



UNIVERSIDADE ESTATUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

MARIA ANGÉLICA CHAGAS PARAIZO

**A AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA PAULISTA DIANTE
DOS GOVERNOS NEODESENVOLVIMENTISTAS**

Campinas

2023

MARIA ANGÉLICA CHAGAS PARAIZO

**A AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA PAULISTA DIANTE DOS
GOVERNOS NEODESENVOLVIMENTISTAS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (IFCH – UNICAMP) como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de doutora em Ciência Política.

Orientador: ARMANDO BOITO JÚNIOR

ESTE TRABALHO CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA
TESE DEFENDIDA PELA ALUNA MARIA ANGÉLICA
CHAGAS PARAIZO E ORIENTADA PELO PROF. DR.
ARMANDO BOITO JR.

Campinas

2023

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Cecília Maria Jorge Nicolau - CRB 8/3387

P212a Paraizo, Maria Angelica Chagas, 1988-
A agroindústria canavieira paulista diante dos governos
neodesenvolvimentistas / Maria Angelica Chagas Paraizo. – Campinas, SP :
[s.n.], 2023.

Orientador: Armando Boito Junior.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de
Filosofia e Ciências Humanas.

1. Agroindústria canavieira - São Paulo (Estado). 2. Desenvolvimento
econômico. 3. Brasil - Política e governo - 2003-2010. 4. Brasil - Política e
governo - 2011-2016. I. Boito Junior, Armando, 1949-. II. Universidade
Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Informações Complementares

Título em outro idioma: The sugarcane agroindustry in São Paulo facing
neodevelopmentist governments

Palavras-chave em inglês:

Sugarcane industry - São Paulo (State)

Economic development

Brazil - Politics and government - 2003-2010

Brazil - Politics and government - 2011-2016

Área de concentração: Ciência Política

Titulação: Doutora em Ciência Política

Banca examinadora:

Armando Boito Junior [Orientador]

André Kaysel Velasco e Cruz

Angelita Matos Souza

Caio Martins Bugiato

Tatiana Berringer de Assumpção

Data de defesa: 28-06-2023

Programa de Pós-Graduação: Ciência Política

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0000-0002-5438-477X>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/4007935608960016>

Universidade Estadual de Campinas
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

A Comissão Julgadora dos trabalhos de Defesa de Tese de Doutorado, composta pelos Professores Doutores a seguir descritos, em sessão pública realizada em 28/06/2023, considerou a candidata Maria Angélica Chagas Paraizo aprovada.

Prof. Dr. Armando Boito Júnior

Prof. Dr. André Kaysel Velasco e Cruz

Prof^a. Dr^a Angelita Matos Souza

Prof. Dr. Caio Martins Bugiato

Prof^a Dr^a Tatiana Berringer de Assumpção

A ata de Defesa com as respectivas assinaturas dos membros encontra-se no SIGA/Sistema de Fluxo de Dissertações/Teses e na Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

Aos meus pais, Geraldo Andrello Paraizo e Vera Chagas Paraizo.

Agradecimentos

Dedico meus agradecimentos iniciais ao meu orientador, Armando Boito Jr., pelas ricas e valorosas contribuições ao longo da jornada do meu doutorado e pelo olhar atento à minha pesquisa. Sem dúvidas, toda a seriedade intelectual e rigor teórico, por ele demonstrado, muito contribuíram para o meu desenvolvimento acadêmico.

Aos colegas do grupo de pesquisa “Burguesia e Estado no Brasil”. André Valle, Felipe Braga, Leandro Rodrigues, Nátaly Santiago e Octávio Del Passo: sou grata pelo apoio pelas trocas intelectuais. Mariana Davi e Maysa Torres: também sou grata pelo acolhimento que vocês me deram em Campinas. Deixo aqui também meus agradecimentos a todos os funcionários e professores do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP, especialmente àqueles vinculados ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política.

Gostaria também de registrar aqui meus agradecimentos aos professores André Kaysel, Angelita Matos, Caio Bugiato e Tatiana Berringer pela atenção e cordialidade durante minha banca de defesa de doutorado, na qual apresentaram comentários elogiosos e profícuas críticas, que muito contribuíram para a arguição desse trabalho e dos próximos passos que eu de dar em minha carreira acadêmica.

Aos professores Jair Pinheiro e Danilo Martuscelli. Ao Jair deixo minha eterna gratidão por ter sido meu primeiro mestre e ter guiado meus primeiros passos na Ciência Política na UNESP, campus de Marília. Ao Danilo, agradeço por todo apoio, parcerias e incentivos intelectuais.

Às minhas amigas de longa data, Ellen Souza e Marília Quinalha: saímos, juntas, da escola pública, ingressamos, juntas, na Universidade Pública e cá estamos nós com nossos respectivos doutorados concluídos. À Isabela Cagnin, que conheci na turma do Doutorado em Ciência Política de 2018, mas que amizade se fortaleceu em São Carlos. Ao Witer e à Luciene pelo apoio e abraços cotidianos e por toda a torcida. Aos meus amores que a UNESP de Marília me deu. Thaylizze, obrigada por celebrar cada conquista comigo. Noelli e Thaís, nossa amizade está marcada em nós para sempre. Obrigada por cada riso e choro conjunto.

Foram longos anos de doutorado. O ciclo que era para ter se encerrado em quatro anos se prolongou por mais dois devido a um sem-número de razões que não cabe aqui descrever. Durante todo esse processo, minha família sempre esteve ao meu lado. Então, deixo aqui meus agradecimentos mais profundos e especiais aos meus pais, Vera e Geraldo Paraizo: vocês sempre me apoiaram e me incentivaram, em qualquer circunstância. À minha irmã, Fernanda Paraizo, por todo suporte emocional desde quando eu me entendo por gente. Às meninas, Isabela e Adelaide, por toda a ternura. Ao meu companheiro de vida, Wagner de Barros, por estar sempre comigo, por todo cuidado e apoio cotidianos, trazendo leveza aos dias, deixando-os mais felizes. Amo todos vocês imensamente!

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Resumo

Esta tese de doutorado tem como objeto de pesquisa a relação política da agroindústria canavieira paulista com os governos Lula e Dilma Rousseff. Seu objetivo é demonstrar as causas da aproximação dos usineiros paulistas da frente política neodesenvolvimentista e do posterior afastamento desses agentes do neodesenvolvimentismo. Com um comportamento típico da burguesia interna, os usineiros paulistas se aproximaram da frente política neodesenvolvimentista em decorrência dos efeitos nocivos que o neoliberalismo ortodoxo havia imposto ao setor sucroalcooleiro na década de 1990 e das vantagens que seriam obtidas por meio do neodesenvolvimentismo, principalmente no que concerne às políticas de incentivo ao etanol implementadas pelos governos Lula. Os usineiros paulistas reconheceram os feitos dos governos Lula em função da agroindústria canavieira e se mantiveram na frente política neodesenvolvimentista durante os dois mandatos do presidente. Após a eleição de Dilma Rousseff para a presidência da República, setores e empresas estatais considerados estratégicos, como a cadeia do petróleo e gás e a Petrobras, passaram a ser priorizados pelo governo federal. O protagonismo que o petróleo e seus derivados passaram a ter na política energética federal desagradou os usineiros paulistas, sendo essa a principal contradição que estabelecida entre a agroindústria canavieira e o governo Dilma. No contexto de crise econômica e política que resultou no *impeachment* de Dilma Rousseff, os usineiros paulistas se afastaram da frente política neodesenvolvimentista e assumiram uma posição de neutralidade oportuna diante das investidas realizadas pelo capital internacional e pela burguesia a ele associada para a retomada da hegemonia no interior do bloco no poder brasileiro. Deste modo, os usineiros se aproximaram do campo político do neoliberalismo, uma vez que algumas políticas defendidas pela ortodoxia neoliberal, como a realização de reformas impopulares e a desregulamentação econômica, sobretudo do setor petrolífero nacional, correspondiam a interesses específicos da agroindústria canavieira paulista.

Palavras-chave: Agroindústria canavieira paulista; Neodesenvolvimentismo; Governos Lula; Governo Dilma.

Abstract

This doctoral thesis focuses on the political relationship between the sugarcane agroindustry in São Paulo and the Lula and Dilma Rousseff governments in Brazil. The objective is to demonstrate the causes of the sugarcane agroindustry owners initial support the neodevelopmentalist political program and its subsequent distancing from the neodevelopmentalist political front. The owners of sugarcane agroindustry initially supported the neodevelopmentalist program due to the negative impact of orthodox neoliberalism on the sugar and alcohol sector in the 1990s and the benefits that would be obtained through neodevelopmentalism under the Lula governments. However, the owners of sugarcane agroindustry became dissatisfied with the prioritization of strategic state sectors and companies, such as the oil and gas industry, under the presidency of Dilma Rousseff. This led to a contradiction between the sugar cane industry and the Dilma government. In the context of the economic and political crisis that resulted in Dilma Rousseff's impeachment, the owners of sugarcane agroindustry distanced themselves from the neodevelopmentalist political front and assumed a neutral position in relation to the opposition to the government. The owners of sugarcane agroindustry then aligned themselves with the neoliberal political field, as some policies advocated by neoliberal orthodoxy, such as unpopular reforms and economic deregulation, especially in the national oil sector, corresponded to specific interests of the sugarcane agroindustry in São Paulo.

Keywords: Sugarcane agroindustry; Neodevelopmentalism; Lula governments; Dilma governments.

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

Figuras

Figura 1 - Zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar: usinas sucroalcooleiras..... 78

Figura 2 - Zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar no Estado de São Paulo 79

Tabelas

Tabela 1 – Comparativo entre o setor sucroalcooleiro paulista e o setor sucroalcooleiro nacional (Safrá 2021/2022)33

Tabela 2 – BNDES: participação estadual nos desembolsos para o setor sucroalcooleiro (em %)63

Tabela 3 - Empresas sucroalcooleiras paulistas que adquiriram crédito direto via BNDES durante o primeiro governo Lula65

Tabela 4 - Empresas sucroalcooleiras paulistas que adquiriram crédito direto do BNDES durante o segundo governo Lula67

Tabela 5 - Exportações de etanol produzido no Estado de São Paulo durante o governo Lula.....72

Tabela 6 - Violações trabalhistas realizadas por usinas paulistas84

Tabela 7 - Empresas sucroalcooleiras estrangeiras que cometeram irregularidades socioambientais no Estado de São Paulo durante o governo Lula86

Tabela 8 - Empresas canavieiras do Estado de São Paulo que obtiveram créditos por meio do BNDES-PRORENOVA (2012-2013)129

Tabela 9 - Empresas canavieiras do Estado de São Paulo que obtiveram créditos por meio do BNDES para a estocagem de etanol (2013/2014)135

Tabela 10 - Doações das grandes empresas canavieiras aos presidentiáveis na eleição de 2014.....153

SUMÁRIO

Introdução	12
Capítulo I - Fundamentos teóricos e caracterização geral da agroindústria canavieira paulista	16
1.1. A teoria e o objeto	16
1.1.1. Apresentando conceitos: frações burguesas, bloco no poder e hegemonia	16
1.1.2. O setor agropecuário brasileiro: diversificação das atividades e diferentes origens do capital diante de distintos modelos econômicos	21
1.1.3. O fracionamento da classe burguesa no setor sucroalcooleiro paulista.....	25
1.2. Breve histórico da agroindústria canavieira paulista	32
1.2.1. A ascensão da agroindústria canavieira no Estado de São Paulo	32
1.2.2. A modernização capitalista do campo e a consolidação da agroindústria canavieira paulista	38
1.2.3. A crise dos anos 1980 e guinada neoliberal: impactos na agroindústria canavieira paulista	40
1.2.4. A aproximação entre o setor sucroalcooleiro paulista e o neodesenvolvimentismo.....	48
Capítulo II - A agroindústria canavieira e o neodesenvolvimentismo dos governos Lula	54
2.1. O programa e a frente política neodesenvolvimentistas	54
2.2. As políticas do governo Lula para a agroindústria canavieira	58
2.2.1. A agroindústria “sucroenergética” nos planos agropecuários do governo Lula	59
2.2.2. A atuação do BNDES no processo de expansão da agroindústria canavieira paulista durante os governos Lula	62
2.2.3. A política externa do governo Lula para o etanol brasileiro	70
2.2.4. As questões ambientais, as questões trabalhistas e a agroindústria canavieira.....	76
2.3. O etanol brasileiro: um negócio promissor para o capital internacional	87
2.3.1. Os usineiros paulistas diante do capital imperialista	93
2.4. A relação da agroindústria canavieira com o governo Lula	98
2.4.1. O conflito em torno do preço do álcool	99
2.4.2. Os reveses da agroindústria canavieira no segundo governo Lula: os impactos da crise de 2008 e do Pré-Sal	105
2.4.3. Eleições de 2010: apoio à candidata de Lula?	109

Capítulo III - A contradição da agroindústria canavieira com o neodesenvolvimentismo.....	114
3.1 As alterações na política energética brasileira e o descontentamento dos usineiros.....	114
3.1.1. A nova matriz econômica e a efetivação da mudança na política energética brasileira.....	114
3.1.2. O descontentamento dos usineiros com as alterações na política energética brasileira.....	118
3.2. A política do governo Dilma para o setor sucroalcooleiro.....	125
3.3. A aprofundamento do afastamento da agroindústria canavieira com o neodesenvolvimentismo.....	135
3.3.1. A esgarçada relação dos usineiros com o governo Dilma Rousseff.....	135
3.3.2. As contradições da agroindústria canavieira com o governo Dilma no ano eleitoral de 2014.....	141
3.3.3. A agroindústria canavieira no contexto eleitoral.....	146
3.3.4. A agroindústria canavieira após a reeleição de Dilma.....	155
3.4. A agroindústria canavieira diante da crise econômica e política.....	161
3.4.1. O apoio ao impeachment de Dilma Rousseff.....	161
3.4.2. A adesão à ortodoxia neoliberal.....	165
Conclusão.....	171
Referência.....	179

INTRODUÇÃO

O Brasil figura como o maior produtor de cana-de-açúcar e de açúcar do mundo e ocupa a segunda posição no ranking mundial na produção de etanol. O Estado de São Paulo é o principal produtor nacional de cana-de-açúcar e de seus respectivos derivados industriais (IEA, 2021). A cadeia sucroalcooleira paulista é uma das mais significativas e históricas cadeias produtivas que integram o agronegócio no país. O agronegócio, por sua vez, é um setor econômico composto por diversos ramos e segmentos com diferentes poderes econômicos e distintos graus de lucratividade. As funções desempenhadas pelo agronegócio no Brasil consistem na propriedade agrária, na produção agropecuária, na indústria de processamento, na comercialização dos produtos in natura, semiprocessados e processados, bem como na intermediação financeira (BOITO JR, 2018). Além de agregar diferentes funções do capital com distintas escalas de operação, há no interior do agronegócio frações burguesas correspondentes à burguesia interna, à burguesia associada ao capital estrangeiro, bem como o próprio capital estrangeiro internalizado no setor.

Diferentes frações burguesas que atravessam o conjunto do agronegócio também perpassam o setor sucroalcooleiro paulista e, especialmente, seu segmento agroindustrial. Diante desses elementos, o objeto desse trabalho consiste na análise da relação política estabelecida entre usineiros paulistas e os governos Lula e Dilma Rousseff. Seu propósito é compreender como as frações burguesas presentes na agroindústria canavieira paulista se relacionaram politicamente com os governos neodesenvolvimentistas e de que maneira se estabeleceu essa relação no decorrer dos mandatos de Lula da Silva e de Dilma Rousseff.

A hipótese geral trabalhada nessa pesquisa é que a aproximação dos usineiros paulistas da frente política neodesenvolvimentista ocorreu em bloco. Em outros termos, os médios e os grandes usineiros paulistas, que na ocasião correspondiam à burguesia interna, aderiram unanimemente à plataforma política neodesenvolvimentista devido às vantagens concedidas à produção, comercialização e consumo da produção sucroalcooleira durante os governos Lula. Já o afastamento dos usineiros paulistas da frente política neodesenvolvimentista e a aproximação do campo político neoliberal foram graduais. Esse movimento foi iniciado pelo médio capital e teve como fundamento principal as insatisfações com as políticas de valorização do petróleo e seus derivados na política energética brasileira, em decorrência da descoberta e início da prospecção do Pré-Sal. O descontentamento dos médios usineiros paulistas com a alteração da política energética brasileira teve início no final do segundo governo Lula e que perdurou durante todo o mandato de Dilma Rousseff. Os grandes

usineiros, por sua vez, apesar de críticos aos novos rumos da matriz energética brasileira, mantiveram-se, pragmaticamente, na frente política neodesenvolvimentista até aderirem à política social neoliberal e assumirem uma postura de neutralidade favorável à oposição no contexto de crise política e econômica que culminou no *impeachment* de Dilma Rousseff.

A principal metodologia adotada para a realização desta tese foi a análise bibliográfica e documental, com a utilização de fontes primárias e secundárias. Para a fundamentação teórica de nosso trabalho nos amparamos nas obras de Nicos Poulantzas (1975; 1976; 1977) e nos ricas análises poulantzianas produzidas pela Escola de Campinas no que se refere à formação social brasileira, a exemplo dos trabalhos de Boito Jr. (1982; 1999; 2007; 2018), Berringer (2014; 2015), Braga (2021), Bugiato (2016), Coletti (2005), Del Passo (2019; 2021), Farias (2010), Martuscelli (2014), Narciso (2021), Sabença (2021) e Saes (2001; 2014). No que concerne às fontes secundárias referentes ao nosso objeto de pesquisa, uma vasta bibliografia sobre o setor agropecuário brasileiro e sobre a agroindústria canavieira paulista foi consultada, como é possível observar ao longo do texto aqui apresentado.

No processo de análise empírica do setor sucroalcooleiro e da agroindústria canavieira paulista, utilizamos fontes primárias, como: a) publicações, relatórios, dados estatísticos e notas oficiais de entidades do setor sucroalcooleiro como a União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA), a União Nacional da Bioenergia (UDOP) e o Conselho dos Produtores de Cana de Açúcar, Açúcar e Etanol do Estado de São Paulo (CONSECANA); b) publicações, artigos de opinião e entrevistas de lideranças patronais e usineiros paulistas presentes em sites e revistas vinculados ao setor sucroalcooleiro como Nova Cana, Jornal Cana, Revista Opiniões, entre outros; c) publicações e relatórios presentes nos sítios eletrônicos de empresas do setor sucroalcooleiro; d) dados estatísticos e informações oficiais obtidos em: discursos presidenciais, publicações ministeriais (Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Ministério de Minas e Energia), órgãos públicos federais (CONAB, BNDES e ANP), institutos de pesquisas federais (IPEA, EMBRAPA e IBGE) e estaduais (IEA) e f) Reportagens jornalísticas, atinentes ao nosso objeto de pesquisa, presentes em jornais e revistas com destaque para veículos de comunicação como a Folha de S. Paulo, o Estado de S. Paulo, o Valor Econômico e a Revista Exame.

Esta tese está dividida em três capítulos. Seu primeiro capítulo, intitulado “*Fundamentos teóricos e caracterização geral da agroindústria canavieira paulista*”,

apresenta os conceitos que serão instrumentalizados ao longo do texto. Nesta seção, realizamos a caracterização política do setor agropecuário e discorremos sobre as frações burguesas presentes no setor sucroalcooleiro paulista, enfatizando a centralidade política dos usineiros. Em sequência, dissertamos sobre o histórico da agroindústria canavieira paulista, buscando evidenciar como as políticas de Estado influenciaram o desenvolvimento e as ações políticas desse segmento.

Em “*A agroindústria canavieira e neodesenvolvimentismo dos governos Lula*”, segundo capítulo deste trabalho, adentramos na análise empírica de nosso objeto de pesquisa. Nele, discorremos sobre os fundamentos do programa e da frente política neodesenvolvimentistas e explicitamos como as políticas implementadas pelos governos Lulas, em função da agroindústria canavieira paulista, foram coerentes com o neodesenvolvimentismo, uma vez que estimularam expansão desse segmento industrial, tendo o BNDES como importante agente indutor desse processo. Dentro desse debate, destacamos também como os governos Lula, no processo de expansão da agroindústria canavieira, atuaram para a promoção do etanol no exterior, tendo como objetivo principal a consolidação do biocombustível brasileiro nos mercados internacionais como uma alternativa limpa e renovável aos combustíveis fósseis. Nesse capítulo, também apontamos as contradições dos usineiros com o avanço do capital imperialista na agroindústria canavieira paulista e com as políticas governamentais que buscavam controlar o preço dos combustíveis no mercado interno brasileiro e impor certos limites à exploração ambiental e ao uso de mão de obra precarizada no âmbito do setor sucroalcooleiro. Ademais, introduzimos nessa seção a discussão sobre os impactos que a crise de 2008 e a descoberta do Pré-Sal tiveram na relação política estabelecida entre os usineiros paulistas e o programa político neodesenvolvimentista.

Por fim, o terceiro e último capítulo dessa tese, que recebe o título de “*A contradição da agroindústria canavieira com o neodesenvolvimentismo*”, assume um caráter mais descritivo. Nele buscamos expor, inicialmente, como a Nova Matriz Econômica do governo Dilma Rousseff corroborou para a efetivação das alterações que vinham sendo realizadas na política energética brasileira em função do petróleo e seus derivados. A centralidade que o petróleo e seus derivados passaram a ter na matriz energética brasileira agravou as dificuldades enfrentadas pelo setor sucroalcooleiro em decorrência da crise global de 2008 e, conseqüentemente, aprofundou as contradições que os usineiros paulistas apresentavam com o neodesenvolvimentismo. Essas contradições tornaram-se ainda mais evidentes no contexto de crise econômica e política que acometeu o governo Dilma. Deste modo, descrevemos como o

aprofundamento dessas contradições resultaram no afastamento dos usineiros paulistas da frente política neodesenvolvimentista e na aproximação desses agentes da política social do neoliberalismo. Assim, concluímos que no final do ciclo neodesenvolvimentista, os usineiros alinharam-se ao capital internacional e à burguesia a ele associada, frações burguesas que buscavam recuperar a hegemonia no interior do bloco no poder brasileiro no contexto em questão. Por fim, vale destacar que nas análises que realizamos nesse capítulo, observamos também que o capital forâneo avançou na agroindústria canavieira paulista durante o governo Dilma na forma de parcerias para expansão do grande capital sucroalcooleiro ou adquirindo usinas com dificuldades financeiras ou de menor porte, o que resultou no significativo aumento da participação do capital internacional na cadeia sucroalcooleira paulista por meio da consolidação de grandes empresas multinacionais nesse segmento.

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS TEÓRICOS E CARACTERIZAÇÃO GERAL DA AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA PAULISTA

1.1. A TEORIA E O OBJETO

1.1.1. Apresentando conceitos: frações burguesas, bloco no poder e hegemonia

O arcabouço teórico que embasa este trabalho é a teoria política marxista desenvolvida por Nicos Poulantzas. Nesta seção, apresentamos alguns conceitos poulantzianos que são mobilizados em nosso trabalho, como *frações burguesas*, *bloco no poder* e *hegemonia*.

De acordo com Nicos Poulantzas (1977), as classes sociais são efeitos das relações existentes entre as estruturas (econômica, jurídico-política e ideológica) em determinado modo de produção e em determinada formação social. Considerando que uma formação social concreta comporta a superposição de diferentes modos de produção, Poulantzas assevera que, no âmbito da luta de classes, há a existência de várias classes e frações de classe. Portanto, de acordo com o marxista, no modo de produção capitalista, a classe burguesa apresenta-se, essencialmente, dividida em frações. Nas formulações de Poulantzas, o fracionamento da classe burguesa no modo de produção capitalista aparece como um fenômeno econômico e político. No nível econômico, o fracionamento da burguesia ocorre no processo de constituição e reprodução do capital. Já no nível político, as frações burguesas são estabelecidas de acordo com a participação no processo de organização e de dominação política.

Em suas investigações sobre as frações burguesas no contexto da internacionalização do capital, Nicos Poulantzas (1975; 1976), amparando-se em critérios políticos e ideológicos, desenvolve os conceitos de *burguesia nacional*, *burguesia compradora* e *burguesia interna*. Sua finalidade é compreender a relação política estabelecida entre as classes e frações de classe burguesas de diferentes países.

A *burguesia nacional* é caracterizada como uma fração burguesa autóctone, com base de acumulação própria e interna. Seus interesses são ligados ao desenvolvimento da nação, o que faz com que essa fração tenha contradições declaradas com o capital estrangeiro. Assim, em determinadas conjunturas, a burguesia nacional tende a assumir um posicionamento político e ideológico anti-imperialista, podendo até mesmo vir a formar uma aliança com as

massas populares na luta contra o capital forâneo. A *burguesia compradora*, por sua vez, não tem base de acumulação própria e atua diretamente em função dos interesses do capital estrangeiro nas formações sociais em que se faz presente (POULANTZAS, 1975, pp. 76-77).

Aqui cabe um pequeno parêntese sobre o conceito de burguesia compradora instrumentalizado por Poulantzas. Saes (2014) e Martuscelli (2014) fazem uma importante observação a respeito desse conceito. Os autores destacam que Poulantzas utiliza o termo burguesia compradora inspirado nas formulações de Mao Zeodong sobre a “classe dos grandes compradores” - ou seja, a burguesia mercantil que atuava em território chinês¹ -, sem retificá-lo para o contexto da fase da internacionalização do capital. Desta forma, nas abordagens cujo foco de análise corresponde à periferia do capitalismo no momento atual, é mais coerente a utilização dos conceitos “burguesia associada” ou “burguesia integrada” ao capital internacional². Isto se justifica pelo fato de que as funções assumidas por essa fração burguesa não se limitam à função comercial (MARTUSCELLI, 2014, pp. 120-121; SAES, 2014, pp. 114-115).

Retomemos as teorizações de Nicos Poulantzas (1975, 1976). Para o autor, focar unicamente na burguesia nacional e na burguesia compradora pode conduzir a uma perspectiva economicista e falsa sobre as principais frações burguesas existentes no contexto do imperialismo. Por meio desta perspectiva, Poulantzas introduz em sua análise o conceito de *burguesia interna*. A burguesia interna é uma fração burguesa que ocupa uma posição intermediária entre a burguesia nacional e a burguesia compradora. Dito de outra forma, a burguesia interna, apesar de ter uma base de acumulação interna, não se posiciona terminantemente contra o imperialismo como a burguesia nacional. Entretanto, ela também não atua como mera extensão dos interesses do capital internacional nos países dependentes, como a burguesia compradora/associada. Ao contrário, apesar de depender do capital internacional nos âmbitos tecnológico, produtivo e comercial, a burguesia interna apresenta contradições com esse capital:

(...) esta fração da burguesia é enganada na parte do bolo que recebe, no que se refere à exploração das massas (...) a maior parte da mais-valia é destinada ao capital estrangeiro e a seu agente, a burguesia compradora, às custas da burguesia interna.
 (...) também anseia por uma intervenção estatal que possa garantir a proteção do

¹ Cf. Zeodong, Mao. *Análise das Classes na Sociedade Chinesa*. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/mao/1926/03/classes.htm>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2020.

² Martuscelli (2014) aponta que os conceitos de burguesia associada e burguesia integrada encontram-se, respectivamente, presentes nas formulações de Cardoso e Faletto (1970) e de Ruy Mauro Marini (1965). Saes (2014), por sua vez, destaca a explicitação da existência da burguesia associada na obra de Evans (1980).

mercado interno, enquanto a torna mais competitiva vis-à-vis com o capital estrangeiro. (POULANTZAS, 1976, p. 43. Tradução nossa³.)

A situação da burguesia interna a torna uma fração burguesa econômica, política e ideologicamente fraca. Sua fraqueza econômica advém de sua dependência do capital internacional. Em termos políticos e ideológicos, suas debilidades se justificam pelo fato de que nos países dependentes não houve uma revolução burguesa nos moldes clássicos, como nos casos francês e inglês. Assim, a burguesia interna possui dificuldades em termos de organização política, vindo a recorrer constantemente ao Estado para que esse intervenha junto aos seus interesses, visando a garantia de um posicionamento mais competitivo diante do capital internacional (POULANTZAS, 1976).

Em uma formação social capitalista periférica, a multiplicidade de fracionamentos que atravessam a classe burguesa é correspondente às diferentes *funções econômicas* exercidas pelos setores do capital – como o capital industrial, o bancário, o financeiro e o agrário –, à sua *escala de operações* – pequeno, médio e grande capital –, às diferentes *origens* do capital – podendo esse ser nacional ou estrangeiro – e à *relação que é estabelecida com o capital internacional* – o que incide no fracionamento da burguesia em burguesia nacional, compradora/associada ou interna (SAES, 2001, p. 50). Deste modo, outra característica inerente à burguesia interna é o seu fracionamento entre capital monopolista e não monopolista e segundo as diferentes funções do capital. Esses fracionamentos vinculam-se às debilidades dessa fração burguesa e podem potencializar a sua fragilidade diante das investidas do capital estrangeiro (MARTUSCELLI, 2014; POULANTZAS, 1975, 1976; SAES, 2014).

Nas teorizações desenvolvidas por Nicos Poulantzas, a conceituação sobre as diferentes frações burguesas existentes nas formações sociais capitalistas não aparece de maneira isolada, sendo “parte de um conjunto teórico integrado pelos conceitos complementares de ‘bloco no poder’ e ‘hegemonia política’.” (SAES, 2014, p.105). Ambos os conceitos se relacionam com a estrutura jurídico-política e com a luta política intraclasse burguesa.

³ Do original: “it is cheated in its share of the cake, as far as the exploitation of the masses is concerned; the lion’s share of the surplus-value goes to foreign capital and its agents the comprador bourgeoisie, at the domestic bourgeoisie’s expense. There is also the fact that since the domestic bourgeoisie is concentrated chiefly in the industrial sector, it is interested in an industrial development less polarized towards the exploitation of the country by foreign capital, and in a state intervention which would guarantee it its protected markets at home, while also making it more competitive vis-à-vis foreign capital.” (POULANTZAS, 1976, p. 43)

A definição inicial apresentada por Nicos Poulantzas sobre o conceito de bloco no poder o caracteriza como “*a unidade contraditória particular das classes ou frações de classe politicamente dominantes, na sua relação com uma forma particular de Estado capitalista*” (POULANTZAS, 1977, p. 229. Grifos do autor). Em outros termos, as classes e frações de classe dominantes, reunidas sob a forma de bloco no poder, encontram no Estado capitalista o fator de coesão de sua luta política. Diante da autonomia específica entre o econômico e o político nas formações sociais capitalistas, o Estado capitalista não representa diretamente os interesses econômicos das classes dominantes, mas sim seus interesses políticos⁴. O Estado capitalista condensa em si o poder político das classes dominantes e atua como fator de organização de sua luta política, o que o torna um Estado com direção hegemônica de classe.

Sobre o conceito de bloco no poder, é preciso destacar um elemento fundamental: ao mesmo tempo em que Poulantzas aponta a existência da unidade política das classes e frações de classe dominantes, ele assevera que esta unidade é contraditória. Logo, ao ser composto por diferentes classes e frações de classes dominantes, o bloco no poder não corresponde a um todo homogêneo. Nas palavras de Nicos Poulantzas, o bloco no poder “constitui de fato não uma totalidade expressiva com elementos equivalentes, mas uma unidade contraditória complexa com dominante” (1977, p. 232). Ao identificar a existência de uma classe ou fração de classe *com dominância* no interior do bloco no poder, Poulantzas integra neste sistema teórico seu conceito de hegemonia:

[...] o bloco no poder constitui uma unidade contraditória de classes e frações *politicamente dominantes sob a égide da fração hegemônica*. A luta de classe, a rivalidade dos interesses entre essas forças sociais, *encontra-se nele constantemente presente* (...). A própria hegemonia, no interior deste bloco, de uma classe ou fração, não é devida ao acaso: ela tornou-se possível, como veremos, através da unidade própria do poder institucionalizado do Estado capitalista. (POULANTZAS, 1977, pp. 233-234. Grifos do autor)

O conceito de hegemonia aparece na obra de Nicos Poulantzas (1977, p. 137) inerente às práticas políticas das classes dominantes e assume dois sentidos. O primeiro sentido vincula-se à relação das classes dominantes com o Estado capitalista. Ele expressa a forma como os interesses políticos das classes dominantes são transmutados pelo Estado capitalista como interesses gerais do “povo-nação”. Já o segundo, corresponde à dominação de uma

⁴ Poulantzas destaca que nas formações sociais capitalistas há uma autonomia específica entre a luta política e a luta econômica, entre o poder político e o poder econômico e entre os interesses políticos e os interesses econômicos das classes sociais. Assim, nas formações sociais capitalistas, o Estado cumpre uma dupla função: ele atua como organizador do bloco no poder – ao garantir a hegemonia política das classes e frações de classe dominantes – e como desorganizador das classes dominadas – por meio do efeito de isolamento e de representação (1977, p. 185).

classe ou fração de classe dominante sob as demais classes e frações que integram o bloco no poder de uma formação social capitalista. Em nossa pesquisa, nos interessa focar no segundo sentido do conceito de hegemonia poulantziano⁵.

De acordo com Décio Saes (2001), as diferentes classes e frações de classe dominantes que integram o bloco no poder possuem distintos interesses econômicos. Embora essas frações se unifiquem em torno da manutenção da estrutura de dominação e subordinação do Estado capitalista, o fato de elas possuírem diferentes interesses econômicos faz com que existam conflitos intraburgueses em torno da disputa pelo “aumento dos seus quinhões respectivos na repartição da mais valia total” (SAES, 2001, p. 52). Esses distintos interesses, por sua vez, não podem ser igualmente atendidos pela política de Estado em determinada conjuntura. Com base na existência de diferentes frações burguesas no bloco no poder, cada qual possuidora de interesses econômicos diversos, o autor aponta que não há uma “partilha igualitária do poder” nas formações sociais capitalistas: uma classe ou fração prepondera politicamente diante das outras. O que caracteriza essa preponderância, ou seja, a hegemonia de determinada classe ou fração de classe dominante no interior do bloco no poder, é a prioridade de atendimento de seus interesses pela política do Estado:

Ora, o indicador mais seguro dessa preponderância é a repercussão objetiva da ação estatal no *sistema de posições relativas* de que participam classes dominantes e frações de classe dominante. Pode-se, nessa medida, sustentar que detém a hegemonia no seio do bloco no poder a classe ou fração cujos interesses econômicos são prioritariamente contemplados pela política econômica e social do Estado (a ação estatal de contenção da revolução não servindo como indicador de hegemonia, pelo fato de corresponder ao interesse político geral do bloco no poder.) (SAES, 2001, p. 51).

Consideramos que Décio Saes (2001) avançou no campo teórico poulantziano, ao indicar a política econômica e social do Estado como critério para a identificação de qual é a classe ou fração burguesa hegemônica no interior do bloco no poder em formações sociais concretas. Del Passo (2019, pp. 99-100), em sua análise sobre o conceito de hegemonia, acrescenta que a apreciação realizada por Berringer (2015) aprofundou a teorização realizada por Saes, na medida em que a autora indica que a política externa assumida por determinado Estado capitalista também deve ser considerada na detecção da fração hegemônica no bloco no poder⁶. Deste modo, é possível concluir que a hegemonia de uma classe ou fração de

⁵ Para uma análise aprofundada sobre o conceito poulantziano de hegemonia, Cf. DEL PASSO, O. F. O desenvolvimento do conceito Poulantziano de hegemonia. Cadernos Cemarx, Campinas, SP, n. 12, p. 89–112, 2019.

⁶ BERRINGER, Tatiana. A burguesia brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula. Curitiba, Editora Appris, 2015.

classe dominante no interior do bloco no poder não é fixa. Ela é variável de acordo com a conjuntura, com as políticas (social, econômica e externa) assumidas pelo Estado capitalista e com o grau dos conflitos intraburgueses decorrentes das políticas implementadas.

Após esta breve explanação sobre as teorizações que amparam nosso estudo, passaremos agora ao exame teórico de nosso tema de pesquisa. Primeiramente, se faz necessário realizarmos uma análise geral do setor agropecuário brasileiro. Consideramos esta apreciação inicial deveras importante para uma compreensão mais ampla do setor sucroalcooleiro, sobretudo da agroindústria canavieira paulista, segundo o arcabouço teórico que sustenta este trabalho.

1.1.2. O setor agropecuário brasileiro: diversificação das atividades e diferentes origens do capital diante de distintos modelos econômicos

A análise retrospectiva da diversificação das atividades e da presença de capitais de diferentes origens no setor agropecuário brasileiro nos mostra que, no período de tempo que abarca a Primeira República até meados dos anos 60, o fracionamento das classes dominantes, que atuavam diretamente naquele setor, não era tão complexo. Neste período, as principais classes dominantes do setor agropecuário eram os grandes proprietários de terra⁷ - responsáveis pela produção agropecuária - e a burguesia comercial - que atuava diretamente na comercialização dos produtos agropecuários, sobretudo no âmbito exportador⁸. A produção agropecuária encontrava-se concentrada nas mãos de proprietários rurais nacionais⁹. Já a maior parte da comercialização da produção agropecuária era realizada pelo capital internacional (PERISSIONOTTO, 1994).

A partir de meados da década de 1960 tem início a modernização capitalista do campo brasileiro, processo que resultou na integração do latifúndio com a indústria. Esse processo

⁷ Neste período, os grandes proprietários de terra correspondiam a uma classe pré-capitalista e subordinada às demais frações de classes que compunham o bloco no poder brasileiro, sobretudo à burguesia comercial (BOITO, 1982, p. 48). Porém, é importante destacar que a subordinação dos latifundiários no interior do bloco no poder não ocorria unicamente devido aos interesses particulares de uma única fração burguesa, mas por uma razão estrutural, ou seja, pelo fato de eles corresponderem a uma fração de classe pré-capitalista inserida numa estrutura jurídico-política burguesa (FARIAS, 2010, p. 32).

⁸ De acordo com Gorender (1998, p. 26), a grande burguesia bancária também se associou intimamente aos latifundiários, uma vez que provinha deste meio. Contudo, não iremos discorrer sobre a grande burguesia bancária na conjuntura referida, uma vez que isso desviaria o foco de nossa análise, que consiste numa breve explanação retrospectiva sobre a diversificação de atividades diretamente vinculadas à produção agropecuária no Brasil.

⁹ Como aponta a vasta literatura sobre a questão agrária brasileira, a exemplo de Guimarães (1965), Rangel (1962), Gorender (1998), entre outros.

culminou no aperfeiçoamento das relações capitalistas no setor agropecuário e no surgimento do chamado “*complexo agroindustrial*”, gênese do que viria a ser posteriormente denominado como “*agronegócio*”. A modernização capitalista do campo brasileiro foi impulsionada pela política desenvolvimentista dos governos militares. Diversos incentivos e subsídios foram destinados ao setor agropecuário brasileiro¹⁰.

Segundo Müller (1989), o complexo agroindustrial corresponde à unificação de ciclos econômicos e esferas de produção, distribuição e consumo vinculados às atividades agrárias. Com base nos apontamentos do autor, é possível afirmar que houve a integração de diferentes frações burguesas, correspondentes a distintas funções do capital, à órbita agropecuária. Para além das diferentes funções do capital que se integraram ao campo brasileiro, a presença de capitais de diferentes origens se tornou ainda mais marcante. De acordo com Sorj (2008), o complexo agroindustrial assumiu a mesma dinâmica e as mesmas características de outros setores da produção industrial brasileira no período: alto grau de concentração e concorrência entre oligopólios. Esses se encontravam sob controle do capital monopolista nacional e estrangeiro, muitas vezes de maneira associada, a exemplo das *joint ventures*¹¹.

A presença do capital estrangeiro no setor agropecuário brasileiro não foi um fenômeno novo do período da modernização capitalista do campo. A novidade residiu na diversificação das funções assumidas por esse capital no setor em questão. Além da concessão de financiamentos ao setor agropecuário e da comercialização de sua produção, o capital estrangeiro passou a atuar diretamente no processamento dos produtos agropecuários. Interpretamos que a ampliação da presença do capital estrangeiro no setor agropecuário corresponde à dinâmica vigente no bloco no poder brasileiro e ao modelo econômico em vigor no período da modernização capitalista do campo brasileiro. De acordo com Sorj

¹⁰ Como as robustas concessões creditícias por meio da implementação, em 1965, do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), os incentivos fiscais resultantes da desoneração do Imposto de Renda e do Imposto Territorial, a manutenção da Política de Garantia dos Preços Mínimos, a criação do Programa de Garantia de Atividade Agropecuária (PROAGRO), entre outras medidas.

¹¹ Sorj (2008, p. 34) destaca que a maior parte das empresas estrangeiras entrou no setor agroindustrial brasileiro na década de 1960. O autor também assevera que, apesar da existência de empreendimentos conjuntos entre empresas estrangeiras e nacionais, a presença maciça do capital estrangeiro na agroindústria resultou no aumento da disputa pelo mercado interno brasileiro. Outro grande ponto de conflito no interior do complexo agroindustrial consistia na relação estabelecida entre as empresas de processamento e comercialização de produtos agropecuários e os latifundiários. As empresas processadoras e comercializadoras apoiavam sobremaneira a modernização do campo, uma vez que buscavam produtos com ofertas estáveis e qualidade homogênea. Para atingir tal objetivo, as empresas de processamento e comercialização de produtos agropecuários chegavam a investir diretamente – por meio de apoio técnico e financiamentos – na produção rural. Assim, aprofundava-se a subordinação e dependência direta entre o latifundiário e as empresas por ele abastecidas.

(2008), durante o processo de modernização capitalista do campo e da conformação do complexo agroindustrial, o capital estrangeiro se associou ao capital nacional mediante a anuência, mediação e participação direta do Estado no setor agropecuário brasileiro. Neste período, o grande capital nacional, o grande capital estrangeiro e o capital estatal pactuaram a partilha da hegemonia no interior do bloco no poder brasileiro (EVANS, 1980).

Na década de 1990, tem início a implementação e a consolidação do modelo econômico neoliberal no Brasil, sob os governos Collor e Fernando Henrique Cardoso. O núcleo da política neoliberal consiste na abertura comercial e na desregulamentação financeira. Estas medidas políticas priorizam os interesses do grande capital financeiro e do capital imperialista. Logo, com o neoliberalismo, a grande burguesia financeira e o capital internacional passaram a assumir a hegemonia no interior do bloco no poder brasileiro (BOITO, 1999).

As políticas oriundas do modelo econômico neoliberal trouxeram consequências para o setor agropecuário brasileiro. A abertura comercial deu maior liberdade aos *grandes produtores agropecuários* na comercialização de seus produtos, sobretudo no mercado externo. Ao mesmo tempo, o controle dos gastos públicos restringiu significativamente o volume de crédito agropecuário concedido pelo Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) (BUAINAIN, 1999; LEITE, 2009). Com a redução dos recursos orçamentários advindos do Tesouro Nacional, formas alternativas de financiamento agropecuário, embasadas na interação financeira de agentes privados, ganharam espaço. Isto favoreceu os segmentos maiores e mais modernizados do complexo agroindustrial brasileiro (BELIK, PAULILLO, 2001; COLETTI, 2005).

Com as modificações derivadas do modelo econômico neoliberal, o capital estrangeiro e as frações burguesas a ele associadas passaram a estar ainda mais presentes no setor agropecuário brasileiro. De acordo com os apontamentos de Filho e Silva (1999, pp. 383-388), entre os anos de 1992 e 1998, ocorreu um total de 208 operações referentes a fusões e aquisições na agroindústria alimentar brasileira. O capital estrangeiro participou de 60% dessas transações. Como resultado, no ano de 1998, dentre as 20 maiores empresas agroalimentares no Brasil, 13 pertenciam ao capital estrangeiro¹². Não obstante, algumas cadeias produtivas, como a cadeia da carne, a de processamento de grãos e o setor

¹² Neste ponto, é interessante destacar que o capital estrangeiro presente no setor agropecuário brasileiro na década de 1990 correspondia tanto ao imperialista, quanto ao não imperialista. Mazzali (2000, p. 44) destaca exemplo das empresas argentinas e uruguaias que passaram a atuar no país, sobretudo no segmento dos laticínios, devido à constituição do Mercosul.

sucroalcooleiro, apesar de também passarem por um processo de fusões e aquisições, permaneceram sob o controle majoritário do capital nacional¹³.

Deste modo, é possível apontar que, no âmbito do setor agropecuário brasileiro, as políticas atinentes ao modelo econômico neoliberal favoreceram o grande capital, concederam ainda mais espaço ao capital estrangeiro, direcionaram o foco da produção agropecuária para as exportações e aprofundaram a integração entre os diferentes elos das cadeias produtivas agropecuárias. O aprofundamento da integração entre as distintas atividades que compõem as cadeias produtivas agropecuárias trouxe para o vocabulário corrente o conceito estrangeiro de *agribusiness*, consolidando o uso de sua tradução literal, agronegócio, entre economistas, analistas e grandes produtores rurais¹⁴. Segundo Heredia et. al (2010, pp. 159-160), o agronegócio corresponde à radicalização da ideia de integração campo-indústria, na medida em que ganha destaque o conjunto das atividades pertencentes à grande produção agropecuária, à montante e a jusante das porteiras agrícolas.

Pensamos o “agronegócio” como o resultado final do desenvolvimento de uma agropecuária de caráter capitalista no Brasil. Para Boito (2018), o agronegócio corresponde a um setor composto por diversos ramos e segmentos com diferentes poderes econômicos e distintos graus de lucratividade. Segundo o autor, as funções desempenhadas pelo agronegócio consistem na propriedade agrária, na produção agropecuária, na indústria de processamento, na comercialização dos produtos *in natura*, semiprocessados e processados, bem como na intermediação financeira. Deste modo, é possível afirmar que o “agronegócio” é um setor econômico, de veras complexo e heterogêneo, atravessado por diferentes frações burguesas vinculadas diretamente à produção agropecuária.

Em outros termos, a diversificação das atividades no interior do setor agropecuário brasileiro reflete na existência de múltiplas frações burguesas em seu interior, com diferentes funções do capital (como a burguesia agrária, a burguesia industrial e a burguesia comercial), com diferentes escalas de operação (pequeno, médio e grande capital) e com distintas origens do capital (capital nacional, capital estrangeiro e capital estatal). Considerando o caráter

¹³ Cf. Filho e Silva, 1999; Borges e Costa, 2009 e Ramos e Szmrecsányi, 2002

¹⁴ Na perspectiva de intelectuais vinculados ao setor agropecuário brasileiro, o governo e a sociedade deveriam perceber o complexo agroindustrial de maneira sistêmica, como um todo integrado onde diferentes segmentos se inter-relacionam. Esta interpretação é baseada na conceituação desenvolvida por Goldberg e Davis (1957), teóricos norte-americanos que cunharam o conceito de *agribusiness* como correspondente ao encadeamento de atividades que perpassam toda a cadeia produtiva agropecuária. Nesta concepção, o *agribusiness* corresponde à somatória de todas as operações que envolvem a produção e a distribuição de suprimentos agrícolas, a produção no interior da fazenda, o processamento dessa produção e a distribuição dos produtos agropecuários. Esta compreensão sobre o setor agropecuário brasileiro pode ser encontrada no livro “*Complexo Agroindustrial: o agribusiness brasileiro*” (1990), escrito coletivamente por Ney Bittencourt de Araújo, Ivan Wedekin e Luiz Antonio Pinazza.

periférico da formação social brasileira, no interior do agronegócio há também frações burguesas correspondentes à burguesia interna e frações que podem ser caracterizadas como pertencentes à burguesia associada ao capital internacional. Ademais, no caso do agronegócio brasileiro, além das distintas frações burguesas que o atravessam, há em seu interior diferentes cadeias produtivas, como o complexo da soja, a cadeia produtiva da carne, o complexo de produtos florestais (papel, celulose e madeira) e o setor sucroalcooleiro, sendo este último o nosso foco de análise específica.

1.1.3. O fracionamento da classe burguesa no setor sucroalcooleiro paulista

Assim como todas as cadeias produtivas que compõem o agronegócio brasileiro, o setor sucroalcooleiro é atravessado por diferentes frações burguesas, com diferentes funções e escalas de operação do capital. Ademais, há no âmbito do setor frações burguesas com acumulação interna de capital e também aquelas pertencentes ao capital estrangeiro. Deste modo, a análise de nosso objeto de pesquisa - a relação política da agroindústria canavieira paulista com os governos neodesenvolvimentistas de Lula e Dilma Rousseff - demanda a averiguação pormenorizada sobre quais frações burguesas compõem esse segmento produtivo.

Segundo Guillermo O'Donnell (1978), para se analisar politicamente determinada fração de classe, é preciso considerar a existência de três níveis que, embora distintos, correlacionam-se: o *nível estrutural*, que corresponde à posição ocupada por um segmento no sistema produtivo; o *nível corporativo*, referente às entidades setoriais que representam os interesses das diferentes camadas estruturais; e o *nível político-ideológico*, que consiste na maneira como as organizações corporativas atuam politicamente em contato com a burocracia estatal, com partidos e movimentos políticos, bem como na realização de alianças com diferentes atores sociais. Com base nos elementos apresentados por O'Donnell, passaremos à análise de dois importantes segmentos do setor sucroalcooleiro paulista, a saber, a agroindústria canavieira (representada na figura dos usineiros) e a produção de cana-de-açúcar (correspondente aos fornecedores de cana).

De maneira geral, os usineiros e os fornecedores de cana são diferenciados no nível estrutural, uma vez que possuem funções econômicas distintas no âmbito da cadeia produtiva sucroalcooleira. Contudo, a análise atenta desses segmentos aponta para uma situação mais complexa. Os fornecedores de cana-de-açúcar podem se apresentar sob duas formas

específicas: ou eles correspondem à mesma pessoa jurídica dos usineiros, ou são a eles subordinados. O primeiro caso corresponde à situação quando determinado usineiro é detentor da propriedade agrária e da(s) unidade(s) industriais(s). O segundo caso é quando ocorre o arrendamento ou a parceria da propriedade agrícola canavieira, como também a aquisição da cana-de-açúcar de plantadores autônomos por parte dos usineiros. Sendo assim, no primeiro caso, a diferenciação econômica entre os respectivos segmentos abordados inexistente e, conseqüentemente, não exerce influência no nível corporativo. Já no segundo caso, há a nítida diferenciação econômica entre usineiros e fornecedores de cana.

De acordo com O'Donnell, o nível corporativo é influenciado pelo nível estrutural uma vez que a diferenciação produtiva incide na existência de interesses divergentes. O nível corporativo corresponde, assim, à forma como os diferentes segmentos produtivos, munidos de interesses divergentes, podem ser representados por suas respectivas entidades setoriais. Por esta perspectiva, podemos observar que os usineiros e os fornecedores de cana-de-açúcar paulistas possuem entidades representativas inerentes às suas diferenciações econômicas. A União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) é a principal representante dos usineiros da região Centro-Sul do país, com destaque para aqueles do Estado de São Paulo, considerando que a maioria das associadas dessa entidade são empresas industriais paulistas¹⁵. Os fornecedores de cana, por sua vez, encontram na Organização de Associações de Produtores de Cana do Brasil (ORPLANA) a sua representante setorial. A ORPLANA congrega associações de fornecedores de cana de todo o país, porém, a maior parte também pertence ao Estado de São Paulo¹⁶. Neste ponto, vale destacar o caráter pulverizado das associações de fornecedores de cana-de-açúcar paulistas: são múltiplas entidades, nas esferas municipais e/ou regionais, que representam os fornecedores¹⁷.

¹⁵ Conforme dados presentes no próprio site da entidade.

¹⁶ De acordo com as informações presentes no site da ORPLANA, essa entidade congrega 32 associações de fornecedores de cana, sendo uma do Mato Grosso, 1 no Mato Grosso do Sul, 3 em Minas Gerais, 3 em Goiás e 24 em São Paulo.

¹⁷ Como a Associação dos Fornecedores de Cana da Região Oeste Paulista (AFCOP), a Associação dos Fornecedores de Cana da Região de Igarapé e Barra Bonita (AFIBB), a Associação dos Fornecedores de Cana da Alta Noroeste (AFOCAN), a Associação dos Fornecedores de Cana de Piracicaba (AFOCAPI), a Associação dos Fornecedores de Cana de Porto Feliz (AFOPORTO), a Associação dos Plantadores de Cana de Araçatuba (APCA), a Associação dos Plantadores de Cana da Região de Ourinhos (APCRO), a Associação dos Plantadores de Cana da Região de Monte Aprazível (APLACANA), a Associação dos Plantadores de Cana do Médio Tietê (ASCANA), a Associação dos Fornecedores de Cana da Região de Bariri (ASSOBARI), a Associação Rural dos Fornecedores e Plantadores de Cana da Média Sorocabana (ASSOCANA), a Associação dos Fornecedores de Cana de Capivari (ASSOCAPI), a Associação dos Plantadores de Cana da Região de Jaú (ASSOCICANA), a Associação Rural Vale do Rio Pardo (ASSOVALE), a Associação dos Plantadores de Cana do Oeste do Estado de São Paulo (CANA OESTE), a Associação dos Fornecedores de Cana de Araraquara (CANASOL), a Associação dos Fornecedores de Cana de Chavantes (CANAUSSU), a Associação dos Fornecedores de Cana da Região de Novo Horizonte (NOVOCANA), a Associação dos Fornecedores de Cana da Região de Olímpia

Para analisarmos os usineiros e os fornecedores de cana no nível político-ideológico, é preciso, antes de tudo, ressaltar que o setor sucroalcooleiro paulista é deveras verticalizado: a produção da cana-de-açúcar é diretamente dependente da produção industrial e da comercialização do açúcar, do álcool e da bioenergia. Em outros termos, para comercializarem sua produção canavieira, os fornecedores de cana dependem diretamente das usinas. Nas análises que realizamos, notamos que os fornecedores de cana-de-açúcar vocalizam seus anseios de maneira integrada aos anseios de todo o setor sucroalcooleiro, sem particularização de interesses corporativos específicos e/ou conflitantes aos interesses da categoria dos usineiros. Isto pode ser exemplificado com as palavras de Manoel Ortolan, então presidente da ORPLANA, em um artigo escrito à *Revista Opiniões*, no ano de 2014:

Temos que levar em conta que temos bons fundamentos para o setor prosperar. Vejo, também, que temos que avançar nos ganhos de produtividade e rendimentos industriais, na logística, para que o setor seja mais competitivo, e, juntos, fazemos um esforço para que o governo implemente políticas públicas que permitam aos empresários viabilizar o bioetanol, a bioeletricidade, a alcoolquímica, de forma sustentável, contemplando o econômico, o social e o ambiental. O setor, de forma organizada, tem que insistir na volta da CIDE (Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico), na equalização do ICMS para o etanol entre os estados, na implementação do nível de mistura para os 27,5% de etanol na gasolina, na melhoria da eficiência dos motores flex. Não são muitas as ações fundamentais para a retomada do crescimento do setor sucroenergético. (ORTOLAN, 2014, p. 44. Grifos nossos).

Devido à dependência que os fornecedores de cana têm do processamento industrial e da comercialização da produção canavieira, bem como de seu posicionamento político-ideológico indistinto ao conjunto do setor sucroalcooleiro e, por conseguinte, consoante ao posicionamento dos usineiros, há indícios de que este segmento não se constitui enquanto uma fração de classe no âmbito do complexo do açúcar e álcool paulista, uma vez que não há uma diferenciação política clara em suas ações. Ademais, é preciso ressaltar que a os plantadores fornecem apenas 23,42% da cana-de-açúcar utilizada pela agroindústria canavieira da região Centro-Sul; já a cana-de-açúcar obtida de terras sob controle das indústrias (terras pertencentes às áreas das próprias usinas, terras de acionistas agroindustriais,

(OLICANA), a Associação dos Fornecedores de Cana da Região de Orindiúva (ORICANA), a Associação dos Fornecedores de Cana de Guariba (SOCICANA) e a Associação dos Fornecedores de Cana de Santa Bárbara D'Oeste (STBO).

terras de parceiros e terras de arrendantes) corresponde a 76,58% da matéria-prima utilizada¹⁸. Este dado reforça nossa ideia de que os fornecedores de cana-de-açúcar são apenas coadjuvantes no setor sucroalcooleiro paulista, sem ações significativas no nível político-ideológico.

Ainda de acordo com os apontamentos de Guillermo O'Donnell (1978), uma fração burguesa não existe apenas no nível estrutural, sendo passível de diferenciação apenas por meio de suas vinculações com outros sujeitos sociais nos níveis econômico, corporativo e político-ideológico. O autor notadamente se apoia nas formulações de Nicos Poulantzas, uma vez que, para o marxista grego, as classes sociais se constituem enquanto tal não apenas na esfera da constituição e reprodução do capital. Na perspectiva poulantziana, é de absoluta importância considerar os critérios políticos e ideológicos na definição das diferenciações entre as frações de classe e, por conseguinte, na diferenciação das frações burguesas. Deste modo, com base no que enunciámos até aqui e nos apoiando nas formulações de Poulantzas e O'Donnell, consideramos que os personagens principais do setor sucroalcooleiro paulista são os usineiros.

Os usineiros, como dissemos anteriormente, representam um segmento específico do setor sucroalcooleiro paulista e a distinção entre segmentos de um mesmo setor econômico reside no campo da constituição e reprodução do capital. O que torna os usineiros protagonistas do setor sucroalcooleiro paulista reside na esfera política e ideológica. É possível sustentar esta afirmação segundo os critérios de análise de O'Donnell, na medida em que são os usineiros aqueles que atuam politicamente no âmbito do setor sucroalcooleiro, condensando e conduzindo as reivindicações setoriais. Os interesses dos usineiros são muito claros e definidos: eles reivindicam políticas de Estado que valorizem a produção sucroalcooleira, sobretudo o etanol, e que assegurem a comercialização - nacional e internacional - desse combustível. Dito de outra maneira, a principal demanda dos usineiros é a definição de uma matriz energética brasileira que favoreça o álcool carburante. Buscando alcançar seus objetivos, eles atuam diretamente junto aos agentes políticos. Como exemplo, é possível citar o *lobby* realizado entre usineiros e parlamentares federais na Frente Parlamentar Pela Valorização do Setor Sucroenergético¹⁹. Essa Frente conta com a forte atuação da UNICA no acompanhamento de audiências públicas e no monitoramento dos Projetos de Lei (PLs) atinentes aos interesses do setor (MELO, 2015). Há também a aproximação e o apoio a

¹⁸ GESTÃO EXECUTIVA ORPLANA. *Fracionando em partes para entender o todo*. In. ORPLANA. Perfil Segmentado do Produtor de Cana, Safra 2018/2019, 2019. pp.21-23

candidaturas eleitorais com propostas favoráveis ao setor sucroalcooleiro e também a interlocução direta com o Executivo Federal, como exporemos mais adiante.

Os elementos supracitados seriam capazes de fundamentar a afirmação de que os usineiros paulistas são os principais personagens do setor sucroalcooleiro. Contudo, não podemos reputar suas ações políticas junto ao parlamento ou ao Executivo como único critério na sua diferenciação política. É preciso também considerar que o segmento agroindustrial do setor sucroalcooleiro é composto por diferentes frações burguesas. Estas diferentes frações, por sua vez, interagem entre si e entre outros agentes sociais. Isto, apesar de complexificar a análise que aqui realizamos, viabiliza a compreensão da relação política estabelecida pela agroindústria canavieira paulista com os governos neodesenvolvimentistas.

Os usineiros, apesar de terem como função principal o processamento da cana-de-açúcar, não podem ser caracterizados unicamente como burguesia industrial. Eles acumulam diferentes funções do capital. Apesar de todos atuarem no processamento industrial da matéria-prima, muitos possuem terras próprias e plantam a cana-de-açúcar que será utilizada na indústria, logo, caracterizam-se também como burguesia agrária. Outros, sobretudo as grandes usinas, comercializam os produtos resultantes do processamento industrial da matéria-prima, atuando, assim, como burguesia comercial.

Além desta profusão de diferentes funções destacadas acima, é necessário considerar a existência de distintas escalas de operação do capital neste segmento. Na agroindústria canavieira paulista, encontramos empresas de *pequeno, médio e grande capital*. Há também capitais de diferentes origens, como o *capital nacional*, o *capital estrangeiro* e o *capital estatal*²⁰. Neste ponto, é preciso destacar que o controle produtivo da agroindústria canavieira paulista se divide entre o *capital nacional* e o *capital estrangeiro*. O primeiro tem o controle direto de *médias e grandes empresas* pertencentes a usineiros tradicionais. O segundo, geralmente sob a forma de grandes multinacionais, concentra sua presença em *grandes empreendimentos* e atua tanto como proprietário exclusivo de unidades produtivas, quanto de maneira associada a grandes empresas nativas da agroindústria canavieira²¹.

19 Além da Frente Parlamentar Pela Valorização do Setor Sucroenergético, criada a nível federal no ano de 2013, há também a Frente Parlamentar em Defesa do Setor Sucroenergético, instituída no ano de 2015 junto à Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP) em 2015.

20 O capital estatal atua no setor sucroalcooleiro, sobretudo, por meio da Petrobrás, responsável pela comercialização e distribuição de parte da produção alcooleira. Ademais, há o caso da *joint-venture* realizada entre o Grupo São Martinho e a Petrobrás Biocombustíveis, que deu origem à Nova Fronteira Bioenergia, no ano de 2011 (JORNAL DA CANA, 2011). Contudo, esta associação foi desfeita em 2016, quando o Grupo São Martinho incorporou as ações pertencentes à estatal (SCARAMUZZO, 2016).

²¹ Análise realizada de acordo com dados obtidos nos sites dos grupos usineiros paulistas, da UNICA, do portal NOVACANA e do portal de notícias VALOR ECONÔMICO.

De acordo com Ramos e Szmrecsányi (2002), excetuando-se o período correspondente à Primeira República - momento no qual a francesa *Société des Sucreries Brésiliennes* possuía quatro usinas e detinha o domínio produtivo da incipiente agroindústria canavieira paulista -, durante todo o século XX a maior parte das usinas pertenciam a grupos familiares nacionais, que também eram proprietários fundiários. Estas empresas nacionais tinham quotas de responsabilidades limitadas ou se configuravam como sociedades anônimas de capital fechado.

Ainda segundo os autores, com a desregulamentação setorial que ocorreu na década de 1990, a agroindústria canavieira passou a sofrer alterações. Iniciou-se um processo de concentração produtiva e centralização de capitais por meio de fusões e aquisições realizadas entre as próprias empresas nacionais desse ramo. Disto resultou a formação de empresas maiores e o fechamento de usinas menores e/ou menos eficientes. As empresas de grande capital passaram a arrendar unidades produtoras, numa forma de evitar a imobilização de recursos na aquisição de terras e de plantas industriais. Ademais, novas estratégias em busca de fontes de capital foram utilizadas pelos usineiros, como as associações realizadas com o capital estrangeiro e com o capital bancário nacional. Como exemplo do primeiro caso, Ramos e Szmerecsányi (2002, pp. 107-108) apontam a aproximação a associação realizada pelo Grupo Cosan com grupos empresariais franceses, que voltavam a investir no setor sucroalcooleiro após mais de trinta anos, dando origem à Franco Brasileira Açúcar e Álcool S.A. (FBA). O segundo caso é exemplificado pelos autores com a associação entre o grupo sucroalcooleiro liderado por Maurílio Biagi e o Banco Bradesco.

Deste modo, é possível concluir que, antes da consolidação do neoliberalismo no país, a agroindústria canavieira paulista era constituída por diversas empresas de capital nacional pertencentes a usineiros tradicionais. A partir do processo de desregulamentação, fruto da política neoliberal, ocorreram alterações nesse segmento, referentes à escala de operação do capital, como a formação de grandes empresas resultantes das fusões e aquisições, que foram realizadas como estratégia diante da mudança do modelo político e econômico brasileiro.

No que concerne à entrada de capitais estrangeiros na agroindústria canavieira paulista, inferimos que durante a década de 1990 a presença desse capital era pouco expressiva. Porém, este cenário passou a ser alterado durante a primeira metade dos anos 2000. As políticas federais voltadas ao favorecimento da cadeia do açúcar e álcool fortaleceram os usineiros do Estado de São Paulo. Ao mesmo tempo, houve também o aumento dos aportes feitos pelo capital internacional na agroindústria canavieira paulista.

Após a crise de 2008, esse capital se consolidou nesse segmento atuando de maneira associada a grandes empresas de capital nacional e também assumindo o controle direto de unidades produtivas (NASTARI, 2010; GARCIA et. al. 2015). De acordo com a reportagem “*Estrangeiros são a nova geração de usineiros*”, do jornal O Globo²², a atuação do capital estrangeiro na produção brasileira de açúcar e álcool foi crescente, saltando de 3%, no ano de 2006, para 33%, em 2012. O avanço dos aportes financeiros e da aquisição de usinas por parte do capital internacional se deu pelo interesse no etanol como combustível limpo e também pela crise enfrentada pelos tradicionais usineiros paulistas.

Além da aquisição de unidades industriais, o capital estrangeiro também passou a marcar presença nas propriedades agrárias vinculadas ao setor sucroalcooleiro paulista. Ribeiro Guedes et al. (2007) apontam que, a partir do processo de desregulamentação setorial, muitos fornecedores de cana do Estado de São Paulo passaram a alugar suas propriedades para a agroindústria canavieira. Grandes proprietários rurais, não necessariamente fornecedores de cana-de-açúcar, também aderiram à prática do arrendamento às usinas. Assim, teriam se tornado proprietários rurais rentistas. Interpretamos que, neste processo, os proprietários rurais não alteraram a sua função de burguesia agrária. Eles apenas buscaram otimizar seus lucros por meio do arrendamento da propriedade agrária, pouco importando a origem do capital do arrendatário de suas terras. A maior parte da burguesia agrária paulista, atuante no setor sucroalcooleiro, possui acumulação interna de capital. No entanto, é preciso destacar que, segundo dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), empresas sucroalcooleiras de capital estrangeiro possuem o controle jurídico total ou parcial de vastos hectares de terras em São Paulo, a exemplo da holandesa Biosev, da chinesa COFCO, da francesa Tereos e da *joint-venture* anglo-americana Bunge Bioenergia²³.

A presença do capital internacional na agroindústria canavieira paulista implica na existência da burguesia interna e da burguesia associada em seu interior. Este tipo de fracionamento da classe burguesa, de caráter político e ideológico, se intersecciona com o fracionamento atinente às diferentes escalas de operação do capital existentes nesse segmento produtivo. Conforme exporemos detalhadamente nos próximos capítulos deste trabalho, os usineiros paulistas possuem uma relação de dependência e conflito com o capital internacional e constantemente requerem a proteção do Estado diante do temor da desnacionalização do

²² OLIVEIRA, GERMANO. ESTRANGEIROS SÃO A NOVA GERAÇÃO DE USINEIROS. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/estrangeiros-sao-nova-geracao-de-usineiros-8232513>.

²³ Informações amparadas nos dados disponíveis para consulta pública no site do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), vinculado ao Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Disponível em: <https://snrc.serpro.gov.br/snrc-web/consultaPublica.jsf?windowId=e67>. Acesso em: 25 de janeiro de 2021.

setor, com a chegada das gigantes multinacionais. Isto denota um típico comportamento de *burguesia interna* por parte dos médios usineiros. Ao mesmo tempo, há também associações realizadas entre empresas da agroindústria, uma vez que essa relação é vista como positiva para a expansão dos negócios brasileiros no exterior. No entanto, isso não faz com que essas empresas se transformem em uma mera correia de transmissão dos interesses imperialistas no interior do país, como no caso característico da *burguesia associada*.

O'Donnell (1978, p. 31) assevera que o caráter dependente e associado dos países periféricos inviabiliza a fixação das políticas de Estado e da burguesia local²⁴ em um único polo, seja este “nacionalista” ou “transnacionalizante”. Para o autor, esta é a raiz dos movimentos zigzagueantes das políticas de Estado e das frações burguesas que ora se aproximam, ora se opõem ao capital imperialista. Ademais, o posicionamento político do Estado, seja este ofensivo ou reativo em relação ao capital internacional, é o que configura os diferentes ciclos político-econômicos que, por sua vez, determinam a ação política das frações burguesas locais. Deste modo, compreendemos que a oscilação política dos usineiros paulistas encontra fundamento no caráter dependente e associado das frações burguesas e do Estado brasileiros. Isto nos leva à conclusão de que a ação política dos usineiros paulistas, bem como a relação estabelecida com o Estado brasileiro, é diretamente influenciada pelo modelo político e econômico em vigor e, por conseguinte, pela fração burguesa que detém a hegemonia no interior do bloco no poder em determinado período. Com a finalidade de melhor ilustrar estas questões, apresentamos, a seguir, uma síntese do histórico do setor sucroalcooleiro paulista, com foco principal no segmento agroindustrial.

1.2. BREVE HISTÓRICO DA AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA PAULISTA

1.2.1. A ascensão da agroindústria canavieira no Estado de São Paulo

A produção canavieira está presente em todo o histórico da formação social brasileira. O eixo principal da produção açucareira esteve por séculos localizado na região Nordeste do país. No entanto, a partir da década de 1950, esse eixo se deslocou para a região Centro-Sul, sobretudo para o Estado de São Paulo. A partir de então, a cadeia sucroalcooleira paulista viria a se tornar uma das mais relevantes, modernas e tecnológicas cadeias produtivas do setor agropecuário brasileiro. Atualmente, São Paulo é o maior produtor nacional de cana-de-

24 O'Donnell (1978, p.1) retifica o conceito poulantziano de burguesia interna e passa a utilizar o termo burguesia local, pois considera que Nicos Poulantzas desenvolveu tal conceito tendo como objeto de análise as frações burguesas dos países centrais, que são subordinadas ao capitalismo estadunidense. O autor argentino considera, assim, que o termo burguesia local seria mais coerente na análise dos países periféricos e dependentes.

açúcar, açúcar e etanol (IPEA, 2020). Para além dos tradicionais açúcar e álcool, há também uma grande pluralidade de subprodutos da cana-de-açúcar oriundos das usinas paulistas, como a cogeração de energia por meio do bagaço de cana, o biogás e o biometano, resultantes do reaproveitamento da vinhaça, entre outros²⁵. Não por acaso, nos dias atuais o setor passou a ser usualmente denominado como “sucroenergético”. Como é possível observar na tabela abaixo, referente à safra de 2021/2022, a área plantada, a produtividade e a produção do setor sucroalcooleiro paulista correspondem, sozinhas, a mais da metade da área plantada e da produção nacional e a sua produtividade é superior à média brasileira geral. Já no que se refere à produção de açúcar e álcool, também é evidente o significativo impacto da produção agroindustrial do Estado de São Paulo no total da produção nacional.

Tabela 1 – Comparativo entre o setor sucroalcooleiro paulista e o setor sucroalcooleiro nacional (Safra 2021/2022)

	Área (Em mil ha)	Produtividade (em kg/ha)	Produção (em mil t)	Etanol total (em mil l)	Açúcar (em mil t)
Estado de São Paulo	4.168,7	71.604	298.494,8	11.943.736,0	21.405,9
Brasil	8.317,3	70.357	585.179,4	26.784.830,2	35.049,2

Fonte: Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Elaboração própria.

A concentração e a consolidação da produção sucroalcooleira em território paulista não foram fortuitas. De acordo com Denise Elias (2003, p. 50), “foi nesse Estado que mais se aprofundou a divisão social e territorial do trabalho, e onde a indústria mais cresceu e se diversificou, a agricultura mais se modernizou, as trocas de todos os tipos mais se intensificaram (...)”. Neste ponto, vale destacar os apontamentos de Sérgio Silva (1978), sobre o fato de que o Estado de São Paulo foi o local onde o desenvolvimento das forças produtivas capitalistas foi mais acelerado, ocorrendo, assim, o avanço da industrialização com base na acumulação de capital oriunda da economia cafeeira. A propósito, Pedro Ramos e Tamás

²⁵ JORNAL DA BIOENERGIA. Produção de biogás e o setor sucroenergético. 5 de nov. de 2020. Disponível em: <https://www.canalbioenergia.com.br/setor-sucroenergetico-e-a-producao-de-biogas/>. Acesso em: 12 de jan. de 2021., NOVACA. Cogeração: como funciona a produção de energia elétrica numa usina sucroalcooleira. Disponível em: <https://www.novacana.com/usina/cogerao-como-funciona-producao-energia-eletrica>. Acesso em: 12 de jan. de 2021.

Szmecsányi (2002, p. 89), apontam que quase todas as usinas que se expandiram em território paulista tiveram sua origem na economia cafeeira, por meio da diversificação das atividades ou por mudança de ramo produtivo. Segundo os autores:

Um fator que certamente influenciou nesse processo foi a contínua e substancial elevação dos preços internos do açúcar, da aguardente e do álcool, vis-à-vis as constantes flutuações e tendências baixistas do café no mercado internacional. Esse contraste manifestou-se com grande intensidade na época da primeira Guerra Mundial e manteve-se praticamente inalterado no pós-Guerra, até o final dos anos vinte. (RAMOS, SZMRECSÁNYI, 2002, p. 89)

Para além do caráter avançado das forças produtivas capitalistas no Estado de São Paulo, devido à acumulação de capital oriunda da economia cafeeira, a concentração e a consolidação da agroindústria canavieira neste território contaram também com as políticas desempenhadas pelo Estado brasileiro. No período de 1930 até meados da década de 1980, vigorou no Brasil o modelo econômico desenvolvimentista, cujas medidas políticas orbitavam em torno da estratégia do desenvolvimento nacional²⁶. No modelo desenvolvimentista, o Estado deveria ser o responsável por implementar políticas que viabilizassem o desenvolvimento do país de maneira planejada, visando as necessidades da população como um todo (FURTADO, 2007). O desenvolvimentismo fundamentava-se na conformação de um capitalismo autônomo, consolidado por meio do processo de industrialização que fosse capaz de superar a dependência e a vulnerabilidade externas e de fortalecer o mercado interno (GONÇALVES, 2012). No contexto desenvolvimentista, o Estado brasileiro interveio diretamente na produção sucroalcooleira do país, sobretudo por meio da regulação do setor promovida pelo Instituto do Açúcar e Álcool (IAA) e da posterior criação do Programa Nacional do Álcool (Proálcool).

O Instituto do Açúcar e Álcool (IAA) foi criado em 1933 pelo governo de Getúlio Vargas e é o primeiro exemplo de como o Estado brasileiro atuou no setor sucroalcooleiro, segundo os preceitos do modelo econômico desenvolvimentista. Segundo Shikida (2014), as principais funções do IAA eram o controle de preços e da comercialização sucroalcooleira e o estabelecimento de quotas produtivas, com a finalidade de garantir o equilíbrio entre a produção canavieira do Nordeste e do Centro-Sul. Vieira Filho e Gasques (2020, p. 363), por sua vez, asseveram que o IAA buscava “(...) conciliar a incipiente produção canavieira no Centro-Sul com a produção Norte-Nordeste, que passava por um período de decadência da importância no cenário nacional”.

²⁶ Sobre o conceito de estratégia de desenvolvimento nacional, Cf. Bresser-Pereira (2006).

Não obstante, a criação do IAA não teve apenas o objetivo de manter o equilíbrio da produção sucroalcooleira entre as diferentes regiões canavieiras do país. A busca pelo equilíbrio produtivo entre as regiões Nordeste e Centro-Sul também visava controlar a superprodução açucareira, em um cenário no qual a produção nacional de açúcar se deparava com a redução do volume exportado e superava a demanda do mercado interno²⁷. Por meio do IAA, o Estado brasileiro passou a concentrar as decisões atinentes à produção de açúcar e álcool nacional. Interpretamos essa ação como consoante ao fato de a burocracia estatal ter assumido o papel de força social dirigente do desenvolvimento capitalista do Estado a partir da Revolução de 1930 (BOITO JR., 1982, pp.21-22).

A relação estabelecida entre os usineiros e o IAA foi conflitiva. De acordo com Guimarães (2012, pp. 144-145), a autarquia federal foi instituída em junho de 1933, mas regulamentada somente em julho, devido à pressão exercida pelos usineiros de ambas as regiões produtoras. Eles criticaram a intervenção governamental na produção açucareira e também a ênfase dada à necessidade de se produzir álcool anidro como forma de controlar a superprodução de açúcar, uma vez que a maior parte das usinas do país produzia álcool bruto e hidratado. Segundo os apontamentos de Guimarães, até o ano de 1937, parte dos usineiros se recusava a converter os excedentes da produção de açúcar em álcool, mesmo com as medidas de incentivos à fabricação e ao consumo. Foi somente a partir do Estado Novo, quando a superprodução açucareira passou a ser oficialmente tratada como um problema nacional e a intervenção do Estado no setor sucroalcooleiro tornou-se mais incisiva, que a produção alcooleira ganhou verdadeiro impulso (Ibidem, p. 158).

Além da relação de conflito entre os usineiros e o IAA, havia também contendas entre os próprios atores do setor sucroalcooleiro no Brasil. O litígio girava em torno da disputa pela hegemonia da produção açucareira no interior desse setor, desde o final do século XIX:

A diminuição das exportações de açúcar no final do século XIX fez com que a crescente produção brasileira fosse direcionada cada vez mais para o mercado interno, principalmente para a região Centro-Sul. Após um período de tentativas de se chegar ao consenso, os produtores de açúcar do Nordeste, liderados pelos usineiros de Pernambuco e, associados aos comerciantes e usineiros do Sudeste, principalmente do Rio de Janeiro, lograram a hegemonia no setor. Entretanto, no decorrer do período, principalmente ao final da década de 1920, tal hegemonia viu-se ameaçada pela produção açucareira de São Paulo, na disputa pelo mercado interno consumidor. (GUIMARÃES, 2012, p. 136)

²⁷ Cf. GUIMARÃES, 2012, p. 143.

Observando a disputa regional – e estadual – pela liderança da produção açucareira no Brasil, podemos afirmar que, além de buscar o equilíbrio produtivo entre diferentes regiões como forma de controlar o mercado de açúcar no país, o IAA também procurava mediar os interesses de usineiros geograficamente concorrentes. Porém, essa mediação não era recebida de maneira positiva por todos os usineiros. Os usineiros paulistas eram os que mais desferiam críticas ao IAA, uma vez que consideravam as medidas praticadas pela autarquia federal entraves para o crescimento de seus negócios, que encontravam-se em expansão desde o início do século XX (RAMOS, 2001).

O controle do IAA sobre a expansão da produção sucroalcooleira paulista foi afrouxado apenas no transcurso da Segunda Guerra Mundial. Nesse período, as exportações e o abastecimento interno de açúcar ficaram comprometidos devido à guerra marítima que ocorria no Atlântico. Isto afetou a política de controle da oferta regional de açúcar realizada pelo IAA e fez com que a autarquia autorizasse a instalação de novas e pequenas usinas açucareiras no território paulista. Contudo, o IAA preconizava que essas novas usinas fossem fechadas ou mantidas em pequena escala após a normalização da crise de abastecimento. Contrários a esta determinação, os usineiros paulistas pressionaram o IAA para que a política de controle nacional da oferta de açúcar fosse revisada (SZMRECSÁNYI; MOREIRA, 1991; RAMOS; SZMRECSÁNYI, 2002).

A pressão exercida pelos usineiros paulistas somou-se à inclinação liberal assumida pela política econômica do governo Dutra (1946-1951)²⁸, resultando em alterações nas medidas que viriam a ser implementadas pelo IAA. Como exemplo há o Decreto-lei nº 9.827/1946, que criou as bases legais para que a liderança produtiva do setor sucroalcooleiro da região Centro-Sul se concretizasse:

(...) o Decreto-lei nº 9.827/1946 e as resoluções do IAA que o complementavam, ao subordinarem a elevação dos limites estaduais de produção às exigências regionais - e não mais às nacionais - do aumento do consumo de açúcar, criaram as condições para a transferência da hegemonia no subsector. A nova orientação era taxativamente enfatizada no artigo 3º do referido Decreto-lei: “os futuros aumentos de quotas de produção serão distribuídos pelo IAA entre os estados proporcionalmente aos respectivos consumos”. O grande beneficiário foi o produtor do Centro-Sul, especialmente de São Paulo, graças às suas condições peculiares, como o mercado em posição vantajosa, quase o reverso do Nordeste, com reduzido poder aquisitivo. Na regulamentação desse Decreto-lei, a maior percentagem no aumento do contingente de produção de açúcar fica para o Centro-Sul, que eleva suas quotas de aproximadamente 139%, enquanto o Norte-Nordeste o faz para cerca de 54%. O crescimento da produção açucareira de São Paulo foi mais do que proporcional à evolução de seu consumo, com as safras entre 1946/47 e 1951/52 tendo um

²⁸ Cf. Skidmore (1988) e Boschi (2000).

incremento de quase 84%, superior à de Pernambuco, até então sempre o maior produtor do país. (FARIAS, 2010, pp. 94-95)

Com o retorno de Vargas ao governo federal, em 1951, há a tentativa de se retomar o equilíbrio entre a produção açucareira das regiões Nordeste e Centro-Sul, por meio da Resolução nº 619/51, de 29/11/1951. No entanto, os usineiros paulistas prontamente se rebelaram contra a medida, o que resultou em sua revogação:

(...) a Resolução nº 619/51, de 29/11/1951, instituiu uma política de preços diferenciados para o açúcar, com o objetivo mais imediato de reforçar o poder de competição dos produtores do Nordeste nos mercados da região Centro-Sul. Devido a isso, os usineiros de São Paulo entraram em franca rebelião contra o IAA, pois entendiam a medida como reformista, já que procurava inverter uma tendência vigente desde o início da política de defesa: a dos produtores sulinos se beneficiarem de um sobrelucro cada vez que se elevavam os preços de referência do açúcar. Essa inclinação, acrescida dos fatores locais, era vista como uma das principais razões do deslocamento do eixo econômico açucareiro do Norte para o Sul. Com efeito, os usineiros paulistas nunca aceitaram o princípio do sobrepreço e acabaram, alguns anos mais tarde, provocando a revogação de toda a Resolução (o conflito dos produtores paulistas com o IAA chegou a ser levado aos tribunais), tornando definitivamente inevitável e praticamente irreversível a superação da agroindústria canavieira do Nordeste pelas usinas do Centro-Sul. A política de contingenciamento do IAA, se quisesse subsistir, teria que submeter-se, como de fato o fez, aos ditames da nova situação, gerados pela maior expansão demográfica e pelo maior poderio econômico e político do Centro-Sul. (FARIAS, 2010, p. 95)

Deste modo, é possível afirmar que, a partir de meados da década de 1940, o Estado de São Paulo – região cujo mercado interno crescente demandava grandes quantidades de açúcar – assumiu a liderança da produção açucareira do país. De acordo com Ramos (2001), o setor sucroalcooleiro paulista entra em franco crescimento até a primeira metade dos anos de 1960, com base no expansionismo agrário, por meio da incorporação de novos fornecedores de cana e novas famílias usineiras:

(...) o expansionismo agrário do complexo canavieiro paulista fez-se principalmente com *base na escala*, já que, como indicado anteriormente, parece ter predominado a incorporação de terras disponíveis nos latifúndios paulistas, seja dos proprietários que constituíram usinas, seja daqueles que se incorporaram ao complexo apenas como fornecedores, o que permitiu uma grande elevação da cana disponível para transformação em açúcar e, residualmente, em álcool. [...] A principal característica da expansão da produção açucareira/alcooleira paulista na segunda metade da década de 50 e primeira da de 60 foi que tal expansão logrou alcançar um particular processo que *combinou uma concentração produtiva com ingresso de novos produtores*. Não tendo havido alterações significativas no tocante à orientação da legislação e das medidas do IAA, o que importa destacar é que se reforçou sobremaneira a importância do mercado interno brasileiro, concentrado em São Paulo, para o açúcar e álcool produzidos nesse mesmo estado. (RAMOS, 2001, p. 17. Grifos nossos.)

Com base no excerto acima, observamos que a liderança produtiva assumida pela agroindústria canavieira paulista se fundamentou na produção extensiva, embasada no latifúndio monocultor, seja este referente às terras pertencentes aos usineiros ou à incorporação dos fornecedores de cana-de-açúcar às usinas. Porém, é preciso destacar que a expansão e liderança produtiva da agroindústria canavieira paulista não se deu unicamente por meio da incorporação de vastos hectares ocupados com plantações de cana-de-açúcar. Os usineiros paulistas tiveram também a vantagem de contar com a internalização de maquinarias utilizadas no processamento da cana-de-açúcar, diferentemente dos usineiros de outros Estados da federação, que tinham à disposição equipamentos obsoletos e, em sua maioria, importados (RAMOS, 2001, p. 16). Este fato encontra consonância nos apontamentos de Silva (1978) e Elias (2003) sobre São Paulo ter sido o Estado brasileiro no qual as forças produtivas e a diversificação das atividades capitalistas avançaram mais rapidamente, o que interpretamos ter refletido, por conseguinte, no setor sucroalcooleiro local.

1.2.2. A modernização capitalista do campo e a consolidação da agroindústria canavieira paulista

Como expusemos anteriormente, a modernização capitalista do campo brasileiro avançou a partir da segunda metade dos anos 1960 e no decorrer da década de 1970. Este processo ocorreu de maneira induzida pelo Estado brasileiro, sobretudo por meio de vultosas subvenções creditícias. Nas palavras de Elias (2003, p. 65), o Estado “funcionou como motor das mudanças mediante a criação de inúmeras medidas públicas para viabilizar a transformação da agricultura”. Neste contexto, o IAA passou a implementar políticas que beneficiaram o setor sucroalcooleiro paulista, uma vez que o eixo principal da produção açucareira já havia se deslocado da região Nordeste para o Estado de São Paulo. Como exemplo, é possível citar os robustos créditos concedidos pelo plano de racionalização e modernização implementado pela autarquia federal, entre os anos de 1969 e 1973, que viabilizaram a ampliação da produção e da concentração fundiária dos principais usineiros paulistas no período (RAMOS; SZMRECSÁNYI, 2002).

As fartas subvenções creditícias contribuíram para o avanço da modernização capitalista do setor sucroalcooleiro paulista, mas foi a criação do Programa Nacional do Alcool (Proálcool), em 1975, por meio do decreto nº 76.593, o fator responsável para o

impulsioneamento e consolidação agroindustrial. Esse programa tinha como propósito assegurar o abastecimento de combustível no país e controlar a oferta da produção açucareira:

*A cana-de-açúcar é uma das culturas mais tradicionais do Brasil e responsável por muitas de suas características sociais, políticas, econômicas e territoriais atuais. Até meados da década de 1970, seu cultivo associou-se fundamentalmente ao fabrico de açúcar, colocando-se o país como um dos seus principais produtores mundiais. Mas, à beira de uma *superprodução de cana-de-açúcar e de açúcar e com a primeira grande crise mundial do fornecimento de petróleo, matéria-prima para a geração do combustível que abastecia a maior parte da frota nacional de automóveis, o Estado passou a incentivar os produtores a canalizarem a produção para a fabricação de álcool combustível. Iniciou-se, então, um processo de transformações, que marcou o início de uma nova era de produção de cana no país, com o Estado, mais uma vez, exercendo o papel de regulador, criando o Proálcool (Programa Nacional do Álcool), em 1975, cujo intuito era, numa primeira fase, incentivar a produção de álcool anidro para ser adicionado à gasolina e, a partir de 1979, com o segundo choque mundial do petróleo, a produção de álcool hidratado, utilizado como substituto da gasolina. (ELIAS, 2003, p. 96; Grifos nossos.)**

Em termos econômicos, o Proálcool foi uma saída buscada para contornar a superprodução açucareira, diante do arrefecimento do mercado internacional de açúcar, e garantir o abastecimento dos veículos nacionais no contexto da crise internacional do petróleo. Mas seus efeitos foram mais profundos para a agroindústria canavieira paulista, uma vez que essa já concentrava a maior parte da produção de açúcar e de álcool no Brasil. Segundo Elias (2003), o Estado de São Paulo se destacou no processo de modernização e especialização agrícolas, de modo a integrar a maior parte do valor total da produção agropecuária brasileira.

Com a implementação do Proálcool, São Paulo assumiu a liderança nacional na produção sucroalcooleira (ELIAS, 2003; RAMOS; SZMRECSÁNYI, 2002). Com os incentivos creditícios advindos desse programa, diversas destilarias, anexas às usinas açucareiras ou delas independentes, foram instaladas em território paulista. Isto fez o Brasil se tornar, em pouco tempo, um grande produtor de álcool carburante (ELIAS, 2003). No início da década de 1980, cerca de um terço do total de cana-de-açúcar moída no Estado de São Paulo destinava-se para a produção de etanol (RAMOS, 2001; RAMOS; SZMRECSÁNYI, 2002).

No final da década de 1970, as regiões de Campinas e de Ribeirão Preto concentravam a maior parte dos investimentos federais para o desenvolvimento da agricultura no território paulista. Juntas, essas regiões absorviam cerca de 50% do total de crédito rural utilizado no

Estado de São Paulo. Neste ponto, vale destacar que o expansionismo agrário do setor sucroalcooleiro paulista se concentrou nestas duas regiões principais²⁹.

O Proálcool contribuiu para a consolidação do protagonismo nacional do setor sucroalcooleiro paulista, promoveu o aumento da base produtiva dos tradicionais usineiros e aprofundou a integração campo-indústria no Estado de São Paulo. Deste modo, a cadeia sucroalcooleira paulista se tornou uma das mais modernas cadeias produtivas do setor agropecuário brasileiro. Ademais, ao analisar o caso da tradicional região canavieira de Ribeirão Preto, Elias (2003) destaca que dentre os reflexos advindos do Proálcool estiveram a atração e a consolidação de outros ramos industriais neste território, a exemplo da indústria de maquinaria pesada voltada para o próprio ramo sucroalcooleiro, o aperfeiçoamento da infraestrutura regional e também o avanço do processo de urbanização local.

A criação e o papel desempenhado pelo Instituto do Açúcar e do Alcool, bem como a implementação do Programa Nacional do Alcool foram medidas políticas atinentes ao modelo desenvolvimentista, que vigorou no Brasil até o advento do neoliberalismo na década de 1990. É possível realizar esta afirmação com base nos seguintes elementos. Primeiramente, pelo incentivo ao desenvolvimento da agroindústria canavieira de maneira planejada, com o objetivo de garantir o equilíbrio da produção sucroalcooleira do país e reduzir a vulnerabilidade energética nacional por meio da produção de um combustível alternativo ao petróleo. Em segundo lugar, é importante destacar que as medidas anteriores foram acompanhadas de significativos investimentos e subvenções estatais, o que resultou na alteração do perfil do setor sucroalcooleiro, que deixou de ser fundamentalmente agrário, vindo a se tornar prevalentemente industrial.

1.2.3. A crise dos anos 1980 e guinada neoliberal: impactos na agroindústria canavieira paulista

No início da década de 1980, a economia brasileira entrou em um período de estagnação devido ao endividamento externo, fruto dos tempos de “milagre econômico” dos anos 1970. A crise cambial de 1982 desorganizou o sistema econômico brasileiro e, neste contexto, o setor agropecuário passou a ter um papel relevante na aquisição de saldos comerciais favoráveis para a balança comercial (DELGADO, 2012, p. 80). Porém, apesar da

²⁹ Informações de acordo com o gráfico “Estado de São Paulo: crédito rural (%), segundo as regiões administrativas, 1978/1979” presente em Elias (2003, p. 73).

relevância que o setor agropecuário assumiu na geração de divisas para a economia brasileira nos anos 1980, as políticas agrícolas federais foram em direção oposta e enfrentaram diversas oscilações e desajustes. A deterioração da situação macroeconômica e a vinculação dos recursos públicos a serviço da dívida (interna e externa) aumentaram as pressões e exigências oriundas de órgãos multilaterais, que preconizavam ao país o controle do déficit público. Isso impactou a política de crédito rural destinado ao setor agropecuário, provocando a redução do volume creditício, introduzindo a correção monetária e o aumento da taxa de juros e das exigibilidades nos empréstimos que seriam concedidos³⁰ (LEITE, 2001, p. 67).

A agroindústria canavieira, por sua vez, encontrava-se em plena expansão na primeira metade da década de 1980. O segundo choque do petróleo, ocorrido no ano de 1979, elevou o preço do barril desse combustível no mercado mundial e causou o aumento das taxas de juros internacionais. A conjuntura internacional fez com que o Estado brasileiro implementasse uma nova rodada de medidas voltadas ao incentivo da produção e do consumo de álcool carburante, por meio do Proálcool. A Petrobras se manteve como principal responsável pela comercialização e estocagem do etanol, o que trouxe garantia de escoamento da produção e redução de custos aos usineiros. Houve também a obrigatoriedade de adição de 22% de álcool anidro à gasolina e a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para os veículos automotores movidos a etanol³¹, fatores que aumentaram o consumo interno desse combustível. Entre os anos 1980 e 1985, os investimentos em torno do Proálcool giraram em torno de US\$ 5.406 bilhões, dos quais 56% provieram de recursos públicos e 44% do capital privado. Dentre os estados brasileiros em que a agroindústria canavieira se fazia presente, o Estado de São Paulo absorveu 36% dos recursos advindos do Proálcool, o que resultou no fortalecimento dos usineiros tradicionais (SHIKIDA e BACHA, 1999, pp. 75-77).

A partir da segunda metade da década de 1980, a agroindústria canavieira entrou num forte processo de desaceleração, acompanhando a dinâmica macroeconômica que vigorava no Brasil nesse período. Neste cenário de crise, os recursos federais, que eram direcionados à

³⁰ Com a hiperinflação que marcou a segunda metade da década de 1980, o setor agropecuário passou a enfrentar problemas que limitavam seu processo de crescimento no mesmo ritmo de outrora. Seus compromissos financeiros, a exemplo do crédito concedido via SNCR, eram atrelados à taxa de inflação, ao mesmo tempo em que os preços de seus produtos não seguiam a mesma lógica. Esses problemas se aprofundaram com a falsa euforia causada pelos sucessivos planos de estabilização econômica implementados a partir de 1986. Sempre no início de cada plano havia sinais positivos que conduziam a um maior investimento por parte do setor. Porém, posteriormente, esses sinais se mostravam traiçoeiros, vindo a resultar em um crescente endividamento (GASQUES et al., 2004).

³¹ De acordo com Shikida e Bacha (1999, p. 77), entre os anos 1980 e 1985, a venda de veículos automotores movidos a álcool saltou de 28,5%, em 1980, para 96%, em 1985.

cadeia do açúcar e álcool, tornaram-se cada vez mais escassos³². Os usineiros partiram à busca de fontes alternativas de financiamento, o que incidiu na criação de *holdings* e na abertura de capitais por parte das empresas de sociedades anônimas, porém, com o lançamento de ações preferenciais (RAMOS; SZMRECSÁNYI, 2002).

Neste cenário de crise, o Proálcool, que até então alavancava o crescimento do complexo sucroalcooleiro, passou a sofrer contenções financeiras. De acordo com Shikida e Bacha (1999, pp. 78-79), o quinquênio que compreende os anos 1985-1990 marcou a fase de menor investimento público no programa. Nesse período, aproximadamente US\$ 0,511 bilhão foi investido na agroindústria canvieira, sendo a maior parte dos aportes realizados pelo capital privado (61%) e a menor pelo capital público (39%). Soma-se a essa restrição de investimentos o fato de o Proálcool ter se tornado desinteressante para a Petrobras, que se responsabilizava pela compra e compartilhamento da armazenagem do álcool produzido pelas usinas e destilarias. Ainda segundo Shikida e Bacha (*Ibidem*, p. 81), o motivo para o desinteresse da estatal pelo Proálcool foi o aumento nacional da produção petrolífera, o que ocasionou a redução da dependência externa de petróleo.

A conjuntura de crise da segunda metade da década de 1980 marcou também o período de transição política e econômica em direção à agenda neoliberal, que passou a ser implementada no país a partir do governo Collor, em 1990. Nesse mesmo ano, o IAA é extinto por meio da Medida Provisória nº 2.151. Conforme expusemos em páginas anteriores, os usineiros paulistas se posicionavam criticamente ao papel exercido pelo IAA e reivindicavam o afrouxamento das medidas regulamentadoras da autarquia federal. A desregulamentação do complexo sucroalcooleiro interessava aos usineiros paulistas, uma vez que estes detinham maior grau de desenvolvimento tecnológico e, por óbvio, maior competitividade produtiva e comercial frente às demais regiões sucroalcooleiras, como a nordestina. Deste modo, a extinção do IAA incidiu no aumento da discrepância entre as diferentes regiões produtoras de açúcar e álcool do país, com peso favorável aos usineiros paulistas, pois resultou no acirramento do “desequilíbrio de forças entre os usineiros do Norte-Nordeste e os do Centro-Sul.” (SHIKIDA, BACHA, 1999, p. 81).

A extinção do IAA foi o pontapé inicial no processo de desregulamentação do complexo sucroalcooleiro, que se estenderia por toda a década de 1990. Além da retração dos subsídios concedidos ao referido setor, o Estado brasileiro gradualmente deixou de intervir no

³² Contudo, Ramos e Szmrecsány (2002) asseveram que, apesar da escassez dos recursos públicos, as dívidas dos usineiros – que também se enquadram na categoria de grandes proprietários de terras – encontravam-se, geralmente, perdoadas e/ou renegociadas junto ao Banco do Brasil no período.

controle dos preços e da comercialização da produção sucroalcooleira. De acordo com Moraes (2000, p. 88), a primeira medida rumo à liberalização dos preços do setor sucroalcooleiro foi a instauração da Lei nº 8.178, de março de 1991, pelo então Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. Essa lei preconizava a liberalização dos preços de todos os setores da economia, o que, por conseguinte, afetou o complexo do açúcar e do álcool. Com base na análise de documentos oficiais da época, Shikida e Bacha destacam a perspectiva institucional sobre o processo de desregulamentação do setor sucroalcooleiro. Essa perspectiva se apoiava em preceitos neoliberais, uma vez que o argumento principal era que as políticas governamentais teriam se tornado ineficientes no planejamento das atividades canavieiras:

Em relatório apresentado à Câmara dos Deputados, a subcomissão especial para exame da situação do setor sucroalcooleiro brasileiro atestou que o principal motivo para a desregulamentação da agroindústria canavieira "é a constatação de que o governo vem sendo absolutamente ineficiente em seu papel de planejador e regulador desta atividade" (Brasil, 1991:19). (SHIKIDA, BACHA, 1999, p. 81)

O modelo econômico neoliberal avançou sob o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Consequentemente, o processo de desregulamentação do setor sucroalcooleiro foi aprofundado por meio de medidas implementadas pelo Ministério da Fazenda. O principal exemplo é a Portaria nº 64, instaurada em 1996, com o propósito de estabelecer a liberação dos preços da cana-de-açúcar, do frete da cana fornecida às usinas e destilarias, do açúcar e do álcool carburante e não carburante. Essa portaria propunha que os produtores sucroalcooleiros e as distribuidoras de combustíveis estabelecessem negociações diretas e contratos anuais. A Portaria nº 64 deveria entrar em vigor em 1º de janeiro de 1997, porém, diante das alterações propostas por essa medida, diversas questões e incertezas surgiram entre os agentes do complexo sucroalcooleiro. Os principais questionamentos eram sobre o futuro do álcool hidratado e dos automóveis que utilizavam esse combustível, uma vez que, sem o controle estatal, o etanol competiria no mercado diretamente com a gasolina. Devido às controvérsias em torno da desregulamentação dos preços dos derivados da cana-de-açúcar, ocorreram sucessivas prorrogações da Portaria nº 64³³. Desta forma, a liberação total dos preços do

³³ A Portaria nº 294, de dezembro de 1996, revogou a Portaria nº 64 e foi a primeira prorrogação da liberação dos preços dos derivados da cana-de-açúcar. Em abril de 1998, há dois dias da Portaria nº 294 entrar em vigor, a liberação dos preços da cana-de-açúcar, do açúcar cristal standard e do álcool hidratado carburante foi novamente postergada para 1º de novembro, por meio da Portaria nº 102. Mais uma vez, às vésperas do início da vigência da Portaria nº 102, houve um novo adiamento, com a Portaria nº 275, de outubro de 1999, que prorrogou a liberação dos preços da cana-de-açúcar e de seus derivados por mais três meses. Para elencar esta dinâmica, nos apoiamos em Moraes (2000, pp. 88-92), que realiza uma análise empírica aprofundada sobre os detalhes da desregulamentação do setor sucroalcooleiro e das sucessivas prorrogações da liberação dos preços da cana-de-açúcar, do açúcar e do álcool na década de 1990.

açúcar e do álcool foi implementada apenas em fevereiro de 1999, por meio da Portaria nº 275 (MORAES, 2000, p. 88).

Paralelamente às medidas liberalizantes, em 1997 foi criado o Conselho Interministerial do Açúcar e Álcool (CIMA), com o propósito de congregar representantes do Executivo Federal, parlamentares de regiões canavieiras e representantes do setor sucroalcooleiro para discussões e tomadas de decisões. De acordo com Barros e Moraes (2002), as decisões que resultavam do CIMA tinham força de decreto, pois norteavam o então ministro da Fazenda, Pedro Malan, nas políticas que seriam implementadas. Para os autores, as diversas prorrogações da Portaria nº 64 ilustram a influência do CIMA, e das correlações de forças em seu interior, no processo de desregulamentação do setor sucroalcooleiro:

Portanto, dadas as divergências anteriormente comentadas, e considerando-se que os diversos grupos envolvidos tinham acesso, através do Conselho Consultivo, ao CIMA (que era a arena decisória, não só pelas suas Resoluções, como também porque o CIMA era o órgão que assessorava o ministro Pedro Malan nas políticas referentes ao setor), fica claro que os adiamentos ocorridos foram resultantes das pressões dos diversos grupos envolvidos, cada qual lutando por seus objetivos. (BARROS, MORAES, 2002, p. 364)

A desregulamentação do setor sucroalcooleiro aprofundou a flexibilização da produção da cana-de-açúcar e de seus derivados segundo as demandas dos mercados interno e externo e de acordo com os preços desses produtos (RAMOS; SZMRECSÁNYI, 2002; SHIKIDA; CATTELAN, 2020), num cenário que passou a ser marcado pelo aumento da concorrência, resultante da abertura comercial promovida pelo neoliberalismo. Para além dos impactos econômicos resultantes do processo de liberalização, houve efeitos políticos importantes no setor sucroalcooleiro. A desregulamentação resultou no aumento das disputas no âmbito do complexo do açúcar e do álcool e também alterou a estrutura e a organização política de seus agentes.

O controle estatal da produção e comercialização da cana-de-açúcar, do açúcar e do álcool era considerado benéfico pelos usineiros da região Nordeste e pernicioso na perspectiva dos usineiros paulistas. No entanto, apesar da desregulamentação ter favorecido a competitividade produtiva e comercial da agroindústria canavieira do Centro-Sul (SHIKIDA, JÚNIOR, 2017), este segmento, como bem afirmado por Vian e Belik (2003, p. 185), não era organizado, tampouco suficientemente maduro para lidar com cenário de desregulamentação estatal após décadas de intervenção direta. Até mesmo os usineiros do Estado de São Paulo não possuíam um posicionamento unânime a respeito da desregulamentação do setor:

[...] havia grupos que temiam a desregulamentação e outros que a almejavam (como a COPERSUCAR, que se sentia prejudicada com as distorções que aconteciam no sistema de cotas da mesa de comercialização de álcool do governo), confiantes que o

livre mercado resolveria os problemas existentes, e que os mais competitivos estariam aptos para operar no regime liberado. (MORAES, 1999, p. 240)

A maior parte da produção sucroalcooleira coordenada pela Copersucar³⁴ pertence aos usineiros das regiões de Ribeirão Preto e Campinas³⁵. Como asseverado por Elias (2003), essa tradicional região canavieira paulista possui um dos mais produtivos e modernos segmentos do setor agropecuário brasileiro. Assim, interpretamos que o alto grau de desenvolvimento do capitalismo no campo dessas regiões justifica o fato de os usineiros dessas localidades defenderem a desregulamentação do setor, uma vez que seriam mais competitivos em um ambiente de livre mercado. Diferentemente, os usineiros do Oeste paulista, região canavieira que se encontrava em fase de expansão devido aos incentivos advindos do Proálcool, tinham interesse na manutenção da regulação estatal e do sistema de cotas produtivas, uma vez que estavam mais distantes dos centros de consumo e enfrentariam dificuldades em competir com os produtores da região central do estado (MORAES, 1999, p. 240).

Em 1997, ocorre a criação da União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA): uma nova associação que resultou da junção de outras associações do complexo do açúcar e álcool paulista, com o propósito de unificar e representar o setor sucroalcooleiro da região Centro-Sul, sobretudo do Estado de São Paulo, diante do cenário de desregulamentação setorial³⁶. Segundo Moraes (1999, p.104), das 133 unidades industriais paulistas existentes no período, 121 se filiaram à UNICA³⁷. Assim, a entidade passou a representar 58% dos produtores de açúcar e 60% dos produtores de etanol do país. A autora ainda destaca a importante questão de que, apesar do intuito da UNICA ter sido a unificação dos usineiros paulistas, as divergências existentes entre estes agentes fizeram com que diversas usinas e destilarias

³⁴ A COPERSUCAR (Cooperativa Central dos Produtores de Cana, Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo) teve sua origem no ano de 1959, por meio da fusão da cooperativa dos usineiros da região de Piracicaba (Coopira) e da cooperativa dos usineiros da região de Ribeirão Preto (Coopereste). Segundo Ramos e Szmrecsányi (2001, pp.96-97), o movimento de constituição de um sistema de cooperativa por parte dos usineiros dessas regiões se deu devido à busca por ganhos por meio da atividade comercial, sem a necessidade de intermediários, como os grupos atacadistas. Desta forma, a Copersucar se tornou um verdadeiro *trust* comercializador de açúcar e álcool no Estado de São Paulo. Posteriormente, no ano de 2008, tornou-se Copersucar S.A., passando a atuar como *trading* exportadora de açúcar e álcool de usinas associadas e não associadas (COPERSUCAR, 2021).

³⁵ De acordo com dados levantados nos sites da Copersucar e de suas associadas.

³⁶ Cf. União da Indústria de Cana-de-Açúcar. Histórico e Missão. Disponível em: <https://unica.com.br/sobre-a-unica/historico-e-missao/>. Acessado em: 28 de novembro de 2020.

³⁷ A UNICA passou a unificar os interesses de entidades como a Cooperativa dos Produtores de Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo (Copersucar), da Associação da Indústria Sucroalcooleira do Estado de São Paulo (SUCRESP), da Sociedade dos Produtores de Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo (SOPRAL), da Associação das Destilarias Autônomas (ADA), do Sindicato da Indústria do Açúcar do Estado de São Paulo (SIAESP), do Sindicato da Indústria de Fabricação de Álcool do Estado de São Paulo (SIFAESP), da Cooperativa dos Produtores de Álcool e de Aguardante do Estado de São Paulo (COPACESP) e da União das Destilarias do Oeste Paulista (UDOP). (MORAES, 1999, pp. 103-104).

paulistas se afastassem da nova entidade representativa e se aproximassem de usineiros de outros estados da região Centro-Sul. Disto resultou o surgimento de uma outra entidade, a Coligação das Entidades Produtoras de Açúcar e Álcool (CEPAAL)³⁸, fundada no ano de 1999.

As demandas e as perspectivas sobre a desregulamentação do setor sucroalcooleiro da CEPAAL diferiam das apresentadas pela UNICA. As unidades industriais que compunham a CEPAAL não pertenciam à tradicional região canavieira, sendo que a maioria teve a sua origem no período de expansão do setor sucroalcooleiro por meio das políticas de incentivos do Proálcool (MORAES, 1999). Desta forma, os usineiros da região Centro-Sul passaram a ter duas entidades representativas diferentes:

Portanto, para tratar da questão da desregulamentação, passaram a existir, na região Centro-Sul, duas entidades representativas dos industriais, cada uma com sua visão sobre o processo: enquanto a UNICA se mostrava a favor do livre mercado, com regras mínimas para a fase de transição e para o futuro, a CEPAAL acreditava que a liberação deveria ser postergada, devido ao grande estoque existente na safra 1998/99, e à falta de regras de transição, necessárias para permitir a convivência dos estados produtores com desvantagens competitivas (decorrentes dos problemas de logística). Além disso, a CEPAAL acreditava ser necessária uma regulamentação para formalizar a comercialização do álcool para as distribuidoras de combustíveis, impondo a contratação formal de certa quantidade de álcool demandada pelo mercado. (BARROS; MORAES, 2002, p. 362)

A desregulação do complexo do açúcar e do álcool não impactou apenas os usineiros. A extinção dos preços oficiais da cana-de-açúcar e de todos os seus derivados também afetou diretamente os produtores de cana. Frente a isto, a ORPLANA (Organização dos Plantadores de Cana do Centro-Sul do Brasil)³⁹ e a UNICA se uniram para a criação de um grupo de trabalho, com o propósito de elaborar um estatuto que regulamentasse as normas operacionais e a avaliação da qualidade da cana-de-açúcar. Essa união deu origem, em 1999, ao Conselho dos Produtores de Cana-de-Açúcar, de Açúcar e de Etanol do Estado de São Paulo (CONSECANA):

Com o desmonte do aparato governamental e o fim dos preços administrados, surgiu a necessidade de estabelecer uma nova sistemática para a definição do valor da cana-de-açúcar produzida e vendida pelos produtores rurais às indústrias. Diante desse cenário, uma equipe constituída por representantes dos fornecedores e das usinas iniciou um amplo processo de reflexão e pesquisa, com o levantamento de

³⁸ É preciso fazer a seguinte ressalva: nas averiguações que realizamos sobre as entidades representativas dos usineiros da região Centro-Sul, não encontramos quaisquer informações a respeito da atual existência, ou desintegração, da CEPAAL.

³⁹ A ORPLANA foi fundada no ano de 1976, no município de Ribeirão Preto/SP, representando originalmente os plantadores de cana da região Centro-Sul do país, sobretudo os paulistas. Somente no ano de 2019 esta associação passou a ter abrangência nacional e, apesar de manter sua sigla originária, passou a se chamar Organização de Associações de Produtores de Cana do Brasil. Para maiores informações, Cf. ORPLANA. Quem somos. Disponível em: www.orplana.com.br/quem-somos. Acesso em: 19 de abril de 2021.

iniciativas utilizadas em outros países produtores com preços de livre mercado, para a constituição de um novo sistema de remuneração da matéria-prima utilizada para a produção de açúcar e de etanol no Brasil (CONSECANA, 2020⁴⁰).

Desta forma, é possível dizer que o CONSECANA consiste num órgão regulamentador e mediador dos interesses dos plantadores de cana e dos usineiros diante do modelo econômico neoliberal. Ademais, é importante destacar que a regulamentação privada da cana-de-açúcar estreitou os vínculos entre os plantadores e os usineiros, subordinando a remuneração dos primeiros às atividades industriais segundos, bem como às intempéries oriundas da comercialização dos produtos derivados da cana-de-açúcar. Fundamentamos esta afirmação com base no vigésimo artigo do Regulamento do CONSECANA⁴¹, que estabelece que o preço final pago ao plantador de cana deve ser embasado a) nos preços médios finais do quilo do açúcar total recuperável (ATR), b) no mix de produção da unidade industrial, grupo econômico ou cooperativa de produtores, c) no mix da comercialização da unidade industrial, grupo econômico ou cooperativa de produtores e d) na quantidade total do ATR entregue pelo produtor de cana-de-açúcar⁴².

De acordo com Ramos e Szmercsányi (2002), o ambiente competitivo imposto pela liberalização do setor sucroalcooleiro fez com que diversos grupos empresariais paulistas passassem a implementar uma série de estratégias focadas na diferenciação, diversificação e reestruturação da produção. Como exemplo, os autores destacam o investimento em diferentes tipos de açúcares, a criação de marcas próprias e parcerias estabelecidas com a indústria alimentícia para o fornecimento de açúcar. Ademais, muitas das destilarias autônomas, oriundas do período de expansão proporcionado pelo Próalcool, se transformaram em usinas, variando, assim, a sua produção, como é o caso do Grupo Colombo. As estratégias adotadas no âmbito da reestruturação produtiva da agroindústria canavieira consistiram na flexibilização da produção segundo as demandas e à lucratividade apresentadas pelo

⁴⁰ CONSECANA-SP. Desregulamentação do Setor da Agroindústria da cana-de-açúcar. Disponível em: <https://www.consecana.com.br/desregulamentacao.asp>. Acesso em: 19 de abril de 2021.

⁴¹ CONSECANA. Regulamento do Consecana. Disponível em: <https://www.consecana.com.br/regulamento.asp>. Acesso em: 20 de abril de 2021.

⁴² De acordo com os parâmetros técnicos estabelecidos pelo CONSECANA para a determinação da precificação da cana-de-açúcar, o ATR consiste na qualidade da cana ofertada à agroindústria, correspondendo, assim, à concentração total de açúcares recuperáveis no processo industrial. Já o mix de produção corresponde à proporção dos diferentes tipos de açúcares e de etanol que são produzidos pela unidade industrial durante o processo de moagem da cana. O mix de comercialização, por sua vez, é a proporção dos diferentes tipos de açúcares e de etanol que são comercializados pela unidade industrial durante o ano safra. (IBIDEM, 2021).

mercado⁴³, no estreitamento das relações estabelecidas com as *trading companies*, na terceirização do quadro de funcionários simultaneamente à automação do processo produtivo. Essas medidas, típicas do modelo econômico neoliberal, foram acompanhadas por outras iniciativas otimizadoras de capital, que, de acordo com Ramos e Szmrecsányi, consistiram no arrendamento de unidades produtoras com vistas a não imobilização de recursos na aquisição de terras e usinas, movimentação essa realizada, principalmente pelo Grupo Cosan⁴⁴.

Com base nos elementos expostos, observamos que o neoliberalismo trouxe diversos desafios para o setor sucroalcooleiro. Até mesmo o segmento paulista, o mais moderno e competitivo no âmbito do complexo sucroalcooleiro nacional, enfrentou adversidades neste novo cenário. Na opinião de Marcos Jank, que ocupou a cadeira da presidência da UNICA no período de 2007 a 2012, a eliminação do controle dos preços e da produção sucroalcooleira por parte do Estado teria trazido “ganhos de produtividade e reduções reais nos preços” do açúcar e do álcool. No entanto, o outro lado da moeda da desregulamentação do setor consiste no fato de que “os preços do açúcar, do etanol e da cana sofrem grandes variações de acordo com a lei da oferta e da procura.” (JANK, 2009). A propósito, foi justamente a sobre-oferta de etanol no mercado, entre os anos de 1999/2000, que deu início a uma crise econômica setorial, cujo efeito político foi a eclosão de uma série de manifestações por parte dos agentes sucroalcooleiros, conforme veremos mais adiante.

Há, assim, uma contradição pontual entre os usineiros paulistas e o neoliberalismo, que entendemos ser um dos motivos principais para a aproximação deste segmento da plataforma política neodesenvolvimentista. Essa contradição consiste no fato de que, apesar de os usineiros paulistas serem contra a regulamentação estatal no setor sucroalcooleiro, eles anseiam por uma política de Estado que valorize a produção e o consumo do etanol.

1.2.4. A aproximação entre o setor sucroalcooleiro paulista e o neodesenvolvimentismo

A agroindústria canavieira passou a enfrentar um cenário de crise no final da década de 1990. Os preços do açúcar, que eram bastante remuneradores no mercado internacional, sofreram uma brusca queda entre os anos de 1998-2000⁴⁵. Somou-se a isso a queda no preço

⁴³ Devido às oscilações dos preços no mercado nacional, bem como no mercado estrangeiro, os usineiros passaram a direcionar a moagem da cana-de-açúcar de acordo com o produto (açúcar ou álcool) que teria a precificação mais atrativa no momento. (RAMOS e SZMRECSÁNYI, 2002, p. 106).

⁴⁴ Cf. RAMOS. SZMRECSÁNYI, 2002, pp. 107-108).

⁴⁵ O preço do açúcar passou do valor de US \$0,13/libra-peso, entre 1992-1997, para US \$0,08/libra-peso entre 1998/2000 (Veiga-Filho, 2006).

internacional do petróleo no mesmo período, o que impactou a produção interna de etanol, que passou a sofrer com a sobreoferta no mercado interno e com a retração de seu valor nas bombas de combustíveis. Diante desta conjuntura, os agentes sucroalcooleiros passaram a realizar diversas manifestações públicas no decorrer do ano de 1999.

As manifestações realizadas pelos agentes sucroalcooleiros ocorreram em praticamente todos os municípios canavieiros do interior de São Paulo e também em Brasília⁴⁶. Em todas elas, as principais reivindicações direcionadas aos governos, estadual e federal, consistiam no incentivo à produção alcooleira e à utilização do álcool combustível. Havia também forte apelo para que as populações locais reconhecessem a importância da atividade sucroalcooleira, sob o argumento de que tal atividade era deveras importante para a geração de empregos e, conseqüentemente, para as receitas municipais. Plantadores e usineiros utilizavam a retórica de que a crise setorial culminaria em altos índices de desemprego nos municípios canavieiros. Conseqüentemente, os trabalhadores do complexo do açúcar e álcool aderiram em massa ao movimento e mobilizaram-se, junto aos seus empregadores, em defesa da recuperação do setor⁴⁷. No mês de agosto, o governo do Estado de São Paulo, o governo Federal, os governos dos municípios canavieiros, a indústria automotiva, os sindicatos dos trabalhadores vinculados ao setor sucroalcooleiro e os representantes desse setor assinaram o “Pacto pelo Emprego”, acordo que seria válido até 2005, cujo objetivo era fortalecer a atividade econômica alcooleira e controlar o desemprego oriundo da crise setorial (MORAES, 1999).

O Pacto pelo Emprego preconizava a realização de 76 projetos voltados para o impulsionamento do setor sucroalcooleiro. A representação usineira responsabilizou-se por 16 projetos. A indústria automobilística e a Federação dos Trabalhadores Rurais ficaram responsáveis por dois projetos cada. O governo do Estado de São Paulo ficou a cargo de executar 14 projetos, aprovando e implementando, de imediato, a Lei nº 10.355, que garantia a isenção do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) aos veículos movidos a etanol e adquiridos no biênio 1999-2000. Já ao governo federal competiram 24 projetos, todos atinentes a políticas voltadas à facilitação da produção e da comercialização do álcool combustível. Dentre esses projetos estavam o aumento da “frota verde” dos veículos oficiais, a elevação da mistura de álcool anidro na gasolina (26%) e no diesel (3%), o

⁴⁶ O ato em Brasília, denominado “Dia Nacional de Luta pelo Emprego”, foi realizado em junho de 1999 e reuniu produtores do setor sucroalcooleiro, trabalhadores, sindicalistas, autoridades e parlamentares (MORAES, 1999, 136).

⁴⁷ Cf. MORAES, 1999.

incentivo à fabricação de veículos movidos a álcool no país, a isenção do IPI aos taxistas e locadoras de veículos, o apoio à comercialização por meio de financiamentos voltados a todos os elos produtivos do complexo sucroalcooleiro, a regulamentação da produção e comercialização da co-geração de energia obtida dos resíduos da cana e a formação e manutenção de um estoque regulador do etanol⁴⁸. Segundo Veiga Filho (2006), a evolução da taxa de mistura de álcool anidro à gasolina indica uma possível influência do Pacto pelo Emprego na ação federal, considerando que entre os anos de 1992-1998 a taxa de mistura ficou em 20%, progredindo para 22%, em 2001, e para 24%, no ano de 2002. Ademais, o autor também destaca que, mesmo sem a formação oficial de estoques reguladores, o governo federal realizou a compra de cerca de 600 bilhões de litros de etanol nesse mesmo período.

A crise de superprodução alcooleira de 1999/2000 explicitou a dependência do complexo do açúcar e álcool paulista de políticas capazes de assegurar a lucratividade setorial, sobretudo no tocante à produção e à comercialização de etanol. Apesar de os usineiros paulistas apoiarem a desregulamentação do setor sucroalcooleiro e serem entusiastas do liberalismo econômico, havia o reconhecimento da necessidade de uma política setorial voltada para o estímulo da produção e da comercialização alcooleira. Deste modo, é possível dizer que o apoio às medidas liberalizantes por parte dos usineiros paulistas encontraram limites no fato de que é o governo federal o principal regulador do mercado nacional de combustíveis nacionais. Aliás, também é o governo federal quem atua junto às cúpulas mundiais no estabelecimento de acordos comerciais para as exportações brasileiras, dentre elas, as de açúcar e álcool. Assim, a ortodoxia neoliberal - cujo núcleo central consiste na supressão da regulamentação estatal no âmbito da economia e na abertura comercial de maneira favorável aos interesses do capital forâneo e imperialista - não poderia contemplar todos os interesses do setor sucroalcooleiro no que concerne às questões em torno da produção e comercialização alcooleira. Com base nestes elementos, interpretamos que as contradições da agroindústria canavieira paulista com o modelo econômico neoliberal culminaram na aproximação desse segmento da plataforma política apresentada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), inicialmente nas esferas municipais e, posteriormente, na esfera federal, a partir do momento em que Luís Inácio Lula da Silva assume a presidência da República, em 2003.

⁴⁸ Cf. VEIGA FILHO, A.A., 2006.

O programa de governo apresentado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) no pleito presidencial de 1994 já apresentava um tópico específico com propostas voltadas ao setor sucroalcooleiro, tais como:

1. Manutenção do Programa Nacional do Álcool em dimensão coerente com o seu papel estratégico e ambiental no setor energético brasileiro, estabelecendo metas para proporção de carros novos a álcool, teor de álcool na mistura com a gasolina, e os instrumentos de política para atingi-las e para garantir a segurança de abastecimento.
2. Auditoria nas usinas de álcool para verificação dos custos de produção, das relações trabalhistas e da proteção ao meio ambiente, que não correspondem aos avanços tecnológicos conquistados na produção de álcool no país.
3. Mediante os instrumentos fiscais, de controle de compras, e de apoio ao desenvolvimento e difusão tecnológicos buscar: produção integrada de alimentos e de álcool; desenvolvimento de motor a álcool para veículos pesados; desenvolvimento da tecnologia de gaseificação de bagaço e difusão da co-geração de energia elétrica a partir do bagaço e da palha de cana com suprimento dos excedentes à rede: aproveitamento de subprodutos de cana e emprego da biotecnologia na produção da cana, do álcool e na proteção ao meio ambiente. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1994, p. 162)

É possível notar no excerto acima que a produção alcooleira é abordada como uma questão nacional pelo programa de governo do Partido dos Trabalhadores de 1994. Em visita à região de Ribeirão Preto (SP), durante a campanha eleitoral de 1998, Lula defendeu a reativação do Próálcool, a determinação para que a indústria automobilística brasileira produzisse uma cota de automóveis movidos a etanol, a criação de câmaras setoriais voltadas ao complexo sucroalcooleiro e a concessão de subsídios direcionados ao setor, considerando seu potencial de gerar empregos e também as contribuições da agricultura para o desenvolvimento do país. No entanto, o usineiro Maurílio Biagi Filho, que na época era um dos principais líderes da agroindústria canavieira paulista e um dos donos da usina Santa Elisa, local onde o então presidente Lula discursou, disse que as promessas apresentadas não eram suficientes para garantir o apoio do setor sucroalcooleiro à candidatura do PT. Segundo Biagi, apesar de descontentes com o tratamento recebido pelo governo federal, o setor não queria subsídios. O usineiro afirmou ainda que teria recebido o candidato petista apenas como um gesto de cordialidade, para que ele pudesse conhecer o setor⁴⁹.

Diferentemente do não-apoio à candidatura de Lula na eleição presidencial de 1998, dois anos depois, os usineiros paulistas fizeram campanha e financiaram candidaturas do Partido dos Trabalhadores nas eleições municipais de 2000. Nesse pleito, o PT conquistou 34 prefeituras no interior do Estado de São Paulo, sendo 28 em municípios canavieiros. Na

49BARÃO, CRISTIANE. Candidato petista visitou ontem a usina Santa Elisa, em Sertãozinho, e depois fez campanha em Ribeirão: Lula defende Próálcool em visita à região. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ribeirao/ri21089817.htm>. Acesso em: 25 de janeiro de 2021.

ocasião, Carlos de Figueiredo Ferraz, então vice-presidente da usina Jardest (Jardinópolis/SP), afirmava que "o PT é o partido que tem avaliado melhor a potencialidade do álcool para as economias regionais", tendo apoiado a eleição de Antônio Palocci como prefeito da cidade de Ribeirão Preto. O principal argumento dos usineiros para a adesão à plataforma econômica petista era que o partido apoiava a reativação do Proálcool, medida que, num contexto de crise setorial marcado pela inexistência de políticas capazes de amparar o setor diante da superprodução alcooleira, poderia contemplar seus interesses econômicos⁵⁰.

Nas eleições de 2002, Lula retomou a agenda de campanha junto aos usineiros paulistas. Numa reunião com aproximadamente cem donos de usinas e destilarias, o petista novamente defendeu a reimplantação do Proálcool. De acordo com o então presidente da UNICA na época, as aspirações do setor sucroalcooleiro estavam convergindo com as propostas do PT⁵². Luiz Guilherme Zancaner, então presidente da UDOP, também elogiou a postura de Lula em relação à cadeia sucroalcooleira na ocasião da campanha eleitoral de 2002:

“Lula também falou do amadurecimento da maior parte do empresariado do setor”, diz Zancaner. “Ficamos agradavelmente surpresos com o conhecimento do candidato a respeito dos problemas do setor e os caminhos para amenizá-los”, afirma o presidente da UDOP. (JORNAL DA CANA, 2002).

Deste modo, podemos observar que a aproximação dos usineiros paulistas do projeto político neodesenvolvimentista foi gradual e não se configurou num apoio declarado à candidatura de Lula durante as eleições presidenciais de 2002. O que ocorreu foi um aceno simpático à agenda política proposta por Lula, sobretudo no que concerne à ênfase dada pelo petista à produção alcooleira nacional, tratando-a como questão de Estado.

⁵⁰ FOLHA DE SÃO PAULO. Usineiros de SP apoiaram PT nas eleições de 2000. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0506200218.htm>. Acesso em: 5 de janeiro de 2021.

⁵¹ ZANINI, FÁBIO. Em encontro com usineiros, Lula promete reativar o Proálcool. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/braasil/ult96u33279.shtml>

⁵² Ibidem.

Porém, conforme demonstramos anteriormente, no âmbito da agroindústria canavieira paulista há diferentes frações burguesas, com diferentes escalas de operação, diferentes origens do capital e distintas relações estabelecidas com o capital estrangeiro presente nesse segmento. Isto implica no fato de que o posicionamento político dos usineiros paulistas diante de determinada plataforma política pode não ser monolítico, podendo ser variável segundo a fração burguesa que se observa em determinada conjuntura. Partindo desta premissa, passaremos agora à análise específica de nosso objeto de pesquisa.

II

A AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA E O NEODESENVOLVIMENTISMO DOS GOVERNOS LULA

No presente capítulo, após uma rápida caracterização da frente política que sustentou os governos Lula, adentraremos na análise empírica de nosso objeto. Com base na literatura especializada, em reportagens jornalísticas de veículos da imprensa e de portais vinculados ao setor sucroalcooleiro e em dados obtidos por meio dos sites do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e da União da Agroindústria da Cana-de-Açúcar (UNICA), abordamos os fundamentos do apoio crítico que a agroindústria canavieira conferiu ao programa político neodesenvolvimentista do governo Lula, utilizando como exemplo central a agroindústria canavieira paulista, uma vez que esse segmento é o principal do complexo sucroalcooleiro nacional. As políticas governamentais de incentivo ao etanol resultaram na recuperação e no crescimento dos empreendimentos sucroalcooleiros e embasaram a adesão dos usineiros à plataforma política neodesenvolvimentista. Todavia, essa adesão foi marcada por contradições decorrentes da heterogeneidade das diferentes classes e frações de classe que compunham a frente política que sustentava o governo Lula.

2.1. O programa e a frente política neodesenvolvimentistas

Antes de avançarmos na análise de nosso objeto, discorreremos sobre dois temas centrais para esta pesquisa, a saber, no que consistiu a frente política neodesenvolvimentista que deu sustentação aos governos petistas e o programa dos referidos governos. Avaliamos que somente assim é possível ter a compreensão mais ampla a respeito da articulação entre o processo político que se desenrolou durante os governos Lula e Dilma Rousseff e a relação de unidade e conflito entre a agroindústria canavieira e os governos em questão.

De acordo com Boito Jr. (1999), o contexto do modelo capitalista neoliberal, implementado no Brasil na década de 1990, foi marcado pela queda no ritmo do crescimento econômico do país, pela abertura comercial e financeira, pela aceleração dos processos de

privatizações de empresas estatais, pela desindustrialização e pela redução dos direitos sociais e trabalhistas das classes populares. Segundo o autor (Ibid., pp. 50-56), as frações burguesas do bloco no poder brasileiro foram beneficiadas de maneira distinta pelas políticas neoliberais. As privatizações favoreceram o capital monopolista, abarcando, especialmente, as funções industrial e financeira do capital brasileiro e estrangeiro. A abertura comercial e a desregulamentação financeira beneficiaram apenas o grande capital financeiro nacional e internacional e preteriu os interesses do grande capital industrial. Já a desregulamentação do mercado de trabalho e a supressão dos direitos sociais contemplaram os interesses de todas as frações burguesas do bloco no poder brasileiro, assegurando certa unidade política em torno do modelo capitalista neoliberal (BOITO JR., 2018, pp. 26-27). Assim, as frações burguesas cujos interesses foram priorizados pelo neoliberalismo ortodoxo foram o grande capital financeiro nacional e internacional, sendo essas as detentoras da hegemonia no interior do bloco no poder brasileiro no período.

Partindo do princípio de que o bloco no poder representa uma unidade instável entre as frações burguesas que o compõem, no contexto da internacionalização do capital, e, sobretudo nas formações sociais periféricas, o principal conflito intraburguês se dá entre a burguesia interna e a burguesia associada ao capital internacional (POULANTZAS, 1976). Para Boito Jr. (2018), no contexto do neoliberalismo brasileiro, o conflito entre a burguesia interna e a burguesia associada ao capital internacional fez com que a primeira se aproximasse, ainda na década de 1990, do embrião de uma frente política deveras heterogênea, que contava com o movimento operário e popular como sua força principal. O autor cita como exemplo dessa aproximação inicial entre a burguesia interna e o movimento operário e popular a unidade que ocorreu entre a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a corrente majoritária do Partido dos Trabalhadores diante das políticas de abertura comercial e de juros do governo de Fernando Henrique Cardoso. O ponto alto dessa primeira aproximação foi a declaração pública de apoio, por parte da FIESP, à greve nacional contra o desemprego organizada pela CUT e pela Força Sindical, em 1996 (Ibid., pp. 37-38)⁵³.

A luta do movimento sindical e popular e os conflitos da burguesia interna com a ortodoxia neoliberal originou a frente política neodesenvolvimentista que, além de sustentar a

⁵³ Realizando um paralelo entre a aproximação de setores do empresariado brasileiro e setores da classe trabalhadora contra as determinações do neoliberalismo ortodoxo e o nosso objeto de pesquisa, destacamos as já citadas manifestações, realizadas em 1999, que envolveram usineiros, produtores do complexo sucroalcooleiro, trabalhadores e sindicalistas, em denúncia à crise pela qual passava o setor canavieiro, reivindicando sua recuperação.

eleição de Lula em 2002, foi o suporte de seus dois mandatos presidenciais e da eleição de sua sucessora, Dilma Rousseff. Porém, de acordo com Boito Jr., essa frente padecia de um pecado original, pois:

[...] ela não resultou, no fundamental, da iniciativa da sua força hegemônica, que é a grande burguesia interna. Ela foi, antes de tudo, o resultado, indireto e até certo ponto inesperado, da luta do movimento sindical e popular. Por que podemos afirmar isso? Porque a luta sindical e popular foi o principal fator, ao longo das décadas de 1980 e 1990, para a construção e a afirmação do Partido dos Trabalhadores e de um campo reformista eleitoralmente viável dirigido pelo PT. A grande burguesia não pode creditar fundamentalmente para si a vitória da candidatura Lula na eleição presidencial de 2002. A capacidade de pressão e, ao mesmo tempo, as limitações políticas do movimento operário e popular empurraram, então, a grande burguesia interna para a frente política que o próprio movimento operário e popular não tinha condições de dirigir. (...) Vale dizer, o movimento operário e popular não é a força hegemônica da frente, isto é, aquela que define os *objetivos* da luta, mas é a sua força principal, isto é, aquela que da qual mais depende o *sucesso* da luta. Esse desajuste entre a força hegemônica (burguesa) e a força principal (operária e popular) gera conflitos e instabilidades no interior da frente política neodesenvolvimentista. (BOITO JR., 2018, p. 61)

Uma frente política agrega classes ou frações de classe que não são necessariamente organizadas, apesar de terem interesses comuns. No que concerne à frente política neodesenvolvimentista, os interesses comuns entre a grande burguesia interna e o movimento operário e popular eram frear os efeitos deletérios do neoliberalismo ortodoxo. Apesar de também depender de investimentos externos, a burguesia interna temia ser destruída pelo grande capital internacional. Assim, ela passou a apoiar o neodesenvolvimentismo por causa das disputas travadas com a burguesia associada no interior do bloco no poder brasileiro. A burguesia interna teve, então, que aceitar compor a frente política neodesenvolvimentista ao lado do movimento sindical e popular. Todavia, os interesses particulares da força hegemônica (burguesia) e da força principal (classes populares) que compunham a referida frente política neodesenvolvimentista eram divergentes, por corresponderem a interesses de classes sociais antagônicas. Desta forma, a heterogeneidade dessa frente política resultou em diversas contradições entre seus integrantes e no desafio de conduzir tais contradições com base no programa político neodesenvolvimentista (Ibid, pp. 60-61).

No manejo dos interesses divergentes das classes e frações de classes heterogêneas que compunham a referida frente política, no que concerne às classes populares, o programa político neodesenvolvimentista propiciou ganhos por meio das políticas de transferência de renda, do aumento dos índices de emprego e recuperação do salário mínimo, da oficialização de centrais sindicais, além de outras políticas públicas que contemplaram as reivindicações de setores populares organizados, como o programa de expansão habitacional “Minha casa,

minha vida”, o aumento de créditos destinados à agricultura familiar pelo PRONAF e também o reconhecimento e as demarcações de terras indígenas e quilombolas. Com relação à burguesia interna, o programa neodesenvolvimentista fomentou uma política externa pautada no favorecimento das grandes empresas nacionais exportadoras ou instaladas no exterior, aumentou a dotação orçamentária do BNDES para a concessão de robustos empréstimos aos diversos setores empresariais nacionais, implementou medidas de manutenção da demanda agregada no contexto de crise econômica e incrementou os investimentos estatais em termos de infraestrutura. Estas medidas econômicas garantiram à grande burguesia interna a hegemonia no interior do bloco no poder brasileiro (BOITO JR., 2018).

Embora existisse certa inter-relação entre as políticas do governo Lula para as classes populares e para a burguesia, uma vez que o aumento da renda e do consumo colaborou para o aquecimento do mercado interno e, conseqüentemente, contribuiu para a lucratividade de diversos setores burgueses⁵⁴, as concessões realizadas pelo programa neodesenvolvimentista aos setores populares desagrava a burguesia interna. Segundo Boito Jr. (2018, p. 62), isto fez com que nenhuma medida ampla, em termos de regulamentação do mercado de trabalho ou recuperação de direitos sociais suprimidos pelo neoliberalismo, fosse implementada pelo neodesenvolvimentismo, de modo que apenas pequenos sacrifícios foram impostos à burguesia interna, como forma de preservar os interesses primordiais.

O programa neodesenvolvimentista consistiu numa forma de desenvolvimento limitada pelo modelo capitalista neoliberal periférico. Produziu índices de crescimento mais modestos, priorizou o mercado externo e manteve a aceitação dos constrangimentos impostos pela divisão internacional do trabalho, mantendo o Brasil como mero produtor e exportador de produtos primários ou com baixa densidade tecnológica. No processo de promoção da ascensão da grande burguesia interna enquanto fração hegemônica no interior do bloco no poder, o governo Lula implementou uma política agressiva de exportação, favorecendo setores industriais da burguesia interna e, sobretudo, do agronegócio (BOITO JR., 2018).

Dentre as diversas contradições existentes no âmbito da frente política neodesenvolvimentista e da própria burguesia interna, o agronegócio se destaca. Isto se deve ao fato desse setor, como já afirmado no capítulo anterior, ser deveras heterogêneo, ao ser composto por diferentes segmentos produtivos e distintas frações burguesas. Os grandes proprietários de terra sempre se opuseram à proximidade entre o PT e os movimentos

⁵⁴ Abordamos esta discussão com maior profundidade em nossa dissertação de mestrado, intitulada “Populismo e o projeto de desenvolvimento do governo Lula” (PARAIZO, 2017).

populares do campo. Para os latifundiários, os movimentos populares do campo contavam com a complacência dos governos petistas. Segundo Boito Jr. (Ibidem, p. 103), setores dos grandes proprietários de terra integram o campo neoliberal ortodoxo, composto também pelo grande capital financeiro internacional, pela burguesia a ele associada e pela alta classe média. Para o autor, foi o estrato superior do agronegócio, ou seja, seu segmento agroindustrial, quem se beneficiou do neodesenvolvimentismo, correspondendo, assim, à burguesia interna e compondo a frente política que deu sustentação aos governos petistas.

Após esta breve e necessária digressão a respeito da frente política e do programa neodesenvolvimentistas, passaremos agora à análise específica de nosso objeto. Consideramos que a relação estabelecida entre a agroindústria canavieira paulista e o governo Lula é um caso exemplar sobre como o segmento agroindustrial foi beneficiado pelo programa político neodesenvolvimentista. Ademais, a apreciação de um segmento agroindustrial específico também proporciona a elucidação sobre os limites da frente política neodesenvolvimentista, denotando as contradições existentes em seu interior.

2.2. As políticas do governo Lula para a agroindústria canavieira

Logo no início do primeiro governo Lula, um evento favoreceu sobremaneira o setor sucroalcooleiro e, por óbvio, seu segmento agroindustrial: o lançamento dos veículos com tecnologia *flex fuel*⁵⁵. A recepção do advento dos automóveis bicombustíveis por parte da agroindústria canavieira não poderia ter sido melhor. Durante a Feira de Negócios da Agroindústria Sucroalcooleira (FEICANA) de 2004, Eduardo Pereira de Carvalho, então presidente da UNICA, ressaltou que o lançamento dos veículos bicombustíveis foi um marco para o setor do etanol, significando “(...) a volta por cima do álcool, que está tendo agora a mesma importância dos anos 80, no auge do Proálcool.” (JORNALCANA, 2004). A previsão da entidade era de que a produção de veículos *flex fuel* dobraria no prazo de dois anos. De fato, as vendas anuais de automóveis e veículos comerciais leves com essa tecnologia saltaram de 48 mil para aproximadamente 2 milhões de unidades entre os anos 2003 e 2007 (LIMA, 2009).

⁵⁵ De acordo com Lima (2009), desde a década de 1990 a engenharia brasileira e as montadoras locais buscavam desenvolver protótipos de automóveis bicombustíveis. Nessa época, a escolha do tipo de combustível que abasteceria o veículo era feita no momento de sua aquisição e havia uma queda nas vendas anuais de automóveis movidos a etanol no país. O lançamento de veículos bicombustíveis tinha o potencial de reaquecer o consumo de etanol hidratado no mercado interno.

Porém, o lançamento de veículos com motores bicompostíveis e o aumento das vendas desses automóveis não foram as únicas causas para que o etanol recuperasse sua importância “como nos tempos do Proálcool”. Há uma série de medidas realizadas pelo governo Lula que resultaram na recuperação e no fortalecimento da agroindústria canavieira. O investimento em biocompostíveis passou a constar nos planos do governo federal como uma política nacional de desenvolvimento sustentável. Além dos incentivos ao aumento do consumo do álcool combustível no mercado interno, o etanol figurava na agenda do governo como o biocompostível brasileiro que deveria ser alçado no mercado mundial. Assim, passou a compor uma importante posição na política externa do governo. Para alcançar tais objetivos, o governo Lula concedeu vultosos créditos subsidiados à agroindústria canavieira. Nesse processo, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) assumiu um papel central. Por último, mas não menos importante, é preciso citar a escolha feita por Lula para a condução do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), durante seu primeiro mandato: Roberto Rodrigues, engenheiro agrônomo e membro orgânico do setor sucroalcooleiro paulista, que passou, então, a compor o quadro técnico de um dos mais importantes ministérios do país.

2.2.1. A agroindústria “sucroenergética” nos planos agropecuários do governo Lula

Como já destacado, a política econômica neodesenvolvimentista favoreceu o agronegócio brasileiro como um todo, sobretudo por meio de volumosas concessões de crédito. A cada Plano Agrícola e Pecuário (PAP) lançado, o montante de crédito destinado à agricultura comercial era maior. No PAP de 2003/2004, o crédito para o agronegócio foi de R\$ 27,15 bilhões, saltando para o montante de R\$ 100 bilhões no PAP de 2010/2011. Isso corresponde a um aumento acumulado de 268% no período referente aos dois mandatos presidenciais de Lula. No que concerne especificamente ao segmento agroindustrial do complexo sucroalcooleiro, os primeiros Planos Agrícolas e Pecuários lançados pelo governo Lula apresentaram medidas específicas de estímulo à produção alcooleira. Essas medidas eram direcionadas às usinas, destilarias e cooperativas de produtores de etanol, a exemplo do financiamento da estocagem de álcool combustível mediante as arrecadações realizadas por meio da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) dos combustíveis⁵⁶.

⁵⁶ A CIDE dos combustíveis foi criada por meio da Lei nº 10.336/2001 e consiste num tributo referente às atividades de importação e comercialização de combustíveis (petróleo, gás natural, álcool etílico e seus respectivos derivados). Cf. BRASIL. O que é Cide Combustíveis? Disponível em:

A partir de 2005, o complexo sucroalcooleiro adquiriu uma nova denominação no discurso governamental, quando passou a ser associado ao desenvolvimento ambientalmente sustentável e enquadrado no rol “agroenergético”. Assim, o PAP 2005/2006 vinculava os incentivos e o reconhecimento do potencial agroenergético do complexo sucroalcooleiro ao início da vigência do Protocolo de Kyoto e à futura capacidade de exportação de biocombustíveis brasileiros, num momento onde o preço do petróleo encontrava-se deveras elevado no mercado internacional. O crescimento do etanol brasileiro no mercado externo era visto como promissor pelo governo, que destacava as condições morfoclimáticas brasileiras como um diferencial para o investimento em “agroenergia”. Além de anunciar subsídios creditícios destinados ao complexo sucroalcooleiro, o PAP 2005/2006 apresentou outros dois elementos com impacto direto e positivo na produção alcooleira: a transformação do Departamento do Açúcar e do Álcool em Departamento da Cana-de-Açúcar e Agroenergia (DCAA) – por meio do Decreto nº 5.351, de 21 de janeiro de 2005 – e a elaboração do Plano Nacional de Agroenergia, em parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).

De acordo com o Artigo 26 do Decreto nº 5.351, dentre as principais atribuições do DCAA estavam a formulação, o planejamento, a coordenação, a avaliação e o controle de políticas voltadas ao setor canavieiro e agroenergético; o desenvolvimento de estudos e pesquisas capazes de subsidiar planos e programas destinados ao ramo sucroalcooleiro; o acompanhamento do mercado de biocombustíveis, com a finalidade de garantir o abastecimento interno; e a participação em negociações e tratados internacionais, com base no propósito de transformar o etanol brasileiro em *commodity* internacional⁵⁷.

O Plano Nacional de Agroenergia, por sua vez, foi lançado no dia 14 de outubro de 2005, na cidade de Piracicaba-SP, pelo então ministro Roberto Rodrigues. Com o propósito de ser implementado até o ano de 2011, o Plano objetivava aprimorar as pesquisas voltadas para a agroenergia, com destaque para o etanol e mais de quarenta oleaginosas potencialmente produtoras de biodiesel. O Plano Nacional de Agroenergia também propunha a ampliação do uso de energia sustentável na matriz energética brasileira, a redução das importações de petróleo, a diminuição da emissão de gases poluentes na atmosfera, a expansão das cadeias do

<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/portal-da-cide-combustiveis/informacoes-gerais/o-que-e-a-cide-combustiveis>. Acesso em: 05 de dezembro de 2021.

⁵⁷ BRASIL. Decreto nº 5.351, de 21 de janeiro de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5351.html. Acesso em: 06 de dezembro de 2021. SECRETARIA DE PRODUÇÃO E AGROENERGIA (SPAIE). Tomada de Contas – 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/transparencia/2008/secretaria-de-producao-e-agroenergia-spaie.pdf>. Acesso em: 06 de dezembro de 2021.

agronegócio produtoras de fontes energéticas e o incremento das exportações brasileiras de biocombustíveis (OLIVEIRA e RAMALHO, 2006). Segundo Roberto Rodrigues, o programa apresentado era algo inédito no Brasil e no mundo e faria o país assumir a liderança mundial na produção agroenergética devido ao histórico sucesso do etanol brasileiro⁵⁸.

No decorrer do segundo governo Lula, os Planos Agrícolas e Pecuários seguiram destacando o grande potencial agroenergético do Brasil e ressaltando a importância do etanol na matriz energética brasileira. O governo passou a ressaltar também a importância da realização de parcerias externas. Na perspectiva governamental, essas parcerias tinham o potencial de atrair investimentos estrangeiros para o complexo canavieiro e também poderiam ser capazes de promover a expansão internacional dos negócios “sucroenergéticos” brasileiros em territórios estrangeiros apropriados ao cultivo de cana-de-açúcar:

[...] a bem-sucedida experiência brasileira com a produção e uso do álcool combustível, combinada com a possibilidade de transformação das usinas sucroalcooleiras em verdadeiras termelétricas, a partir do eficiente processo de queima do bagaço e da palha da própria cana, desperta o interesse de diversos outros países. De um lado há o grupo daqueles com aptidão para o cultivo da cana, desejosos de replicar a experiência brasileira. De outro, porém, há um conjunto de países como Japão, França, Inglaterra e Alemanha, interessados em promover o desenvolvimento do mercado internacional de biocombustíveis e dispostos a fomentar programas de investimentos em terceiros países. [...] Isso abre espaço não apenas para a captação de recursos para novos investimentos no Brasil, como também para o estabelecimento de parcerias e a venda da tecnologia brasileira para a implantação de projetos em outros tradicionais produtores de cana, especialmente na América Latina e na África. (MAPA, 2006)

De acordo com os elementos expostos, defendemos que o governo Lula buscou criar medidas favoráveis à agroindústria canavieira de maneira coerente com o programa neodesenvolvimentista. Isto se justifica pelo fato de que, ao mesmo tempo em que as medidas apresentadas preconizavam a autonomia energética brasileira, a proposta de transformar os biocombustíveis, sobretudo o etanol, em *commodities* internacionais convergia com a subalternidade do capitalismo brasileiro na divisão internacional do trabalho devido à especialização regressiva da pauta de exportações do país (BOITO, 2007). Ademais, conforme afirmamos anteriormente, o BNDES teve um papel central na expansão da agroindústria canavieira, assim como o fez com as grandes empresas dos demais setores econômicos brasileiros (BOITO, 2018; BUGIATTO, 2016). Vejamos mais de perto como isso ocorreu avaliando o caso específico da agroindústria canavieira paulista

⁵⁸ Cf. RETI, JOSÉ. Lançado o Plano Nacional de Agroenergia. Embrapa Notícias. São Paulo, 14 de maio de 2005. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/17977675/lancado-o-plano-nacional-de-agroenergia>. Acesso em: 13 de dezembro de 2021.

2.2.2. A atuação do BNDES no processo de expansão da agroindústria canavieira paulista durante os governos Lula

O BNDES tem em seu histórico o papel de dinamizador do desenvolvimento nacional. Contudo, segundo as análises de Bugiato (2016), durante a década de 1990, o banco estatal teria se afastado de seu papel tradicional, passando a atuar em conformidade com o modelo econômico neoliberal e com a correlação de forças no interior do bloco no poder na época. O BNDES passou a assumir, então, um caráter mercadológico, ao transferir ativos públicos para o setor privado e atuar no processo de privatizações das empresas estatais:

As políticas de abertura comercial, desregulamentação financeira e privatizações atenderam os interesses dos grandes bancos e do capital financeiro internacional, a burguesia compradora, fração hegemônica do bloco no poder. Esse procedimento de abertura da economia brasileira e reestruturação patrimonial do Estado afastaram o BNDES do seu caráter de banco de fomento, pois as características do modelo neoliberal eram de redução do papel do Estado como condutor do desenvolvimento, o que consequentemente a redefiniu a função do BNDES e nas quais predominavam de objetivos estabilizadores que escamotearam qualquer projeto desenvolvimentista. O banco enfatizou políticas de ajuste fiscal em detrimento das prioridades setoriais, estimulou as exportações e atingiu altos valores de desembolsos no segundo quinquênio da década de 1990 com o processo de privatizações, em que teve papel ativo: num primeiro momento como gestor do Plano Nacional de Desestatização e num segundo como financiador do mesmo, beneficiando o grande capital nacional (bancário e industrial, apesar da posição subordinada deste no bloco no poder) e o capital financeiro internacional, processo em que atuou como agente da desmontagem do Estado que ajudou a erguer. (BUGIATTO, 2016, p. 108)

Diferentemente do período neoliberal, durante o governo Lula o BNDES voltou a ser utilizado como instrumento de apoio ao desenvolvimento do capitalismo brasileiro. O banco estatal tornou-se um importante agente do modelo político neodesenvolvimentista e atuou no processo de fortalecimento da grande burguesia interna, sobretudo a partir do segundo mandato do referido presidente (Boito Jr., 2018). Alinhado ao neodesenvolvimentismo, o BNDES passou a financiar fartos investimentos no setor industrial, no setor de comércio e serviços, no ramo infraestrutural - principalmente após o lançamento do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007 - e no setor agroindustrial com vistas à conquista do mercado internacional pelas grandes empresas do agronegócio brasileiro (Bugiato, 2016, p. 196).

No que concerne às políticas do governo Lula voltadas à valorização do etanol brasileiro, é possível dizer que o BNDES teve um papel central devido às concessões de créditos fartos que resultaram no processo de expansão produtiva da agroindústria canavieira. Os créditos obtidos pelas usinas foram, em sua maioria, destinados à modernização de plantas industriais e à instalação de novas usinas. Milanez et. al (2008) apontam que a expectativa de

crescimento do mercado interno de etanol, aliada ao aumento das exportações desse combustível, fez com que a agroindústria canavieira se sentisse motivada para incrementar a sua produção. Assim, diversas empresas passaram a expandir seus parques fabris por meio dos recursos obtidos por intermédio do banco estatal⁵⁹. De acordo com os autores (2008, p. 11), a maior parte dos empréstimos concedidos pelo BNDES (operações diretas, indiretas, automáticas e não-automáticas) se destinou a empreendimentos alcooleiros e se concentrou em São Paulo, uma vez que esse Estado é o maior produtor de etanol do país e também porque os grandes projetos de *greenfield*⁶⁰ da região Centro-Oeste ainda estavam em fase de implementação.

TABELA 2 - BNDES: participação estadual nos desembolsos para o setor sucroalcooleiro (em %)

UF	2004	2005	2006	2007	2008
São Paulo	69,8	66,6	72,8	64,7	70,4
Minas Gerais	5,4	6,9	7,6	4,6	9,8
Paraná	9,0	12,1	7,8	6,9	8,1
Goiás	9,8	7,2	7,6	16,4	7,0
Mato Grosso do Sul	0,7	0,3	1,2	1,1	2,7
Pernambuco	2,1	2,1	1,1	1,1	0,5
Alagoas	1,2	1,5	0,6	0,4	0,2
Outros	2,1	3,2	1,3	4,8	1,3

Fonte: Milanez et al., 2008, p. 12.

Analisando os dados apresentados na Tabela 2, chama a atenção o fato de que, entre os anos de 2004 e 2008, os demais Estados da região Centro-Sul concentraram entre 25% a 30% dos recursos obtidos por meio do BNDES, o que demonstra um novo movimento de expansão

⁵⁹ Há duas formas principais de apoio do BNDES: a forma indireta, que consiste em empréstimos realizados por instituições financeiras credenciadas, e a forma direta, na qual os financiamentos são solicitados diretamente ao BNDES. Os apoios indiretos se subdividem em operações automáticas, onde as solicitações são avaliadas pelas instituições credenciadas, e operações não automáticas, as quais passam por avaliação do BNDES antes da concessão do aporte creditício. Os apoios diretos, por sua vez, devem ser apresentados diretamente ao BNDES, com a descrição das características da empresa e do empreendimento que se pretende realizar. Esse tipo de financiamento, por sua vez, é caracterizado por aportes maiores de crédito, com valores superiores a R\$ 20 milhões ou R\$ 40 milhões, a depender do empreendimento a ser realizado. Em casos específicos, há a possibilidade de financiamentos com valores menores (BNDES, 2021). Em nossa pesquisa, privilegiaremos a análise dos dados referentes aos créditos obtidos de maneira direta pelas empresas sucroalcooleiras paulistas, isto é, os financiamentos que são solicitados diretamente ao BNDES. Isto se justifica pelo fato de esses dados específicos indicarem a atuação direta do banco estatal nos negócios sucroalcooleiros e também devido a um sem-número de créditos obtidos de maneira indireta pelas usinas, sem descrição de suas finalidades, o que pouco contribuiria para o objetivo principal deste trabalho.

⁶⁰ Em outros termos, novíssimas instalações da agroindústria canavieira.

da fronteira da cana durante o governo Lula. Nesse processo de expansão, alguns projetos de *greenfield* pertenciam às grandes (e tradicionais) empresas sucroalcooleiras paulistas - como a São Martinho e a Cosan (Raízen). Outros correspondiam a investimentos totalmente novos por parte de grupos que adentravam naquele momento nos negócios sucroalcooleiros - a exemplo da Odebretch Agroindustrial (Atvos). Havia também os projetos pertencentes ao capital internacional, como as unidades agroindustriais construídas e expandidas nos Estados de Mato Grosso do Sul e Minas Gerais pela gigante multinacional Louis Dreyfus (Biosev)⁶¹.

Nos primeiros dois anos do governo Lula, a aquisição de créditos diretos pela agroindústria canavieira paulista por meio do BNDES foi tímida: apenas a tradicional São Martinho adquiriu um montante relativamente baixo de créditos destinados à renovação, reforma, modernização e mecanização de suas lavouras e também à modernização de seu parque industrial com a finalidade de promover a produção de etanol anidro⁶². Somente a partir de 2005 ocorre o aumento no número das contratações e nos valores dos créditos obtidos. Esses créditos foram concedidos por meio do Finem, linha de financiamento do BNDES voltada para investimentos produtivos. Conforme os objetivos declarados pelas empresas sucroalcooleiras, os empréstimos seriam direcionados para instalações de novas unidades industriais, modernização dos parques fabris e implantação ou ampliação de unidades cogeneradoras de energia elétrica a partir do bagaço de cana. Deste modo, concluímos que a expansão da aquisição de empréstimos por meio do BNDES, por parte da agroindústria canavieira paulista, é consoante ao planejamento apresentado no PAP 2005/2006 e no Plano Nacional de Agroenergia.

Ademais, entre os anos 2005 e 2006, nove diferentes usinas paulistas contrataram créditos diretos via BNDES. Todas essas usinas correspondiam ao capital nacional e tinham tradição no setor sucroalcooleiro. Estas informações podem ser observadas nos dados presentes na tabela a seguir.

⁶¹ Informações obtidas por meio das reportagens: JORNAL CANA. Cosan compra usina e anuncia investimentos de US\$ 1,7 bilhão. Ribeirão Preto, 16 de abril de 2007. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/cosan-compra-usina-e-anuncia-investimentos-de-us-17-bilhao/>. Acesso em: 04 de janeiro de 2022, CANAL RURAL. Grupo São Martinho inaugura usina de etanol em Goiás. São Paulo, 12 de setembro de 2008. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/grupo-sao-martinho-inaugura-usina-etanol-goias-50644/>. Acesso em: 04 de janeiro de 2022 e JORNAL CANA. LDC Bioenergia inaugura usina em Rio Brillante, MS. Ribeirão Preto, 21 e agosto de 2008. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/ldc-bioenergia-inaugura-usina-em-rio-brilhante-ms/>. Acesso em: 04 de janeiro de 2002 e também pelos sites da UNICA (www.unica.com.br), BNDES (www.bndes.gov.br) e das empresas citadas.

⁶² Na descrição dos objetivos da empresa para a obtenção do financiamento, constam também a necessidade de créditos para a sua modernização administrativa da empresa e para reforma e ampliação da creche pertencente à São Martinho.

TABELA 3 - EMPRESAS SUCROALCOOLEIRAS PAULISTAS QUE ADQUIRAM CRÉDITO DIRETO VIA BNDES DURANTE O PRIMEIRO GOVERNO LULA

ANO	EMPRESA	VALOR	LINHA DE FINANCIAMENTO	OBJETIVO
2003	SÃO MARTINHO S/A	R\$ 15.845.000	BNDES FINEM	Renovação das lavouras, expansão e modernização da mecanização das atividades agrícolas, máquinas e equipamentos para irrigação, modernização da área industrial da usina.
2004	SÃO MARTINHO S/A	R\$ 13.777.000	BNDES FINEM	Modernização administrativa e estratégica da empresa, implantação de sistemas de gestão, reforma canaviais e incremento na produção de etanol anidro. Reforma e ampliação da creche Carolina Omefto Pavan
	TIETÊ AGROINDUSTRIAL (Usina Ruelle)	R\$ 47.300.000	BNDES FINEM	Implantação (via PROINFA) de unidade de cogeração de energia elétrica, a partir de bagaço de cana-de-açúcar.
	USINA SANTA ISABEL S/A	R\$ 28.295.000	BNDES FINEM	Implantação de unidade industrial destinada à produção de açúcar e álcool Ampliação e melhoria de creches e centros de convivência e da casa do idoso e Santa Casa de José Bonifácio/SP. Aquisição de equipamentos hospitalares.
2005	RAÍZEN ⁶³ (Usina Maracá)	R\$ 70.381.260	BNDES FINEM	Expansão (via PROINFA) da geração de energia elétrica, e da área plantada de cana-de-açúcar.
	TEREOS (Usina Mandú S.A.)	R\$ 17.934.000	BNDES FINEM	Ampliação da capacidade de geração de energia elétrica da unidade de cogeração.
	COFCO ⁶⁴ (Grupo Cerradinho)	R\$ 46.725.231	BNDES FINEM	Ampliação da capacidade de cogeração de energia elétrica.
	VIRALCOOL	R\$ 58.800.000	BNDES FINEM	Implantação de uma nova unidade industrial.
2006	PITANGUEIRAS AÇÚCAR E ALCÓOL	R\$ 19.000.000	BNDES FINEM	Modernização das instalações.
	COLOMBO	R\$ 7.500.000	BNDES FINEM	Implantação de filial.
	AGROINDUSTRIA S.A.	R\$ 41.771.000	BNDES FINEM	Implantação de filial.
	USINA SANTA ISABEL S/A	R\$ 43.992.000	BNDES FINEM	Expansão produtiva e implantação de uma planta de cogeração de energia elétrica.
	USINA ACUCAREIRA S. MANOEL S/A.	R\$ 19.153.557	BNDES FINEM	Modernização da usina, reforma de áreas de plantio, aumento de geração de energia elétrica.
	COFCO (Grupo Cerradinho)	R\$ 5.227.634	BNDES FINEM	Ampliação da capacidade de cogeração de energia elétrica.
TOTAL DE CRÉDITO DIRETO ADQUIRIDO:				R\$ 435.701.682

Fonte: Dados obtidos no site do BNDES (www.bndes.gov.br). Elaboração própria.

⁶³ Ainda Cosan.

⁶⁴ Ainda Noble Group.

Conforme expusemos anteriormente, os Planos Agrícolas e Pecuários do segundo governo Lula ressaltavam o potencial “agroenergético” da agroindústria canavieira e propugnavam sua ampliação com o propósito de transformar o etanol brasileiro em *commodity* internacional. A centralidade dada aos biocombustíveis pelo governo Lula desencadeou maior otimismo e maior expansão da agroindústria “sucroenergética”. Isto resultou no aumento do número de contratações de créditos direto por meio do BNDES por parte das empresas paulistas. Ademais, os valores dos empréstimos obtidos também passaram a ser maiores, se comparados àqueles que foram realizados durante o primeiro governo Lula. Assim como no primeiro mandato de Lula, a maior parte desses empréstimos também foram realizados por meio do Finem, ou seja, foram direcionados para a expansão da capacidade produtiva dos parques industriais, ampliação da capacidade de cogeração de energia elétrica e implantação de novas usinas.

Entre os anos 2007 e 2010, dezesseis diferentes empresas sucroalcooleiras paulistas captaram recursos diretos do BNDES. Novamente, todas essas empresas possuíam acumulação interna de capital e pertenciam, em sua maioria, aos tradicionais usineiros paulistas ou, no caso da Odebrecht Agroindustrial, a um tradicional conglomerado empresarial brasileiro. Neste ponto, vale destacar que a Odebrecht Agroindustrial (Atvos) adquiriu, sozinha, mais de $\frac{1}{4}$ do valor do vultoso montante de R\$ 3 bilhões concedidos pelo BNDES em empréstimos diretos às empresas sucroalcooleiras paulistas, conforme é possível observar nos dados presentes na tabela da página seguinte.

TABELA 4 - EMPRESAS SUCROALCOOLEIRAS PAULISTAS QUE ADQUIRAM CRÉDITO DIRETO DO BNDES DURANTE O SEGUNDO GOVERNO LULA

ANO	EMPRESA	VALOR	LINHA DE FINANCIAMENTO	OBJETIVO
2007	COMPANHIA AGRÍCOLA QUATA (GRUPO ZILOR)	R\$ 5.904.385	BNDES FINEM	Expansão da capacidade produtiva da empresa, cogeração de energia e expansão da capacidade de moagem de cana-de-açúcar.
	GRUPO PEDRA AGROINDUSTRIAL	R\$ 152.752.000	BNDES FINEM	Implantação de uma unidade produtora de etanol.
	USINA SANTA ISABEL S/A	R\$ 91.761.000	BNDES FINEM	Implantação de central termelétrica a bagaço de cana. Expansão da capacidade de moagem da usina e expansão da área de plantio.
	USINA ACUCAREIRA S. MANOEL S/A.	R\$ 97.085.467	BNDES FINEM	Ampliação da usina, reforma de áreas de plantio, aumento da cogeração de energia elétrica e investimento ambiental.
	SAO MARTINHO S/A	R\$ 31.400.000	BNDES FINEM	Subscrição e integralização de ações ordinárias de emissão da companhia, no âmbito de oferta pública, com o objetivo de apoiar seu plano de negócios, que inclui implantação de nova unidade industrial, aprimoramento tecnológico e aquisições/parcerias estratégicas.
	SAO MARTINHO S/A	R\$ 248.876.000	BNDES FINEM	Suplementação de recursos visando a implantação de uma unidade industrial, cogeração de energia elétrica plantio de cana-de-açúcar e investimentos sociais.
	RAÍZEN (Grupo Cosan)	R\$ 16.280.000	BNDES FINEM	Expansão da capacidade de esmagamento de cana-de-açúcar, de produção de álcool e renovação do plantio de cana-de-açúcar.
	GRUPO COCAL	R\$ 144.000.000	BNDES FINEM	Implantação de unidade industrial.
	GRUPO VIRGOLINO DE OLIVEIRA	R\$ 113.391.000	BNDES FINEM	Implantação de unidade industrial, bem como investimentos no plantio de 7.308 ha de cana-de-açúcar e na mecanização da colheita.
	PITANGUEIRAS AÇÚCAR E ALCOOL	R\$ 10.932.000	BNDES FINEM	Expansão da unidade geradora de energia elétrica.
2008	GRUPO COLORADO	R\$ 165.000.000	BNDES FINEM	Expansão da capacidade anual de cana-de-açúcar e da geração de energia.
	USINA ALTO ALEGRE S/A	R\$ 258.325.000	BNDES FINEM	Implantação de uma nova unidade industrial e de uma unidade termoeletrica, além da construção da nova sede administrativa.
	COLOMBO AGROINDUSTRIA S.A.	R\$ 123.983.000	BNDES FINEM	Ampliação da capacidade de produção do grupo e investimento social na comunidade.
	SAO MARTINHO S/A	R\$ 121.600.000	BNDES FINEM	Implantação de central termoeletrica a partir do bagaço da cana-de-açúcar e construção da linha de transmissão associada
	SAO MARTINHO S/A	R\$ 162.878.600	BNDES FINEM	Suplementação de recursos visando a implantação de uma unidade industrial, plantio de cana-de-açúcar e investimentos sociais.
	RAÍZEN (Grupo Cosan)	R\$ 143.735.000	BNDES FINEM	Implantação de unidade de cogeração de energia a partir do bagaço da cana, implantação da linha de transmissão associada e ampliação da unidade de cogeração.
	COFCO (Grupo Cerradinho)	R\$ 72.068.579	BNDES FINEM	Ampliação da unidade de cogeração de energia elétrica a partir de bagaço de cana e ampliação da capacidade da usina.

2009	COMPANHIA AGRÍCOLA QUATÁ (GRUPO ZILOR)	R\$	9.053.008	BNDES FINEM	Ampliação, flexibilização e modernização das unidades do grupo, bem como o desenvolvimento de pesquisas na área de microbiologia.
	COMPANHIA AGRÍCOLA QUATÁ (GRUPO ZILOR)	R\$	44.604.097	BNDES FINEM	Ampliação, flexibilização e modernização das unidades do grupo, bem como o desenvolvimento de pesquisas na área de microbiologia.
	COFCO (Grupo Cerradinho)	R\$	6.051.221	BNDES FINEM	Implantação de unidade de cogeração de energia para comercialização.
	COFCO (Grupo Cerradinho)	R\$	246.408.646	BNDES FINEM	Expansão da capacidade de moagem e cogeração de energia elétrica, plantio de cana-de-açúcar e investimentos sociais.
	ATVOS (Odebrecht Agroindustrial)	R\$	73.280.000	N/I	Subscrição e integralização de debêntures conversíveis de emissão da Brenco Holding S.A., atual Odebrecht Agroindustrial S.A., no âmbito de oferta privada, com o objetivo de melhorar a estrutura de capital e assim dar continuidade da execução do seu plano de negócios.
	ATVOS (Odebrecht Agroindustrial)	R\$	19.737.000	BNDES DEBENTURES SIMPLES	Suplementação de recursos, visando o equacionamento de funding para a implantação das quatro unidades do grupo.
	ATVOS (Odebrecht Agroindustrial)	R\$	130.263.000	BNDES DEBENTURES SIMPLES	Suplementação de recursos, visando o equacionamento de funding para a implantação das quatro unidades do grupo.
	GRUPO FURLAN	R\$	38.000.000	BNDES FINEM	Implantação de unidade de processamento de cana-de-açúcar em e investimentos para formação da lavoura e projeto social voltado para a comunidade.
	USINA BATATAIS S/A ACUCAR E ALCOOL	R\$	60.000.000	BNDES FINEM	Financiamento de capital de giro
	USINA ACUCAREIRA S. MANOEL S/A.	R\$	56.467.000	BNDES FINEM	Expansão e otimização da usina, ampliação da área do canavial e realização de investimentos preliminares para cogeração de energia elétrica.
2010	SAO MARTINHO S/A	R\$	288.616.000	BNDES FINEM	Ampliação da capacidade de moagem da unidade industrial, ampliação da capacidade de cogeração de energia elétrica, plantio e investimento social e ambientais.
	ATVOS (Odebrecht Agroindustrial)	R\$	39.295.567	N/I	Subscrição e integralização de ações ordinárias de emissão da companhia, por ocasião da reestruturação societária e associação com a ETH Bioenergia S.A. (denominação posterior da Brenco Holding S.A., atual Odebrecht Agroindustrial). Objetivo: melhorar a estrutura de capital e apoiar seu novo plano de negócios. Este desembolso, juntamente com a quitação do saldo de R\$ 164 milhões das debêntures da 2ª série da 1ª emissão da companhia subscritas pelo BNDES em 2009, integram a mesma operação de aumento de capital da companhia/participação acionária/renda variável.
	ATVOS (Odebrecht Agroindustrial)	R\$	47.626.000	N/I	Subscrição e integralização de debêntures simples de emissão da companhia, por ocasião da reestruturação societária e associação com a ETH Bioenergia S.A. (denominação posterior da Brenco Holding S.A., atual Odebrecht Agroindustrial). Objetivos: melhorar a estrutura de capital e apoiar seu novo plano de negócios. Posteriormente as debêntures foram utilizadas em operação de aumento de capital da companhia.
	ATVOS (Odebrecht Agroindustrial)	R\$	686.000.000	BNDES DEBENTURES SIMPLES	Expansão da capacidade de moagem da unidade industrial, bem como a formação de lavoura de cana-de-açúcar no seu entorno.
	TOTAL DE CRÉDITO DIRETO ADQUIRIDO: R\$ 3.705.373.570				
	Fonte: Dados obtidos do site www.bndes.gov.br . BNDES do BNDES elaboração própria.				

De acordo com os dados da tabela 4, observamos que, no caso específico da Odebrecht Agroindustrial (Atvos), grande parte dos recursos concedidos pelo BNDES foi por meio da linha BNDES Debêntures Simples. Deste modo, a BNDESPar⁶⁵ foi uma de suas subsidiárias (Fonseca, 2018). Interpretamos, assim, que durante o governo Lula, para além dos volumosos créditos que o BNDES concedeu à agroindústria canavieira paulista, houve, no caso da Odebrecht Agroindustrial (Atvos), a participação ativa e o investimento direto do banco estatal nos empreendimentos sucroalcooleiros com vistas à arrecadação de dividendos. Todas as transações financeiras que envolveram a Odebrecht Agroindustrial (Atvos), seja por meio de créditos ou de investimentos realizados pelo BNDES, tiveram como foco a reestruturação do grupo e o aumento de seus capitais para a instalação de quatro novas usinas na região Centro-Oeste e no Estado de São Paulo. Nesse Estado, as usinas do grupo Odebrecht foram instaladas na localidade conhecida como Pontal do Paranapanema, área historicamente marcada por grandes conflitos territoriais entre latifundiários e os movimentos populares do campo⁶⁶.

Com base nos elementos aqui apresentados, julgamos que a política “agroenergética” do governo Lula é coerente com o programa neodesenvolvimentista, uma vez que o processo de expansão da agroindústria canavieira paulista teve o apoio direto e participação ativa do contou com a atuação ativa do BNDES. Ademais, a centralidade que o álcool combustível assumiu durante o governo Lula e a intenção de transformá-lo em *commodity* internacional também são fatos coerentes com o neodesenvolvimentismo, como exporemos a seguir.

⁶⁵ A BNDESPar consiste numa *holding* do BNDES que atua juntamente ao mercado de capitais.

⁶⁶ Realizando um pequeno parêntese neste ponto da discussão, é importante destacar que no governo Lula houve, na realidade, complacência diante das exigências do agronegócio no que concerne a não realização de uma efetiva reforma agrária (OLIVEIRA, 2008). Em outros termos, as políticas do governo voltadas aos movimentos populares do campo procuraram não ferir os interesses maiores do agronegócio. Como exemplo, é possível citar que o número de novos assentamentos ficou aquém do proposto no II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA) (PARAIZO, 2017). Ademais, as políticas destinadas aos assentamentos já existentes também foram insuficientes (PEREIRA, 2016). A falta de um efetivo apoio governamental aos assentados coloca-os em uma situação de vulnerabilidade diante do agronegócio. Assim, no caso específico da região do Pontal do Paranapanema, considerada a “nova fronteira da cana” no Estado de São Paulo, a expansão da agroindústria canavieira resultou no subjuogo dos assentamentos rurais às antigas e às novas usinas instaladas nesse território. De acordo com Ferrante e Barone (2011), muitos assentados dessa região tornaram-se “parceiros” das usinas, plantando cana em seus lotes por meio de contratos desvantajosos. Em alguns casos, os assentados utilizam créditos obtidos pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) para custear a continuação do cultivo da cana-de-açúcar.

2.2.3. A política externa do governo Lula para o etanol brasileiro

A política externa do governo Lula foi outro eixo deveras importante do programa político neodesenvolvimentista. Diferentemente da política externa que vigorou durante o neoliberalismo ortodoxo, no contexto do neodesenvolvimentismo o Estado brasileiro buscou se distanciar da política externa dos Estados Unidos, sem com ela romper. A política externa neodesenvolvimentista procurou um alinhamento maior com outros blocos e países, a exemplo das relações exteriores estabelecida com os BRICS e com países do Oriente Médio. Portanto, a novidade da política externa neodesenvolvimentista se deu por meio de uma postura mais crítica diante das organizações internacionais e de um posicionamento mais incisivo frente aos Estados imperialistas, “transitando de uma posição de subordinação passiva para outra que poderíamos denominar de subordinação conflitiva.” (BERRINGER, 2014, p. 144). O Brasil buscou criar coalizões com outros países dependentes como forma de aumentar o poder de negociação econômica no âmbito das entidades internacionais diante dos Estados imperialistas, sobretudo no que se refere ao protecionismo agrícola imposto pela União Europeia e pelos Estados Unidos (Ibidem, p. 145).

As questões ambientais - relativas à necessidade de redução das emissões de gases poluentes na atmosfera e das mudanças climáticas decorrentes desse processo - figuravam na pauta dos fóruns internacionais no início do século XXI. Essas discussões indicavam a necessidade de se buscar fontes energéticas sustentáveis e renováveis diante dos desafios ambientais do planeta. Nesse contexto e em conformidade com a política externa adotada, o governo Lula procurou alçar o etanol brasileiro no mercado mundial de biocombustíveis. Assim, o governo passou a defender, junto às cúpulas internacionais, padrões e critérios não discriminatórios sobre a produção, qualidade e comercialização dos biocombustíveis brasileiros, principalmente do etanol, buscando quebrar barreiras protecionistas impostas pelos países imperialistas (BOITO, BERRINGER, 2013; SIMÕES, 2008).

De acordo com Machado (2014), a política externa do governo Lula direcionada à promoção internacional do etanol brasileiro foi embasada em acordos bilaterais e multilaterais. Diante do protagonismo que os assuntos energéticos assumiram na agenda internacional brasileira, foi necessário um rearranjo burocrático no interior do Ministério das Relações Exteriores, o que resultou na criação do Departamento de Energia no interior do MRE:

A criação do Departamento de Energia, que acomodou a Divisão de Recursos Energéticos Novos e Renováveis e a Divisão de Recursos Energéticos Não

Renováveis, em 2006, materializou a importância e o caráter estratégico do tema para a diplomacia brasileira quando passou a contar com uma equipe focada, exclusivamente, na percepção e articulação dos interesses nacionais para o setor energético e na tradução desses em conceitos, diretrizes e parâmetros de negociação para a condução do processo de inserção internacional dos biocombustíveis brasileiros. Como o tema energético possui características de transversalidade, o Itamaraty também promoveu a articulação com outros ministérios (Minas e Energia; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Meio Ambiente; e Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior) para a construção de posições e redução dos conflitos de interesses no ambiente nacional. (MACHADO, 2014, pp.241-242)

No âmbito das relações Sul-Sul, além da ampliação das exportações de etanol para países do Sul global, o governo Lula buscou realizar parcerias embasadas no compartilhamento da experiência produtiva do complexo sucroalcooleiro brasileiro. Ainda segundo Machado (2014), a política externa de impulsionamento do etanol brasileiro procurou incentivar o desenvolvimento e transferência de tecnologia para países da África, da América Central e da Ásia. Para exemplificar essa dinâmica, podemos citar o fornecimento de equipamentos industriais e capacitação técnica realizada pela Dedini⁶⁷ para a instalação de uma usina sucroalcooleira na Jamaica⁶⁸.

Outro exemplo do intercâmbio tecnológico estabelecido pelo Brasil com países em desenvolvimento é a parceria realizada entre as empresas Dedini e Cosan para a instalação de uma usina sucroalcooleira na África do Sul, onde a primeira empresa forneceria os equipamentos industriais e a segunda a tecnologia para a produção de etanol. Contudo, essa parceria contou também com um acordo estabelecido com o governo britânico. Segundo Luiz Fernando Furlan, então ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio do Brasil, o início desse projeto partiu de uma decisão política após um encontro realizado entre o primeiro-ministro britânico Tony Blair e o presidente Lula, em 2006. Os interesses dos respectivos governos para a realização desse projeto residiam na aquisição de créditos de carbono, por parte do governo britânico, e na expansão do mercado externo de etanol, por parte do governo brasileiro⁶⁹. Neste ponto, é interessante destacar que essa parceria realizada

⁶⁷A Dedini é uma empresa paulista que atua como indústria de base do complexo sucroalcooleiro. Apesar de ser uma siderúrgica e não uma usina, ela é a mais tradicional indústria de base brasileira que atua exclusivamente no fornecimento de bens de capital e infraestrutura para a agroindústria canieira. Ademais, sua sede encontra-se em Piracicaba, que, como já exposto, é um dos principais polos canieiros paulistas.

⁶⁸ JORNAL CANA. Tecnologia de usina brasileira chega até à Jamaica. Ribeirão Preto, 17 de novembro de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/tecnologia-de-usina-brasileira-chega-ate-a-jamaica/>. Acesso em: 05 de janeiro de 2022.

⁶⁹ JORNAL CANA. Cosan e Dedini negociam unidade de açúcar e álcool na África do Sul. Ribeirão Preto, 5 de setembro de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/cosan-e-dedini-negociam-unidade-de-acucar-e-alcool-na-africa-do-sul/>. Acesso em: 05 de janeiro de 2022.

com a Grã-Bretanha é condizente com a proposta apresentada no PAP 2005/2006 sobre o estabelecimento de acordos com países centrais para promover o etanol brasileiro no exterior⁷⁰.

A política de impulsionamento do etanol brasileiro no mercado internacional trouxe saldos positivos para a agroindústria canavieira paulista. Entre os anos de 2003 e 2006 houve uma progressão crescente das exportações de etanol e, conseqüentemente, dos lucros auferidos por meio desse combustível. Essa progressão teve um pequeno recuo em 2007 e uma forte recuperação no ano de 2008. Porém, decaiu novamente a partir de 2009, sem se recuperar no ano subseqüente, o que acreditamos ter sido resultante da crise mundial de 2008, que afetou o mercado internacional como um todo.

TABELA 5 - Exportações de etanol produzido no Estado de São Paulo durante o governo Lula

	Quilograma litro	Valor (US\$)
2003	269.343.521	66.468.903,00
2004	1.222.025.181	305.884.450,00
2005	1.351.075.906	490.197.541,00
2006	1.789.731.183	1.065.101.172,00
2007	1.713.737.507	901.192.785,00
2008	2.707.503.631	1.624.343.409,00
2009	1.833.423.740	893.596.428,00
2010	956.414.930	649.471.231,00

Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br>.
Elaboração própria.

Durante o governo Lula, os importadores mais frequentes de etanol brasileiro foram os Países Baixos, a Jamaica e os Estados Unidos. Os Países Baixos tornaram-se fiéis clientes do etanol brasileiro por considerar seu preço compensador⁷¹. Os Estados Unidos, apesar de compartilharem com o Brasil o posto de maior produtor mundial de etanol, são também os maiores consumidores mundiais desse biocombustível. Já o caso das importações realizadas pela Jamaica é um pouco mais complexo. Além de o país caribenho se inserir no âmbito das cooperações Sul-Sul, correspondendo, assim, a uma região de interesse do governo brasileiro para a expansão do etanol brasileiro, ele também se vincula à dinâmica de triangulação comercial envolvendo o Brasil e os EUA, dinâmica esta estabelecida em função das barreiras

⁷⁰ O processo de cooperação internacional em torno da promoção do etanol brasileiro contou com a atuação da Embrapa, via seus escritórios internacionais em países como EUA, Reino Unido, França, Alemanha, China, Coréia do Sul, Panamá, Gana, Moçambique e Mali, e da UNICA, que, por meio de uma articulação com a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-Brasil), passou a estabelecer escritórios permanentes nos EUA e na Bélgica a partir de 2008 (MACHADO, 2014, pp. 244-245).

⁷¹ Bringsken, Beatriz. Etanol brasileiro pode reconquistar a Europa. Globo Rural, Amsterdã, 5 de setembro de 2012. Disponível em: <http://globorural.globo.com/Revista/Common/0,,ERT318075-18287,00.html>. Acesso em: 15 de janeiro de 2022.

comerciais impostas pelo país norte-americano às exportações brasileiras. Vejamos isso mais de perto.

Em março de 2007, o então presidente dos EUA, George W. Bush visitou o Brasil com o objetivo de realizar tratativas entre os dois maiores produtores e exportadores mundiais de etanol a respeito da expansão do mercado mundial de biocombustíveis. Nessa ocasião, Condoleezza Rice, secretária de Estado dos EUA, e Celso Amorim, ministro das Relações Exteriores do Brasil, assinaram um Memorando de Entendimento para avançar nas cooperações acerca da produção de biocombustíveis. Esse documento preconizava o estabelecimento de parcerias em três níveis: bilateral, global e incidindo em terceiros países. No nível bilateral, havia a previsão para os referidos países avançarem, coletivamente, no desenvolvimento de pesquisas sobre a tecnologia de biocombustíveis de nova geração, segundo as determinações do Protocolo de Kyoto. O nível global propunha a expansão do mercado de biocombustíveis por meio da cooperação entre Brasil e Estados Unidos no que se refere aos padrões e normas produtivas e também ações colaborativas e coordenadas em fóruns internacionais. Já a incidência em terceiros países consistia no acordo no qual os EUA e o Brasil viabilizariam estudos e assistência para a produção de biocombustíveis em outros países, sobretudo na América Central e no Caribe (MCTI, 2007).

Apesar do memorando de intenções assinado pelos governos estadunidense e brasileiro, não houve acordo entre os dois países a respeito da taxa de US\$ 0,54 por litro de etanol importado diretamente do Brasil pelos EUA. Assim, a solução encontrada pelo Brasil para ter um acesso mais amplo ao mercado estadunidense foi o estabelecimento da dinâmica de triangulação comercial através de países da América Central e do Caribe. De acordo com Machado (2014, p. 98), o etanol hidratado brasileiro exportado para países caribenhos e centro-americanos passava por um processo de desidratação nas usinas estabelecidas nessas localidades. Em sequência, havia a reexportação do álcool anidro para o mercado estadunidense com condições mais competitivas e facilitadas. Isto explica os altos volumes de etanol importados pela pequena Jamaica e também a intenção do governo brasileiro e da agroindústria canavieira em estabelecer unidades industriais em países da América Central e do Caribe.

Schutter e Barros (2010) apontam que a experiência resultante da relação estabelecida entre o Brasil e os EUA motivou a União Europeia a realizar um Memorando de Entendimento com o Brasil, assinado em outubro de 2009, durante a III Cúpula da Parceria Estratégica União Europeia-Brasil. Esse documento também previa o estabelecimento de uma

relação triangular envolvendo países africanos. Segundo os autores, as vantagens dessa relação seriam as seguintes:

A vantagem para os países africanos é poderem contar com o mercado europeu aberto (tarifa zero) caso se confirme um potencial de exportação de biocombustíveis. Em todos os casos de cooperação triangular o interesse brasileiro tem dois lados. Primeiro, um número crescente de países produtores ajuda a criar um mercado internacional de etanol. Segundo, gera uma demanda para equipamentos e tecnologia, setor onde empresas brasileiras dispõem de oferta competitiva. Para a União Europeia, isto representa uma maneira prática de promover o desenvolvimento da África, com o qual pretende contribuir. (SCHUTTE; BARROS, 2010, pp. 38-39. Grifos Nossos.)

Conforme demonstra o estudo realizado por Brandão (2015), diversas empresas do setor sucroalcooleiro do Brasil passaram a operar no continente africano a partir do projeto de cooperação técnica para a produção de biocombustíveis, como a Dedini, na construção de usinas no Sudão e Moçambique, e a ETH Bioenergia, do grupo Odebrecht, que estabeleceu uma *joint venture* com as empresas angolanas Sonangol e Daner, originando a Companhia de Bioenergia de Angola Ltda (BioCom). Posteriormente, o capital estatal também passou a atuar em Moçambique, por meio da Petrobrás Biocombustíveis que, em parceria com a empresa Guarani e a Petróleos Moçambique, iniciaram a produção de açúcar e etanol através da moçambicana Companhia Sena. Vale destacar que o BNDES subsidiou muitos desses empreendimentos.

Deste modo, compreendemos que a instalação de usinas produtoras de etanol em países em desenvolvimento e o estabelecimento de acordos que previam a triangulação comercial através dessas localidades foram formas que o governo Lula encontrou para ampliar a inserção indireta do etanol brasileiro nos mercados dos centros imperialistas. Isso se deu porque os EUA e a União Europeia seguiram impondo barreiras à livre importação do etanol brasileiro, apesar das parcerias estabelecidas. No caso dos EUA, as restrições à importação do etanol brasileiro foram fundamentadas nas pressões exercidas pelos produtores de milho junto ao governo estadunidense (BERRINGER, 2014). Assim, os EUA mantiveram o protecionismo à produção de etanol doméstica, pois o álcool combustível brasileiro, feito a partir da cana-de-açúcar, é mais eficiente do que o etanol estadunidense, derivado do milho. A União Europeia, por sua vez, mesmo com uma produção energética interna deficiente, demonstrou receio diante da possibilidade de se tornar dependente das importações de biocombustíveis. No que concerne às importações do etanol brasileiro, os países europeus embasavam suas restrições em críticas relativas à monocultura canavieira – sob o argumento de que esse tipo de produção fomentava a degradação ambiental e restringia as áreas

destinadas ao cultivo de gêneros alimentícios – e às condições precárias de trabalho na cultura da cana-de-açúcar no Brasil (MACHADO, 2014, p. 247).

Frente ao protecionismo agrícola estadunidense e às barreiras impostas pelo bloco europeu, Lula, em diversas ocasiões, fez declarações contundentes junto às cúpulas internacionais. Um caso exemplar do posicionamento de Lula diante dessas questões é seu discurso durante a reunião de Alto Nível da FAO sobre Segurança Alimentar, Mudanças Climáticas e Bioenergia, realizada em junho de 2008:

O Brasil tem insistido no enorme potencial dos biocombustíveis. Eles são decisivos no combate ao aquecimento global, e podem jogar um papel importantíssimo no desenvolvimento econômico e social dos países mais pobres. *Os biocombustíveis geram renda e empregos, sobretudo no campo, ao mesmo tempo em que produzem energia limpa e renovável. É, portanto, com espanto, que vejo tentativas de criar uma relação de causa e efeito entre os biocombustíveis e o aumento dos preços dos alimentos.*

É curioso: são poucos os que mencionam o impacto negativo do aumento dos preços do petróleo sobre os custos de produção e transporte dos alimentos. Esse comportamento não é neutro nem desinteressado. *Vejo, com indignação, que muitos dedos apontados contra a energia limpa dos biocombustíveis estão sujos de óleo e de carvão. Vejo, com desolação, que muitos dos que responsabilizam o etanol – inclusive o etanol da cana-de-açúcar – pelo alto preço dos alimentos são os mesmos que, há décadas, mantêm políticas protecionistas em prejuízo dos agricultores dos países mais pobres e dos consumidores de todo o mundo.* (LULA, 2008. Grifos nossos.)

Na fala de Lula evidencia-se o posicionamento crítico do presidente diante da narrativa utilizada pelo bloco europeu sobre o subaproveitamento de áreas agricultáveis para a produção de alimentos em comparação com as vastas áreas utilizadas para o monocultivo de cana-de-açúcar. Nesse discurso, o ex-presidente também se coloca, de maneira incisiva, contra as grandes petrolíferas internacionais, sugerindo que os interesses dessas empresas estavam por trás das críticas a respeito da sustentabilidade alimentar e ambiental da produção de etanol brasileiro. Além disso, na colocação de Lula há a clara tônica em defesa dos países em desenvolvimento, em oposição ao protecionismo agrícola utilizado pelos países imperialistas. Aliás, nesse mesmo discurso, sem citar nominalmente os EUA, Lula desferiu críticas diretas ao etanol de milho e ao protecionismo estadunidense:

Minhas amigas e meus amigos,

Não sou favorável a que se produza etanol a partir de alimentos, como no caso do milho e outros. Não acredito que alguém vá querer encher o tanque do seu carro com combustível se, para isso, tiver de ficar de estômago vazio. Por outro lado, é evidente que o etanol do milho só consegue competir com o etanol da cana quando é anabolizado por subsídios e protegido por barreiras tarifárias.

O etanol da cana gera 8,3 vezes mais energia renovável do que a energia fóssil empregada na sua produção. Já o etanol do milho gera apenas uma vez e meia a energia que consome. É por isso que há quem diga que o etanol é como o colesterol:

há o bom etanol e o mau etanol. O bom etanol ajuda a despoluir o Planeta, e é competitivo. O mau etanol depende das gorduras dos subsídios. (LULA, 2008. Grifos nossos).

Diante dos elementos apresentados, concluímos que as medidas realizadas pelo governo Lula para a promoção do etanol brasileiro no exterior foram deveras coerentes com a política externa do programa neodesenvolvimentista. Essa afirmação se sustenta em dois fatores. Primeiramente, devido aos acordos estabelecidos com países dependentes do Sul global para o desenvolvimento da agroindústria canavieira nessas localidades. Como demonstrado, esses projetos contaram com a atuação de empresas brasileiras, sobretudo paulistas. Neste ponto, vale destacar, uma vez mais, que tais empreendimentos receberam aportes do BNDES, o que também denota a atuação direta do Estado brasileiro no impulsionamento do etanol brasileiro e da agroindústria canavieira nacional no exterior. Em segundo lugar, a política externa do etanol do governo Lula também evidencia a subordinação conflitiva da diplomacia brasileira frente aos países imperialistas. Isso se deve ao fato de que os esforços do governo para a promoção dos biocombustíveis brasileiros no exterior contaram com acordos firmados com os EUA e com a União Europeia. Todavia, isso não eximiu as restrições impostas às importações de etanol brasileiro, o que, conseqüentemente, resultou no posicionamento incisivo do governo brasileiro diante dos critérios discriminatórios e das políticas protecionistas dos países imperialistas.

2.2.4. As questões ambientais, as questões trabalhistas e a agroindústria canavieira

Durante o governo Lula, a agroindústria canavieira paulista integrou a frente política neodesenvolvimentista como parte constitutiva de sua força hegemônica. Deste modo, coexistiu com a força principal dessa frente política, isto é, com o movimento operário e popular, que, no caso específico do complexo canavieiro, corresponde aos trabalhadores desse setor e aos movimentos populares vinculados às questões agrárias e ambientais. Conseqüentemente, assim como nos demais setores econômicos, no complexo canavieiro a coexistência entre classes sociais com interesses particulares antagônicos integrando a mesma frente política resultou em contradições específicas. As questões ambientais, relacionadas ao avanço da fronteira da cana em áreas de preservação ambiental e de produção de alimentos, e as questões trabalhistas, referentes ao histórico de superexploração do trabalho existente no complexo canavieiro, refletem essas contradições. O governo Lula buscou colocar em prática algumas medidas que amenizassem as divergências no interior do complexo sucroalcooleiro.

Este foi o caso da implementação do Zoneamento Agroecológico da Cana-de-Açúcar (ZAE-Cana) e da realização do Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar.

O Zoneamento Agroecológico da Cana-de-Açúcar entrou em vigor durante o segundo governo Lula com o Decreto nº 6.961, de 17 de setembro de 2009. O ZAE-Cana propunha diretrizes para a produção sustentável da cana-de-açúcar indicando em quais áreas do território nacional a produção sucroalcooleira poderia avançar. Seu objetivo era subsidiar a realização de políticas públicas capazes de ordenar o processo de expansão da atividade canavieira no território brasileiro (BRASIL, 2009):

Até então, a única interferência direta do governo no processo de autorização de novas usinas se dava pelo cumprimento da legislação ambiental brasileira, que não se mostra suficiente para assegurar uma expansão harmônica do setor. [...] o Governo Federal, através da Casa Civil, determinou ao Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento (MAPA) em parceria com o Ministério do Meio Ambiente (MMA), a elaboração do Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar (ZAE-Cana) visando fornecer subsídios técnicos para indicar as melhores áreas destinadas a expansão do cultivo da cana-de-açúcar, com base nos fatores físicos, bióticos, sócio-econômicos e jurídico-institucionais do território nacional. (MANZANO et al., 2009, p. 194)

O Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar determinava que os territórios indígenas, os pertencentes aos biomas Amazônico, do Pantanal e da Bacia do Alto Paraguai e demais áreas com vegetação original deveriam ser zonas excluídas para a expansão da cultura canavieira e da agroindústria canavieira. O ZAE-Cana também previa a diminuição da competição entre as áreas da monocultura da cana-de-açúcar e as regiões produtoras de alimentos. Essa nova regulamentação indicava que as áreas adequadas para a expansão da produção canavieira eram os territórios com potencial para a colheita mecânica, bem como os territórios já ocupados pela agricultura e agropecuária intensiva, semi-intensiva e também regiões de pastagens.

Porém, as “unidades industriais já instaladas, a produção de cana para seu suprimento e a expansão programada” (BRASIL, 2009) em áreas consideradas inapropriadas eram excluídas das determinações do Zoneamento Agroecológico. Em outros termos, as diretrizes do ZAE-Cana não abarcavam as áreas de preservação ambiental onde as produções canavieira e sucroalcooleira já estivessem consolidadas ou em fase de implantação. Conforme demonstra a Figura 1, na ocasião da implantação do Zoneamento Agroecológico, já existiam usinas em operação, bem como projetadas, em áreas pertencentes à Bacia do Paraguai e aos biomas do

Pantanal e da Amazônia. Assim, mesmo estando em áreas de conservação ambiental, essas usinas seguiram em operação ou não foram embargadas pelo poder público.

FIGURA 1 - Zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar: usinas sucroalcooleiras



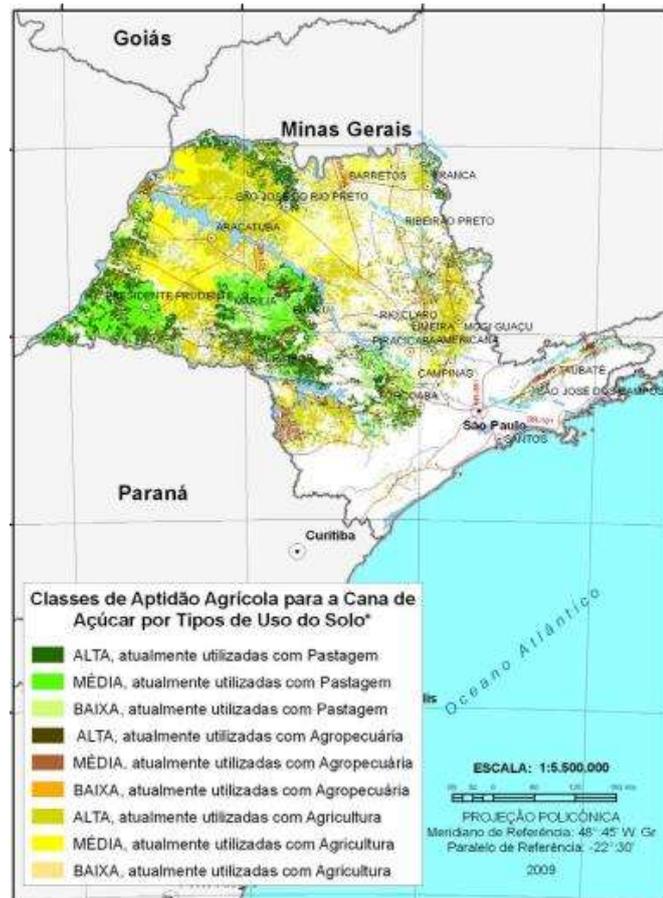
Fonte: MANZANO et. al., 2009, p. 25

Além da existência de usinas sucroalcooleiras nos territórios da Bacia do Paraguai e dos biomas da Amazônia e do Pantanal, Fuser (2007) aponta a existência de vastos canaviais nas regiões correspondentes ao bioma do Cerrado nos Estados de Goiás e Minas Gerais. Nas colheitas referentes aos biênios de 1999/2000 e 2003/2004 houve uma elevação de 81% na área utilizada pela monocultura canvieira nessas localidades. O considerável número de usinas instaladas ou projetadas em Goiás e em Minas Gerais também pode ser visto na Figura 1. Ainda de acordo com Fuser (2007), onde o monocultivo da cana-de-açúcar se instala ocorre, inevitavelmente, a degradação da flora e da fauna nativas. O autor exemplifica este fato utilizando como exemplo o Estado de São Paulo: antes da implantação do Proálcool, na década de 1970, havia 22% de vegetação nativa nas regiões que seriam ocupadas pelo complexo canvieiro; atualmente a vegetação nativa dessas localidades é de apenas 3%⁷².

⁷² Fuser (2007) embasa essa afirmação nos dados apontados por Manoel Eduardo Tavares Ferreira, presidente da Associação Cultural e Ecológica Pau-Brasil, de Ribeirão Preto (SP).

No Estado de São Paulo, as áreas consideradas de alta e média aptidão agrícola para o cultivo da cana-de-açúcar, de acordo com os critérios estabelecidos pelo ZAE-Cana, estão, em sua maioria, localizadas nas regiões do Centro-Oeste paulista e do Pontal do Paranapanema, localidades contam com expressivo número de assentamentos rurais.

FIGURA 2 - Zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar no Estado de São Paulo



Fonte: MANZANO et. al., 2009, p. 51

Interpretamos que o fato de o ZAE-Cana abrir precedentes para a permanência de empreendimentos sucroalcooleiros, já instalados ou com expansão programada, em áreas de preservação ambiental corresponde à ação típica do governo Lula no manejo de interesses divergentes no âmbito da frente política neodesenvolvimentista. O governo buscou atender as demandas dos movimentos vinculados às questões agrárias e ambientais, no entanto, de modo a não ferir os principais interesses da agroindústria canavieira. Ademais, compreendemos que o ZAE-Cana também correspondeu a uma forma que o governo encontrou para rebater as críticas internacionais sobre o caráter não sustentável do etanol brasileiro, buscando enquadrar

a agroindústria canavieira num perfil ambientalmente aceitável, com a finalidade de sanar as restrições que impediam os planos de alçar aquele combustível como *commodity* internacional. Isto é evidenciado no discurso de Lula durante a abertura da 64ª Assembleia Geral da ONU, ocasião na qual o presidente ressaltou a implementação do Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar, enfatizando o caráter sustentável do etanol e demais biocombustíveis brasileiros:

Em 2009, já podemos apresentar o menor desmatamento dos últimos 20 anos. A matriz energética brasileira é das mais limpas do planeta: Quarenta e cinco por cento da energia consumida no país é renovável. No resto do mundo apenas 12% é renovável, enquanto que nos países da OCDE essa proporção não supera 5%. Oitenta por cento de nossa eletricidade provém igualmente de fontes renováveis. Vinte e cinco por cento de etanol está misturado à gasolina que consomem nossos veículos. Mais de 80% dos carros produzidos no país têm motor flex, o que permite a utilização indiscriminada de gasolina ou álcool.

O etanol brasileiro e os demais biocombustíveis são produzidos em condições cada vez mais adequadas, sobretudo a partir do zoneamento agroecológico que acabamos de implantar, mandando para o Congresso Nacional.

Proibimos a cana-de-açúcar e as usinas de álcool em áreas de vegetação nativa. A decisão vale para toda Amazônia e nossos principais biomas.

O plantio da cana-de-açúcar não ocupa mais do que 2% de nossas terras agricultáveis. Distinto de outros biocombustíveis, ele não afeta nossa segurança alimentar nem compromete o equilíbrio ambiental. (LULA, 2009)

O Zoneamento Agroecológico da Cana-de-Açúcar foi interpretado pela agroindústria canavieira como um meio de demonstrar à comunidade internacional a sustentabilidade da produção sucroalcooleira no país. Durante as tramitações para a implementação do ZAE-Cana, Márcio Kappo, então assessor do meio ambiente da UNICA, afirmou que essa medida daria respostas a temas de interesse global, demonstrando que a produção de biocombustíveis não compete com a produção de alimentos no país e também a preocupação do setor com a preservação da Amazônia⁷³. O presidente da UNICA, Marcos Jank, acreditava que o ZAE-Cana era uma medida importante para o setor sucroalcooleiro, no entanto, necessitava de ajustes. Para Jank, era preciso revisar o conceito de segurança alimentar que embasava o ZAE-Cana. Segundo o presidente da entidade, as restrições para o plantio de cana-de-açúcar em regiões produtoras de alimentos eram contraditórias, pois a cana, além de produzir etanol e bioeletricidade, também seria responsável pela produção de alimentos: o açúcar⁷⁴.

⁷³ UNICA. Minc apoia expansão da produção de etanol no País. São Paulo, 08 de outubro de 2008. Disponível em: <https://unica.com.br/noticias/minc-apoia-expansao-da-producao-de-etanol-no-pais/>, Acesso em: 16 de janeiro de 2022.

⁷⁴ UNICA. UNICA aprova iniciativa zoneamento de cana, mas recomenda ajustes. São Paulo, 18 de setembro de 2009. Disponível em: <https://unica.com.br/noticias/unica-aprova-iniciativa-de-zoneamento-de-cana-mas-recomenda-ajustes/>. Acesso em: 16 de janeiro de 2022.

Apesar das ações e da oratória do governo com o objetivo de retratar o caráter ambientalmente sustentável do etanol brasileiro, ambientalistas asseveravam que os benefícios desse biocombustível não deveriam ser embasados apenas na redução das emissões de carbono em decorrência do aumento de seu consumo. Todos os riscos ambientais presentes na cadeia produtiva da cana-de-açúcar – como as queimadas, o uso intenso de fertilizantes, inseticidas, bem como a produção do vinhoto – deveriam ser considerados no escopo das políticas governamentais. Ademais, outra questão, absolutamente sensível, que atravessa a produção sucroalcooleira no país também deveria ser considerada: as condições precárias e degradantes de trabalho nos canaviais brasileiros (FUSER, 2007).

Como apontamos anteriormente, as condições degradantes de trabalho são inerentes à história do setor sucroalcooleiro no Brasil. Esta questão não poderia ser ignorada pelo governo Lula, uma vez que as organizações da classe trabalhadora eram uma das bases de apoio da frente política neodesenvolvimentista e encontravam um importante espaço de interlocução para suas demandas junto ao governo Lula (BOITO, MARCELINO, 2010; BOITO, 2018). Diante deste cenário, o governo Lula lançou, em 2009, o Compromisso para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar. Sua origem foi em uma mesa de diálogo tripartite, instituída em 2008, que envolveu o governo federal, empresários e representantes dos trabalhadores do setor sucroalcooleiro.

O objetivo do Compromisso para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar era o estabelecimento da cooperação entre o setor público e o privado para viabilizar ações capazes de melhorar as condições de trabalho no que concerne ao cultivo manual da cana-de-açúcar. Os empresários do setor que aderissem ao Compromisso deveriam eliminar as contratações terceirizadas dos trabalhadores do cultivo manual da cana, realizar o registro em carteira dos contratados, disponibilizar e acertar previamente com os trabalhadores o mecanismo utilizado na aferição da produção, bem como o valor a ser pago pelos serviços prestados, zelar pelas boas condições sanitárias e de alojamento, garantir gratuitamente recipientes térmicos para hidratação e alimentação dos trabalhadores, fornecer EPIs, entre outras medidas. O governo federal, por sua vez, se incumbia de ampliar os serviços ofertados pelo Sistema Público de Emprego no processo de intermediação da contratação dos trabalhadores, promover a capacitação educacional dos trabalhadores manuais da cana e fortalecer medidas de caráter social nas regiões de emigração desses indivíduos⁷⁵.

⁷⁵ REPORTER BRASIL, 2011.

No Estado de São Paulo, cerca de 60% da área plantada de cana-de-açúcar faz uso de colheitadeiras. Poderíamos, então, conjecturar que, com o avanço da mecanização nas lavouras de cana-de-açúcar paulistas, as condições de trabalho precário e degradante não eram uma realidade no complexo canavieiro paulista, uma vez que a maior parte da força de trabalho humana havia sido substituída por máquinas – embora esse processo tenha resultado no desemprego de um grande contingente de trabalhadores rurais não qualificados para o manejo do maquinário agrícola. Todavia, os estudos realizados por Silva (2008) expressam exatamente o contrário. Analisando a situação do trabalho nos canaviais paulistas, a autora demonstra que, apesar de a inserção de máquinas agrícolas ter reduzido o número de trabalhadores manuais no corte da cana-de-açúcar, o avanço da modernização tecnológica caminhou lado a lado com o aumento da intensidade da exploração do trabalho daqueles que restaram nesta atividade:

A partir da década de 1990 [...] ocorreram vários processos simultâneos: aumento da precarização das relações de trabalho; existência de alguns casos de condições análogas à de escravo; aumento abusivo da exploração da força de trabalho por meio da produtividade, hoje em torno de 12 toneladas de cana cortada por dia; ocorrência de mortes súbitas, supostamente em função da fadiga, e de mortes lentas, simbolizadas por uma verdadeira legião de mutilados. (SILVA, 2008, p. 5)

A média de produtividade diária exigida dos trabalhadores do corte manual da cana-de-açúcar assumiu um caráter exponencial no decorrer dos anos. Na década de 1980, exigia-se de um trabalhador uma média de 5 a 8 toneladas de cana cortada por dia; nos anos 1990 essa média passou a ser de 8 a 9 toneladas, chegando a 10 toneladas, em 2000, e atingindo a marca de 12 a 15 toneladas/dia, no ano de 2004 (SILVA, 2008, p.4). Os trabalhadores manuais das lavouras canavieiras paulistas passaram a ter suas exigências individuais aumentadas em função do avanço da maquinaria no campo. Dito de outra forma, os cortadores de cana passaram a ter o ritmo do trabalho ditado pelas modernas colheitadeiras⁷⁶.

Em 2003, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) iniciou a realização de uma série histórica a respeito das condições degradantes de trabalho no campo brasileiro, utilizando dados obtidos pelo Ministério Público do Trabalho e pela Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego. Esse balanço foi concluído no ano de 2010 e demonstrou a triste marca de 10 mil trabalhadores libertos de situações de trabalho análogo à

⁷⁶ De acordo com Silva (2008), a maior parte dos trabalhadores que atuam no corte manual da cana-de-açúcar no Estado de São Paulo são jovens migrantes do Nordeste e do norte do Estado de Minas Gerais. Esses trabalhadores chegam ao local de trabalho por meio da figura do “gato”: empreiteiros que intermediam a terceirização da mão-de-obra que será utilizada pelas usinas paulistas em seus canaviais. Por serem de localidades mais pobres, esses jovens trabalhadores, na maioria das vezes, se submetem a condições degradantes de trabalho com o objetivo de ajudar a família que ficou em outro Estado.

escravidão no setor sucroalcooleiro. De 2003 a 2010, 60% de todas as libertações de trabalho análogo ao escravo realizadas no país referiram-se à lavoura canavieira e à pecuária.

Como exemplo da utilização de trabalho análogo à escravidão praticado no interior paulista, é possível citar uma das maiores empresas sucroalcooleiras do país: a Cosan. No ano de 2007, uma fiscalização na Usina Junqueira, localizada na cidade de Igarapava/SP e pertencente à referida empresa, libertou 42 trabalhadores que se encontravam em condições de similaridade ao trabalho escravo. No ano de 2009, a Cosan foi inserida na lista suja do trabalho escravo do Ministério do Trabalho e Emprego. Porém, seu nome foi retirado desta lista logo no início do ano subsequente, por meio de uma liminar⁷⁷.

Durante o governo Lula, diversas usinas do interior paulista foram autuadas pelo Ministério Público do Trabalho devido à identificação de condições degradantes de trabalho em suas unidades. Essas autuações se intensificaram a partir de 2009, ano em que o governo federal lançou o Compromisso para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar, como demonstram os dados da tabela da página a seguir.

⁷⁷ Cf. Reporter Brasil, 2011.

TABELA 6 - Violações trabalhistas realizadas por usinas paulistas

USINAS	VIOLAÇÕES
Usina Nardini Agroindustrial	Autuação, realizada em junho de 2009 pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) devido ao descumprimento do termo de ajustamento de conduta (TAC), firmado em 2006, que previa a regularização das condições sanitárias, do alojamento utilizado pelos empregados e da adequação da jornada de trabalho.
Usina São Martinho	Condenação, realizada em junho de 2009, por parte da Vara Judicial de Limeira/SP devido às más condições de trabalho enfrentadas pelos trabalhadores do corte de cana.
Usina Moema	Em 2008, uma fiscalização identificou 63 trabalhadores migrantes em alojamentos precários. A maior parte desses trabalhadores foi contratada por empresas terceirizadas e foram dispensados posteriormente sem receber os direitos trabalhistas. A Usina Moema teve que desembolsar R\$ 200 mil em verbas rescisórias. No ano de 2009, a usina foi comprada pela Bunge.
Usina Iacanga (Cooperada da Copersucar)	Fiscalizações realizadas pelo MPT, entre os anos de 2009 e 2010, resultaram em processos por condições sanitárias, de segurança e de saúde precárias, falta de fiscalização de jornadas de trabalho, insalubridade, não pagamento de verbas rescisórias, irregularidades nas anotações das carteiras de trabalho, etc.
Usina Batatais (Cooperada da Copersucar)	Fiscalizações realizadas pelo MPT, entre os anos de 2009 e 2010, resultaram em processos por condições sanitárias, de segurança e de saúde precárias, falta de fiscalização de jornadas de trabalho, insalubridade, não pagamento de verbas rescisórias, irregularidades nas anotações das carteiras de trabalho, etc.
Usina Iacanga (Cooperada da Copersucar)	Fiscalizações realizadas pelo MPT, entre os anos de 2009 e 2010, resultaram em processos por condições sanitárias, de segurança e de saúde precárias, falta de fiscalização de jornadas de trabalho, insalubridade, não pagamento de verbas rescisórias, irregularidades nas anotações das carteiras de trabalho, etc.
Usina São Manuel (Cooperada da Copersucar)	Fiscalizações realizadas pelo MPT, entre os anos de 2009 e 2010, resultaram em processos por condições sanitárias, de segurança e de saúde precárias, falta de fiscalização de jornadas de trabalho, insalubridade, não pagamento de verbas rescisórias, irregularidades nas anotações das carteiras de trabalho, etc.
Destilaria Parapanema (Cooperada da Copersucar)	Fiscalizações realizadas pelo MPT, entre os anos de 2009 e 2010, resultaram em processos por condições sanitárias, de segurança e de saúde precárias, falta de fiscalização de jornadas de trabalho, insalubridade, não pagamento de verbas rescisórias, irregularidades nas anotações das carteiras de trabalho, etc. Observação: unidade industrial pertencente ao grupo norueguês Umoe.
Usina Diamante (Grupo Cosan)	No ano de 2009, recebeu 22 autos de infração, por parte do Grupo de Fiscalização Rural do Ministério do Trabalho devido à falta de registro de 6 trabalhadores, generalizada falta de controle na jornada de trabalho, área de corte da cana maior do que a estipulada, más condições sanitárias, ausência de local para o atendimento de acidentados, alojamento irregular, empresas terceirizadas realizando o transporte dos trabalhadores, falta de local adequado para alimentação.
Usina Gasa (Grupo Cosan)	Violação do direito de greve devido à demissão de trabalhadores que manifestaram em função de melhores condições de trabalho nas safras de 2007 e 2008.
Usina Da Barra (Grupo Cosan)	Fiscalização realizada no ano de 2009 constatou diversos trabalhadores sem registro em carteira, ausência de controle das jornadas de trabalho, insalubridade e irregularidades nos Equipamentos de Proteção Individual (EPI);
Usina Benálcool (Grupo Cosan)	Multada, em 2010 devido ao descumprimento do TAC que previa que trabalhadores não desempenhassem suas funções aos domingos e feriados.
Usina Univalem (Grupo Cosan)	Multada, em 2010 devido ao descumprimento do TAC, acordado no ano de 2005, referente à regularização das jornadas de trabalho.
Usina da Serra (Grupo Cosan)	Multada, em 2009, por irregularidades nas condições de trabalho.
Usina Mundial (Grupo Cosan)	Notificada, em 2008, sobre a existência de trabalhadores rurais contratados por empreiteiros de mão-de-obra (gatos).

Fonte: REDE BRASIL, 2011; XAVIER et al., 2011. Elaboração própria.

Contudo, não podemos dizer que o aumento das autuações realizadas pelo MP nas usinas paulistas foi diretamente influenciado pela iniciativa do governo federal em buscar melhores condições de trabalho no setor sucroalcooleiro por meio do estabelecimento do Compromisso para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar. Conforme citado anteriormente, esse compromisso consistia num pacto entre as partes envolvidas e a adesão por parte dos usineiros era voluntária. Na ocasião de seu lançamento, a Secretária-Geral da Presidência da República informou que mais de 300 usinas haviam demonstrado interesse em aderir ao pacto e cerca de 248 já teriam preenchido o cadastro de adesão. No entanto, esse cadastro inicial apenas assegurava às usinas a condição de estarem aptas à verificação presencial das condições de trabalho nas suas unidades.

Havia a previsão de que as usinas que seguissem as determinações previstas no Compromisso para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar seriam certificadas. Essa certificação era do interesse dos usineiros, uma vez que algumas das barreiras internacionais impostas às exportações brasileiras eram fundamentadas na polêmica em torno da questão da precarização do trabalho nos canaviais brasileiros. Assim, os usineiros aceitaram compactuar *formalmente* com algumas concessões em função dos trabalhadores da cana, uma vez que, para obter maior acesso aos mercados internacionais, era preciso assumir um perfil social e ambientalmente sustentável. Porém, o Compromisso, previsto para ser realizado num prazo de dois anos, não possuía metodologia clara e definida e não havia sido efetivamente concretizado até meados de 2011 (REPÓRTER BRASIL, 2011). Com o prazo se encerrando, os empresários do setor e os articuladores do governo federal objetivavam:

[...] simplesmente prorrogar o que foi celebrado em 2009. Já os representantes das entidades dos trabalhadores - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) e Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo (Feraesp) - deram sinais neste primeiro encontro de 2011, realizado em abril, que pretendem aproveitar o momento de renovação para renegociar algumas cláusulas sensíveis que ficaram de fora do compromisso há dois anos. A Feraesp, por exemplo, insiste em tratar do tema da mecanização no bojo do acordo e que haja mais políticas públicas para o atendimento dos trabalhadores que têm perdido seus empregos. (REPÓRTER BRASIL, 2011, p. 7)

Diante do exposto, defendemos que o estabelecimento do Compromisso para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar também retrata a atuação do governo Lula diante das contradições inerentes à frente política neodesenvolvimentista refletidas no âmbito do complexo sucroalcooleiro. A tentativa por parte do governo federal de buscar solucionar os históricos problemas em torno das condições degradantes de trabalho no complexo canavieiro não incidiu de maneira direta nos interesses específicos dos usineiros,

ficando aquém de uma efetiva política pública voltada aos trabalhadores desse setor. Embasamos nossa afirmação nos apontamentos de Nasser e Silva (2016) sobre o fato de que as cláusulas presentes no Compromisso para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar, que deveriam ser seguidas pelas usinas para a obtenção de um certificado de boas práticas trabalhistas, na realidade, correspondiam a elementos já presentes na própria legislação trabalhista brasileira. Sendo assim, o pacto, além de ser facultativo, não versava sobre melhores condições de trabalho no corte da cana, apenas reafirmava o que já existia legislação e não era seguido pelos usineiros.

Os esforços realizados pelo governo Lula para assegurar a sustentabilidade social e ambiental do etanol brasileiro também se vinculavam às tentativas de abrir mercados diante das barreiras internacionais impostas por países que se apresentam como defensores da “economia verde”. No entanto, de acordo com uma análise realizada pelo Repórter Brasil (2011), diversas usinas, com flagrantes irregularidades no âmbito ambiental e trabalhista, seguiram exportando etanol para o exterior sem grandes problemas. Muitos países importadores alegavam ter realizado avaliações do caráter socioambiental de seus fornecedores. Contudo, os critérios dessas avaliações não eram transparentes, tampouco plenamente divulgados. Além do mais, empresas pertencentes ao próprio capital internacional tinham práticas socioambientais irregulares. No caso específico da agroindústria canavieira paulista, elencamos os principais exemplos de irregularidades cometidas por empresas estrangeiras na tabela abaixo.

TABELA 7 – Empresas sucroalcooleiras estrangeiras que cometeram irregularidades socioambientais no Estado de São Paulo durante o governo Lula

<p>Abengoa (Espanha) – presente na lista de devedores da dívida ativa da União (dívida no INSS). Alvo de investigações do MPT devido a problemas trabalhistas relacionados a irregularidades na jornada de trabalho, extinção do contrato individual de trabalho e salário na unidade de São João. Ao menos 12 multas por crimes ambientais, aplicadas pela Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (Cetesb) de São Paulo.</p>
<p>Bunge (EUA) - autuação da usina Guariroba, em 2009, por problemas como alojamento irregular, jornada aos domingos, banheiro insalubre, EPIs irregulares e falta de avaliação de risco e ações de segurança. No ano de 2010, a usina recebeu uma multa no valor de R\$ 6.300 por “explorar ou danificar floresta ou qualquer tipo de vegetação nativa ou de espécies nativa plantadas, localizada fora de área de reserva legal averbada de domínio público ou privado”. No mesmo ano, a usina Moema foi recordista em multas ambientais na região de Ribeirão Preto devido às queimadas irregulares da palha da cana-de-açúcar.</p>
<p>Tereos (França) - Em 2008, a Usina Guarani recebeu três multas por meio da Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (Cetesb). A empresa francesa consta no ranking dos grandes crimes ambientais autuados pela Cetesb. As multas aplicadas correspondem ao valor total de R\$ 215.804,64.</p>
<p>Umoe (Noruega) – Nos anos de 2008 e 2010, a destilaria Paranapanema, propriedade da empresa norueguesa, foi autuada devido a prática de terceirização irregular.</p>

Fonte: Repórter Brasil, 2011.

Assim, concluímos que, apesar das barreiras internacionais impostas ao etanol brasileiro sob o argumento de que a produção desse combustível não condizia com os princípios da sustentabilidade socioambiental, o capital internacional fazia vistas grossas quando as violações ambientais e trabalhistas em solo brasileiro eram realizadas em função de seu próprio lucro. Como veremos a seguir, o bom momento pelo qual passava a agroindústria canavieira paulista atraiu para seu interior investimentos estrangeiros, realizados na forma de aquisição de unidades industriais ou formação de *joint-ventures* com o capital nacional.

2.3. O etanol brasileiro: um negócio promissor para o capital internacional

Conforme destacamos no capítulo anterior, a presença do capital internacional no setor agropecuário brasileiro não é um fenômeno recente, seu histórico é marcado pela presença, direta ou indireta, de investimentos estrangeiros. O complexo canavieiro, por sua vez, teve pouca participação do capital internacional em sua consolidação. Durante seu processo de expansão no Estado de São Paulo, devido às políticas do Proálcool da década de 1970, a imensa maioria das usinas que se consolidaram pertencia a grupos familiares tradicionais. Mesmo com a abertura de capitais e desregulamentação setorial decorrentes da política neoliberal dos anos 1990, a estratégia adotada pelos usineiros paulistas para a sobrevivência de seus negócios foi a realização de fusões e aquisições entre empresas de origem nacional (RAMOS, SZMRECSÁNYI, 2002).

No início dos anos 2000, o capital internacional já se fazia presente na agroindústria canavieira paulista. Entre os anos de 2000 e 2001, três unidades industriais do interior de São Paulo pertenciam integralmente a esse capital: a Usina Cresciumal – que havia sido adquirida pela gigante *trading* Louis Dreyfus (LDC) – e outras duas unidades industriais, anteriormente sob propriedade da tradicional empresa Açúcar Guarani S.A., passaram a ser controladas pela franco-italiana *Béghin Say*⁷⁸. O primeiro investimento vultoso do capital internacional na agroindústria canavieira paulista aconteceu em 2002 e correspondeu à associação entre as empresas francesas Sucden e Union SDA com a brasileira Cosan, que deu origem à empresa Franco Brasileira Açúcar e Álcool S.A. (FBA). Consideramos a conformação da FBA como o primeiro grande investimento do capital internacional na agroindústria canavieira paulista

⁷⁸ FOLHA DE SÃO PAULO. Franceses da Béghin-Say compram a Açúcar Guarani, de Olímpia. Ribeirão Preto, 18 de Julho de 2001. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ribeirao/ri1807200110.htm>. Acesso em: 16 de janeiro de 2022. Ainda sobre a Béghin Say, vale destacar que ela foi adquirida pelo grupo francês Tereos, no ano de 2002, que, em sequência, passou a ser proprietário de 68% da Açúcar Guarani S.A. (PROENÇA, 2012).

porque a Cosan, no momento da associação com as empresas francesas, já correspondia a uma das maiores empresas do setor sucroalcooleiro nacional, possuindo diversas unidades industriais no interior de São Paulo.

De acordo com os estudos realizados por Pinto (2011), o interesse inicial por parte do capital internacional na agroindústria canavieira paulista se deu em função do objetivo de abocanhar a significativa fatia da comercialização brasileira de açúcar no mercado internacional. Em sua análise, o autor pondera que, após esse movimento de entrada inicial do capital estrangeiro no setor sucroalcooleiro paulista ocorrido no início dos anos 2000, nenhuma outra grande movimentação aconteceu até o ano de 2005⁷⁹. Ainda segundo Pinto:

O mercado internacional de açúcar continua em crescimento e nenhum outro país parece ser tão capaz de responder a essa demanda como o Brasil. Entretanto, o negócio de alimentos é bastante pequeno quando comparado ao negócio de combustíveis e, quando os estrangeiros perceberam, o potencial da cana-de-açúcar como fonte de energia é que os investimentos externos começaram a entrar na indústria canavieira com maior intensidade (2011, p. 76)

Comprendemos que o aumento da demanda mundial por fontes alternativas e renováveis de energia, a elevação do preço do petróleo no mercado internacional e o papel de destaque dado à agroindústria canavieira pelo governo Lula foram fatores que tornaram esse segmento atrativo para investimentos externos. Além do mais, o etanol derivado da cana-de-açúcar mostrava-se mais competitivo e promissor, se comparado às demais matérias-primas produtoras de biocombustíveis (GARCIA et. al, 2015).

Ainda assim, o avanço do capital internacional na agroindústria canavieira paulista durante o primeiro mandato de Lula foi tímido. Iniciou-se na tradicional região canavieira de Ribeirão Preto e contou com a participação das *trading companies* internacionais no processo de aquisição de unidades industriais. Foi a Louis Dreyfus quem realizou a primeira movimentação do capital internacional durante o primeiro governo Lula, adquirindo a Usina São Carlos, localizada no município de Jaboticabal/SP, em 2004. Assim, a gigante *trading company* francesa passou a ser detentora de duas usinas sucroalcooleiras no interior paulista, considerando a aquisição realizada anteriormente da Usina Cresciumal, no município de Leme/SP, como citamos anteriormente.

⁷⁹ Neste ponto, vale destacar que foi em 2005 que as determinações estabelecidas pelo Protocolo de Kyoto entraram em vigor, fazendo com que a comunidade internacional passasse a se preocupar em investir em alternativas energéticas com potencial de substituir ou atenuar as degradações ambientais promovidas pelos combustíveis fósseis. Além do mais, a partir desse ano, os Planos Agrícolas e Pecuários do governo federal passaram a destacar os potenciais “agroenergéticos” do complexo canavieiro do Brasil e ressaltar a importância de parcerias e investimentos estrangeiros para o desenvolvimento de “agroenergia”.

Em 2006, após mais de um ano de negociações, outra gigante do ramo das *trading companies* ingressou na agroindústria canavieira paulista. A estadunidense Cargill adquiriu 63% da usina sucroalcooleira Cevasa, localizada no município de Patrocínio Paulista/SP, e até então pertencente ao grupo Maubisa, do tradicional usineiro Maurílio Biagi Filho. De acordo com a Cargill, a Cevasa passaria a ser uma *joint venture* tendo a Cana Agrícola Ltda (Canagril), empresa formada por produtores de cana-de-açúcar da região de Ribeirão Preto, como sócia minoritária, possuindo 37,12% da nova empresa. Segundo Sérgio Barroso, então presidente da Cargill Agrícola, a *trading company* “analisou a importante e crescente indústria sucroalcooleira no Brasil por algum tempo” e a aquisição da Cevasa consistiu em um “passo lógico para expandirmos nossos negócios em açúcar e álcool e participarmos no crescimento desse promissor segmento”⁸⁰. Localizada na região norte do Estado de São Paulo, numa área onde a cultura canavieira não era predominante, a compra da Cevasa pela Cargill se mostrava um negócio promissor para os produtores de cana-de-açúcar da região. De acordo com Maurílio Biagi Filho, “ao adquirir a única usina da região com capacidade de expandir a produção, a Cargill dará oportunidade aos sócios agrícolas (Canagril) de realizar o desejo de expandir o plantio e o cultivo da cana”⁸¹. Deste modo, observamos o interesse conjunto dos plantadores, os “sócios agrícolas” citados por Biagi Filho, e do capital internacional em expandir a monocultura da cana-de-açúcar no Estado de São Paulo⁸².

A partir do segundo mandato de Lula, o capital internacional avançou na agroindústria canavieira paulista. Partindo dos dados apresentados por Proença (2012), podemos citar a ocorrência de cinco grandes investimentos estrangeiros somente no ano de 2007. Nesse período, capitais de origem chinesa, japonesa, espanhola e francesa iniciaram ou ampliaram suas atuações nos negócios canavieiros em São Paulo.

Em fevereiro de 2007, é possível observar novamente o fenômeno do capital comercial se convertendo em capital produtivo com a compra que a *trading* chinesa Noble Group realizou da planta industrial da usina Petribu Paulista, localizada em Sebastianópolis do Sul/SP, e a incorporação da usina Meridiano, bem como suas terras, na mesma localidade. Na declaração do vice-presidente de operações da Noble Group, Ricardo Leiman, os

⁸⁰ REUTERS. Cargill anuncia compra de usina de álcool. Folha de São Paulo, São Paulo, 13 de junho de 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1306200630.htm>. Acessado em: 25 de janeiro de 2022.

⁸¹ FOLHA DE LONDRINA. Cargill anuncia compra da Cevasa. Londrina, 14 de junho de 2006. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/economia/cargill-anuncia-compra-da-cevasa-568799.html>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

⁸² Ainda sobre a participação da Cargill nos negócios sucroalcooleiros, vale destacar que a gigante estadunidense possui sociedade, desde 1998, com a Crystalsev, trading brasileira responsável pela logística e comercialização da produção de nove usinas na região de Ribeirão Preto.

interesses da empresa na aquisição de unidades produtivas no Brasil residiam na potencialidade da produção de etanol no país a custos reduzidos:

“[...] é um investimento estratégico para o Noble Group no Brasil, que tem o custo mais baixo do mundo para a produção de açúcar e álcool e é o maior produtor e exportador de açúcar no mundo [...]. Essas aquisições integrarão nossa rede global de etanol, da qual fazem parte ativos e distribuição nos Estados Unidos, operações de processamento de etanol no Caribe. Continuamos a buscar a expansão de nossos investimentos em açúcar e etanol no Brasil e globalmente.⁸³ (AGROLINK, 2007. Grifos nossos.)

No mês de junho de 2007, a Açúcar Guarani - cuja maior parte do controle de ações já estava nas mãos da francesa Tereos - adquiriu 54,7% da usina Andrade, pertencente à família Andrade e localizada no município de Pitangueiras/SP. Com essa aquisição, o grupo francês passou a atuar em seis usinas sucroalcooleiras no interior de São Paulo⁸⁴. Em setembro do mesmo ano, a espanhola Abengoa Bioenergia comprou a totalidade do capital de duas unidades industriais pertencentes ao tradicional grupo Dedini Agro, localizadas nos municípios paulistas de Pirassununga e São João da Boa Vista. No mês de outubro, a ETH Bioenergia, empresa produtora e comercializadora de etanol recém-criada pelo grupo Odebrecht, vendeu 33% de suas ações à *trading* japonesa Sojitz Corporation. A compra das ações da novíssima empresa pela comercializadora japonesa era vista como positiva pela ETH. Nas palavras de Cleyton Miranda, presidente da ETH, o “profundo conhecimento de *trading* de *commodities*, a atuação mundial e a alta capacidade de avaliação de clientes da Sojitz contribuirão significativamente para o cumprimento dos nossos objetivos”⁸⁵. Outra movimentação do capital estrangeiro na agroindústria canavieira paulista, em 2007, foi a aquisição de duas unidades industriais produtoras de etanol - a Usina Anita e a Usina Canitar, ambas na região de Sorocaba/SP - pelo grupo Comanche Clean Energy, controlado por fundos de investimentos norte-americanos⁸⁶, indicando, assim, a participação direta do capital financeiro internacional nos negócios canavieiros paulistas.

⁸³ AGROLINK. Noble compra usina de açúcar e álcool Pretibu por US\$ 70 milhões. Reuter apud Agrolink. São Paulo, 08 de fevereiro de 2007. Disponível em: https://www.agrolink.com.br/noticias/noble-compra-usina-de-acucar-e-alcool-petribu-por-us--70-milhoes_51213.html. Acesso em 15 de setembro de 2020.

⁸⁴ JORNALCANA. Açúcar Guarani usará recursos de oferta de ações para comprar a usina Andrade. Ribeirão Preto: 11 de junho de 2007. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/acucar-guarani-usara-recursos-de-oferta-de-acoes-para-comprar-a-usina-andrade/>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

⁸⁵ O ESTADO DE SÃO PAULO. Odebrecht vende 33% da área de álcool a grupo japonês. São Paulo, 31 de outubro de 2007. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,odebrecht-vende-33-da-area-de-alcool-a-grupo-japones,73293>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

⁸⁶ JORNALCANA. Usina Comanche inicia moagem este mês, em Canitar, SP. Ribeirão Preto: 03 de setembro de 2008. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/usina-comanche-inicia-moagem-este-mes-em-canitar-sp/>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

No ano de 2008 não ocorreram numerosos investimentos diretos do capital estrangeiro na agroindústria canavieira paulista. Porém, foi nesse ano que as gigantes petroleiras internacionais iniciaram sua participação na produção brasileira de etanol. O início dessa participação se deu com a aquisição de 50% da Tropical Energia S.A.(Edéia/GO), empresa que até então pertencia ao grupo paulista Santelisa-Vale e à Maeda, pela petroleira britânica British Petroleum (BP)⁸⁷.

O movimento de entrada do capital estrangeiro na cadeia sucroalcooleira paulista se arrefeceu em 2009, contudo, sua presença se consolidou. Em outros termos, o capital internacional reduziu o movimento de aquisição de unidades produtivas, porém, aumentou sua participação no setor por meio de um crescente processo de associação com grandes empresas de capital nacional (PINTO, 2011). Nesse período, a Cosan e a Santelisa Vale eram as maiores empresas sucroalcooleiras do país e foi justamente com elas que o capital internacional estabeleceu significativas associações, se consolidando no complexo do açúcar e álcool no Estado de São Paulo e, conseqüentemente, do Brasil.

Dois anos após a sua criação e o início de seu processo de expansão, a Santelisa Vale passou a ter como sócia majoritária a Louis Dreyfus, que adquiriu 60% da empresa recém-formada⁸⁸. A causa para a entrega da maior parte da Santelisa Vale nas mãos do capital internacional foi justamente o ambicioso processo de expansão da empresa, que resultou em uma vultosa dívida:

O forte movimento de expansão do grupo colocou a empresa em situação financeira delicada. As dívidas da Santelisa giram em torno de R\$ 3 bilhões e boa parte dela foi contraída durante o processo de fusão entre a Santa Elisa e Vale do Rosário, com os bancos Bradesco e Itaú.

A escolha de um sócio forte era considerada vital para evitar a falência do grupo sucroalcooleiro. Um pedido de recuperação judicial era uma das alternativas estudadas pela empresa, mas essa estratégia não agradava aos Biagi. O grupo, de acordo com fontes do segmento, vivia uma espécie de “concordata branca”. Com a entrada do novo sócio, as renegociações das dívidas começam a ser feitas e o endividamento de curto prazo da empresa deverá ser alongado. (JORNALCANA, 2009)

⁸⁷ INVESTE SP. BP investe em projetos de etanol da Santelisa e Maeda. Valor Econômico apud Investe São Paulo. São Paulo, 25 de abril de 2008. Disponível em: <https://www.investe.sp.gov.br/noticia/bp-investe-em-projetos-de-etanol-da-santelisa-e-maeda/>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

⁸⁸ Em 2007, a Santa Elisa e a Vale do Rosário, dois dos maiores conglomerados sucroalcooleiros do país e pertencentes a tradicionais famílias usineiras paulistas, os Biagi e os Junqueira Franco, realizaram a fusão entre suas empresas e deram origem à Santelisa Vale, com o propósito de expandir a produção e atrair mais investimentos para seus negócios. Cf. O Tempo. Fusão vai criar nova gigante do etanol. São Paulo, 06 de julho de 2007. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/economia/fusao-vai-criar-nova-gigante-do-etanol-1.286103>. Acesso em: 24 de janeiro de 2022.

Nessa reestruturação societária, as famílias Biagi, Junqueira Franco e o fundo de investimentos Goldman Sachs ficaram com 17% da empresa. Os outros 15% da Santelisa Vale foi fatiado entre os quatro maiores bancos credores da companhia, Bradesco, Itaú, Santander e Votorantim. Ao BNDESPar restou 1% das ações⁸⁹. Com a aquisição da maior parte das ações da Santelisa Vale, que passaria a se chamar LDC SEV Bioenergia, a *trading* Louis Dreyfus passou a atuar em 15 usinas no país tornando-se, assim, uma das maiores companhias produtoras de açúcar, etanol e bioenergia do Estado de São Paulo, do Brasil e do mundo.

Diferentemente da Santelisa Vale, que cedeu a maior fatia de suas ações ao capital internacional em decorrência das dívidas contraídas durante seu processo de expansão, a Cosan iniciou, no ano de 2010, tratativas com a petroleira multinacional Shell para a formação de uma *joint venture*. O objetivo da tradicional empresa brasileira era expandir seus negócios na área de biocombustíveis no Brasil e no exterior. O memorando de entendimento assinado pelas companhias previa a transferência dos ativos e passivos da Cosan para a *joint venture*, bem como todas as suas usinas sucroalcooleiras, seus projetos de cogeração de energia e suas dívidas líquidas contraídas para investimentos. Ficariam fora da negociação os segmentos da Cosan referentes à produção e comercialização de lubrificantes (resultantes da aquisição da Esso no Brasil), o segmento da área de logística (a Rumo Logística), as marcas de açúcar no varejo (Da Barra e União) e os direitos de comercialização internacional de açúcar. A Shell entraria com um aporte financeiro de US\$ 1,6 bilhão na constituição da *joint venture* e destinaria à nova empresa seu segmento de distribuição e varejo de combustíveis de automóveis e de aviação e também participações nas suas companhias de pesquisa, Iogen e Codexis. Em termos de participação no segmento sucroalcooleiro cada empresa teria 50% e a Cosan deteria 51% das ações com direito a voto. No âmbito da distribuição de combustíveis, a participação das empresas também seria igualitária, porém a Shell controlaria 51% das ações com direito a voto. No que concerne à administração da nova empresa, a Cosan e a Shell partilhariam igualmente a participação e o direito a voto⁹⁰. Logo no início de 2011, a *joint venture* estabelecida pela tradicional empresa brasileira e pela gigante petrolífera

⁸⁹Cf. O ESTADO DE SÃO PAULO. Grupo Dreyfus fica com 60% da Santelisa Vale. São Paulo, 27 de outubro de 2009. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/brasil/grupo-dreyfus-fica-com-60-da-santelisa-vale/>. Acesso em: 24 de janeiro de 2022.

⁹⁰ Cf. O GLOBO. Cosan e Shell assinam contrato definitivo para joint-venture. São Paulo, 25 de agosto de 2008. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/cosan-shell-assinam-contrato-definitivo-para-joint-venture-2960955>. Acesso em: 24 de janeiro de 2022.

multinacional se concretizou, originando a Raízen, que passou a ser a maior companhia do setor sucroalcooleiro nacional.

Além dos dois exemplos supracitados sobre os grandes investimentos realizados pelo capital internacional na agroindústria canavieira paulista no final do governo Lula, entre os anos de 2009/2010 ocorreram: a aquisição das usinas do grupo Moema, também pertencentes às famílias Biagi e Junqueira, pela Bunge, sendo três dessas usinas localizadas no Estado de São Paulo e duas em Minas Gerais; a compra de 100% da Usina Mandu pela Tereos e o estabelecimento de uma parceria entre a empresa francesa e a Petrobrás para a realização de investimentos na Usina Guarani (PROENÇA, 2012); a venda das usinas Catanduva e Potirendaba, do grupo Cerradinho, para a Noble Agri e a compra de 50,79% das duas usinas da Equipav pela indiana Shree Renuka⁹¹.

De acordo com a análise empírica sobre a ampliação da presença do capital internacional na agroindústria canavieira paulista no decorrer do governo Lula, destacamos a prevalência do grande capital, representado, sobretudo, pelos investimentos que as gigantes *trading companies* agropecuárias e as grandes companhias do ramo petrolífero, a exemplo da Shell e da BP, passaram a realizar na produção canavieira. Identificamos, assim, que as *trading companies*, para além da comercialização da produção agropecuária, se converteram em capital produtivo, atuando diretamente na produção sucroalcooleira. Ademais, a presença das petrolíferas internacionais também indica que capitais não-agrícolas passaram a atuar na agroindústria canavieira paulista, o que também pode ser observado pela aquisição de ações de usinas por parte do capital bancário e de fundos de investimentos estrangeiros.

2.3.1. Os usineiros paulistas diante do capital imperialista

Em sua análise sobre a presença do capital estrangeiro no setor sucroalcooleiro, Ariovaldo de Oliveira (2016) realiza a distinção entre as empresas que possuem controle acionário e gestão majoritários por parte do capital forâneo e as empresas nas quais o capital estrangeiro possui participação minoritária ou igualitária à do capital nacional, com gestão por

⁹¹ Cf. MAGOSSÍ, EDUARDO. Donos da Cerradinho vão receber R\$ 600 milhões por usinas em SP. O Estado de São Paulo, São Paulo, 22 de dezembro de 2010. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/donos-da-cerradinho-vaio-receber-r-600-milhoes-por-usinas-em-sp-imp/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022 e O GLOBO. Shree Renuka compra usinas da Equipav. São Paulo, 22 de fevereiro de 2010. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/shree-renuka-compra-usinas-da-equipav-3051150>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

parte deste último. Segundo o autor, as primeiras empresas pertencem, de fato, ao capital estrangeiro, já as segundas ainda se encontram sob o domínio do capital nacional. A composição acionária e a estrutura de gestão são bons indicadores para se verificar as origens dos capitais de determinada empresa. Contudo, consideramos esses elementos insuficientes para se compreender como as classes e frações de classe de determinado setor atuam politicamente e se inserem no sistema econômico internacional. Em outros termos, interpretamos que, além de se considerar a origem do capital presente no complexo sucroalcooleiro paulista, é preciso também analisar como as frações burguesas que o compõem agem politicamente diante do capital internacional e em determinada conjuntura.

No contexto do governo Lula, a perspectiva dos agentes da agroindústria canavieira sobre a atuação do capital internacional em seus negócios era dúbia. Havia o entendimento de que a presença de grandes empresas internacionais seria benéfica para o fortalecimento do setor, principalmente nos momentos de crise e restrição de créditos. De acordo com Marcos Jank, então presidente da UNICA, os processos de fusões e aquisições ocorridos na agroindústria canavieira, sobretudo os que contaram com a presença de grandes empresas internacionais do ramo petrolífero, eram positivos, pois estavam “gerando um setor mais sólido, com mais estrutura de capital e com maior capacidade de fazer frente às demandas”⁹². Todavia, ao mesmo tempo também existia o receio de ocorrer uma forte desnacionalização de um histórico segmento agrícola brasileiro, uma vez que a maior parte das empresas que avançavam no segmento eram gigantes multinacionais. Nas palavras de Maurílio Biagi:

Não vejo desvantagem na consolidação e sou favorável ao capital estrangeiro. *Destaco apenas o fato de as empresas multinacionais estarem participando ativamente desse processo. O Brasil lidera com grande vantagem esse segmento no mundo, tanto comercialmente quanto no que se refere à tecnologia, e deve buscar permanecer nesse comando.*

Ao despertar o interesse das grandes tradings agrícolas do mundo, a agroenergia e especialmente o etanol de cana ganham destaque no cenário internacional. *Com certeza, porém, não soubemos defender os interesses do setor de forma a preservar tudo o que foi conquistado. Nesse sentido, cabe a nós, brasileiros, nos posicionarmos estrategicamente diante dos grandes grupos internacionais, de forma a trazermos retornos importantes para o País. Afinal, não estamos vendendo apenas ativos, mas o acesso a mercados conquistados ao longo de muitos anos, décadas e até séculos.* (BIAGI, 2009. Grifos nossos.)

Defendemos, assim, que, na conjuntura referente ao governo Lula, os principais agentes da agroindústria canavieira paulista assumiram um típico comportamento de

⁹² Cf. SAMORA, R., MURPHY, P. Fusões e aquisições deixam o setor da cana mais sólido, diz Única. In: REVISTA EXAME, 10 de out de 2010. Disponível em: <https://exame.com/negocios/fusoes-aquisicoes-deixam-setor-cana-mais-solido-diz-unica-542691/>. Acesso em: 24 de janeiro de 2021.

burguesia interna diante da presença do capital internacional em seus negócios. Isto é evidenciado no posicionamento de subordinação e conflito diante daquele capital. Com base nos elementos empíricos que apresentamos anteriormente, também observamos a situação de dependência variável das empresas sucroalcooleiras paulistas com o capital internacional. Essa dependência é variável, pois pode ser interpretada de duas maneiras. Ou como forma de ampliação dos negócios das empresas nacionais durante o processo de expansão setorial promovido pela política neodesenvolvimentista do governo Lula, a exemplo do início da parceria entre a Cosan e a multinacional Shell; ou como meio para sanar as dívidas resultantes desse processo de expansão, como o caso do revés da Santelisa-Vale, que se tornou sócia minoritária da Louis Dreyfus.

O memorando de entendimento firmado entre a Cosan e a Shell delimitava muito bem qual seria a atuação do capital internacional na nova empresa que surgiria dessa parceria. À multinacional caberia a realização de aportes financeiros e a atuação no processo de distribuição e comercialização de combustíveis. A empresa brasileira, por sua vez, teria seus sólidos negócios no ramo açucareiro salvaguardados da participação do capital forâneo. Rubens Ometto, um dos donos da Cosan, interpretava o surgimento da *joint venture* como a configuração de um “*dream team*” do etanol. A perspectiva era alcançar os mercados internacionais, como o norte-americano, por meio da capilaridade da Shell, devido às diversas barreiras comerciais que eram impostas ao etanol brasileiro⁹³. Neste caso, notamos que a parceria estabelecida entre a Cosan e a Shell se deu em função da possibilidade de a empresa brasileira expandir seus empreendimentos alcooleiros, principalmente no exterior, o que ilustra a situação de dependência por parte da empresa brasileira com a multinacional. Porém, nessa relação havia também um conflito, embora bastante sutil, que pode ser notado no fato de a Cosan estabelecer limites à atuação da Shell no que concerne a áreas já consolidadas por parte da empresa brasileira, como a produção e comercialização açucareira.

O ambicioso projeto de expansão dos negócios da usina Santa Elisa e da Vale do Rosário, que originou a Santelisa-Vale, necessitou de grandes financiamentos por parte do capital financeiro nacional, internacional e estatal e resultou numa volumosa dívida. As consequências desse fato foram o fatiamento das ações da nova empresa entre seus credores e

⁹³ SINDICOMBUSTÍVEIS RESAN. Shell: a dona do etanol no mundo. Santos, 08 de fevereiro de 2010. Disponível em: <http://www.resan.com.br/noticias-integra/3503-shell-a-dona-do-etanol-no-mundo/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2021.

o início de sua estrangeirização a partir da compra da maior parte de suas ações pela Louis Dreyfus. Interpretamos, assim, que o mal sucedido processo de expansão da Santelisa Vale é mais um exemplo da dependência, e posterior subordinação, de uma empresa sucroalcooleira brasileira que atuou como burguesia interna diante do capital internacional no contexto do governo Lula.

Para além dos exemplos da Cosan e da Santelisa Vale, é de grande relevância trazer para este debate o caso da Copersucar. No ano de 2008, a Cooperativa Central dos Produtores de Cana, Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo, que agregava 33 usinas de pequeno e médio porte do interior de São Paulo, Paraná e Minas Gerais, tornou-se Copersucar S.A. e passou a atuar também como *trading* exportadora de usinas associadas e não associadas à cooperativa. O propósito da conformação da Copersucar S.A, de acordo com Luís Roberto Pogetti, então CEO da empresa, era crescer por meio dessa nova estrutura de negócios. A Copersucar objetivava alcançar 30% do mercado nacional e se tornar uma das maiores players globais do ramo sucroalcooleiro. Na ocasião de sua conformação, a Copersucar destacou que só incorporaria novos sócios se estes pertencessem especificamente ao ramo sucroalcooleiro, contudo, ao mesmo tempo sinalizou sua intenção de atrair novos acionistas e investidores estratégicos para o seu projeto de expansão direcionada ao mercado externo⁹⁴. Deste modo, compreendemos que a conformação da Copersucar S.A. também foi uma ação congruente ao comportamento típico de burguesia interna, porém, no que concerne ao ímpeto que essa fração burguesa tem em crescer com vistas ao mercado internacional. De acordo com Saes (2014, p. 116), o fato de o capital nativo se voltar preferencialmente ao mercado externo e secundarizar o desenvolvimento do mercado interno o torna subordinado ao capital estrangeiro, não apresentando, assim, vocação de desenvolvimento nacional.

Mais do que conquistar o mercado internacional através do avanço das exportações do etanol produzido no Brasil, a agroindústria canavieira paulista tinha a meta de expandir sua produção para fora das fronteiras brasileiras. Em 2008, durante a 16ª Feira Internacional da Indústria Sucroalcooleira (Fenasucro), realizada em Sertãozinho/SP, ocorreu o X Fórum Internacional Sobre o Futuro do Álcool, onde importantes nomes vinculados ao setor

⁹⁴ CF. INVESTE SP. Copersucar torna-se S.A. e costura alianças. São Paulo, 01 de outubro de 2008. Disponível em: <https://www.investe.sp.gov.br/noticia/copersucar-torna-se-s-a-e-costura-aliancas/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022 e COPERSUCAR. COPERSUCAR S.A. NASCE COMO MAIOR EMPRESA DE AÇÚCAR E BIONERGIA. Disponível em: <https://www.copersucar.com.br/release/copersucar-s-a-nasce-como-maior-empresa-de-acucar-e-bionergia/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

sucroalcooleiro expuseram questões atinentes ao que denominaram como “mundialização da produção de álcool”. As proposições deste evento giraram em torno da demanda que o setor apresentava sobre sedimentar a produção do etanol brasileiro em outros países para viabilizar sua transformação em *commodity* internacional. Nesta perspectiva, o continente africano era considerado como a opção mais adequada devido ao seu caráter climático favorável à cultura canavieira e à sua localidade geográfica central (SOUZA, 2008). Nas palavras de Roberto Rodrigues, já na condição de ex-ministro do governo Lula na ocasião do evento:

Tenho viajado bastante pelo mundo, defendendo a necessidade da criação do mercado de etanol, com a certeza de que ele será criado, porque, de acordo com a Agência Mundial de Energia, a demanda por combustíveis líquidos crescerá 55%, nos próximos 30 anos, e, seguramente, o petróleo não terá condição de atendê-la com preços compatíveis. [...] Mas, o mercado ainda não existe. No período que estive no governo, antes e depois, fiz viagens freqüentes a diversos países, tentando abrir o mercado. Chegamos a constituir com o governo japonês um acordo de estudo sobre o assunto, que deu origem ao acordo da Petrobras com a Mitsui. Trabalhamos também, muito fortemente, as oportunidades que existem entre Brasil e Estados Unidos, mas mercado mesmo, nada. [...] ouvi de um ministro japonês uma frase definitiva, em relação a esse assunto. Ele falou: “não vamos nunca substituir a nossa dependência de gasolina da OPEP por álcool do Brasil. Enquanto não houver segurança de abastecimento, de álcool, mais países produzindo e a possibilidade de operação em Bolsa em todo o mundo, não temos confiança em criar a dependência do etanol brasileiro.” A partir daí, passei a trabalhar, insistentemente, nessa temática. [...] Hoje, estou absolutamente convencido de que o mercado só será criado, de maneira consistente, quando mais países estiverem produzindo, para que haja uma *commodity* referida no mundo todo, com todos os mecanismos de certificação, qualidade, padronização, etc. [...] Mais países produzindo abrirão, para o Brasil, um cenário muito maior do que a exportação de etanol. Abre a condição para se exportar usinas inteiras, com tecnologia, conhecimento, know-how, motor flex, logística, pesquisa e experimentação e tudo que aprendemos nos 30 anos de etanol no Brasil. (RODRIGUES, 2008).

O objetivo de expandir a produção das empresas sucroalcooleiras e do etanol brasileiro para além das fronteiras do Brasil demandava também acordos a serem realizados com os centros imperialistas, principalmente com os EUA. A exposição de Marcos Jank durante o X Fórum Internacional Sobre o Futuro do Álcool demonstra esta questão. De acordo com o presidente da UNICA, o alto consumo de etanol nos EUA tornava esse país um importante parceiro em potencial do Brasil. Segundo Jank, a UNICA trabalhava junto às cúpulas do governo estadunidense e aos Estados simpáticos ao etanol brasileiro com o propósito de viabilizar a almejada parceria com base no diálogo para, assim, concretizar cooperações científicas e facilitar o acesso ao mercado interno dos EUA. Todavia, o presidente da entidade não descartava ações mais incisivas na busca pelo reconhecimento do etanol brasileiro:

Estamos nos aproximando desses grupos, fazendo a comunicação e, também, consideramos a possibilidade de fazer um contencioso, se acharmos que isso é parte da solução. Já fizemos um contencioso de açúcar que custou caro e levou 6 anos para trazer algum resultado, mas existe essa possibilidade, ainda que não seja a

melhor opção. Nossa principal opção é o diálogo e a aliança. Entendemos que Brasil e Estados Unidos têm que cooperar, assim como o Brasil tem que cooperar com a África, com a Ásia e com a União Européia. (JANK, 2008).

No que concerne à União Europeia, Jank realizou uma colocação crítica a respeito das exigências ambientais impostas à certificação do etanol brasileiro:

A certificação é um processo inevitável. Não somos contra a certificação, mas queremos que as mesas de discussão sejam balanceadas. Não dá para passar quatro horas em uma mesa, discutindo o que o produtor brasileiro vai fazer em Goiás com a sua terra, se é soja, cana, ou pasto, porque eles querem definir regras, inclusive, para isso. [...] Na certificação, precisa haver um balanceamento entre o econômico, o social e o ambiental, considerando as diversas matérias-primas agrícolas. É inaceitável uma certificação européia para álcool de cana brasileiro. O que é possível é uma certificação global, para todo tipo de etanol, vindo de qualquer matéria-prima e comparando, principalmente, biocombustíveis com fósseis. O mercado tem que crescer aliado a programas públicos, como é o programa norte-americano de mistura e de volumes obrigatórios. É assim que eles chegarão a 140 bilhões de litros. Para chegarmos a esse nível, temos que passar por um esforço de comunicação e tecnologia. (JANK, 2008)

As colocações de Marcos Jank, além de demonstrarem a simbiose entre os interesses da agroindústria canavieira e a política externa brasileira neodesenvolvimentista, caracterizada por Berringer (2014) como um posicionamento de subordinação conflitiva diante dos países imperialistas, reforçam a ação política característica da burguesia interna por parte dos usineiros paulistas. Isto se explicita na relação de unidade/dependência com o capital imperialista no que concerne às parcerias objetivadas para a alavancagem da produção do etanol no exterior e nos conflitos de interesses entre as demandas da agroindústria canavieira e os centros imperialistas.

2.4. A relação da agroindústria canavieira com o governo Lula

Apesar do reconhecimento da atuação de Lula em função da promoção dos negócios sucroalcooleiros, uma série de questões que afetavam diretamente os interesses específicos da agroindústria canavieira – como a política de preço do etanol, a crise de 2008, a descoberta e início da prospecção do pré-sal e o debate em torno da alteração do Código Florestal brasileiro – vieram à tona e fomentaram as críticas desse segmento ao governo petista. Assim, nesta seção discorreremos sobre como o apoio crítico da agroindústria canavieira paulista ao neodesenvolvimentismo de Lula não foi linear, tampouco dispensado da mesma maneira pelos usineiros.

2.4.1. O conflito em torno do preço do álcool

No decorrer do primeiro mandato de Lula, figurava na grande imprensa as declarações do presidente sobre a centralidade que a produção alcooleira assumiria em seu governo. Durante a inauguração da termelétrica da tradicional usina Santa Elisa, no município de Sertãozinho/SP, em maio de 2005, Lula proferiu o seguinte discurso, capaz de exemplificar a relação amistosa estabelecida entre o seu governo e os usineiros:

Eu quero, em primeiro lugar fazer justiça porque alguém, com um pouco de má fé, pode dizer que o Maurílio está me convidando, na Santa Elisa, porque eu sou presidente da República. E eu quero dizer, de público, Maurílio, o meu agradecimento, porque, em 1998, eu estava na disputa eleitoral quando você, aqui, nesta mesma empresa, me recebeu, junto com o companheiro Palloci, numa demonstração de que há muito tempo você mostrava-se um empresário aberto, democrático e que possivelmente, receberia tantos quantos candidatos quisessem visitar a sua usina.

Eu acho que isso é importante, porque obviamente é sempre mais fácil você receber depois de eleito. Antes de eleito você tem problemas diversos. *Eu quero lhe dizer que, no setor da cana-de-açúcar, eu me sinto muito à vontade. Porque mesmo quando vários segmentos do setor tinham medo do Lula, nós tínhamos definido, enquanto partido político, enquanto candidatura, uma protagonização na recuperação do álcool como matriz energética alternativa, geradora de empregos, menos poluente e, possivelmente, uma das coisas que o mundo ainda vai agradecer ao Brasil por deter essa tecnologia.* (LULA, 2003. Grifos nossos.)

Para além do plano discursivo, as políticas de apoio ao complexo sucroalcooleiro e o incentivo à produção e comercialização do etanol realizadas por seu governo Lula resultaram numa rápida recuperação do setor, que, como exposto no capítulo anterior, enfrentava um momento conturbado desde o processo de desregulamentação ocorrido na década de 1990. Logo no primeiro governo Lula houve um aumento de 32,21% no volume de cana-de-açúcar moída, 38,84% na produção de açúcar e 33,64% na produção de etanol (anidro e hidratado), em comparação com os índices do setor sucroalcooleiro durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Se analisarmos a média produtiva do setor abarcando os dois mandatos de FHC e os dois mandatos de Lula os índices são ainda maiores. O volume de cana-de-açúcar moída foi 64,69% maior durante os governos Lula, seguida pelo aumento de 73,46% da produção de açúcar e 60,45% da produção de etanol. Na região Centro-Sul houve o aumento de 73,78% do montante de cana moída, que resultou na elevação de 82,48% da produção açucareira e 67,59% da produção alcooleira. No Estado de São Paulo, ocorreu o aumento de 63,25% na média de cana-de-açúcar moída, seguida por 73,32% de elevação do volume de açúcar produzido e 51,89% de etanol⁹⁵.

⁹⁵ Fonte: UnicaData.

Porém, o aumento da produção não é um fator que expressa com a devida clareza a recuperação do complexo sucroalcooleiro, uma vez que a alta produtividade de determinado setor também pode desencadear uma crise de superprodução se não houver demanda suficiente para absorver o que foi produzido. Portanto, o aumento da produção sucroalcooleira nos governos Lula foi sustentado pelo aumento da demanda do açúcar e, principalmente do álcool combustível. No período em questão, o consolidado mercado interno e externo do açúcar brasileiro encontrava-se numa boa fase. Havia o crescimento do consumo interno e a redução dos estoques mundiais de açúcar gerou o aumento da demanda internacional⁹⁶. Com relação ao etanol, como já citado em páginas anteriores, o lançamento e a popularização de automóveis com tecnologia *flex fuel* foi central para a elevação do consumo interno de álcool combustível⁹⁷.

Neste contexto de elevação do consumo interno de álcool combustível, o governo federal reivindicava à agroindústria canavieira a manutenção da regularidade do fornecimento de etanol para evitar eventuais desabastecimentos e elevações nos preços desse combustível no mercado interno. O argumento utilizado era que a garantia do abastecimento interno de álcool serviria de vitrine para o mercado mundial de combustíveis diante da ambição conjunta por parte do governo e da agroindústria canavieira em comoditizar o etanol brasileiro. Nas palavras do ministro da Agricultura, Roberto Rodrigues:

“A oportunidade que se abre para o Brasil para ser o grande fornecedor mundial de açúcar e álcool não tem precedentes na história moderna da agricultura mundial. O mundo todo olha o Brasil hoje como eventual fornecedor de etanol, mas se preocupa com nossa capacidade de responder à demanda internacional. Estamos mostrando para o mundo que é possível produzir antecipadamente, ainda que com sacrifício financeiro, para atender a compromissos firmados com a sociedade brasileira.” (RODRIGUES, 2006⁹⁸)

O apelo do governo federal para que a agroindústria canavieira mantivesse o abastecimento e o preço do etanol sob controle não foi bem recepcionada pelos usineiros.

⁹⁶ EMBRAPA. Infoteca. Disponível em:

<https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/handle/item/19>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

⁹⁷ Ademais, outra medida que, apesar de não ser diretamente vinculada à, o governo Lula também implementou a política tributária de redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de automóveis. Assim, num cenário marcado pelo aumento do padrão de consumo das classes populares, devido aos ganhos salariais e a concessão de empréstimos consignados (SINGER, 2012), a redução do IPI dos automóveis facilitou a venda de carros no país. Essa medida, além de impulsionar o mercado interno de etanol, também impulsionou a cadeia automotiva, conforme descrito na reportagem <https://cnmcut.org.br/noticias/lula-diz-que-e-preciso-facilitar-a-venda-de-carros-no-brasil-5bda>

⁹⁸ O ESTADO DE SÃO PAULO. Crise do álcool pode afetar credibilidade do País, diz ministro. São Paulo, 01 de março de 2006. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/crise-do-alcool-pode-afetar-credibilidade-do-pais-diz-ministro/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

Criou-se, assim, um conflito entre o governo e a agroindústria canavieira em torno do preço do álcool combustível no ano de 2006. Os usineiros alegavam que o governo federal não havia destinado verbas, tampouco realizado estoques estratégicos de etanol no ano de 2005, fatores responsáveis pelo aumento do combustível no período da entressafra do Centro-Sul⁹⁹. Porém, é preciso destacar que esse conflito entre o governo Lula e os usineiros, em torno da precificação do etanol, não foi algo inédito, tendo já ocorrido em 2003, quando o governo buscou estabelecer um acordo com a agroindústria canavieira com a finalidade de manter o controle da inflação e reaquecer a demanda interna de etanol¹⁰⁰.

Logo em janeiro de 2006, o governo buscou estabelecer um acordo com a agroindústria canavieira em torno da fixação do preço máximo de R\$ 1,05 para o etanol hidratado. Os usineiros contra argumentaram ser impossível manter o controle do preço do álcool na entressafra sem a existência de estoques reguladores. Eles também alegavam que, no período da entressafra, o preço do etanol mantido a R\$ 1,05 resultaria no desabastecimento interno¹⁰¹. Porém, a entressafra da cana-de-açúcar não era a única causa para o baixo volume de etanol brasileiro destinado à comercialização interna. Além do aumento das exportações de etanol, a vitória do Brasil nos painéis do açúcar na OMC fez com que as usinas passassem a priorizar a produção açucareira (OLIVEIRA, 2006).

Buscando solucionar o impasse com a agroindústria canavieira, o governo Lula propôs a liberação de uma linha de crédito destinada à estocagem de etanol até que uma

⁹⁹ JORNALCANA. Rodrigues pedirá financiamento para estocagem do álcool. Ribeirão Preto, 26 de janeiro de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/rodrigues-pedira-financiamento-para-estocagem-do-alcool/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021

¹⁰⁰ Em janeiro de 2003 o governo Lula buscou estabelecer um acordo com a agroindústria canavieira para que o preço do álcool hidratado fosse mantido num valor que não ultrapassasse em 60% o preço da gasolina. No entanto, houve o descumprimento do pacto firmado, principalmente nas regiões Sudeste e Centro-Oeste. Após questionamentos por parte do ministro da Agricultura, Roberto Rodrigues, os usineiros alegaram que acordaram apenas que a venda do álcool hidratado ficaria estabelecida em R\$ 0,90 e do álcool anidro em R\$ 1,00. Para os usineiros, o acordo firmado com o governo federal não servia para controlar o valor final do etanol nas bombas de combustíveis (ATHIAS, 2003). No mês de fevereiro de 2003, uma nova reunião foi realizada entre o governo e os representantes da agroindústria canavieira. Neste encontro, Lula novamente reivindicou a priorização da produção de álcool para a manutenção do preço diante do crescente mercado interno. Eduardo Pereira de Carvalho, então presidente da UNICA, assegurou que o setor priorizaria a produção alcooleira e a entidade atuaria junto aos usineiros no controle dos preços do etanol. Essa reunião contou com a presença de Lula, do ministro da Agricultura, Roberto Rodrigues, e de mais de cinquenta representantes do setor sucroalcooleiro. De acordo com Eduardo Pereira de Carvalho, esse encontro “(...) foi uma reunião inédita. Jamais contamos com tanta receptividade como agora em 500 anos de existência no país” (MIGNONE, 2003). Interpretamos, assim, que a fala proferida pelo presidente da UNICA denotava o reconhecimento inicial, ao menos por parte da referida entidade sucroalcooleira, dos esforços realizados pelo governo na recuperação e fortalecimento do setor sucroalcooleiro.

¹⁰¹ JORNAL CANA. Usineiros aceitam baixar preço do álcool a R\$ 1,05. Ribeirão Preto, 13 de janeiro de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/usineiros-aceitam-baixar-preco-do-alcool-a-r-105/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

política definitiva sobre o assunto fosse elaborada. O governo também atendeu a proposta dos usineiros para aumentar o percentual de etanol na gasolina, que passou de 20% para 25%, com a finalidade de equilibrar a oferta interna de álcool e manter seus preços controlados. Porém, como contrapartida, o governo vetou as exportações de etanol na entressafra, excetuando apenas as operações que já tivessem sido anteriormente contratadas. Temendo uma eventual “intervenção” por parte do governo, a UNICA sinalizou que estaria aberta a discutir medidas para a regulamentação do setor sucroalcooleiro, uma vez que o aumento da oferta e da demanda do etanol teria gerado todo esse imbróglio¹⁰².

Durante a abertura do seminário da Feira de Negócios do Setor de Energia (Feicana/Feibio), realizada no mês de março de 2006 na cidade de Araçatuba/SP, Eduardo Pereira de Carvalho, presidente da UNICA, aventou a possibilidade de convocar voto nulo no pleito presidencial frente aos resultados inconclusivos do governo federal diante da reivindicação da agroindústria canavieira sobre a conformação de estoques reguladores de etanol. Em suas palavras “Se não fosse a minha liderança negocial a vontade era liderar essa campanha (...) Não estamos pedindo recursos, estamos pedindo para fazer o estoque; nós podemos fazê-lo, mas somos impedidos¹⁰³”. Na ocasião, Carvalho ainda cobrou a participação da Petrobrás na realização de contratos de longo prazo com as usinas para a uma distribuição mais efetiva do álcool combustível. No mesmo evento, Luiz Guilherme Zancaner, presidente da União Nacional da Bioenergia (UDOP), criticou a política cambial do governo, bem como qualquer medida intervencionista, alegando que qualquer forma de “intervenção estapafúrdia” afugentaria investimentos no setor¹⁰⁴. Porém, diferentemente da postura crítica adotada no início do ano de 2006, na iminência das eleições de 2006, Eduardo Pereira de Carvalho afirmou que o setor canavieiro almejava continuidade nas políticas governamentais. De acordo com o presidente da UNICA:

¹⁰² Cf. JORNALCANA. Rodrigues pedirá financiamento para estocagem do álcool. Ribeirão Preto, 26 de janeiro de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/rodrigues-pedira-financiamento-para-estocagem-do-alcool/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021; O ESTADO DE SÃO PAULO. Governo reduz mistura de álcool e veta exportação. São Paulo, 21 de fevereiro de 2006. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/governo-reduz-mistura-de-alcool-e-veta-exportacao/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021 e O ESTADO DE SÃO PAULO. Usineiros temem intervenção e querem agora "discutir". São Paulo, 07 de março de 2006. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/usineiros-temem-intervencao-e-querem-agora-discutir/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

¹⁰³ Uma vez que a formação de estoques por parte dos usineiros figuraria como a formação de cartel.

¹⁰⁴ JORNALCANA. Unica aconselha voto nulo nas eleições após crise do álcool. Ribeirão Preto, 15 de março de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/unica-aconselha-voto-nulo-nas-eleicoes-apos-crise-do-alcool/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

"[...] a reeleição do presidente Lula é um renovado voto de confiança no álcool [...] Nós tivemos uma boa relação com o governo nos últimos quatro anos e esperamos que ela continue.", sobretudo no que concerne à promoção do etanol brasileiro no exterior realizada por Lula¹⁰⁵.

A “crise do álcool” desencadeou um conflito entre o governo Lula e a agroindústria canavieira que possui alguns elementos que precisam ser avaliados. Esta contenda, apesar de ter como fundamento uma questão bastante específica, denota o posicionamento típico de burguesia interna por parte da agroindústria canavieira e também algumas contradições existentes entre os proprietários de usinas e outras partes que compuseram a frente política neodesenvolvimentista. Vejamos isso mais de perto.

O etanol vinculava-se, mesmo que de maneira ainda mal definida, à questão energética nacional e também às políticas atinentes ao mercado interno. Deste modo, o governo Lula buscava manter o controle interno do fornecimento e do preço do álcool combustível e para tal pedia a colaboração dos usineiros. Esses, por sua vez, apresentavam diversos motivos – como a entressafra e problemas de armazenamento, distribuição e comercialização do etanol – para não aderir às decisões do governo. Embora os usineiros se mostrassem refratários a “medidas intervencionistas” por parte do governo federal, demandavam uma intervenção específica no que concerne à regulamentação ou criação de estoques reguladores de etanol para que pudessem manter a constância do fornecimento desse combustível no mercado interno.

Se não considerássemos os conflitos de classes e seus respectivos interesses particulares na análise de nosso objeto, poderíamos pensar que o aumento da frota veicular com tecnologia *flex fuel* teria trazido, de fato, desafios organizacionais e estruturais à agroindústria canavieira. Porém, vale lembrar que a “retomada do Proálcool” era a principal bandeira desse segmento desde o fim desse programa. Onde, então, estaria o problema? O consumo interno de etanol não estaria proporcionando remunerações expressivas aos usineiros? Ora, o mercado interno brasileiro é grande e bastante remunerador, porém, a possibilidade de ter sua produção remunerada em dólar é mais atraente para um setor agroexportador. Isto justifica, inclusive, a crítica realizada por Guilherme Zancaner sobre a política cambial do governo Lula, uma vez que o real encontrava-se valorizado perante o dólar. Frente à atratividade do mercado internacional e à flexibilidade da produção canavieira – que ora pode produzir açúcar, ora etanol de acordo com o que for mais rentável no mercado

¹⁰⁵ IDEM. Agricultor espera que Lula resolva velhos problemas. Disponível em: <<https://jornalcana.com.br/agricultor-espera-que-lula-resolva-velhos-problemas/>>. Acesso em: 31 de janeiro de 2019.

mundial – não era do interessante dos usineiros realizar esforços próprios para o atendimento da demanda interna de etanol.

Com uma postura típica de burguesia interna – ao priorizar auferir lucros advindos do mercado externo em detrimento do fortalecimento do mercado interno (SAES, 2014, p. 116) – os proprietários de usinas barganhavam com o governo políticas específicas para o setor para que o atendimento da demanda interna etanol fosse garantido, como a reivindicação pela formação de estoques reguladores. Em outros termos, os usineiros requeriam que o governo regulamentasse a estocagem e distribuição de etanol para viabilizar o atendimento da demanda interna, e, ao mesmo tempo, não interviesse em seu principal interesse, ou seja, na conquista crescente do mercado internacional¹⁰⁶.

A demanda dos usineiros por políticas governamentais voltadas para a criação de estoques reguladores de álcool combustível foi parcialmente atendida em 2009 com a criação de uma linha de crédito do BNDES específica para a estocagem de etanol. O PAP 2009/2010 previu a destinação de R\$ 2,5 bilhões em créditos para a formação de estoques de álcool. Porém, os usineiros ainda consideravam o crédito insuficiente para a contenção dos preços do etanol e criticavam o prazo e as garantias estipuladas para o pagamento dos valores financiados. Segundo Antônio de Pádua Rodrigues, diretor técnico da UNICA, o financiamento dos estoques de etanol deveria ser encarado como uma política pública (MEDINA, 2010).

Outro ponto que merece atenção nesse debate é a reivindicação a respeito da participação da Petrobrás na realização de contratos de longo prazo com as usinas. Identificamos que, no contexto do primeiro governo Lula, havia um conflito particular entre a agroindústria canavieira (capital privado) e a Petrobrás (capital estatal), duas partes integrantes da frente política neodesenvolvimentistas. Reconhecendo a competência da Petrobrás no ramo energético, os usineiros sentiam-se prejudicados e reivindicavam a participação da estatal nos negócios sucroalcooleiros. A Petrobrás Biocombustíveis passou a atuar nos negócios sucroalcooleiros paulistas apenas no ano de 2010, quando realizou uma parceria com a Tereos/Guarani. No mesmo ano, a estatal também firmou um acordo com o tradicional grupo paulista São Martinho para a conformação da *joint-venture* Nova Fronteira Bioenergia¹⁰⁷ (SALLOWICZ, 2010).

¹⁰⁶ Neste ponto, Vale destacar que o principal elogio da agroindústria canavieira ao governo Lula era, justamente, os esforços em torno da promoção do etanol brasileiro no exterior.

¹⁰⁷ A parceria entre a Petrobrás e o grupo São Martinho foi desfeita no ano de 2016. Mais adiante exporemos essa questão, contudo, vale destacar a existência do conflito entre o capital privado e o capital estatal no interior da frente neodesenvolvimentista. Conforme asseverado por Boito Jr. (2018), embora as grandes empresas

2.4.2. Os reveses da agroindústria canavieira no segundo governo Lula: os impactos da crise de 2008 e do Pré-Sal

Durante o primeiro governo Lula diversas empresas canavieiras paulistas adquiriram créditos voltados para a expansão de seus negócios. Conseqüentemente, o início do segundo governo Lula foi o período no qual ocorreu o maior crescimento, em termos de produção e comercialização, da agroindústria canavieira paulista. Porém, esse momento próspero encontrou freios nos efeitos da crise financeira global de 2008. Tal crise teve seu fundamento nas dívidas insolventes (*subprime*) das hipotecas imobiliárias dos Estados Unidos (KATZ, 2011). De acordo com Duménil (2014), o evento que deflagrou a crise global de 2008 foi a quebra do mercado interbancário estadunidense, em agosto de 2007. Devido ao caráter globalizado da economia mundial e à fragilidade das instituições financeiras dos países, o abalo financeiro estadunidense espalhou-se globalmente ao longo do ano de 2008. Nesta conjuntura, o setor sucroalcooleiro, como um todo, foi bastante impactado. A base para a expansão das empresas canavieiras consistiu em fartos investimentos e ampliação de créditos e a crise global de 2008 incidiu, justamente, nas instituições financeiras. Assim, numa conjuntura de retração e incertezas econômicas, a demanda internacional, os preços das *commodities* e os investimentos no setor sucroalcooleiro se restringiram.

O reflexo global dessa crise foi a oscilação de inúmeros índices e variáveis, tais como o preço do barril de petróleo, que saiu da marca de cem dólares o barril, para valores inferiores a sessenta. De maneira geral, o petróleo indica os preços das commodities, causando assim uma desvalorização do preço internacional do açúcar. Com a oscilação causada nos mercados internacionais, devido à crise de crédito e diminuição da rentabilidade, surgiu um endividamento crescente do setor sucroenergético. Esse endividamento deve-se, sobretudo, aos altos investimentos realizados nas safras anteriores à crise financeira internacional de 2008, motivados pelos cenários favoráveis ao etanol e ao açúcar (CAMIOTTO et. al, 2017, p. 165)

Além do mais, anteriormente à crise, muitas usinas aproveitaram a valorização da moeda brasileira e tomaram empréstimos baratos em dólar, como forma de especulação por meio de derivativos cambiais. Após os abalos do mercado financeiro, a valorização do dólar frente ao real fez com que diversas usinas no Brasil fossem à bancarrota (MENDONÇA et al, 2012). Com a crise de 2008, muitas usinas passaram a não conseguir financiamentos para renegociação de suas dívidas, tornando-se inadimplentes tanto em relação aos seus credores, quanto com seus fornecedores de cana, que também entraram na espiral de endividamento do

privadas possuam sociedade com as grandes empresas estatais como sócias, compradoras, comercializadoras e financiadoras de seus investimentos, as delimitações das fatias cabíveis a cada uma dessas partes gera conflitos e disputas no interior da burguesia interna.

setor sucroalcooleiro (PITTA, MENDONÇA, 2010). Este foi o caso da recém-constituída Santelisa Vale, cuja dívida na época equivalia a um ano de seu faturamento, cerca de R\$ 1,8 bilhão. Isto fez a empresa parcelar o pagamento de seus fornecedores de cana-de-açúcar, além de colocar 14 terrenos de suas propriedades à venda, com o propósito de fortalecer o caixa da empresa.

Os efeitos da crise fizeram com que processos de recuperação judicial passassem a figurar na realidade da agroindústria canavieira paulista. Como exemplo, há o caso da tradicional Usina Albertina, que em novembro de 2008 ingressou com um pedido de recuperação judicial para ganhar tempo diante de seus credores, haja vista a insolvência de suas dívidas (CARVALHO, 2008). Outro fato que merece destaque nesta discussão é o artifício de sonegação fiscal que algumas usinas passaram a adotar para financiar sua produção diante da restrição de créditos, conforme afirmado pelo próprio diretor técnico da UNICA, Antônio de Pádua Rodrigues. Segundo Rodrigues, cerca de 30% das empresas do setor encontravam-se em situação de inadimplência referente ao pagamento de tributos (SEABRA, 2009). Mendonça et. al (2010) apontam que o BNDES continuou subvencionando a agroindústria canavieira neste cenário de crise. Porém, os usineiros seguiram pressionando o Estado por mais subsídios, sob a alegação de que os montantes de créditos concedidos eram insuficientes para a reprodução do capital canavieiro. Segundo os autores, o significativo impacto da crise de 2008 na agroindústria canavieira denota a incapacidade desse setor se reproduzir sem o entrelaçamento com o sistema financeiro.

Outro evento que impactou a agroindústria canavieira durante o segundo governo Lula foi o descobrimento do pré-sal, em 2007, e o início de sua exploração, no ano de 2009. A descoberta de um grande volume de petróleo em águas profundas fez com que o governo implementasse políticas que garantissem o controle público sobre a produção e a renda obtida da prospecção do combustível fóssil no país. Disto resultou a ampliação dos aportes oriundos do capital público no segmento petrolífero e a imposição de limites à participação do capital estrangeiro nesse setor (NARCISO, 2019).

Mesmo com a descoberta e início da prospecção do pré-sal, o governo Lula seguiu afirmando que os biocombustíveis não seriam secundarizados e deu prosseguimento à política de promoção do etanol brasileiro. Contudo, o gradual protagonismo adquirido pelo petróleo no segundo mandato de Lula desagradou os usineiros que enfrentavam dificuldades econômicas e passavam por um processo de reestruturação interna. Diante deste cenário, a agroindústria canavieira passou a questionar qual o lugar que o biocombustível assumiria na

política energética brasileira e reivindicar medidas que regulamentassem e protegessem a produção de etanol. Com base em argumentos amparados na retórica ambiental, a agroindústria canavieira asseverava ser responsável por produzir “energia limpa”, moderna e adequada às necessidades do meio ambiente, diferentemente do poluente combustível fóssil¹⁰⁸.

Na ocasião da apresentação do marco regulatório do pré-sal, Marcos Jank, presidente da UNICA, cobrou do governo federal uma medida semelhante para os biocombustíveis brasileiros. Apesar do reconhecimento do potencial positivo do pré-sal para a economia brasileira, a agroindústria canavieira temia o retrocesso no uso do etanol no mercado interno brasileiro e uma reviravolta na política de promoção do etanol no exterior. Nas palavras de Jank: “Infelizmente como existe muita intervenção governamental, se algum governante futuro, o que não é o caso dos atuais, mexer em uma Cide, ou no ICMS, isso pode matar o nosso setor”¹⁰⁹. Por se tratar de uma fala proferida nas vésperas do ano eleitoral, compreendemos o posicionamento do presidente da UNICA como uma sinalização das proposições da agroindústria canavieira para o futuro presidente que viesse assumir o governo federal após o governo Lula. Assim, as demandas imediatas da agroindústria canavieira direcionadas ao futuro presidente consistiam na manutenção dos tributos incidentes nos derivados do petróleo, que favoreciam a competitividade do preço do etanol, e na implementação de políticas de regulamentação dos biocombustíveis brasileiros.

Neste ponto, é interessante retomarmos o posicionamento titubeante da agroindústria canavieira paulista no que se refere à regulamentação do setor por parte do Estado. Como exposto no capítulo anterior, há, no histórico da atuação política dos usineiros paulistas, a crítica ao “intervencionismo estatal” e às políticas de regulamentação setorial, a exemplo da oposição realizada durante toda a vigência do IAA como órgão regulador da produção e comercialização de açúcar e álcool. Porém, a desregulamentação setorial decorrente do neoliberalismo impôs uma série de desafios à agroindústria canavieira paulista, que aderiu à

¹⁰⁸ Cf. JORNALCANA. O etanol brasileiro e o pré-sal. Ribeirão Preto, 30 de outubro de 2010. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/o-etanol-brasileiro-e-o-pre-sal/>. Acesso em: 30 de janeiro de 2021 e RODRIGUES, A.J.P. Combustíveis renováveis e o futuro do petróleo. In. REVISTA OPINIÕES. Jul- set. 2009. Disponível em: <https://sucroenergetico.revistaopinioes.com.br/revista/detalhes/32-combustiveis-renovaveis-e-o-futuro-do-petroleo/>. Acesso em: 24 de janeiro de 2021.

¹⁰⁹ JORNALCANA. Unica defende pré-sal, mas pede marco para etanol. Ribeirão Preto, 01 de setembro de 2021. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/unica-defende-pre-sal-mas-pede-marco-para-etanol/>. Acesso em: 30 de janeiro de 2021.

frente política neodesenvolvimentista devido à oportunidade da concretização de uma política de valorização da produção e do consumo do etanol. No entanto, as políticas direcionadas ao fomento dos negócios sucroalcooleiros também não deveriam ser demasiadamente “intervencionistas”. Ao mesmo tempo, o setor reivindicava a criação de um marco regulatório que garantisse segurança à produção e comercialização do etanol brasileiro.

Apesar de parecer confuso, o posicionamento da agroindústria canavieira paulista a respeito da atuação do Estado em seus negócios pode ser traduzido de maneira simples. A crítica dirigida ao intervencionismo/regulamentação estatal vale apenas quando tal intervenção contrasta com os interesses específicos da agroindústria canavieira paulista e favorece outra fração burguesa. Como já exposto, o caso da antiga crítica direcionada ao intervencionismo do IAA denotava um conflito regional entre os usineiros paulistas e os usineiros do nordeste. Os primeiros objetivavam conquistar a hegemonia setorial no mercado interno brasileiro, enquanto os segundos necessitavam da proteção do Estado diante da expansão das usinas paulistas. Já a recente reivindicação dos agentes da agroindústria canavieira pela regulamentação estatal reflete, na verdade, o conflito entre diferentes segmentos produtivos no interior da frente política neodesenvolvimentista, a saber, o complexo sucroalcooleiro e a cadeia petroleira, no que concerne aos rumos da política energética do país.

Ainda sobre os últimos anos do segundo mandato de Lula, outro ponto que merece algumas considerações, apesar de não se tratar de um revés para a agroindústria canavieira, é a questão sobre a revisão do Código Florestal brasileiro. O debate em torno do Código Florestal ganhou corpo no ano de 2009 devido à instauração de uma Comissão Especial na Câmara dos Deputados para a análise dos Projetos de Lei sobre esse tema (GARCIA, 2012). A revisão do Código Florestal brasileiro era uma reivindicação do agronegócio como um todo. O setor agropecuário brasileiro defendia a flexibilização das normas ambientais sobre a preservação e recuperação do meio ambiente, alegando que a legislação em vigor era anacrônica frente à modernidade técnica e ao estágio em que a produção agropecuária brasileira se encontrava¹¹⁰. Diante desta questão, a UNICA se posicionou contra a eventual aprovação de normas que determinassem a recomposição da vegetação nativa dentro das propriedades rurais, argumentando que desmatamentos de outrora não poderiam ser

¹¹⁰ ALVARENGA, DARLAN. *Saiba o que cada setor defende na discussão do novo Código Florestal*. In. G1. Disponível em: < <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2011/05/saiba-o-que-cada-setor-defende-na-discussao-do-novo-codigo-florestal.html>>. Consultado em: 17 de setembro de 2018.

considerados de maneira retroativa pela nova legislação que entraria em vigor (UNICA, 2009).

2.4.3. Eleições de 2010: apoio à candidata de Lula?

O conflito em torno do preço do etanol, a retomada de investimentos nos combustíveis fósseis a partir da descoberta e início da prospecção do pré-sal e os impactos da crise de 2008 não abalaram a percepção positiva da agroindústria canavieira sobre o governo Lula. Em 2010, durante um evento de inauguração de oito termelétricas movidas à biomassa de cana-de-açúcar, Marcos Jank se dirigiu diretamente ao presidente Lula e afirmou que as políticas realizadas em função do setor sucroalcooleiro foram importantes conquistas, sobretudo na área da política comercial e da política externa, cujo foco era difundir o etanol brasileiro no mercado mundial¹¹¹. O reconhecimento da atuação do presidente petista em função da promoção dos negócios canavieiros e o alinhamento da agroindústria canavieira com a frente política neodesenvolvimentista durante o governo Lula são evidenciados nas palavras de Jank:

“É fundamental recordar *sua* persistência e *esforço pessoal* nessa batalha, ao levar a bandeira do etanol para os quatro cantos do mundo, colocando os biocombustíveis como *elemento central da política comercial e mesmo da política externa brasileira*. [...] Isto só foi possível porque contamos com *trabalhadores, empresários e governantes competentes*, como os que aqui se encontram, dando mais um passo para tornar o Brasil um exemplo de inovação do mundo pós-petróleo e da economia de baixo carbono do Século 21.” (JORNALCANA, 2010. Grifos nossos.)

O balanço final feito pela agroindústria canavieira sobre o governo Lula foi, de fato, muito positivo. Na realização de nossa pesquisa, não encontramos nenhuma colocação absolutamente crítica por parte dos usineiros paulistas a respeito de Lula. As contradições, que elencamos anteriormente, foram pontuais e denotavam conflitos com outros integrantes da frente política neodesenvolvimentista. No pleito presidencial de 2010, uma parte dos representantes da agroindústria canavieira acreditava que Dilma daria continuidade às políticas iniciadas por Lula.

Para Luiz Guilherme Zancaner, que na ocasião ocupava o posto de diretor Unidade dos Produtores de Bioenergia (UDOP), o apoio conferido ao governo Lula e ao futuro governo Dilma era pragmático. De acordo com o diretor da UDOP, o governo petista

¹¹¹ JORNAL DA CANA. Jank faz retrospectiva do setor antes e depois do governo Lula. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/amp/jank-faz-retrospectiva-do-setor-antes-e-depois-do-governo-lula/>. Acesso em: 27 de janeiro de 2021.

expressava preocupação a respeito da desnacionalização pela qual passava a agroindústria canavieira, ponto deveras importante, pois, apesar de o capital estrangeiro ser necessário para o fortalecimento do complexo sucroalcooleiro, era preciso ter equilíbrio na relação estabelecida com esse capital. Defendendo o fortalecimento das empresas sucroalcooleiras nacionais, Zancaner reforçava as demandas expressas pelos usineiros durante o governo Lula e enfatizava a necessidade da formação de estoques reguladores do preço do etanol e da manutenção de juros baixos aos empréstimos concedidos pelo BNDES. O diretor da UDOP também ressaltava a importância da participação mais incisiva da Petrobrás nos negócios alcooleiros. Estes elementos podem ser observados nos trechos da entrevista concedida por Zancaner ao Jornal Valor Econômico, em abril de 2010:

Valor: Qual é a expectativa que o senhor tem com relação à ministra Dilma Rousseff?

Zancaner: Houve uma sinalização muito boa da parte dela, de *continuidade. Não se esperava a crise e o governo Lula ajudou.* [...] estivemos numa reunião fechada em um hotel em São Paulo. Estavam Lula, Dilma, Celso Amorim, o então ministro da Agricultura, Luis Carlos Guedes. Do nosso setor estavam eu, Rubens Ometto, José Pessoa, Maurílio Biagi, Eduardo Carvalho e Hermelindo Ruet. Naquela reunião, Lula expôs ao setor o que ele fez e o setor reconheceu.

Valor: Foi uma reunião de acordo?

Zancaner: *Lula e Dilma mostraram afinidade com o setor.* O governo patina algumas vezes, por causa da burocracia, mas nós patinamos também na questão do cumprimento dos preços. *Falta estoque regulador.*

Valor: Estoque feito pelo governo?

Zancaner: A falta de estoque regulador de preços é ruim para nós, para o consumidor e para o governador. *Se a Petrobras fizesse parte disso, ganharia dinheiro.*

[...]

Valor: Quer dizer que esse apoio ao governo Lula e à Dilma é uma questão pragmática?

Zancaner: É uma questão pragmática, do nosso negócio. O governo, por exemplo, se preocupa com a desnacionalização do setor, o que é importante para nós. Nessa questão de equilíbrio, *é interessante o capital estrangeiro vir porque melhora o preço dos nossos ativos. E nós precisamos desse capital. Mas precisa ter equilíbrio.* O custo de capital deles é muito menor por causa dos juros que eles encontram lá fora.

Valor: O governo poderia oferecer juros mais baixos, no patamar do americano?

Zancaner: Poderia ser juro mais barato do BNDES.

Valor: A ministra Dilma defende o fortalecimento dos grupos nacionais do setor de etanol. Qual seria a maneira de fazer isso além de aumentar a oferta de financiamento?

Zancaner: Por que a Petrobras não pode participar dos grupos nacionais? *O governo deverá fortalecer e tem condições de dar sustentação dos grupos nacionais para dar equilíbrio ao capital nacional.* Hoje, o capital estrangeiro já tem 25% de toda a produção de cana no Brasil.

Valor: Como poderia ser essa participação da Petrobras?

Zancaner: *A Petrobras tem mais chances de entrar na produção de etanol, na usina. A empresa já faz contratos de exportação com o Japão, já tem estrutura de distribuição.* (VALOR ECONÔMICO, 2010. Grifos nossos.)

Apesar das declarações de Zancaner, não podemos afirmar que a agroindústria canavieira apoiou, unanimemente, a eleição de Dilma Rousseff. Por parte da UNICA identificamos um posicionamento mais crítico do que de apoio no contexto eleitoral. Evidenciando o conflito do complexo sucroalcooleiro com a cadeia do petróleo, Marcos Jank

afirmava que o presidente eleito no pleito de 2010 deveria colocar em prática o marco regulatório do etanol, dando atenção, sobretudo, à questão das variações estaduais do ICMS para esse combustível e à insegurança em torno da CIDE, que, caso fosse suspensa, poderia abaixar o preço da gasolina, tornando-a mais competitiva diante do álcool combustível. Na perspectiva do presidente da UNICA, tais medidas seriam necessárias para garantir novos ciclos de investimentos, considerando que o setor sucroalcooleiro encontrava-se estagnado após o recente processo de fusões e aquisições entre companhias¹¹².

Partindo da reportagem “*Etanol glorifica Lula, mas hesita na sucessão*”, do Jornal Cana, é possível afirmar que havia um posicionamento reticente, por parte do setor sucroalcooleiro da região Centro-Sul, entre apoiar Dilma (PT) ou José Serra (PSDB) nas eleições de 2010. Nas palavras de José Roberto Della Coletta, proprietário de uma usina no município de Bariri/SP: “o setor deve muito ao presidente Lula, mas o Serra sempre nos atendeu, fizemos um acordo com ele na área ambiental”, uma vez que o presidenciável tucano fora governador do Estado de São Paulo. Segundo Luiz Custódio Costa Martins, presidente do Sindicato da Indústria do Açúcar de Minas Gerais (Sindaçúcar-MG), do Sindicato da Indústria de Fabricação do Alcool do Estado de Minas Gerais (Siamig) e dono de uma usina na região da Zona da Mata mineira, não havia comparativos entre Lula e FHC. Contudo, o usineiro afirmava que o setor não possuía “posição política”. Para André Rocha, presidente do Sindicato dos Fabricantes de Etanol de Goiás (Sifaeg), apesar de o setor ser muito grato a Lula, devido à política de expansão do complexo sucroalcooleiro, era preciso considerar o fato de que o governo paulista, sob a gestão do também tucano Geraldo Alckmin, havia reduzido o ICMS estadual do etanol para 12%. Para além do círculo agroindustrial, Ismael Perina, presidente da ORPLANA, reclamava do baixo preço da produção de cana-de-açúcar, reivindicava juro zero para o financiamento de maquinaria agrícola e avaliava o governo petista como complacente com as invasões de terra. Perina também apontava que a atual gestão federal utilizava parâmetros subjetivos para definir a categoria de trabalho análogo à escravidão¹¹³.

¹¹² CANAL RURAL. Presidente da União da Indústria de Cana-de-açúcar defende marco regulatório para impulsionar oferta. São Paulo, 11 de outubro de 2010. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/presidente-uniao-industria-cana-de-acucar-defende-marco-regulatorio-para-impulsionar-oferta-20141/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

¹¹³ JORNALCANA. Etanol glorifica Lula, mas hesita na sucessão. Ribeirão Preto, 10 de junho de 2010. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/amp/etanol-glorifica-lula-mas-hesita-na-sucessao/>. Acesso em: 27 de janeiro de 2021.

Segundo Marcos Jank, o perfil das reivindicações do agronegócio havia mudado. Nas palavras do presidente da UNICA: “antes tudo se resumia a crédito, preço mínimo e política de intervenção do governo. Hoje, o maior problema seria a insegurança jurídica”. Para o Jank, o setor sucroalcooleiro demandava aos presidentes o fim da “insegurança jurídica” em torno de questões ambientais e trabalhistas que, segundo ele, afastavam investimentos no complexo canavieiro:

“A reserva legal prevista no Código Florestal, por exemplo, pode significar a perda de alguns milhões de hectares de cana ou perda de eficiência das usinas, que precisam ter a matéria-prima próxima das unidades produtoras. Mas os candidatos que estiveram conosco reafirmaram o compromisso do crescimento do setor e a crença do etanol como solução para o Brasil e o mundo; resta ver como isso vai se concretizar na forma de política pública” (CANAL RURAL, 2010)

Por meio das colocações de Marcos Jank, observamos que uma das principais preocupações dos usineiros e plantadores de cana eram os rumos que seriam dados ao Código Florestal pelos futuros presidentes. De acordo com o presidente da UNICA, José Serra havia prometido solucionar os problemas em torno da nova legislação ambiental em seis meses, enquanto Dilma ainda não havia se posicionado sobre essa questão (CHIARA, 2010).

Antes de avançarmos em nossa análise, é preciso realizar um pequeno parêntese para problematizar a noção de “insegurança jurídica”, termo muito caro ao empresariado brasileiro, como visto nas declarações dos agentes da agroindústria canavieira no contexto das eleições de 2010. O portal da Confederação Nacional da Indústria (CNI) apresenta que a “insegurança jurídica”:

[...] traz grande desconfiança às instituições e aos investidores. Muitas vezes as empresas não conseguem prever as consequências dos seus atos baseados nas normas jurídicas vigentes, seja pela complexidade do texto ou pelas divergências de entendimento na sua interpretação. [...] A falta de segurança jurídica também aumenta a pressão sobre o Judiciário, com a judicialização de situações que, num cenário de maior clareza do Direito, seriam resolvidas sem a necessidade de se acionar a Justiça. O uso excessivo da Justiça para a solução de conflitos prejudica o desempenho do Judiciário, a competitividade das empresas e gera custos desnecessários para o Estado, além de não ser garantia de uma solução ideal. A judicialização exagerada, ao fim, afugenta investimentos. (CNI, 2018)

Assim, para se solucionar as mazelas da “insegurança jurídica”, como a suposta falta de clareza das legislações vigentes e o afamado excesso de judicialização para a resolução de conflitos, é preciso que as leis sejam adaptadas seguindo critérios como:

- Clareza e publicidade: é esperado que as leis e atos normativos sejam compreensíveis, diretos, objetivos e estejam permanentemente acessíveis, para que todos possam consultar e organizar suas vidas e pautar as suas decisões sabendo das consequências.
- Estabilidade do direito: *entende-se que, se as normas mudam a toda hora, não há segurança sobre o que é atualmente válido (ou inválido) ou se as regras*

permanecerão as mesmas futuramente. Sem estabilidade jurídica também não é possível compreender quais efeitos jurídicos cada conduta pode produzir. (IBIDEM. Grifos nossos)

De acordo com os excertos acima, as queixas da agroindústria canavieira no que concerne à “insegurança jurídica” em torno das legislações ambiental e trabalhista – que, na perspectiva do setor, refletiam a necessidade de *alteração* do Código Florestal vigente em função de seu anacronismo – não seriam incongruentes? Em outros termos, tendo em conta que um dos argumentos utilizados pelo empresariado na defesa pelo fim da “insegurança jurídica” consiste na justificativa de que “as normas mudam a toda hora”, não seria incoerente a demanda pela alteração no Código Florestal e nas leis trabalhistas, legislações que vigoravam há décadas e, portanto, denotam a estabilidade dos direitos ambientais e trabalhistas brasileiros? Em nossa interpretação, as reivindicações da agroindústria canavieira pelo “fim da insegurança jurídica no campo” consistem, na realidade, numa forma de pressão política com o objetivo de fazer com que o Estado contemple seus interesses políticos e legitime o aumento da exploração do trabalho e da degradação ambiental alterando as normas trabalhistas e ambientais. Ademais, a demanda pelo fim da insegurança jurídica no campo expressa também o conflito existente no interior da frente política neodesenvolvimentista entre as frações burguesas e as classes populares que, neste caso específico, são retratadas pelos agentes da agroindústria canavieira e pelos movimentos populares do campo.

Com o final do governo Lula, as contradições da agroindústria canavieira paulista com a frente política neodesenvolvimentista foram postas sobre a mesa do jogo eleitoral. Dilma foi derrotada pelo seu opositor, José Serra, nos grandes cinturões agrícolas do país. Nos principais municípios paulistas sob influência do capital sucroalcooleiro, como Sertãozinho, Ribeirão Preto, Piracicaba, Araçatuba e Presidente Prudente, a candidata petista também perdeu para o presidenciável tucano com diferenças expressivas de votos. Na somatória dos votos válidos dos referidos municípios, José Serra teve cerca 61% dos votos e Dilma Rousseff aproximadamente 38%. Neste ponto, vale destacar que a candidata petista também foi derrotada pelo presidenciável tucano no Estado de São Paulo, porém, com uma diferença menor no percentual de votos válidos. No Estado de São Paulo, Serra teve cerca de 54% dos votos válidos e Dilma 45%¹¹⁴. Após a vitória de Dilma Rousseff, a relação estabelecida entre a agroindústria canavieira e o programa político neodesenvolvimentista entraria numa nova fase, muito distinta daquela dos anos Lula, conforme exporemos no próximo capítulo.

¹¹⁴ Fonte: Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas e Resultados da Eleição - 2010. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2010/candidaturas-votacao-e-resultados/estatisticas>. Acesso em: 24 de novembro de 2021.

III

A CONTRADIÇÃO DA AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA COM O NEODESENVOLVIMENTISMO

Como demonstrado no capítulo anterior, as contradições da agroindústria canavieira paulista com a frente política neodesenvolvimentista começaram a se esboçar ainda no final do governo Lula, sobretudo no contexto das eleições presidenciais que garantiram a vitória de Dilma Rousseff como presidenta da República. O governo Dilma, por sua vez, foi marcado por uma profunda crise econômica e política e esse cenário de agudizou o conflito da agroindústria canavieira com o neodesenvolvimentismo. Neste capítulo, de caráter mais descritivo, iremos nos debruçar na exposição das principais contradições que os usineiros paulistas apresentaram com o governo Dilma. Abordaremos também como se deu o gradual afastamento da agroindústria canavieira da frente política neodesenvolvimentista, bem como a sua aproximação com a agenda política do neoliberalismo ortodoxo.

3.1 AS ALTERAÇÕES NA POLÍTICA ENERGÉTICA BRASILEIRA E O DESCONTENTAMENTO DOS USINEIROS

3.1.1. A nova matriz econômica e a efetivação da mudança na política energética brasileira

Iniciaremos nossa exposição com um panorama geral sobre as alterações realizadas na política econômica brasileira que foram iniciadas com o segundo governo Lula e aprofundadas pelo governo Dilma. Partindo do princípio de que a política econômica é o principal indicador sobre quais frações burguesas estão tendo seus interesses atendidos ou preteridos pelo Estado, consideramos que essa digressão inicial contribui para uma apreciação mais precisa sobre as causas que levaram ao afastamento da agroindústria canavieira paulista da frente política neodesenvolvimentista.

Muitos analistas interpretam que a política econômica dos governos Lula foi mera continuidade do neoliberalismo ortodoxo dos governos de Fernando Henrique Cardoso¹¹⁵. Durante os governos Lula houve, de fato, a manutenção de elementos chaves da política

¹¹⁵ Como Filgueiras e Gonçalves (2007), Paulani (2003).

macroeconômica dos governos FHC, como o câmbio flutuante, as metas de inflação e a geração de superávits primários. Como já apontado anteriormente, o programa neodesenvolvimentista, implementado por Lula, consistiu num desenvolvimentismo fraco, dentro das margens do modelo capitalista neoliberal periférico (BOITO JR., 2018). Porém, a partir de 2006, com a substituição de Antonio Palocci por Guido Mantega no Ministério da Fazenda, teve início uma nova fase na política econômica do governo Lula. Essa nova fase impulsionou o programa neodesenvolvimentista, sobretudo após o lançamento do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007.

Em nossa interpretação, a implementação do PAC foi um importante marco político dos governos neodesenvolvimentistas. O PAC consistiu num conjunto de medidas embasadas na ampliação do investimento público e no incentivo ao investimento privado. Com a promoção de ações como a desoneração tributária e o estímulo ao crédito, o PAC promoveu a realização de grandes obras de infraestrutura logística, urbana, energética e social no país¹¹⁶. Houve, assim, a reativação da ideia de planejamento por parte do governo federal, que passou a dar ênfase especial ao setor industrial e à competitividade da indústria brasileira (LOPERATO, 2015). Desta forma, o PAC contemplou os interesses da grande burguesia interna, principalmente do seu segmento industrial (BOITO JR., 2018) e demarcou a postura neodesenvolvimentista por parte dos governos petistas (MORAIS e SAAD-FILHO, 2011).

A agroindústria canavieira foi inserida no grande eixo do programa industrial do governo Lula¹¹⁷, porém, nessa nova fase do neodesenvolvimentismo, foram as empresas estatais estratégicas que ganharam preponderância nas políticas governamentais, a exemplo da Petrobras. Isso resultou no retorno da centralidade dos combustíveis fósseis na política energética brasileira, principalmente após a descoberta do Pré-Sal. De acordo com Chagas et al. (2015), os investimentos do PAC foram distribuídos entre os eixos de infraestrutura logística, infraestrutura energética e infraestrutura social e urbana, totalizando um montante de R\$ 503,9 bilhões para serem aplicados entre os anos de 2007 e 2010. Dentre esses eixos, o de infraestrutura energética foi o que recebeu a maior parte dos aportes advindos do PAC, totalizando R\$ 274,8 bilhões. Esses recursos foram direcionados para a realização de

¹¹⁶ BRASIL, 2010; IDEM, 2016.

¹¹⁷ No ano de 2008, o governo Lula lançou um plano de ação denominado Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) em substituição à Política Industrial Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), implementada em 2004. Diferentemente da PITCE, a PDP, além de buscar promover de setores industriais mais intensivos em tecnologia, procurava consolidar a liderança do Brasil em setores nos quais o país já gozava de vantagens comparativas (Mansuetto, 2011) e, dentre estes setores, figurava o setor de bioetanol (IEDI, 2008).

investimentos nas áreas de energia elétrica, petróleo e gás e nos combustíveis renováveis. Desse montante, os programas de petróleo e gás natural concentraram 65% dos recursos obtidos (CHAGAS et al., 2015, p. 281). O foco dado pelo segundo governo Lula aos combustíveis fósseis foi mantido e aprofundado pelo governo Dilma. Isso resultou no descontentamento por parte da agroindústria canavieira, sendo essa uma das principais causas para a defecção deste segmento produtivo da frente política neodesenvolvimentista, como demonstraremos ao longo deste capítulo.

Ao assumir a presidência da República, Dilma Rousseff manteve a equipe econômica do segundo governo Lula e a estratégia de desenvolvimento que vinha sendo traçada:

As várias formas de incentivo e apoio ao capital privado reafirmaram a defesa da ação estatal em favor do crescimento. O uso de incentivos e subsídios fiscais, o privilégio nas compras públicas, a defesa dos índices de nacionalização, o fortalecimento da atuação dos bancos e das empresas públicas sustentaram características semelhantes à fase anterior, indicando se tratar de um governo de continuidade. [...] O governo Dilma Rousseff deu sequência à fase anterior e se propôs a manter um regime de política voltado a acelerar o crescimento. Os discursos iniciais da presidente e de seus ministros deixaram evidentes os indícios de existência de uma meta de crescimento e de que as ações teriam como foco este objetivo. Este fato deu o tom da estratégia oficial no desenho das políticas setoriais e *ditou o rumo das alterações do regime de política macroeconômica*, bem como das ações nas áreas de infraestrutura e no relacionamento com os governos subnacionais. (LOPERATTO, 2015, pp. 22-23. Grifos nossos.)

O governo Dilma deu continuidade à política de desenvolvimento iniciada pelo governo Lula e, ao mesmo tempo, realizou significativas mudanças na política macroeconômica brasileira ao alterar o chamado tripé macroeconômico, seguido pelo governo federal desde o segundo governo Cardoso¹¹⁸. A nova política macroeconômica do governo Dilma promoveu modificações nas políticas monetária, fiscal e cambial brasileiras. Segundo Guido Mantega, então ministro da Fazenda, a prolongada estabilidade econômica do país sustentava as alterações na macroeconomia brasileira, com o propósito de estimular a competitividade da produção nacional. Deste modo, fazia-se necessário superar as distorções econômicas decorrentes das altas taxas de juros em vigor, como o câmbio valorizado e a alta carga tributária¹¹⁹. Nas palavras de Mantega:

As taxas elevadas estão na gênese de duas outras grandes distorções na economia, a saber, câmbio valorizado e carga fiscal elevada, que levam à má alocação de

¹¹⁸ O tripé macroeconômico foi uma medida econômica que consistiu na manutenção do câmbio flutuante, no estabelecimento de metas inflacionárias, regulamentadas pela taxa básica de juros (Selic) e no cumprimento da meta fiscal superavitária, embasada na Lei Orçamentária Anual (LOA)

¹¹⁹ MANTEGA, Guido. O primeiro ano da Nova Matriz Econômica. Valor Econômico. São Paulo, 19 de dezembro de 2012. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2012/12/19/o-primeiro-ano-da-nova-matriz-economica.ghtml>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

recursos e a um menor crescimento da economia. Juros elevados atraem capital externo para a arbitragem, valorizando o real (especialmente em um ambiente de afrouxamento quantitativo em países desenvolvidos) e diminuindo a competitividade da produção brasileira. Por outro lado, o alto serviço da dívida pública, que chegou a consumir 5,8% do PIB em juros até o ano passado, exige uma arrecadação maior de impostos, para atingir as metas fiscais estabelecidas pelo governo. Tudo isso conspirava para prejudicar a produção. Uma situação na qual o sistema financeiro deixava de ser meio para viabilizar a produção e o consumo para se tornar um fim em si mesmo, e proporcionar sua maior lucratividade. Ao invés de a riqueza ser direcionada para o empreendedorismo, inovação, investimentos na indústria, agropecuária e serviços, enfim, para a ampliação da produção nacional e da nossa capacidade de oferta, ela ficava retida no sistema financeiro nacional, em busca do ganho fácil proporcionado pelas aplicações financeiras. (MANTEGA, 2012)

Com base na colocação de Guido Mantega, notamos que o propósito da *nova matriz econômica* do governo Dilma consistia em pôr em prática medidas que fossem capazes de estimular o crescimento dos setores produtivos e desestimular práticas rentistas. Assim, o governo passou a atuar na redução da taxa de juros, por intermédio do Banco Central, e também a agir para a depreciação do câmbio e para a desoneração fiscal de diversos segmentos industriais (CHAMIÇO, 2018). Neste ponto, vale destacar o Plano Brasil Maior, política industrial lançada em 2011, cujo propósito era fomentar diversos benefícios para segmentos produtivos que empregavam um significativo número de trabalhadores, como descontos nos impostos para a aquisição de maquinaria industrial e desonerações nas folhas de pagamento¹²⁰.

De acordo com Braga (2021), as medidas adotadas pelo primeiro governo Dilma beneficiaram sobremaneira a grande burguesia industrial, de modo que diversos empresários do ramo produtivo expressaram seu apoio à política econômica que vinha sendo implementada¹²¹. Todavia, o desestímulo ao rentismo fez com que o capital financeiro reagisse frente à nova matriz econômica:

Os interesses econômicos e políticos dessa fração do capital foram diretamente afetados. Por um lado, a NME alterava a taxa de remuneração dos títulos públicos e, conseqüentemente, a margem de retorno dos bancos, fundos de investimento, fundos de pensão e demais detentores de títulos da dívida pública. Ou seja, a queda dos juros afetava diretamente a remuneração do grande capital financeiro. Por outro lado, essa fração do capital temia a possibilidade aberta com a adoção da NME, isto é, receava que o governo abandonasse definitivamente o regime de política macroeconômica baseado no tripé câmbio flutuante, metas de inflação e superávit primário para o pagamento do serviço da dívida pública. Por isso, não tardou para que essa fração do capital começasse a criticar o governo e sua política macroeconômica. Essa reação não era apenas econômica, em função do retorno

¹²⁰ MIDIC. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Medidas do Programa Brasil Maior. Disponível em: <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/oplano/medidas/>.

¹²¹ O autor cita como enfático exemplo o elogioso artigo “Cinco Vezes Dilma”, publicado por Paulo Skaf no jornal O Estado de São Paulo, em 2012 (Cf. Braga, 2021, pp. 199-200).

imediatamente do capital, mas também política, uma vez que o governo tomava uma posição clara de diminuir o poder do rentismo sobre a economia brasileira. (BRAGA, 2021, p. 200)

O governo Dilma dirigiu seus esforços para o aperfeiçoamento e expansão dos setores industriais vinculados aos ramos de infraestrutura e de logística. A expansão desses ramos foi ancorada em grandes obras públicas – que beneficiaram grandes empresas nacionais da construção civil¹²² – e na descoberta do Pré-Sal – fato que reativou as atividades petrolíferas por meio do protagonismo da Petrobras e, por conseguinte, favoreceu os demais setores vinculados à cadeia do petróleo, como a indústria naval¹²³. A propósito, como bem apontado por Furno (2020, p. 209), a cadeia petrolífera foi priorizada pelo governo Dilma pelo fato de que esse setor possuía um maior potencial de arrasto sobre os demais setores da economia.

A centralidade que a cadeia do petróleo passou a ter no governo Dilma afastou a possibilidade da implementação de uma efetiva política de valorização da produção alcooleira na matriz energética brasileira, conforme demandava a agroindústria canavieira. Além do mais, o governo passou a adotar o mecanismo de controle inflacionário por meio da regulação dos preços da gasolina, o que afetou o mercado interno do etanol e, conseqüentemente, a lucratividade dos usineiros. Diante deste cenário, a agroindústria canavieira paulista iniciou seu movimento de abandono da frente política neodesenvolvimentista, criticando o preterimento e/ou a insuficiência no atendimento de suas reivindicações pelo governo Dilma.

3.1.2. O descontentamento dos usineiros com as alterações na política energética brasileira

Ao contrário da próspera conjuntura internacional que marcou o primeiro governo Lula, momento no qual a demanda e os preços das *commodities* no mercado externo estavam em alta devido ao crescimento das economias americana e chinesa¹²⁴, no início do governo Dilma os impactos da crise de 2008 ainda reverberavam nas economias mundiais. A conjuntura econômica internacional estava enfrentando o recrudescimento dos investimentos externos e a desaceleração da economia chinesa, fatos que incidiam na queda dos preços das *commodities* no mercado internacional. Além desses fatores externos desfavoráveis ao setor primário-exportador brasileiro, Dilma herdou questões que ficaram pendentes entre o governo

¹²² Cf. Sabença (2021) e Del Passo (2021).

¹²³ Cf. Narciso (2021) e Souza (2013).

¹²⁴ Cf. Filgueiras e Gonçalves (2007).

Lula e o agronegócio, como a revisão e aprovação do Novo Código Florestal Brasileiro¹²⁵. Esses elementos resultaram numa relação inicial bastante hostil entre o governo Dilma e o setor agropecuário brasileiro.

No que concerne especificamente à agroindústria canavieira, no início do governo Dilma esse setor passava por um momento de fragilidade e estagnação. A má fase enfrentada tinha como fundamento a escassez de créditos e investimentos (nacionais e estrangeiros) decorrentes da crise financeira de 2008, do cancelamento de projetos de expansão e estabelecimento de *greenfields*, das adversidades climáticas, da redução das exportações de etanol e também da estabilidade dos preços dos combustíveis derivados do petróleo no mercado interno. Os preços da gasolina e do diesel eram mantidos estáveis desde 2007, por meio de sucessivas reduções da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE)¹²⁶, o que tornava o etanol pouco competitivo no mercado inteiro. Esses elementos fizeram com que a relação estabelecida entre os usineiros e o governo Dilma já se iniciasse sobre estruturas abaladas.

Diversos conflitos marcaram a relação do governo Dilma com os usineiros, de modo que a maior parte das discordâncias girou em torno do protagonismo concedido aos combustíveis fósseis na política energética brasileira. Somando-se a isso, a política anti-inflacionária do governo, embasada no controle do preço da gasolina, refletiu na redução da produção e em oscilações nos preços do etanol e agudizou o descontentamento da agroindústria canavieira. Os usineiros alegavam serem incapazes de atender uma virtual demanda pelo álcool combustível resultante do aumento crescente da frota de veículos *flex fuel* no país e reivindicavam a reestruturação da política energética brasileira com vistas à revalorização do etanol brasileiro¹²⁷.

Em dezembro de 2011, a UNICA realizou um jantar em Brasília que contou com a presença de mais de 200 pessoas – como empresários e trabalhadores do setor canavieiro,

¹²⁵ Em maio de 2012, Dilma aprovou o Novo Código Florestal com 9 vetos e 32 alterações no texto que havia inicialmente sido aprovado pela Câmara, buscando, assim, manter o equilíbrio de forças entre as proposições dos ambientalistas, dos movimentos campestres e do agronegócio. Todavia, isso não eximiu o governo de críticas por parte do agronegócio, representado no Congresso pela Frente Parlamentar Agropecuária (FPA) que alegava que as alterações realizadas pela presidente não eram condizentes com a realidade do agronegócio e prejudicariam a produção agropecuária no Brasil. (POMPEU, C., 2012)

¹²⁶ Cf. Barboza et. al., 2015.

¹²⁷ Neste ponto, vale destacar que algumas contradições que a agroindústria canavieira passou a expressar com o neodesenvolvimentismo, ainda no final do governo Lula, (como a denominada “insegurança jurídica” em torno das normas ambientais e trabalhistas) ficaram em segundo plano na relação que foi estabelecida com governo Dilma, sendo retomadas somente no final do ciclo neodesenvolvimentista, marcado pelo golpe parlamentar que destituiu a presidenta.

deputados, senadores, representantes ministeriais e de órgãos do governo, além de membros de outros segmentos da cadeia sucroalcooleira – para promover o lançamento do “Movimento mais etanol”¹²⁸. Realizando projeções para a expansão da agroindústria canavieira até o biênio de 2020/2021, o movimento objetivava:

Reafirmar a importância do etanol como tema estratégico para a economia, o meio-ambiente, a geração de empregos e o futuro do País.

Promover o debate e a conscientização sobre políticas públicas e privadas fundamentais para dobrar, em dez anos, a produção brasileira de cana-de-açúcar, priorizando a sustentabilidade, a inovação e os ganhos de produtividade. (UNICA, 2011)

De acordo com Marcos Jank, então presidente da UNICA, o Movimento Mais Etanol tinha o propósito de “centrar esforços na conscientização de formadores de opinião e tomadores de decisões nos setores público e privado” a respeito dos benefícios do etanol brasileiro. Para Jank, o complexo sucroalcooleiro tinha potencial para dobrar de tamanho em dez anos e atender a demanda interna e externa, porém, “(...) esse crescimento só pode se concretizar com a introdução de políticas públicas estáveis e consistentes, essenciais para a reconquista da competitividade do setor” (FERREIRA, 2011).

No livreto oficial do Movimento Mais Etanol, a UNICA afirmava que a competitividade do etanol encontrava-se prejudicada desde 2008 por causa da redução dos investimentos decorrente da crise financeira global, dos problemas climáticos que afetaram sucessivas safras e, principalmente, devido ao desequilíbrio dos tributos incidentes sobre o etanol em comparação aos que recaiam sobre a gasolina, o que tornava o biocombustível menos atrativo diante do derivado do petróleo. No documento, a entidade elencou cinco ações necessárias, que deveriam ser realizadas pelo poder público, para que a recuperação da competitividade do etanol fosse efetivada. Essas ações consistiam: a) na elaboração de um planejamento estratégico da matriz brasileira de combustíveis que fosse capaz de garantir maior previsibilidade aos agentes envolvidos na produção sucroalcooleira; b) no estabelecimento de um marco regulatório, focado especialmente nas questões tributárias, alinhado aos benefícios ambientais do etanol diante dos combustíveis fósseis; c) no investimento em inovação e tecnologia para o complexo do açúcar e álcool; d) na viabilização de leilões de bioeletricidade e e) no incentivo à implementação de investimentos em novos projetos canavieiros. Aos agentes do setor privado caberiam ações voltadas para a redução de

¹²⁸ FERREIRA, VENILSON. Unica lança movimento mais etanol. Revista Exame, Brasília, 7 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://exame.com/mundo/unica-lanca-movimento-mais-etanol/>. Acesso em: 12 de março de 2022.

custos da produção e também o desenvolvimento e compartilhamento de novas tecnologias (UNICA, 2011, p. 21).

Em nossa interpretação, o Movimento Mais Etanol foi uma estratégia da agroindústria canavieira para pressionar o governo Dilma no atendimento de suas reivindicações. Vale destacar que o Movimento Mais Etanol era integrado ao Projeto Agora, criado pela UNICA em 2009. O Projeto Agora era definido como “a maior iniciativa de comunicação institucional do agronegócio brasileiro com o objetivo de integrar a cadeia produtiva da cana-de-açúcar em torno da divulgação da importância da agroenergia renovável” (UNICA, 2009) e reunia diversas entidades e empresas vinculadas ao setor sucroalcooleiro¹²⁹. Em outros termos, o Projeto Agora tinha como objetivo fomentar na opinião pública¹³⁰ a retórica ambiental sobre os benefícios do uso das “energias limpas e renováveis” e atuar, como grupo de pressão, junto ao governo federal para que seus interesses fossem contemplados. Neste ponto, é interessante destacar que o Projeto Agora foi lançado no mesmo ano do início da prospecção do Pré-Sal.

No início do governo Dilma, os usineiros reivindicavam a implementação de políticas capazes de reativar seu ritmo de expansão da agroindústria canavieira, utilizando o argumento de que a crise setorial impedia o atendimento da crescente demanda por etanol nos mercados interno e externo¹³¹. Apesar da crise, os investimentos no setor eram mantidos, todavia, direcionados à ampliação de unidades produtivas já existentes e realizados, sobretudo, pelo grande capital nacional e pelas gigantes multinacionais que ingressaram no setor em seu período de franco crescimento. Na reportagem intitulada “*Incertezas desestimulam novas usinas*”, redigida por Fabiana Batista, do jornal Valor Econômico, é possível visualizar a centralidade que o grande capital, nacional e estrangeiro, passou a ter na agroindústria canavieira, uma vez que essa fração do capital conseguia gerir seus negócios no período de crise. De acordo com Batista (2011):

¹²⁹ Como a UNICA, a ORPLANA, o Fórum Nacional Sucroenergético, sindicatos dos produtores de açúcar e álcool (SIFAMIG, SIFAEG, SINDAÇÚCAR-AL, SINDÁLCOOL-MT, SINDALCOOL, SINDICANÁLCOOL, entre outros), a DEDINI e também grandes multinacionais do ramo da agroquímica e o biotecnologia, como a Monsanto, a BASF, a Bayer, a Syngenta, a FMC. De acordo com o próprio documento do Projeto Agora, tal iniciativa estava aberta para a adesão de segmentos dos mais diversos ramos produtivos, como “toda a cadeia sucroenergética – da pesquisa genética ao setor automotivo, passando por siderurgia, agroquímicos, equipamentos e máquinas, o sistema financeiro, logística e distribuição.” (UNICA, 2009).

¹³⁰ Atuando até mesmo no Ensino Básico, a exemplo da iniciativa educacional “Desafio Mudanças Climáticas” que foi fomentada em diversas secretarias estaduais de Educação (UNICA, 2009).

¹³¹ Neste ponto, vale destacar que em junho de 2011 o Senado estadunidense havia aprovado o fim da tarifa sobre o etanol importado, antiga reivindicação da agroindústria canavieira brasileira nas negociações internacionais.

A maior parte do montante do anunciado este ano será aplicado pela multinacional americana Bunge. Serão US\$ 2,5 bilhões entre 2012 e 2016 para elevar a capacidade de moagem de suas oito usinas no país, de 21 milhões para 30 milhões de toneladas por safra. A Nova Fronteira Bioenergia (Petrobras e São Martinho) informou também aporte de R\$ 520,7 milhões para elevar de 3 milhões para 8 milhões de toneladas a capacidade da usina Boa Vista, em Goiás. Sem informar valores, a BP (ex-British Petroleum) anunciou este mês a expansão da capacidade de suas usinas já existentes. Esse investimento não está incluído nos R\$ 4,5 bilhões. A petroleira também garantiu que construirá outras três unidades até 2020, apesar de ainda não ter mencionado quanto aplicará nos chamados "greenfields". Cargill e o grupo USJ também anunciaram ampliação nas usinas de Goiás, sem, porém, informar recursos. A maior empresa do segmento, a Raízen (Cosan / Shell) promete anunciar nos próximos meses como vai elevar de 60 milhões para 100 milhões de toneladas sua capacidade de moagem de cana. Mas, por enquanto, também toca seu projeto de ampliação das unidades já existentes.

No que concerne à presença do grande capital internacional na agroindústria canavieira paulista, podemos afirmar que não havia um posicionamento unificado e coeso sobre essa questão por parte dos usineiros no que diz respeito aos possíveis impactos que esse capital poderia trazer para a produção sucroalcooleira. Isso pode ser exemplificado com base nas declarações de dois tradicionais usineiros paulistas: Maurílio Biagi Filho e Cícero Junqueira Franco. Em discurso proferido durante o XIII Fórum Internacional Sobre o Futuro do Etanol, realizado em 2011, Maurílio Biagi Filho defendeu o estabelecimento de uma nova forma de desenvolvimento do setor sucroalcooleiro, alegando que o atual formato:

“Esgotou-se principalmente porque os preços do etanol romperam o ponto de equilíbrio econômico em relação ao preço da gasolina, a produção diminuiu frente a uma demanda potencial muito difícil de ser atendida, de tão grande que é. E é provável que o governo federal não autorize novo aumento do preço da gasolina que há cerca de sete anos não é reajustado na base. Vale lembrar que, nesse mesmo período, os custos de produção do etanol mais que dobraram. Precisamos definir um novo formato para o desenvolvimento do setor, e, ao mesmo tempo, realizar uma gestão política mais intensa no sentido de sensibilizar a presidenta Dilma Rousseff para que o governo volte a enxergar o setor sucroenergético como uma prioridade”. (BIAGI FILHO, 2011¹³²).

Ainda segundo Biagi Filho, um dos caminhos possíveis para o estabelecimento desse novo formato seriam os investimentos advindos de grandes empresas multinacionais do ramo energético. Para esse usineiro, as multinacionais:

“São empresas com grande volume de recursos que podem ser alocados a longo prazo, aqui no Brasil, e elas estão dispostas a fazê-lo. À medida que esses investimentos desembarquem por aqui, a tendência é de que a cadeia produtiva da cana-de-açúcar retome um ritmo mais intenso conforme suas possibilidades” (IBIDEM)

¹³² JORNALCANA. Maurílio Biagi defende novo modelo para setor sucroenergético. 01 de setembro de 2011. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/maurilio-biagi-filho-defende-novo-modelo-para-o-setor-sucroenergetico/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

Diferentemente de Maurílio Biagi Filho, Cícero Junqueira Franco tinha um posicionamento crítico a respeito da presença de grandes grupos estrangeiros no complexo sucroalcooleiro nacional. De acordo com o ex-coordenador do Proálcool, a ausência de uma política clara e capaz de definir o papel do etanol na matriz energética brasileira contribuía para a acelerada desnacionalização do setor. Para Junqueira Franco, os interesses das multinacionais não focavam no abastecimento e no equilíbrio dos preços do álcool combustível no mercado, mas sim nas exportações do açúcar e do etanol. Nas palavras do tradicional usineiro paulista:

“O setor sucroalcooleiro sempre foi a menina dos olhos do PT. Antes de ser governo, era o partido que mais defendia o setor. Depois que assumiu, a política é outra. O PT está entregando o setor sucroalcooleiro para multinacionais. No começo do governo Lula, havia de 4% a 5% de multinacionais no setor. Hoje são mais de 35%. [...] A multinacional está interessada no mercado lá fora e não no abastecimento interno. A empresa estrangeira quer ganhar dinheiro lá fora, com açúcar ou álcool. [...] É por isso que precisamos de um marco regulatório, que o governo tem de estabelecer para não prejudicar o consumidor nacional.” (JUNQUEIRA FRANCO, 2011¹³³).

Ainda segundo Cícero Junqueira Franco, a inexistência de uma política definidora do papel do etanol na matriz energética brasileira era o principal fator incidente nas oscilações dos preços desse combustível. Na perspectiva do usineiro, deveria haver pressão popular, a ser realizada por deputados, produtores e consumidores, em torno do equilíbrio do preço do etanol no mercado interno. Para Junqueira Franco, além da criação de uma política que incorporasse claramente o etanol na matriz energética brasileira, o governo federal deveria criar estoques reguladores de álcool e implementar políticas pontuais, como o controle fiscal, para que os consumidores nacionais e os usineiros locais não fossem prejudicados pelas oscilações nos valores do biocombustível¹³⁴.

As declarações de Maurílio Biagi Filho e de Cícero Junqueira Franco denotam a relação de dependência e conflito da agroindústria canavieira com o capital internacional, comportamento inerente à burguesia interna. Esse comportamento oscilante frente ao capital internacional também ilustra a existência de desacordos no âmbito da própria agroindústria canavieira, expressos na aprovação dos investimentos estrangeiros, por parte de segmentos que objetivavam crescer com vistas ao mercado externo, e nas críticas sobre a possível desnacionalização do setor, realizadas por aqueles que temiam perder seus capitais para as

¹³³ CASTILHO, ARAPIPE. Só pressão social pode equilibrar o preço do álcool. In. FOLHA DE SÃO PAULO, 11 de abril de 2011. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1104201114.htm>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

¹³⁴ IBIDEM.

grandes empresas multinacionais. Neste ponto, consideramos ser importante ressaltar que as empresas canavieiras locais de grande porte, como a recém-criada Raízen, na qual houve a associação entre o grande capital nacional e o grande capital estrangeiro, mantinham seus investimentos produtivos, apesar da crise setorial. Porém, outras empresas canavieiras, endividadas e/ou de menor porte, como a Santelisa-Vale, passaram a enfrentar dificuldades para a obtenção de financiamentos e realização de investimentos em decorrência dos reflexos da crise financeira de 2008 e do papel secundário que o etanol passou a ter na matriz energética brasileira. Isso fez com que essas empresas se tornassem mais vulneráveis e alvos fáceis para as investidas do capital internacional, que, ao longo do governo Dilma, passou a incorporar unidades produtivas menores e/ou com problemas financeiros.

Retomando as críticas realizadas pelos usineiros e seus representantes ao governo Dilma, em uma entrevista concedida no ano de 2012 ao jornal Valor Econômico, Roberto Rodrigues, ex-ministro da agricultura de Lula, criticou duramente o controle dos preços baixos da gasolina como forma de controle inflacionário e apontou a ausência de políticas governamentais capazes de solucionar os problemas do complexo sucroalcooleiro. Para Rodrigues, esse setor necessitava de uma política pública definida. Segundo o ex-ministro, o complexo sucroalcooleiro seria “[...] globalmente promissor, com um horizonte espetacular nas áreas de bioeletricidade e álcoolquímica”, porém, estaria sendo “[...] destruído por inação política”¹³⁵. Porém, quando questionado sobre o motivo de o complexo sucroalcooleiro não conseguir sensibilizar o governo Dilma sobre sua dramática situação, Roberto Rodrigues não isentou o setor de sua parcela de culpa na crise, caracterizando-o da seguinte maneira:

O setor sucroalcooleiro é um setor de gente poderosa, de grandes multinacionais que conseguem acessar os governos individualmente e *tratam com os poderosos de Brasília os seus próprios problemas, e não os problemas do setor*. E não há nada que o governo mais goste do que isso: cada um pede uma coisa diferente e você não dá nada para ninguém. *Essa é uma tribo de caciques sem índios, muito pouco liderável, porque todo mundo é líder* (RODRIGUES apud FREITAS Jr., 2012. Grifos nossos)

Numa análise imediata, a colocação de Roberto Rodrigues nos leva a conclusão de que somente o grande capital canavieiro, nacional e estrangeiro, teve seus interesses contemplados pela política neodesenvolvimentista. De fato, as grandes empresas, sobretudo aquelas correspondentes à burguesia interna, foram aquelas que mais se beneficiaram com o

¹³⁵ FREITAS JR., GERSON. Safra será grande, mas as margens devem cair. Valor Econômico, São Paulo, 19 de dezembro de 2012. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2012/12/19/safra-sera-grande-mas-as-margens-devem-cair.ghtml>. Acesso em: 15 de março de 2022.

neodesenvolvimentismo¹³⁶. Porém, ao realizarmos uma apreciação mais atenta da fala do ex-ministro, observamos que outro fator importante e potencializador das adversidades enfrentadas pela agroindústria canavieira é a perpetuação de sua deficiência organizativa, característica apontada por Vian e Belik (2003) como elemento dificultador nos momentos de crise setorial, conforme destacamos no primeiro capítulo.

3.2. A POLÍTICA DO GOVERNO DILMA PARA O SETOR SUCROALCOOLEIRO

Conforme destacamos nas páginas anteriores, a política energética do governo de Dilma Rousseff passou a priorizar o petróleo e os seus derivados de maneira integrada aos preceitos da Nova Matriz Econômica. No entanto, não podemos dizer que o governo em questão foi omissivo e não realizou medidas voltadas para o setor sucroalcooleiro. Como demonstraremos a seguir, o governo Dilma colocou em prática políticas destinadas a esse setor. Todavia, essas políticas não tiveram a magnitude daquelas implementadas durante o governo Lula, o que, num contexto de crise setorial, gerou insatisfação por parte dos usineiros.

No capítulo anterior apontamos que os usineiros reivindicavam a atuação do governo federal na formação de estoques reguladores como forma de manter a perenidade do abastecimento de etanol no mercado interno. A justificativa apresentada para tal reivindicação era que diversos problemas, como a entressafra, inviabilizavam a constância do fornecimento do etanol. Contudo, identificamos em nossas análises que a descontinuidade do fornecimento e dos preços do etanol no mercado interno, na realidade, tinha como fundamento a dupla possibilidade produtiva da agroindústria canavieira. Dito de outra forma, as usinas sucroalcooleiras podem produzir açúcar ou álcool de acordo com a demanda dos mercados, uma vez que a matéria-prima de sua produção, a cana-de-açúcar, permite essa flexibilidade produtiva. Se o preço do etanol não é suficientemente remunerador e o preço do açúcar é mais atrativo, aumenta-se a produção açucareira. Ademais, o que determina a proporção do que será produzido nas usinas sucroalcooleiras são os lucros possíveis de serem obtidos no mercado externo. Se o açúcar estiver com preços remuneradores no mercado internacional, a produção dessa *commodity* será priorizada no interior das usinas em detrimento à produção de etanol, produto cuja maior parte dos lucros advém do mercado interno.

¹³⁶ Cf. Boito Jr., 2018.

O problema sobre a irregularidade do abastecimento e dos preços do etanol no mercado interno foi um dos principais assuntos de uma reunião ministerial realizada pelo governo Dilma no início do mês de abril de 2011. Essa reunião deu origem à Medida Provisória 532, que passou a classificar oficialmente o etanol como combustível e não mais como produto agrícola. A MP 532 concedeu à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) o controle da fiscalização, da comercialização, da estocagem, da exportação e da importação do etanol¹³⁷.

A MP 532 teve como fundamento principal a necessidade de solucionar a descontinuidade do fornecimento e dos preços do etanol no mercado interno. Porém, para além desse problema, na perspectiva de Dilma Rousseff, outro importante fundamento da MP consistiu na crescente desnacionalização pela qual passava o setor sucroalcooleiro no país. De acordo com a presidenta, as empresas sucroalcooleiras, principalmente as pertencentes aos grandes grupos estrangeiros, não tinham compromisso com o planejamento estabelecido pelo governo federal no que tange ao abastecimento interno de etanol. Frente a isso, possivelmente essas empresas estariam dando predileção à produção açucareira voltada à exportação, por essa ser mais lucrativa. Diante dessa questão:

Dilma chegou a mencionar que, “no limite”, pensaria em uma eventual taxaço das exportações de açúcar. Há uma forte suspeita, observada também pela presidenta, de que os grandes grupos produtores estariam desviando a produção para o açúcar em detrimento do etanol. Os preços da *commodity* são os maiores desde a década de 70 e sua remuneração supera a do etanol em 75%. Os produtores estariam mais interessados em ganhar com a bolha especulativa do que garantir o abastecimento interno de álcool. A certa altura, Dilma disse aos ministros que, se os EUA decidissem retirar as tarifas ao etanol brasileiro, o país passaria pelo vexame de não ter como fornecer o combustível ao exterior. Ao contrário, o país virou importador de etanol - e justamente dos EUA. (CRUZ, 2011¹³⁸)

A nova classificação do etanol como combustível foi bem recebida por parte da agroindústria canavieira. Segundo Marcos Jank, presidente da UNICA, essa alteração poderia fazer com que o etanol adquirisse mecanismos regulatórios parecidos com os dos combustíveis fósseis, a exemplo do controle de estoques, fiscalização e regulação da

¹³⁷ CAMPANERUT, Camila. Dilma aumenta controle sobre etanol e reduz mistura na gasolina. Uol Economia, Brasília, 28 de abril de 2011. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2011/04/28/dilma-edita-mp-que-aumenta-regulacao-no-setor-de-etanol.htm>. Acesso em: 18 de março de 2022.

¹³⁸ CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT). São Paulo, 08 de abril de 2011. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/dilma-quer-saber-o-que-fez-etanol-sumir-apos-multi-comprar-usinas-60bf>. Acesso em: 18 de março de 2022.

sazonalidade da produção, sendo essas medidas “muito bem-vindas”¹³⁹. No entanto, a possibilidade de taxaço das exportações de açúcar foi bastante criticada. Para Jank, essa medida traria “impactos severos” no setor, prejudicando investimentos:

Nosso grande temor quanto se fala em medidas drásticas, como controle de preço e exportação, é que isso possa afugentar investidores. O importante para nós é saber qual é a dose de regulação. Energia tem que ter regulação, não dá pra ficar sem. Mas como em qualquer remédio, a administração da dose faz a diferença entre droga e veneno. (JANK, 2011¹⁴⁰)

De acordo com Antônio de Pádua Rodrigues, diretor técnico da UNICA na época, o governo Dilma havia escolhido o açúcar como vilão pela falta de álcool no mercado interno. Em sua crítica, Rodrigues afirmou que: “Depois de proporem a taxaço do minério de ferro, agora querem taxar o minério branco”¹⁴¹. Diante das críticas por parte da agroindústria canavieira e da avaliação de que a taxaço das exportações de açúcar poderia fazer com que o Brasil, maior produtor mundial dessa *commodity*, reduzisse suas vendas no mercado externo perdendo espaço para produtores de outros países, o governo recuou dessa medida.

Outro elemento que se somava às diversas variáveis da crise pela qual passava a agroindústria canavieira eram os canaviais envelhecidos, o que também contribuía para as oscilações do preço e da oferta de etanol (TORQUATO, 2011). Assim, diante da necessidade de renovação dos canaviais, o governo Dilma inseriu no Plano Agrícola e Pecuário de 2011/2012 a criação de uma linha de crédito especial para “estimular a renovação e ampliação das áreas cultivadas com cana-de-açúcar” de modo a “aumentar a produção e, conseqüentemente, a estabilização da oferta de etanol” (MAPA, 2011, p. 11). Essa nova linha de financiamento, destinada à renovação e/ou ampliação dos canaviais, foi criada por meio do BNDES e denominada como Programa de Apoio à Renovação e Implantação de Novos Canaviais (PRORENOVA).

Inicialmente, o BNDES PRORENOVA destinou R\$ 4 bilhões para a concessão de créditos a serem obtidos por meio de operações indiretas, no decorrer de 2012. O programa

¹³⁹ BARBOSA, VANESSA. Etanol está em crise de crescimento, diz Unica. Revista Exame, São Paulo, 06 de maio de 2011. Disponível em: <https://exame.com/mundo/etanol-esta-em-crise-de-crescimento-diz-unica/>. Acesso em: 18 de março de 2012.

¹⁴⁰ Ibidem.

¹⁴¹ ANDRADE, Renato; FROUFE, Célia. Após críticas, governo desiste de taxar o açúcar. O Estado de São Paulo, São Paulo, 22 de abril de 2011, Economia, p. B4. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/355221/noticia.htm?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 de março de 2022.

foi elogiado por Antônio de Pádua Rodrigues, presidente interino da UNICA na ocasião, que o avaliou como “oportuno e bem-vindo”¹⁴². No entanto, apenas R\$ 1,38 bilhão em créditos do BNDES PRORENOVA foi acessado pelo setor sucroalcooleiro em 2012. Uma das justificativas dadas pelos usineiros para o subaproveitamento da oferta de crédito concedida pelo governo federal era que a elevada taxa de juros do PRORENOVA afugentava as usinas que se encontravam em más condições financeiras. Além disso, criticavam a burocracia do programa, sobretudo a necessidade de cadastramento ambiental como condição de acesso ao financiamento¹⁴³. Ademais, segundo Pádua Rodrigues, outra causa para a pouca utilização dos recursos ofertados pelo PRORENOVA consistia no impedimento de empresas de capital estrangeiro em acessar o crédito disponibilizado, visto que o programa era mediado pelo BNDES, um banco estatal (MAGOSI, 2012).

O PRORENOVA foi reeditado no ano de 2013 e liberou o acesso aos créditos ofertados também para as empresas de capital estrangeiro, desde que essas estivessem enquadradas na determinação da Lei nº 5.709/1971, que regulamentava a compra de propriedades rurais por estrangeiros. Em sua reedição, o programa também atendeu as reivindicações do setor sucroalcooleiro referentes ao aumento do limite de financiamento por hectare¹⁴⁴ e ao reembolso dos gastos com a preparação do plantio realizado durante o segundo semestre de 2012. Contudo, a taxa de juros ainda era apontada pelos usineiros como um fator que limitava o amplo acesso ao crédito ofertado¹⁴⁵.

Com base nos dados disponibilizados pelo BNDES e considerando o universo de empresas canavieiras do Estado de São Paulo, é possível observar que as alterações nas regras do PRORENOVA resultaram na maior captação de crédito por parte da agroindústria canavieira. Como demonstrado na tabela abaixo, houve um aumento de aproximadamente

¹⁴²UNICA. Setor sucroenergético vê pontos positivos em programa do BNDES para renovação de canaviais. São Paulo, 11 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://old.unica.com.br/noticia/40381136920334743692/setor-sucroenergetico-ve-pontos-positivos-em-programa-do-bndes-para-renovacao-de-canaviais/>. Acesso em: 18 de março de 2022.

¹⁴³ Vale destacar que essa exigência ambiental foi flexibilizada durante a execução do PRORENOVA. <https://www.novacana.com/n/cana/plantio/programa-bndes-canaviais-decepciona-futuro-decidido-211212>

¹⁴⁴ Passando de R\$ 4.350,00 por hectare para R\$ 5.450,00.

¹⁴⁵ NOVACANA. BNDES faz alterações e reedita o Prorenova em 2013. São Paulo, 10 de janeiro de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/bndes-reedita-prorenova-2013-100113>. Acesso em: 22 de março de 2022 e NOVACANA. Novas regras do Prorenova dividem opiniões no setor sucroalcooleiro. São Paulo, 21 de janeiro de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/novas-regras-prorenova-opinioes-setor-sucroalcooleiro-170113>. Acesso em: 22 de março de 2022.

148% no montante de créditos obtidos pelas empresas situadas em São Paulo no comparativo entre os anos de 2012 e 2013.

TABELA 8 - EMPRESAS CANAVIEIRAS NO ESTADO DE SÃO PAULO QUE OBTIVERAM CRÉDITOS POR MEIO DO BNDES-PRORENOVA (2012-2013)

EMPRESAS	VALOR DO CRÉDITO OBTIDO (2012)	EMPRESAS	VALOR DO CRÉDITO OBTIDO (2013)
Companhia Agrícola Quatá	R\$ 29.559.000,00	Companhia Agrícola Quatá	R\$ 35.844.247,00
Pedra Agroindustrial S/A	R\$ 57.349.000,00	Pedra Agroindustrial S/A	R\$ 88.115.000,00
Companhia Agrícola Colombo	R\$ 50.004.120,00	Agroterenas S.A. CANA	R\$ 35.914.000,00
São Martinho S/A	R\$ 47.729.522,00	São Martinho S/A	R\$ 28.388.916,00
		Raízen Araraquara Açúcar e Álcool LTDA	R\$ 19.408.668,00
		Raízen Energia S/A	R\$ 248.817.352,00
TOTAL (2012)	R\$ 184.641.642,00	TOTAL (2013)	R\$ 456.488.183,00

Fonte: BNDES, 2022. Elaboração própria.

Analisando os dados acima, chama atenção o fato de que a maior obtenção de créditos junto ao BNDES PRORENOVA, no ano de 2013, foi realizada por uma empresa cuja composição acionária conta com significativa participação do capital estrangeiro: a Raízen. A *joint venture* captou cerca de 60% do valor total dos créditos obtidos pelas empresas paulistas no período em questão. A concentração dos créditos ofertados pelo BNDES PRORENOVA nas mãos da gigante Raízen encontra consonância no estudo realizado por Milanez et al (2012), no qual os autores demonstram que os financiamentos concedidos pelo BNDES às empresas canavieiras ficaram concentrados as mãos daquelas que possuíam maior capacidade de endividamento, devido ao fato de serem de grande porte e mais capazes de realizar novos investimentos e empreendimentos.

Além da implementação do BNDES PRORENOVA, o governo Dilma também lançou o Plano de Apoio à Inovação Tecnológica Industrial dos Setores Sucroenergético e Sucroquímico (PAISS), em 2011. Esse plano de fomento contava com a parceria realizada

entre o BNDES e a FINEP¹⁴⁶ e tinha como objetivo destinar recursos para o desenvolvimento de inovações no setor sucroalcooleiro, principalmente no processamento da biomassa de cana-de-açúcar. O PAISS possuía três linhas diferentes de investimentos a serem pleiteados pelas empresas sucroalcooleiras: a linha 1 “Produção de bioetanol de segunda geração”; a linha 2 “Desenvolvimento de novos produtos de cana-de-açúcar e a linha 3 “Gasificação: Tecnologias, equipamentos, processos e catalisadores”. De acordo com Pereira e Paula (2016):

A chamada do BNDES-FINEP recebeu 57 cartas de manifestação de interesse, as quais resultaram em 35 planos de negócios aprovados, ligados a 25 empresas, distribuídos da seguinte forma: 13 projetos para a linha 1; 20 projetos para a linha 2; e, 2 projetos para a linha 3.

Os critérios utilizados na seleção dos planos de negócios que seriam contemplados pelo PAISS consistiam na priorização de projetos com maior grau de inovação e menor risco tecnológico; com maior importância tecnológica para o setor sucroenergético e/ou sua cadeia produtiva; com capacidade de difusão da tecnologia desenvolvida e projetos que apresentassem capacidade “de gerar propriedade ou absorção de tecnologia por parte de instituições brasileiras” (BNDES, 2011). No entanto, embora um dos critérios do PAISS fosse a absorção de tecnologia por instituições brasileiras, dentre as vinte e cinco empresas que tiveram seus planos de negócio selecionados pelo programa, dezesseis eram empresas estrangeiras ou multinacionais dos ramos da agroquímica, da petroquímica e da biotecnologia¹⁴⁷.

Constatamos, assim, que as principais políticas do governo Dilma para o setor sucroalcooleiro foram a classificação do etanol como combustível e a implementação de duas formas de aportes financeiros financiados pelo BNDES: o PAISS e o PRORENOVA. Porém, essas medidas não conseguiram contemplar o setor sucroalcooleiro em igual medida, pois os recursos disponibilizados ficaram concentrados nas mãos de grandes empresas, sobretudo daquelas pertencentes ao capital estrangeiro ou com composição acionária significativa desse capital, o que denota a grande projeção que o capital forâneo estava tendo no setor.

Em 2012, Marcos Jank pede demissão da presidência da UNICA alegando que as mudanças na estrutura do setor (como o ingresso de gigantes multinacionais do ramo petrolífero, bem como das *trading companies*, na agroindústria canavieira) e o menor diálogo

¹⁴⁶ A Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) é uma empresa pública brasileira voltada ao fomento de iniciativas científicas, de inovação e tecnologia desenvolvidas por instituições públicas ou privadas.

¹⁴⁷ Conforme demonstram os dados disponíveis no portal do BNDES.

com o governo federal foram os fatores que culminaram em sua renúncia. De acordo com a reportagem “*Presidente da UNICA pede demissão do cargo*”, do portal Época Negócios¹⁴⁸:

Acostumado a ter acesso ao governo, Jank perdeu espaço para representantes dos grandes grupos formados após a consolidação do setor sucroalcooleiro, que passaram a ter contato direto com o governo. [...] A necessidade de um interlocutor de maior trânsito político levou a Unica a criar o cargo de presidente do conselho deliberativo e indicar Pedro Parente para ocupá-lo. Ex-chefe da Casa Civil do governo Fernando Henrique Cardoso, Pedro Parente não apenas é próximo da presidente Dilma Rousseff como também representa um dos principais grupos sucroalcooleiros do País, a Bunge, do qual é presidente. (ÉPOCA NEGÓCIOS, 2012. Grifos nossos)

Neste ponto, além da disputa pela efetiva chefia da patronal sucroalcooleira, exemplificada no pedido de demissão de Marcos Jank diante da criação do cargo de presidente do conselho deliberativo da UNICA, identificamos também o aumento do protagonismo político do grande capital internacional na agroindústria canavieira local, uma vez que Pedro Parente, indicado para assumir o novo cargo criado pela referida entidade, era presidente da gigante multinacional Bunge.

Retomando os conflitos entre os usineiros e o governo Dilma, é preciso destacar que havia uma divergência entre as perspectivas dos primeiros e do segundo no que concerne às políticas que deveriam ser colocadas em prática para a efetiva recuperação setorial. De maneira mais imediatista, os usineiros demandavam a volta da competitividade do etanol por meio da correção do preço da gasolina e do aumento da mistura do biocombustível no combustível fóssil. O governo federal, por sua vez, afirmava que estava buscando solucionar os entraves estruturais do setor, todavia, não iria garantir o mercado para o etanol brasileiro a qualquer custo¹⁴⁹.

No decorrer do biênio 2011/2012, cerca de 30 usinas sucroalcooleiras paralisaram suas operações no país e 9 unidades industriais foram definitivamente fechadas (CASTILHO, 2012¹⁵⁰; FIGLIOLINO, 2019). Diante deste cenário, novas políticas de socorro ao complexo sucroalcooleiro passaram a ser discutidas pelo governo federal. No início de 2013, durante seu

¹⁴⁸ ÉPOCA NEGÓCIOS. Presidente da UNICA pede demissão do cargo. São Paulo, 09 de agosto de 2012. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Acao/noticia/2012/03/presidente-da-unica-pede-demissao-do-cargo.html>. Acesso em: 22 de março de 2022.

¹⁴⁹ NOVACANA. Governo e setor sucroalcooleiro divergem nas estratégias. São Paulo, 30 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/governo-setor-sucroalcooleiro-divergem-estrategias-121212>. Acesso em: 22 de março de 2022.

¹⁵⁰ CASTILHO, ARARIPE. Com crise, país perde 30 usinas de cana-de-açúcar desde o ano passado. Ribeirão Preto, Folha de São Paulo, 21 de julho de 2012. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ribeirao/55636-com-crise-pais-perde-30-usinas-de-cana-de-acucar-desde-o-ano-passado.shtml>. Acesso em: 22 de março de 2022.

discurso na 40ª Reunião Ordinária do Pleno do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, Dilma Rousseff afirmou que a questão do etanol passaria a ocupar um lugar estratégico em seu governo¹⁵¹. O governo federal já havia anunciado que estava trabalhando na elaboração de um pacote de medidas pró-etanol, com o objetivo de alavancar a agroindústria canavieira por meio do aumento do percentual do etanol anidro na gasolina e de desonerações tributárias. Segundo o governo federal, com a implementação destas medidas, as usinas deveriam, em contrapartida, se comprometer com metas para a ampliação dos canaviais visando o aumento dos níveis de produção e também a formação de estoques de etanol (BITTENCOURT e BORGES, 2013¹⁵²).

Em abril de 2013, o ministro Guido Mantega e o ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, anunciaram um pacote de socorro à agroindústria canavieira por meio de estímulos à produção de etanol. A primeira medida anunciada foi a criação de um crédito tributário para os usineiros. Esse crédito poderia ser abatido do recolhimento do Programa de Integração Social/Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (PIS/Cofins)¹⁵³. A segunda medida apresentada foi a redução dos juros incidentes nos créditos ofertados pelo PRORENOVA, que passariam de 8,5% a.a. para 5,5% a.a., com carência de 18 meses para o início do pagamento. Houve também o anúncio da redução dos juros dos financiamentos obtidos para a formação de estoques de etanol, que de 8,7% a.a. seriam reduzidos para 7,7% a.a. Ademais, foi instituído o aumento de 20% para 25% da adição do etanol anidro na gasolina a partir do mês de maio¹⁵⁴.

Na perspectiva governamental, as medidas anunciadas seriam deveras benéficas para a agroindústria canavieira. Segundo Guido Mantega:

¹⁵¹ NOVACANA. Dilma Rousseff declara que dará “importância estratégica” ao etanol em 2013. São Paulo, 28 de fevereiro de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/dilma-importancia-estrategica-etanol-2013-280213>. Acesso em: 22 de março de 2022.

¹⁵² BITTENCOURT, RAFAEL; BORGES, ANDRÉ. Governo traça nova estratégia para o etanol. Brasília, Valor Econômico, 07 de fevereiro de 2013. Disponível em: <https://valor.globo.com/agronegocios/noticia/2013/02/07/governo-traca-novo-regime-para-o-etanol.ghtml>. Acesso em: 22 de março de 2022.

¹⁵³ Na prática, essa medida significava que a alíquota de R\$ 0,12 incidente no litro do etanol seria zerada.

¹⁵⁴ LIMA, DANIEL; PEDUZZI, PEDRO. Mantega anuncia medidas para beneficiar setor químico e de cana-de-açúcar. Brasília, Agência Brasil, 23 de abril de 2013. Disponível em: <https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-04-23/mantega-anuncia-medidas-para-beneficiar-setor-quimico-e-de-cana-de-acucar>. Acesso em: 22 de março de 2022. e NOVACANA. As medidas anunciadas pelo governo para o setor sucroalcooleiro. São Paulo, 23 de abril de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/medidas-governo-sucroalcooleiro-230413>. Acesso em: 22 de março de 2022.

“Hoje o Brasil é o principal produtor mundial de açúcar e segundo de etanol. Mesmo sendo segundo, precisamos ampliar investimentos para aumentar a produção [de etanol] e a mistura de gasolina. Essas medidas vão possibilitar que o setor tenha melhores condições para ampliar investimento e produção” (MANTEGA *apud* AGÊNCIA BRASIL, 2013)

Para Dilma Rousseff, tais medidas equilibrariam os preços dos combustíveis e viabilizariam a retomada de investimentos por parte da agroindústria canavieira:

"O aumento da mistura vai reduzir o preço da gasolina. O primeiro passo é esse. Em relação ao preço do etanol, o objetivo principal é viabilizar as condições para que o setor faça mais investimentos. Não quer dizer necessariamente que o setor vai repassar para o preço. Ele deverá repassar uma parte para o preço, dependendo das condições, e o resto é para ele poder ampliar a produção, que é o que nos interessa. Estamos muito aquém das nossas necessidades. O setor precisa expandir muito a sua produção e ele só o fará se obtiver condições." (ROUSSEFF *apud* NOVACANA, 2013¹⁵⁵).

Diferentemente do otimismo por parte do governo federal, os representantes da agroindústria canavieira interpretavam que as medidas anunciadas eram bem-vindas, porém, ainda insuficientes para solucionar os problemas do setor. Segundo Elizabeth Farina, que assumiu a presidência da UNICA após a renúncia de Marcos Jank, as medidas “(...) ajudam na recuperação da competitividade do etanol no Brasil e aliviam a pressão econômica de muitas usinas. Mas não são medidas que irão resolver os problemas do setor” (FARINA *apud* AGÊNCIA BRASIL, 2013). De acordo com Celso Junqueira Franco, presidente da UDOP, a aproximação de Dilma Rousseff do complexo sucroalcooleiro e as políticas anunciadas eram benéficas por demonstrarem sensibilidade para com o setor, por parte do governo federal. Porém, ainda havia pendências que precisavam ser superadas. Em suas palavras:

"A presidenta se mostrou bem consciente dos problemas enfrentados por, pelo menos, um terço das usinas do país, mas deixou a lição de casa de que devemos nos unir e criar um plano de saneamento financeiro, viabilizando a retomada de crescimento do setor, medidas necessárias para iniciar novo plano de governo de apoio ao setor." (JUNQUEIRA FRANCO *apud* NOVACANA, 2013¹⁵⁶)

Posicionando-se oficialmente sobre as medidas anunciadas pelo governo federal, a UNICA emitiu um comunicado no qual apontava que as decisões do governo representavam uma compensação parcial diante da eliminação da Cide¹⁵⁷, sem qualquer contrapartida real

¹⁵⁵ NOVACANA. As opiniões do governo e da indústria sobre o pacote para o etanol. São Paulo, 24 de abril de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/opinioes-governo-industria-pacote-etanol-240413>. Acesso em: 22 de março de 2022.

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Em junho de 2012, o governo Dilma zerou a cobrança da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide) da gasolina com o objetivo de minimizar os impactos gerados pelo aumento do preço desse

para o etanol. A entidade elencou, então, três pontos principais que o governo federal ainda precisava definir, sendo esses: o papel do etanol na matriz energética brasileira, sua importância no que concerne aos impactos econômicos, sociais e ambientais e a definição clara de uma política de preços da gasolina. No mesmo comunicado, a UNICA também ressaltou que cerca de 30% das empresas do complexo sucroalcooleiro teriam dificuldades para acessar os créditos destinados à estocagem e à renovação dos canaviais devido à situação de endividamento em que se encontravam e às imposições impostas pelos bancos (NOVACANA, 2013).

De acordo com os dados obtidos junto ao portal do BNDES, novamente constatamos que foram as grandes empresas sucroalcooleiras do Estado de São Paulo que, em sua maioria, obtiveram os maiores volumes de créditos para a estocagem de etanol nos últimos dois anos do primeiro governo Dilma, a exemplo da Copersucar, da São Martinho e da Raízen. Juntas, elas somaram mais de 900 milhões de reais em aportes creditícios, como é possível observar na tabela 9¹⁵⁸.

combustível no consumidor final. Cf. G1. Governo publica decreto que zera a Cide na gasolina. São Paulo, 25 de junho de 2012. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2012/06/decreto-que-zera-a-cide-na-gasolina-esta-no-diario-oficial-da-uniao.html>. Acesso em: 22 de março de 2022.

¹⁵⁸ Vale destacar que o alto volume de crédito obtido pela Copersucar entre os anos de 2013 e 2014 pode ter seu fundamento no fato dessa empresa atuar como trading de diversas usinas de pequeno e médio porte da região Centro-Sul do país.

TABELA 9 - EMPRESAS CANAVIEIRAS DO ESTADO DE SÃO PAULO QUE OBTIVERAM CRÉDITOS POR MEIO DO BNDES PARA A ESTOCAGEM DE ETANOL (2013/2014)

EMPRESA	VALOR OBTIDO EM 2013	EMPRESA	VALOR OBTIDO EM 2014
COPERSUCAR S.A.	R\$ 150.000.000,00	COFCO INTERNATIONAL BRASIL S.A.	R\$ 80.000.000,00
COPERSUCAR S.A.	R\$ 150.000.000,00	CLEALCO AÇUCAR E ALCOOL S/A	R\$ 70.000.000,00
COPERSUCAR S.A.	R\$ 150.000.000,00	SÃO MARTINHO S/A	R\$ 55.500.000,00
TOTAL (2013)	R\$ 450.000.000,00	SÃO MARTINHO S/A	R\$ 41.250.000,00
		SÃO MARTINHO S/A	R\$ 20.700.000,00
		COPERSUCAR S.A.	R\$ 75.000.000,00
		COPERSUCAR S.A.	R\$ 150.000.000,00
		COPERSUCAR S.A.	R\$ 100.000.000,00
		COPERSUCAR S.A.	R\$ 50.000.000,00
		RAIZEN S.A.	R\$ 300.000.000,00
		RAIZEN S.A.	R\$ 100.000.000,00
		TOTAL (2014)	R\$ 1.042.450.000,00

Fonte: Portal BNDES, 2022. Elaboração própria.

Apesar dos estímulos empenhados pelo governo Dilma para a recuperação do setor sucroalcooleiro, o apoio crítico de outrora da agroindústria canavieira paulista ao programa neodesenvolvimentista não foi retomado. A crise setorial que se arrastava desde 2008 e o preterimento do etanol na política energética brasileira se sobrepuseram às políticas do governo federal favoráveis ao complexo sucroalcooleiro, resultando numa crescente oposição dos usineiros ao governo Dilma, como demonstraremos a seguir.

3.3. O APROFUNDAMENTO DO AFASTAMENTO DA AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA COM O NEODESENVOLVIMENTISMO

3.3.1. A esgarçada relação dos usineiros com o governo Dilma Rousseff

Conforme anteriormente citado, desde o pleito eleitoral de 2010 a agroindústria canavieira se mostrava hesitante e reticente em apoiar Dilma Rousseff para a chefia do Executivo Federal. Os dados dessa eleição demonstram a derrota da então presidenciável nos principais cinturões agrícolas do país e nas regiões canavieiras do Estado de São Paulo. Com sua ascensão à presidência da República e as alterações na política energética brasileira, que

destoaram da política de valorização do etanol praticada pelo governo Lula, Dilma passou a enfrentar diversas críticas por parte dos usineiros.

Notamos que a oposição dos usineiros ao governo Dilma passou a ser mais incisiva a partir de 2013. Em um editorial publicado no mês de fevereiro de 2013, no jornal O Estado de São Paulo¹⁵⁹, constavam as principais causas para a crise enfrentada pela agroindústria canavieira. No texto, a crise financeira de 2008 aparecia como a causa desencadeadora do mau momento pelo qual passava o setor sucroalcooleiro. Porém, a principal vilã – ou, de acordo com nossa interpretação, a causa potencializadora da crise setorial – era a política de controle dos preços dos combustíveis do governo federal. Por fim, a seca severa, que assolou as plantações de cana-de-açúcar entre os anos de 2010 e 2011, figurava como uma causa contingente que se associava à causa desencadeadora e à causa potencializadora da profunda crise da agroindústria canavieira:

A crise mundial afetou a capacidade financeira das usinas brasileiras. Investimentos em novas unidades e ampliação das existentes foram suspensos, não foram plantadas as novas áreas necessárias, a produtividade caiu e o Brasil perdeu a condição de produtor de menor custo. [...] O congelamento do preço do combustível no mercado interno, imposto pelo governo para conter a inflação, resultou em perdas severas para a Petrobrás e tornou o etanol ainda menos competitivo. [...] *A política do governo tornou mais grave uma crise que já era difícil para o setor*, por causa de problemas financeiros e também da ocorrência de uma seca severa entre 2010 e 2011. (O ESTADO DE SÃO PAULO apud NOVACANA, 2013. Grifos nossos.)

Em meados de 2013, um artigo publicado pela revista Exame¹⁶⁰ utilizava o caso do enfraquecimento da economia da cidade de Sertãozinho – um dos principais polos canavieiros do interior do Estado de São Paulo – para ilustrar a crise generalizada pela qual passava o setor sucroalcooleiro em todo o país. Neste artigo, novamente a política de controle dos preços dos combustíveis do governo federal figurava como o principal agravante da crise setorial:

O inferno astral do setor de etanol tem muitas razões. A crise financeira internacional cortou o crédito das usinas no momento em que estavam endividadadas e comprometidas com fusões e expansões. O preço do petróleo caiu e a promessa de aumento das exportações do etanol para substituir o combustível fóssil não vingou. Problemas climáticos comprometeram a produção de cana. O tempo, a mãe natureza e as leis de mercado cuidariam de resolver questões como essas. *Mas o que realmente jogou o setor de joelhos foi a política.*

¹⁵⁹ O ESTADO DE SÃO PAULO. As usinas estão parando. São Paulo, 25 de fevereiro de 2013. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/opiniao/as-usinas-estao-parando-imp/>. Acesso em: 25 de março de 2022.

¹⁶⁰ ASSOVALE. Sertãozinho é um retrato da crise do setor sucroenergético. Disponível em:

Ao assumir a Presidência, Dilma Rousseff decidiu segurar o preço da gasolina e, assim, combater a inflação. *A estratégia corroe os resultados da Petrobras e, de quebra, tirou a competitividade do etanol.* Hoje, só 20% dos veículos são abastecidos com álcool. (REVISTA EXAME apud ASSOVALE, 2013. Grifos nossos.)

Com a aproximação do ano eleitoral de 2014, a oposição ao governo federal por parte do complexo sucroalcooleiro se aprofundava. No segundo semestre de 2013, foram registradas diversas manifestações do setor sucroalcooleiro contra o governo Dilma. Como exemplo, é possível citar o protesto feito pelos pequenos e médios plantadores de cana-de-açúcar da região de Piracicaba, em agosto de 2013, contra as "legislações rígidas" que elevavam os custos da produção canavieira. Nesse protesto, os plantadores também reivindicavam subsídios federais para a manutenção do setor¹⁶¹. Não é novidade a oposição realizada pelos plantadores de cana aos governos do PT. Sendo assim, destacamos o ato realizado, por plantadores e usineiros, na ocasião da visita de Dilma Rousseff à cidade de Ribeirão Preto para a inauguração do etanolduto, também em agosto de 2013. Nesse ato, os agentes canavieiros criticaram a política de preços dos combustíveis do governo federal e reivindicaram a implementação de uma política clara e capaz de definir o papel do etanol na matriz energética brasileira para recuperar a lucratividade setorial.

Para além das manifestações supracitadas, outro evento merece destaque especial em nossa análise: as vaías direcionadas aos representantes do governo federal durante a realização do *Ethanol Summit*¹⁶² 2013. Como descrito pelo portal Novacana (2013)¹⁶³:

O clima de insatisfação com o governo dominou as salas e corredores do Ethanol Summit 2013 deste ano. De uma forma geral as conversas acabavam sempre entrando na visão de Brasília sobre o mercado sucroenergético. [...] *Enquanto alguns estavam em situações confortáveis, como Mônica Bergamaschi, carregando as palavras do governador Geraldo Alckmin, simpático ao setor, no lado oposto o Ministério de Minas e Energia (MME) e o Ministério da Fazenda (MF) eram os alvos da insatisfação que as vaías fizeram questão de evidenciar.* (NOVACANA 2013. Grifos nossos.)

¹⁶¹ G1. Produtores de Piracicaba reivindicam melhorias para setor sucroalcooleiro. Piracicaba, 02 de agosto de 2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/piracicaba-regiao/noticia/2013/08/produtores-de-piracicaba-reivindicam-melhorias-para-setor-sucroalcooleiro.html>. Acesso em: 25 de março de 2022.

¹⁶² “Lançado pela União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) em 2007 e realizado a cada dois anos, o Ethanol Summit é um dos principais eventos do mundo voltado para as energias renováveis, particularmente o etanol e os produtos derivados da cana-de-açúcar. O encontro reúne empresários, autoridades de diversos níveis governamentais, pesquisadores, investidores, fornecedores e acadêmicos do Brasil e do exterior.” (UNICA, 2022)

¹⁶³ NOVACANA. As vaías e a presença do governo no Ethanol Summit 2013. São Paulo, 02 de agosto de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/vaias-presenca-governo-ethanol-summit-020813>. Acesso em: 25 de março de 2022.

Em nossa compreensão, a receptividade que os usineiros demonstraram à representante de Geraldo Alckmin, governador do Estado de São Paulo, e a hostilidade enfrentada pelos representantes do governo Dilma durante o *Ethanol Summit* 2013 eram o prelúdio do cenário que se configurava para as eleições de 2014. Em outros termos, identificamos nos fatos relatados o aprofundamento dos conflitos da agroindústria canavieira paulista com o neodesenvolvimentismo e o delineamento do apoio que esse setor viria dispensar à ortodoxia neoliberal. Enquanto o governo petista recebeu críticas e vaias dos usineiros presentes no evento, o governo paulista, sob o comando do PSDB – partido que na ocasião representava o programa político e econômico neoliberal ortodoxo no país¹⁶⁴ – recebeu o apoio do público em questão.

Para além das vaias e das manifestações contra o governo Dilma, o mês de agosto de 2013 também foi marcado pelo lançamento da “*Carta de Sertãozinho: em defesa da cadeia produtiva sucroenergética*”, documento subscrito por produtores de cana, representantes da indústria de base vinculada ao complexo canavieiro e lideranças do setor¹⁶⁵. A *Carta de Sertãozinho* foi publicada no formato de petição pública¹⁶⁶ e endereçada à Presidente da República e ao Congresso Federal. No texto de apresentação da petição, que contou com o total de 1332 assinaturas, a crise setorial era evidenciada pelos seguintes fatores: a estagnação da moagem da cana-de-açúcar por parte de 44 usinas (com a previsão de esse número chegar a 54 na safra de 2014); a extinção de 100 mil empregos; a redução de 50% da capacidade produtiva das usinas; a perda de competitividade do setor para os produtores asiáticos; a inexistência de projetos para a implementação de novas plantas industriais e o fato de a desnacionalização do setor ultrapassar a marca de 40%. Além desses elementos, o documento apresentava as demandas da “cadeia produtiva sucroenergética” divididas em dois eixos

¹⁶⁴ E também o histórico oponente do PT nos pleitos presidenciais desde a redemocratização.

¹⁶⁵ Subscreveram a Carta de Sertãozinho a *ABIMAQ – Associação Brasileira de Máquinas e Equipamentos*, a *UNICA – União da Indústria da Cana de Açúcar*, a *UDOP - União dos Produtores de Bioenergia*, a *AMCESP – Associação dos Municípios Canavieiros do Estado de São Paulo*, o *CEISE Br - Centro Nacional das Indústrias do Setor Sucroenergético e Biocombustíveis*, o *SINDICATO dos Metalúrgicos de Sertãozinho e Região*, a *ORPLANA - Organização dos Plantadores de Cana da Região Centro-Sul*, a *SRB - Sociedade Rural Brasileira*, *SIMESPI - Sindicato da Indústria de Máquinas de Piracicaba*, *SINDICATO dos Trabalhadores da Indústria de Alimentação de Sertãozinho*, *SINDICATO Rural de Sertãozinho*, entre outras organizações de Sertãozinho-SP. Cf. ASSOVALE. Carta de Sertãozinho: em defesa da cadeia produtiva sucroenergética. Disponível em: <https://www.assovale.com.br/noticias/2342/carta-de-sertaozinho-em-defesa-da-cadeia-produtiva-sucroenergetica>. Acesso em: 25 de março de 2022.

¹⁶⁶ Abaixo-assinado Carta Pública em Defesa da Cadeia Produtiva Sucroenergética. Disponível em: <https://peticaopublica.com.br/?pi=P2013N43843>. Acesso em: 25 de março de 2022.

principais: o emergencial e o vital. No eixo emergencial, o setor reivindicava a implementação de subvenções econômicas para a produção de etanol e de cana-de-açúcar em todo o país, como as descritas na MP 615¹⁶⁷. No que tange ao eixo vital, havia a demanda para que o governo federal tratasse o etanol de maneira isonômica à gasolina para a formação dos preços dos combustíveis, ou, então, desatrelasse o seu preço das cotações do combustível fóssil (MESSIAS, 2013).

No editorial do Jornal Cana intitulado “*O setor está fazendo a sua parte. O Governo precisa fazer a dele!*”, que abordava o lançamento da Carta de Sertãozinho, encontramos a seguinte afirmação: “[...] o setor sucroenergético brasileiro [...] sofre do mesmo mal que assola a economia do país: *a ingerência negativa do Governo Federal nos setores produtivos, ingerência motivada exclusivamente por objetivos político-partidários*” (, 2013¹⁶⁸. Grifos nossos.). No referido texto, também há a seguinte reivindicação dirigida ao governo federal:

O setor não pede subvenção, mas a situação chegou a tal extremo de lapidação que neste momento ela é necessária para resolver os problemas imediatos e conjunturais, possibilitando uma saúde mínima as empresas, para então ganhar musculatura, retomar capacidade de investimento, e, num segundo momento, se reestruturar para um crescimento sustentável. (JORNALCANA, 2013. Grifos nossos)

De acordo com esses elementos, constatamos que tanto entidades representantes da agroindústria canavieira (como a UNICA e a UDOP), quanto a principal entidade representativa dos plantadores de cana-de-açúcar (a ORPLANA) subscreveram as mesmas queixas e demandas em relação ao governo federal. Ademais, interpretamos que as críticas apontadas na *Carta de Sertãozinho* são deveras coerentes com o posicionamento típico da burguesia interna. Fundamentamos essa afirmação considerando o anseio do setor canavieiro por subvenções estatais capazes de recuperá-lo da crise, o que o colocaria numa posição mais confortável diante da concorrência interna – representada pela Petrobrás, devido ao foco dado aos derivados do petróleo pelo governo Dilma – e externa – expressa na referida perda de competitividade para os produtores asiáticos e na referência ao fato de que mais de 40% do setor havia sido desnacionalizado. Conforme as teorizações poulantzianas, é comum o anseio,

¹⁶⁷ A Medida Provisória nº 615, de 2013, preconizava a subvenção econômica extraordinária “aos produtores fornecedores independentes de cana-de-açúcar na região Nordeste, afetados pela estiagem referente à safra 2011/2012.

¹⁶⁸ MESSIAS, JOSIAS. O setor está fazendo sua parte. O Governo deve fazer a dele! Jornal Cana. São Paulo, 23 de setembro de 2013. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/o-setor-esta-fazendo-sua-parte-o-governo-deve-fazer-a-dele/>. Acesso em 25 de março de 2022.

por parte da burguesia interna, de que o Estado intervenha junto aos seus interesses viabilizando um posicionamento mais competitivo diante de outras frações burguesas¹⁶⁹.

Outro fato, derivado das mobilizações ocorridas nas cidades de Sertãozinho e Ribeirão Preto, merece especial atenção: o lançamento da Frente Parlamentar em Defesa do Setor Sucroenergético na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), em outubro de 2013. Coordenada pelos deputados estaduais Roberto Moraes (PPS) e Welson Gasparini (PSDB), a Frente Parlamentar em Defesa do Setor Sucroenergético apresentava o objetivo de “(...) *enfrentar e denunciar a ausência de uma estratégia governamental federal que prejudica não apenas o Estado de São Paulo, mas a própria economia brasileira.*” (GASPARINI, 2013¹⁷⁰). O lançamento da Frente Parlamentar em Defesa do Setor Sucroenergético contou com a participação de representantes da UNICA e demais entidades do setor sucroalcooleiro.

A criação da Frente Parlamentar em Defesa do Setor Sucroenergético foi o pontapé inicial para a criação da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético, lançada, em nível federal, no início de novembro de 2013. Com o objetivo de angariar investimentos para a agroindústria canavieira, a Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético contou com o apoio de cerca de 300 parlamentares federais e foi presidida pelo deputado federal Arnaldo Jardim (PPS-SP). Segundo Jardim, o propósito da frente consistia em “(...) tirar o setor sucroenergético da paralisia em que se encontra”. Para o parlamentar, o principal problema enfrentado pelo setor era a ausência de políticas claras e capazes de definir o papel do etanol na matriz energética brasileira. O lançamento da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético contou com a presença dos tucanos Geraldo Alckmin – que, na ocasião, era governador do Estado de São Paulo e também pré-candidato à presidência da República pelo PSDB – e do senador mineiro Aécio Neves¹⁷¹ – que, posteriormente, se tornou o candidato oficial do PSDB à presidência da República e o principal opositor de Dilma Rousseff no pleito presidencial de 2014. Em nossa compreensão, a presença de lideranças do PSDB no lançamento da referida frente parlamentar também é um

¹⁶⁹ Cf. Poulantzas (1976, p. 47)

¹⁷⁰ ALESP. Frente em Defesa do Setor Sucroenergético será lançada em 3/10. São Paulo, 26 de setembro de 2013. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=338318>. Acesso em: 25 de março de 2022.

¹⁷¹ FERREIRA, VENILSON. Deputados lançam frente a favor do setor sucroenergético. Revista Exame. São Paulo, 5 de novembro de 2013. Disponível em: <https://exame.com/brasil/deputados-lancam-frente-a-favor-do-setor-sucroenergetico/>. Acesso em: 31 de março de 2022.

fator que denota o gradual afastamento da agroindústria canavieira paulista da frente política neodesenvolvimentista e a sua aproximação do campo político do neoliberalismo ortodoxo.

3.3.2. As contradições da agroindústria canavieira com o governo Dilma no ano eleitoral de 2014

Logo no início de 2014, a agroindústria canavieira assumiu uma postura bastante crítica em relação ao governo Dilma Rousseff. Em uma entrevista concedida ao jornal Valor Econômico, Elizabeth Farina, ao realizar um balanço da atuação da agroindústria canavieira no ano de 2013, declarou que esse setor foi o responsável por manter o equilíbrio da oferta interna de combustíveis, contribuindo para reduzir as importações de petróleo pela Petrobras, não obstante a política de controle de preços exercida pelo governo Dilma. Na mesma entrevista, a presidente da UNICA enfatizou o caráter sustentável do etanol diante da gasolina e explicitou sua crítica em relação à política econômica de Dilma Rousseff, ancorada no controle inflacionário por meio da regulação dos preços dos combustíveis:

"É claro que o governo tem prioridades, como o controle da inflação. E o meio ambiente não vai se sobrepor à política econômica". Ela considera, no entanto, que será muito "triste" se o governo não for bem-sucedido na seara econômica. "Se isso acontecer, a inflação não terá sido combatida e a política de energia não terá sido feita, com efeitos muito negativos para uma empresa importante como a Petrobras e para o etanol". (VALOR ECONÔMICO, 2014)

Farina também ressaltou que a UNICA acreditava que a energia renovável não tinha recebido a devida atenção do governo Dilma, diferentemente do que havia sido feito durante a gestão de Lula. Em suas palavras: "*A gente não sente que é prioridade dentro do governo. Se fosse assim, outras decisões teriam sido tomadas antes. A questão da inflação é relativamente recente. Não foi sempre assim.*" (IBIDEM, 2014). A presidenta da UNICA também pontuou que a entidade seguiria pressionando o governo federal para o retorno da CIDE sobre a gasolina e para a promoção da ideia do aumento da eficiência dos motores que utilizam etanol. De acordo com as declarações de Farina, notamos que a agroindústria canavieira também almejava que o governo federal interviesse na indústria automotiva brasileira para que seus interesses fossem contemplados. Podemos enquadrar e contextualizar essa reivindicação por parte agroindústria canavieira no âmbito Inovar-Auto (Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores), programa automotivo criado pelo governo Dilma por meio da Lei nº 12.715/2012, cujo objetivo era aprimorar a competitividade do setor automotivo brasileiro. Dito de outra forma, compreendemos que a pressão exercida pela agroindústria canavieira

para que o governo federal incentivasse investimentos em motores mais eficientes para o uso do etanol, foi uma forma de enquadrar as reivindicações do setor ao programa automotivo implementado por Dilma¹⁷².

Em fevereiro de 2014, Maurílio Biagi organizou um jantar, na cidade de Ribeirão Preto, para apresentar a candidatura de Alexandre Padilha (PT) ao governo do Estado de São Paulo¹⁷³. No evento estavam presentes lideranças da agroindústria canavieira e também o ex-presidente Lula. A presença de Lula no encontro tinha como propósito o apadrinhamento da candidatura de Padilha ao governo do principal Estado sucroalcooleiro do país, tendo em conta o capital político do ex-presidente entre os usineiros. Porém, a apresentação da candidatura de Padilha ao governo estadual foi apenas um detalhe no evento. Na prática, os usineiros aproveitaram a ocasião para expor ao ex-presidente suas inúmeras queixas em relação ao governo Dilma. Ao discursar no evento, Elizabeth Farina fez duras críticas às políticas do governo federal para o etanol, afirmando que elas eram um “incentivo de miséria” e que um “desmonte do setor sucroalcooleiro” no Brasil se avizinhava¹⁷⁴. Após sua colocação, a presidente da UNICA foi ovacionada pelos presentes no evento. Diante das críticas, Lula afirmou que, de fato, existiam equívocos na política de Dilma para o etanol, apontando que esses precisavam ser corrigidos. Alexandre Padilha, por sua vez, não comentou as críticas realizadas ao governo Dilma e destacou em seu discurso a necessidade de o Estado de São Paulo assumir o protagonismo na defesa de políticas para o agronegócio, sobretudo no que concerne aos problemas enfrentados pelas usinas¹⁷⁵.

¹⁷² Além de os usineiros reivindicarem ao governo Dilma a propagação da ideia de que os motores dos automóveis movidos a etanol deveriam se tornar mais eficientes, eles também requeriam que o percentual do etanol anidro adicionado na gasolina fosse elevado de 25% para 27,5%. Essa reivindicação foi apresentada na forma de proposta em fevereiro de 2014, com o intuito de evitar que o debate entre a agroindústria canavieira e o governo federal se concentrasse apenas na questão sobre a necessidade de reajustes no preço da gasolina. Essa ponderação foi feita pelos usineiros considerando que, por ser ano eleitoral, Dilma iria manter o controle da inflação, fato que não viabilizaria o atendimento da recorrente demanda para que fossem realizadas alterações na política de preços dos combustíveis. A proposta de elevação do percentual do etanol anidro na gasolina passou a ser avaliada pelo Ministério da Fazenda. Porém, o setor automobilístico alertou que seria preciso realizar estudos sobre essa nova mistura de combustíveis, pois ela poderia trazer problemas aos carros com motores movidos exclusivamente à gasolina.

¹⁷³ Alexandre Padilha havia sido ministro das Relações Exteriores durante o governo Lula e, na ocasião, ocupava o cargo de Ministro da Saúde do governo Dilma.

¹⁷⁴ Em sua fala, Farina expos o fato de que 40 usinas haviam fechado no ano de 2013 e a previsão para o encerramento das atividades de mais 15 unidades industriais em 2014.

¹⁷⁵ FOLHA DE SÃO PAULO. Líderes do agronegócio criticam governo em encontro com Lula e Padilha. Ribeirão Preto, 08 de fevereiro de 2014. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2014/02/1409470-lideres-do-agronegocio-criticam-governo-em-encontro-com-lula-e-padilha.shtml>. Acesso em: 25 de março de 2022.

Para Maurílio Biagi¹⁷⁶, a tônica crítica que tomou conta do jantar "[...] mostra o desespero e a busca por alguém que dê perspectiva, que faça a intermediação com o governo [...] São pessoas que estão sendo sufocadas por políticas míopes" (BIAGI, 2014¹⁷⁷). Rubens Ometto, um dos principais empresários do grande capital sucroalcooleiro paulista, também esteve presente no evento e ratificou as colocações críticas de seus pares. Sem realizar colocações incisivas, Ometto afirmou que:

"O Lula nos deu razão e disse até que vai fazer um trabalho para encontrar alguma solução. Mas não sabemos até que ponto ele tem condições de convencer a Dilma. A Graça [Foster, presidente da Petrobras] é muito amiga e não consegue... *A situação dela [Dilma] é difícil.*" (OMETTO, 2014¹⁷⁸. Grifos nossos.)

A fala de Rubens Ometto demonstra quão esgarçada estava a relação da agroindústria canavieira com o governo Dilma. O esgarçamento dessa relação é também evidente no posicionamento da UNICA, que se tornou cada vez mais crítica em suas declarações, passando a responsabilizar diretamente o governo Dilma pela crise setorial. Em uma entrevista concedida ao jornal Folha de São Paulo¹⁷⁹, em abril de 2014, Elizabeth Farina afirmou que a política econômica de Dilma Rousseff – sobretudo o controle de preços da gasolina e a redução da CIDE sobre os derivados de petróleo – era a responsável pelo golpe final no agravamento da crise do setor sucroalcooleiro:

Folha de S. Paulo: Como o setor chegou a uma crise dessas proporções?

Elizabeth Farina: De 2003 a 2009, tivemos um ciclo virtuoso de investimento. O preço do petróleo estava subindo e era refletido nos preços domésticos. Havia Cide de R\$ 0,28 por litro de gasolina, que dava competitividade ao etanol, e uma sinalização governamental positiva pela pressão que foi feita sobre a indústria automobilística para gerar o carro flex, com redução de IPI. Isso tudo estimulou investimento e trouxe para a indústria cem novas usinas no período. Aí veio a crise de 2008, que pegou o setor em um momento de endividamento. Isso teve impacto muito negativo.

A reação do governo foi tentar amenizar a crise no Brasil incentivando a demanda. Reduziram o IPI sobre os veículos e expandiram o crédito para compra de automóveis. O setor, pressionado do ponto de vista financeiro, parou de investir em renovação de canavial. Com o canavial mais velho, cai a produtividade. Além disso, tivemos três safras seguidas com problemas climáticos. Foi a tempestade perfeita — menor capacidade de investimento por restrições financeiras e mau tempo.

¹⁷⁶ Que, na ocasião, era cotado para ser vice de Padilha na disputa pelo Executivo paulista, vindo a declinar da eventual candidatura posteriormente. Cf. em: AGOSTINE, Cristiane. Empresários queixam-se de Dilma com Padilha. Valor Econômico. Barretos, 10 de fevereiro de 2014. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2014/02/10/empresarios-queixam-se-de-dilma-com-padilha.ghtml>. Acesso em: 25 de março de 2022.

¹⁷⁷ IBIDEM.

¹⁷⁸ NOVACANA. Saudades da energia da cana. São Paulo, 12 de fevereiro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/cogeracao/mercado/saudades-energia-cana-120214>. Acesso em: 25 de março de 2022.

¹⁷⁹ CAMPOS, Patrícia Mello. Política de Dilma está quebrando o etanol, diz presidente de entidade. Folha de São Paulo. São Paulo, 14 de abril de 2014. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/04/1440253-politica-de-dilma-esta-quebrando-o-etanol-diz-presidente-de-entidade.shtml>. Acesso em: 27 de março de 2022.

Isso fez com que a produção do etanol caísse, o preço subisse, e nós perdêssemos competitividade. *Em 2010, começou a pressão inflacionária, que fez o governo adotar uma política de controle do preço da gasolina na refinaria e reduzir a Cide sobre a gasolina. Essas políticas foram a morte para o setor.*

O etanol concorre com a gasolina na bomba. Ao segurar o preço da gasolina, impõe-se também o controle de preço para o etanol. (FARINA, 2014. Grifos nossos.)

Ao ser indagada se houve erros por parte do setor, a presidente da UNICA buscou argumentar que a agroindústria canavieira foi uma espécie de vítima das circunstâncias econômicas internacionais e dos equívocos governamentais:

Folha de São Paulo: Onde o setor errou? Houve excesso de investimento?

Farina: Houve um investimento cavalari, e a crise pegou todo mundo de surpresa. *Mas excesso de investimento precisa ser examinado no prazo mais longo. As oportunidades que se desenhavam no cenário nacional e internacional eram imensas* —lá fora, os EUA estavam implantando seu plano de metas de uso de combustíveis renováveis e a União Europeia, as metas para redução de emissões. Muito disso não se materializou, a UE manteve tarifas altas para importação de etanol, os EUA estão revendo seus planos. *A visão de um mercado internacional de etanol enorme não se concretizou.*

Lula falava que os usineiros eram heróis, que o Brasil ia abastecer o mundo com combustível renovável, sinalizando o papel central que tinha o etanol. Como as perspectivas foram frustradas, esse investimento se mostrou excessivo. O interesse pelo pré-sal tirou o foco do etanol. E o combate à inflação, feito por meio de controle de preços e redução da Cide, foi mortal. (IBIDEM. Grifos nossos.)

De acordo com Farina, Lula foi melhor para o setor sucroalcooleiro devido ao fato de que o ex-presidente era um entusiasta do etanol. Diferentemente, o governo Dilma estava deixando sequelas em todo o setor energético, inclusive na Petrobras¹⁸⁰. Para Roberto Rodrigues, presidente do conselho deliberativo da UNICA, a política de controle da inflação por meio da contenção dos preços dos derivados de petróleo, além de anular os avanços realizados pelo governo Lula no âmbito da agroindústria canavieira, também estava sendo prejudicial à Petrobras, comprometendo a lucratividade da estatal. Celso Junqueira Franco, então presidente da UDOP, também compartilhava da opinião de seus pares. Na perspectiva de Junqueira Franco, a crise do setor sucroalcooleiro era decorrente dos equívocos realizados pelo governo federal. Segundo o presidente da UDOP, após a descoberta do Pré-sal, além de o governo federal ter colocado a bioenergia em segundo plano, a Petrobras passou a ofertar combustíveis num valor incompatível com os preços internacionais¹⁸¹.

Observamos, nas declarações dos usineiros, a convergência da crítica a respeito dos eventuais prejuízos da Petrobrás decorrentes da intervenção estatal. Essa crítica, por óbvio,

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ NOVACANA. Etanol atravessa a sua pior crise. São Paulo, 28 de abril de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/etanol/mercado/etanol-atravesa-pior-crise-280414>. Acesso em: 27 de março de 2022.

corresponde aos interesses da agroindústria canavieira em recuperar a competitividade do etanol diante da gasolina no mercado interno. Porém, por meio de uma perspectiva mais ampla, tal crítica é consoante às objeções apresentadas pela grande burguesia interna no que consiste à centralidade que o capital público vinha assumindo no setor petrolífero nacional após a descoberta e início da prospecção do pré-Sal, fato que, de acordo com Narciso (2021), aproximava essa fração burguesa dos interesses da burguesia associada¹⁸².

Diante da questão descrita acima, é de grande relevância destacar que em março de 2014 teve início a Operação Lava Jato, que consistiu em um conjunto de ações colocadas em práticas pela Polícia Federal com o propósito de investigar a lavagem de dinheiro, inicialmente na Petrobras e, posteriormente, em grandes obras públicas. Contudo, conforme aponta Nozaki (2018), mais do que uma ação de combate à corrupção, a condução da Operação Lava Jato assumiu uma forma simplista e equivocada e passou a recorrentemente associar os investimentos realizados pela Petrobras no pré-sal com casos de desvios de dinheiro, de modo a iniciar a:

“[...] *criminalização do projeto de desenvolvimento baseado no ativismo estatal e na centralidade da Petrobras como polo para o avanço industrial e tecnológico do País [...] tudo ancorado na problemática premissa de que o Estado seria o império do vício enquanto o mercado caberia no reino da virtude.* (Ibidem, p. 85. Grifos nossos.)

Nozaki (2018) ainda assevera que a Operação Lava Jato, além de aprofundar o descontentamento de amplos setores sociais com a gestão de Dilma e intensificar a crise política pela qual o governo passava, também teve como resultado posterior a aceleração da entrada do capital internacional na exploração e produção do pré-sal¹⁸³. Deste modo, compreendemos que a Operação Lava Jato representava os interesses do capital internacional e da burguesia a ele associada, de modo que a busca pela contemplação desses interesses contou com o apoio da maior parte da grande burguesia interna e, entre ela, da agroindústria canavieira paulista.

¹⁸² Segundo Narciso (2021, pp. 72-73), com exceção da SINAVAL, todas as demais entidades representativas da grande burguesia interna – como a FIESP, FIRJAN, CNI e ABIMAQ – eram críticas à participação obrigatória da Petrobrás na prospecção do Pré-Sal.

¹⁸³ Sobretudo a partir das modificações das regras de exploração e entrega dos leilões do pré-sal pelo governo Temer, em 2017.

3.3.3. A agroindústria canavieira no contexto eleitoral

Apesar da descrença, por parte da UNICA, de que decisões de impacto fossem realizadas no ano eleitoral, a entidade explorava a conjuntura para pressionar o governo federal quanto às suas demandas e também para expô-las aos presidentiáveis que concorreriam nas eleições de 2014. Como importante exemplo, é possível citar o envio do documento intitulado “*Uma Solução para o Etanol Brasileiro*”, elaborado pelo Projeto AGORA. Contendo as principais reivindicações da agroindústria canavieira, o documento foi encaminhado às equipes presidentiáveis com o objetivo de servir de base para os discursos que os pré-candidatos realizariam durante a cerimônia de entrega do 5º Prêmio Top Etanol, evento no qual os candidatos ao governo federal apresentariam suas propostas para o setor sucroalcooleiro (NOVACANA, 2014).

O referido documento apresentava dados sobre a agroindústria canavieira nacional que demonstravam: a) os investimentos que foram feitos na última década; b) a importância desse setor para o agronegócio brasileiro; c) os benefícios econômicos e ambientais da energia oriunda da cana-de-açúcar; d) a crise que vinha sendo enfrentada devido à perda de competitividade do etanol e as e) estratégias propostas para a recuperação do complexo canavieiro. Neste ponto, o documento enfatizava que a reversão do cenário de crise só seria possível se uma política consistente de diversificação da matriz energética brasileira fosse implementada (UNICA, 2014). A propósito, a implementação dessa nova política energética deveria considerar quatro pontos fundamentais, sendo esses:

1 - Diretriz de longo prazo para a matriz brasileira de combustíveis

É imprescindível uma definição sobre o papel do etanol na matriz de combustíveis do País. Mais do que a divulgação de previsões de demanda e oferta das diferentes fontes de energia, há que se adotar ações que tornem possível essas previsões.

Trata-se de um ordenamento claro e duradouro, com a aplicação de mecanismos que evitem as frequentes e intensas mudanças observadas ao longo da última década.

O que o País espera dessa fonte de energia limpa e renovável nos próximos anos? Que ações tornarão esse resultado factível?

2 – Diferenciação tributária entre o combustível renovável e seu substituto fóssil

Está claro que os benefícios sociais superam os benefícios privados na produção de etanol. Trata-se de um caso clássico de geração de externalidades positivas que geram investimentos privados menores do que o socialmente desejável.

A correção dessa falha de mercado pode ser obtida com a tributação do combustível fóssil e poluente, melhorando a competitividade do combustível limpo e renovável.

O restabelecimento da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) ou a instituição de outro tributo federal de natureza “ambiental” em níveis adequados para valorizar a matriz de combustível de baixo carbono, podem funcionar como instrumento de correção dessas externalidades positivas.

Os efeitos negativos nocivos decorrentes do consumo de gasolina que são hoje custeados de forma coletiva e difusa, passariam a estar valorados e pagos pelos usuários do combustível fóssil e poluente.

A harmonização das alíquotas de ICMS cobrado sobre o etanol hidratado, equalizando-as ao menor nível praticado entre os estados produtores, pode contribuir para a valorização da contribuição do etanol para a melhoria do meio ambiente.

3 – Estímulos aos ganhos de eficiência técnica dos veículos

Garantir, no contexto do Inovar-Auto, mecanismo de estímulo à busca de maior eficiência dos motores de veículos flex no uso do etanol hidratado como combustível, contribuiria decisivamente para a competitividade do biocombustível em relação à gasolina.

O mesmo se aplica para o desenvolvimento dos motores híbridos flex ou movidos a etanol.

4 – Valoração das vantagens da bioeletricidade

Adequação dos leilões de energia elétrica, com a valorização dos atributos ambientais, elétricos e econômicos advindos do uso da bioeletricidade.

Instituir um programa de contratação a partir de leilões diferenciados por fonte e/ou regiões são fundamentais para viabilizar a geração a partir da biomassa da cana-de-açúcar, especialmente nas usinas tradicionais. (UNICA, 2014. Grifos nossos.)

Em síntese, de acordo com o documento apresentado aos presidenciais, aquele que fosse vitorioso nas eleições de 2014 deveria reconhecer os atributos ambientais da agroindústria canavieira e implementar uma política energética na qual o etanol fosse priorizado e o bagaço e a palha da cana-de-açúcar atuassem como importantes coadjuvantes na produção de eletricidade, como formas de alavancar a economia de tradicionais usinas sucroalcooleiras.

Os presidenciais Aécio Neves e Eduardo Campos marcaram presença no 5º Prêmio Top Etanol e participaram do momento intitulado “Encontro com os Candidatos”, onde desferiram críticas à gestão de Dilma e apresentaram seus planos para o complexo sucroalcooleiro. Dilma Rousseff, por sua vez, não compareceu à cerimônia devido a uma solenidade referente à Copa do Mundo¹⁸⁴. Conforme aponta a reportagem “Aécio Neves: etanol foi abandonado pelo governo”, da Revista Globo Rural¹⁸⁵, o candidato tucano discursou apontando que o “setor sucrenergético” era o mais vitimizado pela “incapacidade do atual governo [...] que optou ir na contramão do que o mundo busca”. Utilizando a retórica neoliberal característica de seu partido, Aécio Neves ainda frisou que o governo estava abandonando o tripé macroeconômico, principalmente as metas de inflação, na medida em

¹⁸⁴ UNICA. Prêmio Top Etanol não terá participação de Dilma Rousseff. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/etanol/politica/premio-top-etanol-participacao-dilma-rousseff-300514>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

¹⁸⁵ SALOMÃO, RAPHAEL. Aécio: etanol foi abandonado pelo governo. Revista Globo Rural. São Paulo, 03 de junho de 2014. Disponível em: <https://globorural.globo.com/Noticias/Politica/noticia/2014/06/aecio-responsabiliza-governo-federal-por-crise-do-etanol.html>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

que delegava o controle da macroeconomia às empresas públicas, se referindo ao papel que a Petrobras passou a ter na gestão de Dilma.

No que concerne aos planos para o setor, Aécio Neves defendeu a desvinculação entre o preço do etanol e o preço da gasolina, a implementação de regras estáveis no âmbito fiscal e tributário, diretrizes mais claras para a participação do etanol na matriz energética brasileira, incentivos à inovação e a flexibilização da política de comércio exterior com o propósito de ampliar a relação comercial do Brasil com países fora do Mercosul. O pré-candidato tucano ainda prometeu que, em um eventual governo, o Ministério da Agricultura trabalharia de maneira articulada com o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento de modo a viabilizar uma política estratégica para o complexo sucroalcooleiro. Em suma, as promessas de Aécio Neves seguiram as propostas e estratégias apresentadas no documento “*Uma Solução para o Etanol Brasileiro*”.

Em seu discurso no 5º Prêmio Top Etanol, o presidenciável Eduardo Campos (PSB) afirmou que “o setor energético deixou de ter uma visão de Estado e passou a ser de uma ou duas pessoas que, de forma autoritária, acham que sabem tudo, que não precisam ouvir ninguém e podem impor sua vontade [...]”¹⁸⁶. Embora o candidato não tivesse explicitado quem seriam as pessoas as quais ele se referia, compreendemos que sua fala aludia à falta de diálogo com o setor, fato que poderia ser atribuído à Dilma Rousseff, uma vez que uma das queixas da agroindústria canavieira era sobre a ausência de interlocução com a presidenta. O pré-candidato se comprometeu em dialogar mais com o agronegócio, afirmando que “o presidente da República não pode terceirizar a atenção. E a gente precisa ter a relação direta com o setor.”, o que denota que uma das vias que Campos buscou para se aproximar da agroindústria canavieira foi a promessa de ampliação do diálogo com o setor.

Em consonância com a perspectiva dos anfitriões do evento, Eduardo Campos caracterizou a política de controle de preços dos combustíveis como equivocada e responsável pela crise da agroindústria canavieira e pelo comprometimento da capacidade de investimentos da Petrobras. Em suas palavras: “A falta de regras leva um setor que acreditou no governo, foi buscar dinheiro emprestado, foi buscar parceiros, investiu, a viver hoje a situação que vivemos”¹⁸⁷. As propostas de Campos para a agroindústria canavieira também

¹⁸⁶ SALOMÃO, RAPHAEL. Campos: política energética autoritária prejudicou o etanol. Revista Globo Rural. São Paulo, 03 de junho de 2014. Disponível em: <https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Politica/noticia/2014/06/campos-politica-energetica-autoritaria-prejudicou-etanol.html>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

¹⁸⁷ Ibid.

seguiram a lógica das estratégias de recuperação setorial apresentadas aos presidenciáveis pelo Projeto Agora, como a defesa de uma tributação diferenciada entre os biocombustíveis e os combustíveis fósseis, a valorização da cogeração de energia por meio da biomassa da cana-de-açúcar e o investimento em tecnologias capazes de aumentar a eficiência dos motores movidos a etanol.

Roberto Rodrigues, como representante da UNICA, avaliou negativamente a ausência de Dilma Rousseff no 5º Prêmio Top Etanol e explicitou qual seria o posicionamento político da entidade nas eleições presidenciais de 2014:

Broadcast - Como o senhor avalia a ausência da presidente Dilma no evento de hoje em São Paulo, que terá a presença dos principais adversários dela, Aécio Neves (PSDB) e Eduardo Campos (PSB)?

Roberto Rodrigues - É uma decisão justificada, porque ela não tem vontade de se expor a uma eventual competição com os concorrentes. Do ponto de vista político (a ausência) é explicada, mas lamenta-se do ponto de vista do setor.

Broadcast - A Unica deve anunciar o apoio a algum candidato específico?

Roberto Rodrigues - Não. A Unica não vai ter preocupação com candidato, mas é claro que o candidato que oferecer uma posição mais clara com o setor nos pontos mais sensíveis terá a maior simpatia. (PORTO, 2014¹⁸⁸)

O ex-ministro da Agricultura do governo Lula foi convocado pela UNICA para assumir o conselho deliberativo da entidade como forma de buscar meios para solucionar a crise do setor e estabelecer pontes com o Palácio do Planalto¹⁸⁹. No entanto, apesar da tentativa de reaproximação entre a agroindústria canavieira e o governo Dilma, o contingente de usineiros que defendia o “desembarque da nave Dilma-Lula para embarque no voo eleitoral do tucano Aécio Neves (PSDB) ou até do ex-governador de Pernambuco Eduardo Campos (PSB)” (NOVACANA, 2014) aumentava. Na perspectiva de Roberto Rodrigues, esse fato, apesar de natural, poderia atrapalhar “[...] o início de uma conversa política com o governo federal. [...] As conversas nos níveis técnicos estão ocorrendo bem, mas há que avançar no plano político com transparência e sem preconceitos¹⁹⁰”.

O fato de Dilma Rousseff não atuar como uma entusiasta do etanol, conforme fizera seu antecessor, era recorrentemente descrito pelos representantes da agroindústria canavieira

¹⁸⁸ PORTO, GUSTAVO. Entrevista Roberto Rodrigues: Setor "não se comunicou bem". Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 04 de junho de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/entrevista/entrevista-roberto-rodrigues-setor-comunicou-bem-040614>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

¹⁸⁹ Nas palavras de Roberto Rodrigues: “*não havia um diálogo institucional entre o setor e a chefe de governo*”. Cf. NOVACANA. Usinas e governo vivem em clima de tensão. O Estado de São Paulo apud NOVACANA. São Paulo, 02 de junho de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/usinas-governo-vivem-clima-tensao-020614>. Acesso em: 19 de julho.

¹⁹⁰ *Ibidem*

por meio de meros critérios subjetivos e, quase sempre, sem a realização de uma reflexão mais profunda sobre as possíveis causas que teriam feito a presidenta não seguir os caminhos da “energia verde” trilhados por Lula. Para Elizabeth Farina, a presidenta teria ficado magoada com o setor por ele não ter conseguido cumprir as metas estimadas para a demanda interna, após o pico dos preços do etanol em 2011¹⁹¹. Roberto Rodrigues, por seu turno, acreditava que Dilma Rousseff simplesmente não gostava do etanol, o que refletia no abandono sofrido pelo setor¹⁹².

Diferentemente da presidente e do conselheiro executivo da UNICA, Maurílio Biagi caracterizava que as divergências entre Dilma e a agroindústria canavieira tinham como fundamento a crise em torno da alta do preço e da inconstância no fornecimento do etanol que ocorreram no começo de seu governo. Segundo Biagi, esse fato teria deixado a presidenta descrente da seriedade do setor, visto que esse teria criado problemas para o planejamento da Petrobrás¹⁹³. As colocações de Maurílio Biagi a respeito das divergências de Dilma com a agroindústria canavieira não estavam de todo erradas. Como citado anteriormente, na ocasião do aumento dos preços do etanol em 2011, Dilma avaliou que tal fato poderia ser resultante da crescente presença do capital estrangeiro no setor sucroalcooleiro, em virtude desse capital não ter compromissos com o planejamento do fornecimento de combustíveis realizado pelo governo federal, vindo a priorizar a produção açucareira quando essa mostrava-se mais lucrativa.

Neste ponto do debate, é preciso retomar que, durante seu primeiro mandato, Dilma promoveu uma ofensiva do programa neodesenvolvimentista (BOITO, 2016). Como bem destaca Singer (2015), a implementação da nova matriz econômica implicou em embates políticos duros. A priorização do segmento produtivo da grande burguesia interna, em

¹⁹¹ NOVACANA. Política de Dilma está quebrando etanol, diz entidade. São Paulo, 14 de abril de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/etanol/politica/politica-dilma-quebrando-etanol-entidade-140414>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

¹⁹² LAGUARDIA, Helenice. ‘Minha visão é que Dilma não gosta do setor sucroenergético’. Jornal O Tempo. Belo Horizonte, 19 de maio de 2014. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/economia/minha-visao-e-que-dilma-nao-gosta-do-setor-sucroenergetico-1.847494>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

e PORTO, GUSTAVO. Entrevista Roberto Rodrigues: Setor "não se comunicou bem". Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 04 de junho de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/entrevista/entrevista-roberto-rodrigues-setor-comunicou-bem-040614>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

¹⁹³ NASCIMENTO, Gilberto; Fuhrmann, Leonardo. Biagi Filho: “Nosso setor cometeu um grande erro com Dilma”. Brasil Econômico apud NOVACANA. São Paulo, 13 de março de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/biagi-filho-setor-cometeu-erro-dilma-130314>. Acesso em: 20 de julho de 2022.

detrimento dos interesses de seu segmento bancário (BOITO JR, 2018), é um exemplo dos embates políticos decorrentes da nova matriz econômica. Defendemos, então, que outro exemplo de embate decorrente da radicalização neodesenvolvimentista do governo de Dilma Rousseff girou em torno da priorização do setor petrolífero na política energética brasileira, desfavorecendo, assim, a agroindústria canavieira, e, conseqüentemente, gerando conflitos entre esse segmento produtivo e o referido governo.

Retomando a discussão sobre o contexto eleitoral de 2014, apesar de a UNICA afirmar que não declararia apoio a nenhum candidato específico¹⁹⁴, os usineiros nutriam certa simpatia pela candidatura de Eduardo Campos (PSB). Após seu falecimento, Marina Silva, então vice da chapa peesebista ao Executivo Federal, assumiu o posto de presidenciável. Para se aproximar da agroindústria canavieira, Marina Silva contou com a ajuda Beto Albuquerque (PSB), que mantinha um bom relacionamento com usineiros paulistas¹⁹⁵. Esses ansiavam que Marina Silva seguisse a mesma tônica da campanha de Eduardo Campos¹⁹⁶, o que, de fato, ocorreu. Em visita à Fenasucro, no mês de agosto, Marina reafirmou a agenda de Campos para o setor sucroalcooleiro e desferiu críticas à política energética de Dilma Rousseff. Em suas palavras:

"Nós defendemos um marco regulatório com regras claras, para que se adquira confiança, para que se volte a ter coragem de fazer os investimentos, para que se continue como grandes produtores de álcool, de açúcar e o Brasil possa continuar gerando emprego, renda e melhorando a qualidade do meio ambiente. [...] *Vocês fizeram tudo isso e olha o prêmio que recebem: o incentivo a uma matriz energética suja, que prejudica o setor [sucroalcooleiro].* Acreditaram na propaganda que o governo fez. Mas o governo não tem que fazer propaganda, mas assumir o compromisso e torná-lo realidade." (NOVACANA, 2014. Grifos nossos.)

Porém, o passado militante de Marina Silva como ambientalista preocupava os agronegocistas. Para desmistificar os temores em torno da candidatura de Marina, no final de agosto foi organizado um jantar que contou com a presença da presidenciável e de aproximadamente cinquenta empresários e representantes dos principais segmentos

¹⁹⁴ PORTO, GUSTAVO. Entrevista Roberto Rodrigues: Setor "não se comunicou bem". Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 04 de junho de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/entrevista/entrevista-roberto-rodrigues-setor-comunicou-bem-040614>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

¹⁹⁵ NOVACANA. Cortejado por candidatas, agronegócio expõe força eleitoral inédita. BBC apud NOVACANA. São Paulo, 23 de setembro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/cortejado-candidatos-agronegocio-forca-eleitoral-inedita-230914>. Acesso em: 20 de julho de 2022.

¹⁹⁶ NOVACANA. Setor sucroenergético espera de Marina as propostas de Campos. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 18 de agosto de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/setor-sucroenergetico-marina-propostas-campos-180814>. Acesso em: 20 de julho de 2022.

produtivos do agronegócio¹⁹⁷. Dentre os presentes no encontro, estavam os representantes da Cosan/Raízen (Rubens Ometto), da Biosev (Rui Chammas), a presidente da UNICA (Elizabeth Farina) e o diretor executivo da ABAG (Luiz Cornacchioni). O assunto que prevaleceu durante o jantar foi a crise do setor sucroalcooleiro¹⁹⁸. Segundo Luiz Cornacchioni, Marina Silva:

“(...) se mostrou uma pessoa que está aberta para o diálogo e que sabe da importância do agronegócio na agenda de sustentabilidade e na agenda do país. [...] Não teve um marco político no jantar, foi um encontro para o setor poder dizer a ela quais são as preocupações, dizer quais são as nossas agendas... Em nenhum momento se falou disso (de apoio). A agenda era muito mais de aproximação e de entendimento” (NOVACANA, 2014).

Apesar de os usineiros terem demonstrado simpatia à candidatura de Eduardo Campos e, posteriormente, à candidata Marina Silva, não é possível afirmar que houve apoio político à chapa do PSB por parte da agroindústria canavieira. Na realidade, ao analisarmos as doações realizadas pelas empresas canavieiras às campanhas dos presidentiáveis, nos deparamos com dados que demonstram um posicionamento político difuso por parte da agroindústria canavieira no contexto eleitoral de 2014. Segundo a reportagem “*Raio X das doações das usinas sucroenergéticas nas eleições de 2014*”¹⁹⁹, do portal NovaCana, a segunda prestação de contas das legendas partidárias ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) demonstrou que mais de R\$ 19 milhões haviam sido doados, por 17 empresas da agroindústria canavieira, aos candidatos e legendas partidárias participantes do pleito eleitoral de 2014. Desse montante, R\$ 3,3 milhões foram destinados aos candidatos a governador e R\$ 7,7 milhões aos candidatos a presidente. Dilma Rousseff (PT) recebeu R\$ 4,7 milhões para a sua campanha e ficou em primeiro lugar nesse balanço sobre as doações destinadas aos presidentiáveis, sendo seguida por Aécio Neves (PSDB), com R\$ 1,8 milhão, e por Marina Silva (PSB), com R\$ 1,2 milhão. Porém, o fato de Dilma estar à frente no que tange às doações realizadas pelas usinas também não significa a adesão plena dos usineiros à sua candidatura. Isso seria deveras contraditório diante das constantes objeções realizadas ao seu governo. Para compreender o

¹⁹⁷ A realização do jantar foi intermediada pelo biólogo João Paulo Capobianco e por Plínio Nastari, da Datagro, consultoria especialista no mercado sucroalcooleiro.

¹⁹⁸ NOVACANA. Marina desmistifica temores em jantar com agronegócio. Reuters apud NOVACANA. São Paulo, 05 de setembro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/marina-desmistifica-temores-jantar-agronegocio-010914>. Acesso em: 21 de julho de 2022.

¹⁹⁹ NOVACANA. Raio X das doações das usinas sucroenergéticas nas eleições 2014. São Paulo, 25 de setembro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/dilma-rousseff-mais-dinheiro-sucroenergetico-240914>. Acesso em: 21 de julho de 2022.

significado político desse fato, é preciso analisar quem foram os doadores e os tipos de doações que foram realizadas. Só assim poderemos ter uma compreensão mais ampla da movimentação política dos usineiros nas eleições de 2014.

Como expresso na Tabela 10, as empresas canavieiras que mais realizaram doações às campanhas dos presidentiáveis, até meados de setembro de 2014, foram, respectivamente, a Odebrecht Agroindustrial, a Cosan e a Copersucar.

TABELA 10 - DOAÇÕES DAS GRANDES EMPRESAS CANAVIEIRAS AOS PRESIDENCIÁVEIS NA ELEIÇÃO DE 2014

EMPRESA	PRESIDENCIÁVEL	VALOR DOADO
COSAN	Dilma Rousseff (PT)	R\$ 2 milhões
	Aécio Neves (PSDB)	R\$ 800 mil
ODEBRECHT AGROINDUSTRIAL	Dilma Rousseff (PT)	R\$ 2,662 milhões
	Marina Silva (PSB)	R\$ 500 mil
COPERSUCAR	Aécio Neves (PSDB)	R\$ 1 milhão
	Marina Silva (PSB)	R\$ 750 mil

Fonte: NOVACANA, 2014. Elaboração própria.

Os dados acima demonstram que a Cosan e a Odebrecht Agroindustrial destinaram a maior parte de suas doações à candidatura de Dilma Rousseff (PT). Porém, enquanto a Odebrecht Agroindustrial, empresa de capital nacional, fez doações à candidatura de Marina Silva (PSB), a Cosan, empresa brasileira vinculada à multinacional Shell por meio da *joint venture* Raízen, realizou doações à campanha de Aécio Neves, candidato do PSDB, partido historicamente vinculado aos interesses do capital estrangeiro no país. A Copersucar, por sua vez, não fez doações à campanha de Dilma Rousseff, priorizando, respectivamente, a candidatura de Aécio Neves e de Marina Silva.

Por meio da perspectiva teórica que embasa nosso trabalho, compreendemos que essas doações ilustram o apoio político que as diferentes frações burguesas que atravessam a agroindústria canavieira paulista dispensaram aos presidentiáveis, como também a relação por elas estabelecida com o neodesenvolvimentismo no contexto das eleições de 2014. É sabido que as grandes empresas com acumulação interna de capital foram aquelas que receberam os maiores aportes financeiros da política neodesenvolvimentista, formando o grupo das “campeãs nacionais” (Boito Jr., 2018). Esse é o caso da Odebrecht Agroindustrial

que, conforme demonstramos no capítulo anterior, foi a empresa sucroalcooleira que mais captou aportes creditícios por meio das linhas de crédito do BNDES durante o processo de expansão do setor sucroalcooleiro. A Cosan, por sua vez, também se expandiu e se consolidou significativamente com base nos incentivos neodesenvolvimentistas. Interpretamos que esse fato é o que sustenta as vultosas doações que essas empresas fizeram à candidatura de Dilma nas eleições de 2014. Isso também demonstra que os grandes usineiros ainda não haviam rompido totalmente com a frente política neodesenvolvimentista durante o processo eleitoral. Na realidade, observamos um posicionamento político bastante pragmático por parte do grande capital na conjuntura eleitoral, refletido, por exemplo, nas duplas doações realizadas para as campanhas de Dilma e Marina Silva ou de Dilma e Aécio Neves.

Já a Copersucar, cooperativa que congrega tradicionais usinas de pequeno e médio porte da região Centro-Sul do país e atua como *trading* exportadora da produção sucroalcooleira dessas unidades industriais, não realizou nenhuma doação à campanha de Dilma Rousseff e priorizou a candidatura de Aécio Neves em suas contribuições. Em nosso entendimento, isso denota o profundo conflito do pequeno e médio capital canavieiro nacional com o neodesenvolvimentismo. Nas eleições de 2014, os pequenos e médios usineiros foram aqueles que mais vocalizaram suas insatisfações com o governo Dilma, devido à crise pela qual passavam. Como exemplo, destacamos as palavras de Jairo Balbo, tradicional usineiro paulista da região de Sertãozinho, cuja empresa era cooperada da Copersucar: “A gente não quer subsídio. O que a gente deseja é que o governo determine que políticas vai adotar para a matriz energética brasileira” (JornalCana, 2014²⁰⁰). Neste ponto, vale destacar a congruência entre a reivindicação de Balbo e as propostas de Aécio Neves para o setor, uma vez que o candidato tucano defendia a previsibilidade para o mercado de etanol (Idem, 2014).

No contexto do segundo turno eleitoral, cuja disputa acirrada pelo Executivo Federal se deu entre Aécio Neves (PSDB) e Dilma Rousseff (PT), a UNICA afirmou que iria continuar não se posicionando sobre o pleito presidencial. A postura de neutralidade durante o segundo turno das eleições também foi observada nas declarações de Rubens Ometto. Para o empresário, qualquer que fosse o candidato eleito, a perspectiva era de que os preços da gasolina fossem equiparados aos do mercado internacional e a CIDE fosse retomada, de modo a aumentar a competitividade do etanol diante da gasolina. Em suas palavras: “O setor de etanol está amarrado à política de preços da Petrobras em relação à gasolina e as promessas

²⁰⁰ JORNALCANA. Aécio Neves se compromete a lutar por previsibilidade ao etanol. Ribeirão Preto, 05 de agosto de 2014. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/amp/aecio-neves-se-compromete-a-lutar-por-previsibilidade-ao-etanol/>. Acesso em: 21 de julho de 2022.

dos dois candidatos são no sentido de reorganizar isso e corrigir os erros que foram cometidos no passado” (OMETTO apud. VALOR ECONÔMICO, 2014).

Em nosso entendimento, a neutralidade da UNICA²⁰¹, o não engajamento efetivo com nenhum dos presidenciáveis por parte do grande capital sucroalcooleiro e a aberta oposição da Copersucar à candidatura de Dilma Rousseff, como expressão política do posicionamento do pequeno e do médio capital sucroalcooleiro, no contexto eleitoral de 2014, denotam o gradual afastamento da agroindústria canavieira do neodesenvolvimentismo, fato que se concretizou pouco após reeleição de Dilma Rousseff, no momento em que seu segundo mandato passou a ser assolado por uma crise econômica que se transformou numa profunda crise política.

3.3.4. A agroindústria canavieira após a reeleição de Dilma

A primeira declaração da UNICA a respeito da reeleição de Dilma Rousseff foi que seria preciso estabelecer um diálogo direto com a presidente, considerando que ela havia demonstrado interesse em dialogar com amplos setores sociais em seu segundo mandato e realizar mudanças no que não havia dado certo em seu primeiro governo. Nas palavras de Elizabeth Farina:

"O diálogo sempre é melhor do que o não dialogo. Não podemos saber se o dialogo será positivo ou não, mas é importante que a presidente demonstre com clareza qual o papel ela espera da agroenergia na matriz de energia brasileira, se é um papel protagonista ou se é secundário [...] Ela (Dilma) colocou que interpreta o resultado das urnas e o próprio processo de campanha eleitoral... no sentido de mudança. Apesar de ela ter sido reeleita, ela colocou que quer ser uma presidente melhor e quer ser a candidata da mudança." (NOVACANA, 2014²⁰²)

As reivindicações da agroindústria canavieira eram mantidas, como a necessidade da definição do papel do etanol na matriz energética brasileira, a alteração na política de preços dos combustíveis, o aumento do percentual de etanol anidro na gasolina, o retorno da Cide e a valorização da energia produzida a partir do bagaço de cana (IDEM, 2014²⁰³). No final de 2014, a equipe de Dilma aprovou a inclusão do etanol e do açúcar no Regime Especial de

²⁰¹ Apesar da UNICA se declarar neutra no contexto eleitoral, membros de sua equipe conferiram apoio a Aécio Neves, a exemplo de Roberto Rodrigues, presidente do conselho deliberativo da entidade, que afirmava que o então senador mineiro era o que mais se aproximava do programa da agroindústria canavieira (VALOR ECONÔMICO, 2014).

²⁰² NOVACANA. Unica espera mais diálogo com Dilma reeleita e políticas mais claras para etanol. Reuters apud NOVACANA. São Paulo, 27 de outubro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/unica-dialogo-dilma-reeleita-politicas-claras-etanol-271014>. Acesso em: 21 de julho de 2022

²⁰³ NOVACANA. A árdua caminhada do etanol. Dinheiro Rural apud NOVACANA. São Paulo, 13 de novembro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/a-ardua-caminhada-etanol-131114>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra²⁰⁴) e o financiamento, por meio do BNDES, de armazéns para estocagem de açúcar. O governo também autorizou a redução do IPI na venda de veículos com motores *flex fuel* no âmbito do Programa Inovar-Auto. O retorno da Cide e o aumento de 25 % para 27,5% de etanol na gasolina eram medidas planejadas para serem colocadas em prática em 2015. Essas medidas foram avaliadas como positivas no balanço que a UNICA realizou sobre o ano de 2014. Contudo, a entidade afirmou que elas só haviam sido conquistadas devido à pressão exercida pela agroindústria canavieira e à atuação do poder legislativo. Em seu balanço, a UNICA também cobrava que o governo federal mudasse, efetivamente, a política energética do país, de modo que o etanol passasse a ser valorizado como um combustível capaz de trazer benefícios para o meio ambiente e para a saúde pública (UNICA, 2014; JORNALCANA, 2014).

Além de suas demandas específicas, a agroindústria canavieira, assim como os demais segmentos produtivos do agronegócio brasileiro, passou a reivindicar que o governo federal realizasse reformas embasadas na livre iniciativa e que fossem capazes de assegurar a competitividade da produção agropecuária (JORNALCANA, 2014). Em outros termos, as “reformas embasadas na livre iniciativa” consistem em reformas impopulares, tendo como seus principais exemplos a reforma previdenciária, a reforma fiscal e a reforma trabalhista. Em nossa compreensão, tal fato exemplifica a aproximação da agroindústria canavieira do campo neoliberal ortodoxo. Essa nossa afirmação se sustenta nos apontamentos de Boito Jr. (2018, p. 284), pois, de acordo com o autor, a burguesia interna “Convenceu-se [...] que o ajuste fiscal é o único caminho para retomar o crescimento econômico, decidiu apoiar o ajuste e, é claro, para poupar os seus próprios negócios, requer medidas de ajuste que penalizem os trabalhadores e não as empresas.”.

No início de 2015, após a escolha do quadro ministerial do segundo governo Dilma, Guido Mantega foi substituído por Joaquim Levy como ministro da Fazenda. Joaquim Levy, em seu discurso de posse, demonstrou uma tônica alinhada aos preceitos neoliberais. Ele apregoou o comprometimento do governo com a austeridade fiscal e o fim do “patrimonialismo”, o que caracterizou como sendo os subsídios, as desonerações e a proteção direcionada a setores específicos (VALOR ECONÔMICO, 2014). No que concerne ao setor sucroalcooleiro, Levy defendeu que as medidas propostas e a flexibilização do mercado,

²⁰⁴ O Reintegra consistiu num programa do governo federal que devolve às empresas exportadoras um percentual obtido do faturamento das exportações como forma de compensação dos impostos cobrados ao longo de todas as etapas das cadeias produtivas (RECEITA FEDERAL, 2022)

aliadas às condições climáticas que se mostravam mais adequadas, seriam capazes de fazer com que o setor retomasse a sua competitividade (JORNALCANA, 2014).

A escolha de Joaquim Levy para o Ministério da Fazenda fez com que o grande capital sucroalcooleiro tecesse comentários elogiosos à segunda gestão de Dilma Rousseff. Rubens Ometto, em uma entrevista concedida ao jornal Folha de São Paulo, afirmou que a presidenta havia mudado muito e o empresariado precisava ser menos ansioso na espera por resultados concretos. Apesar de afirmar que o grupo Cosan estava sentindo os impactos da crise econômica, Ometto acreditava que o governo Dilma estava na direção certa. O usineiro demonstrava otimismo com a política de ajuste fiscal que seria colocada em prática por Levy:

Folha de São Paulo: Qual é o impacto da crise nos negócios do grupo?

Rubens Ometto: Em matéria de gás, já percebemos que o consumo está reduzindo para a indústria e para as residências. Está diminuindo também o consumo de gasolina, diesel e etanol. *Mas estamos bem posicionados.*

Vamos sofrer um pouquinho neste segundo semestre e talvez no primeiro do ano que vem. Mas pelo menos estamos pisando em bases sólidas. *O trabalho que a presidente Dilma e o ministro Joaquim Levy estão fazendo, de trazer à tona todo o negócio que estava embaixo do tapete, é muito importante.* Você hoje poderá saber exatamente quais são os números e fazer um planejamento sólido.

É bom às vezes ter seis meses ou um ano sem poder crescer tanto, para então voltar. O difícil é entrar no negócio de areia movediça, em que você não sabe a profundidade. Por isso, tem que fazer o ajuste. Estamos abaixando para ter energia para pular.

Folha de São Paulo: O resultado do ajuste ainda é imprevisível. Traz incertezas?

Rubens Ometto: Faz parte da vida. Pegar um voo e colocar no piloto automático, todo mundo quer isso. A vida não é assim. *Em vez de Levy conseguir cem, se conseguir 75, é melhor do que quem não fazia nada.*

Claro que não está conseguindo aprovar tudo. A economia está em recessão, a arrecadação diminuiu. O que se vai fazer? É a vida. Ele vai ter outras ideias.

Folha de São Paulo: Há algo, além das medidas já anunciadas pelo governo, que deveria ser feito para melhorar o ambiente de negócios?

Rubens Ometto: Acho que o governo está na direção certa. Temos que segurar a ansiedade. *Sou capitalista, estou gostando de ver o direcionamento que ela está fazendo no segundo mandato. A melhor maneira de você melhorar a eficiência e diminuir a inflação é por meio da concorrência.*

A única maneira de acabar com a corrupção é tirar o governo como empresário. *O governo tem que fomentar, controlar, regular.* Mas tem de sair do "business". *Quanto mais o governo for nessa direção, e esse governo está começando a entender isso, muito mais eficiente vai ser.* (FOLHA DE SÃO PAULO, 2015²⁰⁵. Grifos nossos.)

²⁰⁵ AGOSTINI, RENATA. Sou capitalista e gosto do rumo que Dilma tomou. Folha de São Paulo. Nova Iorque, 06 de julho de 2015. Disponível em: <https://feeds.folha.uol.com.br/fsp/poder/225207-sou-capitalista-e-gosto-do-rumo-que-dilma-tomou.shtml>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

A partir das colocações de Rubens Ometto, observamos que a satisfação do empresário com os rumos do segundo governo Dilma tinha como fundamento as alterações que o ministro Joaquim Levy havia proposto para a política macroeconômica brasileira, aproximando-a dos preceitos do neoliberalismo ortodoxo. Deste modo, os elogios de Ometto ao segundo mandato de Dilma não representam o apoio do grande capital sucroalcooleiro ao neodesenvolvimentismo, mas sim às alterações neoliberais aventadas pela nova equipe econômica federal. Em nossa compreensão, esse posicionamento demonstra a continuidade da postura pragmática assumida pelo grande capital sucroalcooleiro desde o início da crise que passou a assolar o governo Dilma. Assim, defendemos que, no início do segundo mandato de Dilma, o grande capital sucroalcooleiro se manteve na frente política neodesenvolvimentista, porém, sem defender o neodesenvolvimentismo em si.

A crise pela qual o setor sucroalcooleiro passava não havia abalado substancialmente as estruturas das grandes empresas, como a Cosan/Raízen, que, nas palavras de Ometto, seguia bem posicionada mesmo num cenário de crise setorial e de crise econômica. Para o grande capital, uma diminuição nos lucros ou no valor de suas ações não decreta o fim de seus negócios. Diferentemente, uma situação como essa pode arruinar o pequeno e o médio capital, a exemplo das inúmeras falências e pedidos de recuperação judicial realizados por diversas usinas sucroalcooleiras de menor porte. Desde 2011, 58 usinas haviam encerrado suas atividades e a dívida acumulada de todo o setor sucroalcooleiro era de aproximadamente R\$ 2 bilhões. A UNICA e a UDOP projetavam que cerca de 60 usinas seriam fechadas ao longo de 2015. As entidades também apontavam que dentre as 392 usinas em funcionamento no país, 70 estavam operando em situação de recuperação judicial. Como exemplo, é possível citar a falência das usinas paulistas Nova União (Serrana/SP) e Decasa (Presidente Venceslau/SP) e a situação de alto endividamento que as unidades industriais de tradicionais grupos sucroalcooleiros de menor porte, como o Ruetto, o J. Pilon, o Unialco e o Virgolino de Oliveira, encontravam-se em 2015²⁰⁶.

O cenário de prolongada crise setorial, associado à crise econômica, fez com que grande parte da agroindústria canavieira, sobretudo as empresas de pequeno e médio porte, seguisse vocalizando suas insatisfações com o segundo governo Dilma. Na perspectiva de Antonio Toniello²⁰⁷, o governo federal era o principal responsável pela crise econômica que

²⁰⁶ Informações obtidas por meio do portal www.novacana.com

²⁰⁷ Em 2015, Antonio Toniello acumulava as funções de presidente da Copercana (Cooperativa dos Plantadores de Cana do Oeste do Estado de São Paulo), da Sicoob Cocred (Cooperativa de Crédito dos Produtores Rurais e Empresários do Interior Paulista) e do Sindicato Rural de Sertãozinho. Também é proprietário das usinas

se avizinhava e se estendia para diversos setores da economia brasileira, sendo o setor sucroalcooleiro um dos mais prejudicados, apesar de suas tentativas de recuperação:

A crise que o país atravessa, liderada pelo poder público, parece se estender para setores primordiais da economia brasileira e dar indícios de generalização. A indústria, a duras penas, busca o fôlego que lhe garanta a sobrevivência e, com isso, de outros diversos ramos de atividade que dela dependem. [...] o setor sucroenergético sofre com o abandono, agravado nos últimos quatro anos, em função da ausência de uma política sólida e segura para o etanol e para a bioeletricidade a partir do bagaço e da palha da cana.

A política de controle da inflação por meio do congelamento do preço da gasolina, que contribuiu para a penúria financeira da Petrobras, penalizou, também, de forma significativa, nosso combustível limpo e renovável, em detrimento dos derivados fósseis. [...] *As recentes atitudes tomadas, de significativa interferência do Estado na economia, só não condenaram, ainda mais, a cadeia produtiva da cana-de-açúcar e seus esforços para o desenvolvimento de novas tecnologias, porque existe uma obstinação do setor em acreditar na retomada, em participar da construção de um país pujante, pleno de empregos e qualidade de vida.* (TONIELLO, 2015, pp. 30-31. Grifos nossos)

As colocações de Jairo Balbo²⁰⁸, outro tradicional usineiro do interior de São Paulo, corroboram a perspectiva de Toniello no que concerne à culpabilização do governo Dilma pela crise do setor sucroalcooleiro. Em suas palavras:

O setor produtivo do petróleo tem sua estrutura estatal se esfarelado, enquanto a inflação está de volta. O álcool perdeu seu poder de competição por falta de investimentos, mas, se nada mais nocivo acontecer para atrapalhar, ele renasce, porque é um produto natural, genuinamente brasileiro, à espera de governantes genuinamente brasileiros e competentes. [...] *O governo deve intervir o menos possível nas etapas da cadeia produtiva de todos os setores da economia e estimular primordialmente os princípios e os fins: educação e produção. As perspectivas, hoje perdidas, só renascem com a liberdade da iniciativa.* (BALBO, 2015.)

O ano de 2015 estava sendo melhor para a agroindústria canavieira, se comparado aos anos anteriores sob a gestão de Dilma Rousseff. O déficit de açúcar no mercado mundial e a desvalorização do real frente ao dólar reforçaram as exportações açucareiras. Além disso, o governo elevou a porcentagem de 25% para 27% de etanol anidro na gasolina, retomou a cobrança da CIDE e aumentou a incidência do PIS/Cofins sobre a gasolina²⁰⁹. Essas medidas

Virálcool e Destilaria Santa Inês, sendo, assim, um empresário de médio porte da agroindústria canavieira paulista.

²⁰⁸ Diretor do Grupo Balbo, que reúne três usinas, pertencendo, assim, ao médio capital sucroalcooleiro.

²⁰⁹ NOVACANA. Maior consumo de açúcar e de etanol sinaliza melhoras para o setor em 2015. Cepea/Esalq apud NOVACANA. São Paulo, 30 de novembro de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/maior-consumo-acucar-etanol-melhoras-2015-080115>. Acesso em: 22 de julho de 2022; NOVACANA. Governo anuncia volta da Cide e aumento do PIS/Cofins sobre a gasolina. O Estado de São Paulo apud NOVACANA. São Paulo, 20 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/governo-anuncia-volta-cide-gasolina-200115>. Acesso em: 22 de julho de 2022 e NOVACANA. Aumento na gasolina deve gerar maior demanda por etanol, diz Unica. Reuters apud

resultaram na elevação dos preços dos combustíveis fósseis e, conseqüentemente, promoveram o aumento do consumo do etanol no mercado interno, impactando positivamente a agroindústria canavieira. A avaliação da UNICA sobre essas medidas foi positiva. Para Elizabeth Farina, o etanol estava sendo valorizado como combustível renovável. De acordo com Roberto Rodrigues, presidente do conselho da UNICA, após mais de cinco anos de total abandono, o governo finalmente estava abrindo um canal de diálogo positivo com o setor²¹⁰.

Embora o clima de conflito entre a UNICA e o governo Dilma tivesse sido amenizado e o aumento do consumo de etanol estivesse dando ânimo às usinas, a referida entidade ainda criticava a indefinição do papel do etanol na matriz energética brasileira, alegando que o setor sucroalcooleiro vivia “ao sabor do mercado” e que ainda era cedo para afirmar que um novo ciclo de investimentos na agroindústria canavieira poderia ser iniciado²¹¹. Segundo Elizabeth Farina, o setor continuava em crise e não era possível dizer que ele havia se recuperado, pois a elevação no consumo de etanol ainda era deveras insuficiente para equacionar o problema financeiro das usinas (AGÊNCIA ESTADO, 2015²¹²).

No contexto de crise econômica que se aprofundou no segundo semestre de 2015, a agroindústria canavieira passou a realizar um *lobby* para que um novo aumento na CIDE fosse realizado, alegando que a elevação da arrecadação desse tributo seria positiva para os caixas públicos e, obviamente, contribuiria para o aumento da lucratividade do setor sucroalcooleiro. Ao passo que o então vice-presidente Michel Temer buscava articular com os líderes do poder legislativo e com governadores peemedebistas o aumento da CIDE para aliviar o déficit das contas públicas federais, Dilma Rousseff defendia a recriação da Contribuição Provisória

NOVACANA. São Paulo, 20 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/aumento-gasolina-maior-demanda-etanol-unica-200115>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

²¹⁰ NOVACANA. Rodrigues: após seis anos de total abandono, volta da Cide muda relação do governo com o setor. São Paulo, 30 de novembro de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/rodrigues-total-abandono-volta-cide-relacao-governo-setor-200115>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

e NOVACANA. Aumento na gasolina deve gerar maior demanda por etanol, diz Unica. Reuters apud NOVACANA. São Paulo, 20 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/aumento-gasolina-maior-demanda-etanol-unica-200115>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

²¹¹ NOVACANA. [Ethanol Summit] Para Unica, papel do etanol na matriz brasileira 'ainda está em aberto'. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 07 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/para-unica-papel-do-etanol-na-matriz-brasileira-ainda-esta-em-aberto-070715>. Acesso em: 22 de julho de 2022; NOVACANA. [Ethanol Summit] Política pública para etanol afetou setor sucroenergético, diz Orplana. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 07 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/politica-publica-etanol-afetou-setor-sucroenergetico>. Acesso em: 22 de julho de 2022. e NOVACANA. Etanol volta a dar ânimo às usinas. O Estado de São Paulo apud NOVACANA. São Paulo, 12 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/etanol-volta-animo-usinas-120715>. Acesso em 22 de julho de 2022.

²¹² NOVACANA. Elizabeth Farina elogia fala de Dilma sobre importância do etanol. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 23 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/elizabeth-farina-elogia-dilma-importancia-etanol-230715>. Acesso em: 22 de julho.

sobre Movimentação Financeira (CPMF), uma vez que esse imposto não traria impactos inflacionários, diferentemente de impostos relacionados aos combustíveis. A possibilidade de recriação da CPMF em vez do aumento da CIDE discontentava os usineiros. Por outro lado, o imposto sobre movimentações financeiras era interpretado como “uma saída viável para a crise” por parte do capital bancário brasileiro²¹³.

3.4. A AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA DIANTE DA CRISE ECONÔMICA E POLÍTICA

3.4.1. O apoio ao *impeachment* de Dilma Rousseff

O primeiro ano do que viria a ser o segundo mandato de Dilma Rousseff foi marcado por uma sucessão de fatores que fez com que o governo passasse a enfrentar uma profunda crise econômica e política. De acordo com os relatos de Almeida (2018), a inflação na casa dos dois dígitos, o aumento dos índices de desemprego, o déficit fiscal, o rompimento da barragem de Mariana, o surto do zika vírus e da dengue no país, as críticas constantes à realização dos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro, os reflexos da Operação Lava Jato e de seus sucessivos vazamentos à imprensa alimentavam a perda de apoio popular da presidenta. Para o autor, esses elementos, associados à intensa movimentação política de antigos aliados e da oposição contra o governo, resultaram na abertura do processo de *impeachment* da presidenta Dilma e na sua posterior destituição do cargo máximo do Executivo Federal.

Nesta complexa conjuntura política, a principal entidade representativa da agroindústria canavieira, a UNICA, não expressou apoio formal ao *impeachment* de Dilma Rousseff, diferentemente de outras entidades do setor agropecuário, sobretudo aquelas vinculadas ao setor sojicultor e à pecuária²¹⁴. Porém, o fato de a principal entidade da

²¹³ Neste ponto, é interessante ressaltar o conflito de interesses entre as diferentes frações da burguesia interna no âmbito da frente política neodesenvolvimentista no contexto de crise econômica do governo Dilma, representadas, no exemplo citado pela agroindústria canavieira e pelo capital bancário nacional.

²¹⁴ Associação Brasileira de Angus (ABA); Associação Brasileira dos Criadores de Zebu (ABCZ); Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne (Abiec); Associação Brasileira de Frigoríficos (Abrafrigo); Associação Brasileira de Produtores e Exportadores de Frutas e Derivados (Abrafrutas); Associação Brasileira dos Produtores de Milho (Abramilho); Associação Brasileira dos Produtores de Algodão (Abrapa); Associação dos Criadores de Nelore do Brasil (ACNB); Associação Brasileira dos Produtores de Soja (Aprosoja Brasil); Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB); Sociedade Nacional da Agricultura (SNA) e Sociedade Rural Brasileira (SRB). (Cf. APROSOJA. Entidades do setor agropecuário apoiam ação da CNA pelo impeachment. Disponível em: <http://aprosojabrasil.com.br/2014/entidades-do-setor-agropecuario-apoiam-acao-da-cna-pelo-impeachment/>. Acessado em 16 de novembro de 2018.)

agroindústria canavieira não ter se posicionado publicamente de maneira favorável à destituição de Dilma Rousseff não significa que esse setor assumiu uma postura de neutralidade nesse contexto. Na realidade, a agroindústria canavieira apoiou discretamente e de maneira gradual o *impeachment* de Dilma. Sustentamos essa afirmação com base na cronologia das reportagens veiculadas na mídia atrelada ao setor sucroalcooleiro e das declarações proferidas pelos usineiros e seus representantes, conforme exporemos a seguir.

No dia 02 de dezembro de 2015, o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB), acatou o pedido de afastamento de Dilma Rousseff, protocolado pelos juristas Hélio Bicudo e Miguel Reale Jr., em razão do suposto descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal por parte da presidenta. Um dia após a decisão de Cunha, foi publicado um editorial no Jornal da Cana, veículo de comunicação do setor sucroalcooleiro, intitulado “*Cinco impactos do processo de impeachment de Dilma sobre o setor sucroenergético*”, no qual foram ponderados os pontos negativos e os pontos positivos que o processo de *impeachment* de Dilma poderia trazer para o setor. Dentre os pontos negativos destacados estavam a instabilidade política (que poderia suspender e/ou afastar investimentos estrangeiros), as incertezas em torno das variações cambiais (fator que imobilizaria movimentações financeiras) e indefinições sobre o posicionamento que seria tomado na Conferência do Clima em Paris, sobretudo a respeito de quem iria representar o Brasil no evento mundial. Positivamente, a concretização do *impeachment* poderia resultar na solução da crise política, viabilizando a recuperação da estabilidade institucional e a retomada planejada dos negócios do setor sucroalcooleiro.

No início de 2016, quando a crise política se agudizou e a concretização da abertura do processo de destituição da presidenta Dilma figurava no horizonte, o apoio ao seu *impeachment* passou a transparecer nas opiniões do meio canavieiro, porém, ainda de maneira ponderada. Em uma entrevista concedida ao jornal O Estado de São Paulo, no final do mês de março, Roberto Rodrigues defendeu a destituição de Dilma Rousseff do Executivo Federal, uma vez que o governo se mostrava incapaz de solucionar os problemas políticos e econômicos do país. No entanto, observamos na fala de Rodrigues uma conotação pragmática no que concerne ao seu apoio ao *impeachment* de Dilma, como se essa solução não fosse a desejável, mas sim a única possível diante do cenário de crise:

O Estado de São Paulo: Então, o sr. é a favor do processo de impeachment?

Roberto Rodrigues: A Dilma perdeu o controle do processo de gestão. O PT insurge contra ela em temas importantes, como reforma da previdência, que é necessária. Tem também a base aliada desembarcando por não se sentir prestigiada pelo governo. O fato de a presidente convidar o ex-presidente Lula para a Casa Civil foi visto como um gesto de abdicação das funções pela sociedade. *Ela abdicou do*

cargo, mas não renunciou. Talvez o Lula até conseguisse acertar a situação. Quem sabe? Lamento dizer, mas acho que a Dilma não tem capacidade de continuar o governo. Gostaria que ela compreendesse isso e renunciasse. Eu a conheço bem. Ela é bem-intencionada, correta. Ela não renunciaria. Então, a solução ideal seria a do TSE (Tribunal Superior Eleitoral) e ter uma nova eleição. Embora eu ache que, neste momento, seria uma grande confusão nacional. Fazer uma eleição em momento turbulento é um risco grande. Pode aparecer um aventureiro de última hora. (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2016. Grifos nossos)

Com o avançar do processo de *impeachment*, algumas dúvidas e conjecturas sobre como seria um eventual governo Temer surgiram no meio canavieiro. Elizabeth Farina, presidente da UNICA, apontava que as principais interrogações a respeito da possibilidade de Michel Temer (PMDB) assumir a presidência da República giravam em torno de como seria o relacionamento estabelecido com o setor canavieiro e qual seria a composição ministerial escolhida, sobretudo no Ministério da Fazenda e no Ministério da Agricultura²¹⁵. A propósito, no que concerne ao Ministério da Agricultura, existia na agroindústria canavieira o debate sobre a continuidade ou não de Kátia Abreu frente ao referido ministério, caso o *impeachment* de Dilma fosse concretizado. As opiniões dos usineiros sobre esse tema não eram unânimes. Havia aqueles que defendiam a permanência de Kátia Abreu na função de ministra da agricultura, alegando que ela já estava familiarizada com o funcionamento do agronegócio no país e que também pertencia ao mesmo partido de Michel Temer. Outros eram contra a manutenção da ministra em sua função, pois consideravam que ela teria dado as costas para o setor sucroalcooleiro e para outros segmentos do agronegócio quando prestou apoio à Dilma, além de integrar um governo em descrédito (JORNALCANA, 2014).

Nas análises sobre a crise política, realizadas pelos veículos de comunicação do setor sucroalcooleiro, havia também a enunciação de possíveis vantagens que poderiam ser obtidas caso Michel Temer, que se encontrava na condição de presidente interino, se mantivesse na cadeira presidencial. Dentre as vantagens elencadas estava a proposta do governo de buscar novos investidores estrangeiros para o setor, bem como legalizar títulos da propriedade rural²¹⁶. Na prática, a legalização da propriedade rural facilitaria a aquisição de terras por estrangeiros, medida de grande interesse para o grande capital sucroalcooleiro, considerando a

²¹⁵ NOVACANA. Eventual governo de Michel Temer ainda levanta interrogações, diz Única. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 26 de abril de 2016. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/governo-michel-temer-levanta-interrogacoes-unica-260416>. Acesso em: 31 de janeiro de 2021.

²¹⁶ JORNALCANA. Seis pensamentos da liderança do setor sobre a permanência de Temer. Ribeirão Preto, 13 de julho de 2016. Disponível em: www.jornalcana.com.br/6-pensamentos-da-lideranca-do-setor-sobre-a-permanencia-de-temer/. Acesso em: 31 de janeiro de 2021

significativa presença do capital internacional nesse segmento²¹⁷. Neste ponto, vale ressaltar, uma vez mais, o significativo avanço do grande capital estrangeiro no setor sucroalcooleiro durante o governo Dilma, o que aprofundou a desnacionalização de tradicionais empresas da agroindústria canavieira, sobretudo em seu principal polo, o Estado de São Paulo.

Com base nas informações obtidas em sites de usinas e de grupos usineiros, é possível citar diversos exemplos que demonstram o avanço do capital estrangeiro na agroindústria canavieira paulista durante o governo Dilma. O primeiro exemplo é a já referida aquisição da maior parte das ações do grupo de usinas pertencentes à tradicional Santelisa-Vale pela *trading* francesa *Louis-Dreyfus*, fato que deu origem à Biosev, no ano de 2012. Outro exemplo muito significativo foi o estabelecimento de uma *joint venture* entre a Copersucar²¹⁸ e a *Cargill*, gigante multinacional do ramo de alimentos, em 2014. Essa associação resultou na Alvean: empresa que passou a atuar na comercialização do açúcar produzido no Brasil no mercado externo. Em 2015, outra tradicional empresa da agroindústria canavieira paulista, o Grupo Ruette, diante de uma situação de crise, passou a ser gerida pela *Black River*, empresa de participações privadas estadunidense. Além desses exemplos, no ano de 2016 houve a aquisição da totalidade das usinas do Grupo Guarani pela francesa *Béghin-Say*, que passou a assumir o nome de Tereos.

Deste modo, observamos que, nos anos finais do ciclo neodesenvolvimentista, havia a subordinação do pequeno e do médio capital sucroalcooleiro ao grande capital nacional e estrangeiro e uma profunda vinculação entre as maiores empresas nacionais do setor sucroalcooleiro e o grande capital. Essa afirmação encontra fundamento nos exemplos da *joint venture* realizada entre a Copersucar e a *Cargill*, considerando que a primeira possuía, na época, mais de 40 usinas de pequeno e médio porte a ela vinculadas; e a já citada associação entre a Cosan e Shell, que resultou na maior empresa sucroalcooleira do país: a Raízen. Ademais, com exceção da Raízen, as maiores empresas sucroalcooleiras paulistas passaram a pertencer integralmente ao grande capital internacional, como a Biosev, a Tereos e a Cofco.

²¹⁷ Em 2017, Temer sancionou a MP 759 que modificou a forma como as terras públicas no Brasil são outorgadas, permitindo, assim, a venda de lotes titularizados a terceiros. Esta MP possui vínculo com o PL 4.059/2012 que prevê a flexibilização da aquisição de terras brasileiras por estrangeiros. Atualmente, o PL 4.059/2012 encontra-se apensado ao PL 2289/2007 que se encontra em tramitação no Congresso. Vale destacar que em 2019 foi criado o PL 2.963/2019, também voltado para a regulamentação da aquisição de terras por estrangeiros. Esse projeto de lei foi aprovado pelo Senado em dezembro de 2020 e encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados.

²¹⁸ No contexto, a Copersucar era a maior empresa do setor sucroalcooleiro do Brasil, responsável por coordenar e comercializar a produção de mais de 40 usinas paulistas de pequeno e médio capital do interior paulista.

Deste modo, identificamos a existência da burguesia interna e da burguesia associada ao capital internacional no âmbito do setor sucroalcooleiro no Estado de São Paulo.

Não podemos afirmar que a significativa presença do capital internacional e da burguesia a ele associada no setor sucroalcooleiro paulista foi o que determinou o posicionamento político dos usineiros paulistas no que se refere ao seu afastamento da frente política neodesenvolvimentista e à aproximação do campo neoliberal ortodoxo. Não dispomos de dados e de informações que possibilitem uma afirmação categórica sobre isso. Todavia, considerando que afirmamos anteriormente que a agroindústria canavieira paulista possui um comportamento típico de burguesia interna e que essa fração burguesa tem um posicionamento político oscilante diante do capital internacional, é possível que tenha existido uma significativa influência por parte desse capital no processo de defecção dos usineiros da frente política neodesenvolvimentista. Essa nossa colocação, apesar de não consistir em uma afirmação cabal, encontra fundamentos no fato de que o capital internacional e a burguesia a ele associada buscavam recuperar a hegemonia política no interior do bloco no poder brasileiro e contavam com a unidade política de diversos setores da burguesia interna na conjuntura em questão, unidade essa que pode ser observada nas falas dos usineiros paulistas e seus representantes após a conclusão da destituição de Dilma Rousseff do Executivo Federal.

3.4.2. A adesão à ortodoxia neoliberal

Após a conclusão do processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, os usineiros passaram a demonstrar um posicionamento mais incisivo no que concerne ao apoio à destituição da presidenta do Executivo Federal. Em uma entrevista concedida ao Jornal Cana, Rubens Ometto – maior empresário do segmento e que, como demonstramos em páginas anteriores, havia elogiado a guinada neoliberal do segundo governo Dilma – afirmou que o *impeachment* foi uma decisão que precisou ser tomada para que houvesse uma definição clara sobre os rumos da economia do país. Para Ometto, Temer aparentava ter uma postura conciliadora e conseguiria conduzir as reformas necessárias para a recuperação econômica do país:

Jornal Cana: Com o impeachment, o cenário é mais positivo para economia?

Rubens Ometto: É uma decisão que tinha de ser tomada. Os empresários precisavam de uma definição mais clara sobre a economia.

Jornal Cana: O que deu errado na gestão de Dilma Rousseff?

Rubens Ometto: Foram dois aspectos. *O primeiro, o viés ideológico, de intervenção do Estado. Quando se tem uma economia liberal, há concorrência livre, salutar ao mercado.* Havia uma política de controle de preços. *A outra questão está atrelada à gestão, que foi mal conduzida, com o governo gastando muito, inchando o Estado.*

[...]

Jornal Cana: O sr. acredita que Temer conduzirá bem as reformas?

Rubens Ometto: O que é importante dizer é que Temer é do ninho político. Significa que ele gosta de política e tem uma boa relação com todos e sabe como agir. Dilma não gostava de políticos, o que dificultava a aprovação dos projetos (no Congresso). Ele tem uma equipe que sabe trabalhar bem politicamente e isso fará com que tenha condições de fazer as reformas necessárias.

Jornal Cana: E quais são as reformas necessárias?

Rubens Ometto: *Tributária, da Previdência e trabalhista.* Nosso País é um inferno. Se todos chegam a um acordo (trabalhista, por exemplo), um decisão de um juiz muda tudo. A terceirização é saudável. Veja o caso das montadoras. Elas não produzem. Montam carros. Temer tem a oportunidade de fazer história no País porque se comprometeu a não se reeleger. (JORNAL CANA, 2016. Grifos nossos.)

O trecho da entrevista de Rubens Ometto demonstra que o empresário foi comedido em suas manifestações públicas sobre o *impeachment* de Dilma Rousseff. Ao mesmo tempo, identificamos na fala do usineiro a crítica direta à intervenção do Estado na economia, atribuída ao controle dos preços dos combustíveis realizado pelo governo Dilma, e a defesa declarada do livre mercado, da livre concorrência e da realização de reformas impopulares. Com base nas declarações de Ometto, concluímos que esse importante representante do grande capital canavieiro paulista, cujos negócios prosperaram vertiginosamente durante os governos do PT, havia rompido com o neodesenvolvimentismo e passado a apoiar claramente a retomada da agenda política do capital internacional e da burguesia a ele associada.

No final de novembro de 2016, Celso Junqueira Franco, presidente da União Nacional da Bioenergia (UDOP), escreveu um artigo intitulado “*Pacto pela moralidade, justiça, confiança e desenvolvimento*”, no qual, sem citar diretamente os governos do PT, teceu críticas aos “espaços de corrupção na política brasileira” e ao que chamou de “complexidade da legislação brasileira”. Para Junqueira Franco, as legislações trabalhistas e tributária dificultavam o ambiente de negócios e investimentos no Brasil devido à “insegurança jurídica”. No mesmo artigo, o presidente da UDOP defendeu a moralização das instituições públicas e a necessidade de que o governo federal:

“[...] ofereça estabilidade e confiança ao mercado, com excelência na execução do planejamento, gestão de política monetária e gestão fiscal, necessários para o controle da macroeconomia que, certamente, resultam em redução da percepção de risco do País, com influência positiva no custo do capital e no ritmo da economia. [...] *Precisamos de um Estado enxuto e eficiente, focado em suas atividades essenciais*, com agências reguladoras autônomas e eficientes, e arcabouço legal que promova regras transparentes para parcerias público x privadas, regulando o

equilíbrio das cadeias produtivas, com equalização econômica de produtos concorrentes através de diferenciação tributária, incluindo os benefícios sociais e ambientais dos diferentes produtos, de acordo com os interesses nacionais de longo prazo, como o caso do etanol frente aos combustíveis derivados do petróleo. [...] *São urgentes as reformas: política, tributária, trabalhista e previdenciária*. É preciso uma revisão do pacto federativo, preservando a autonomia de cada ente da federação. *É preciso simplificar nossa legislação, proporcionando maior segurança jurídica ao produtor, facilitando a fiscalização, criando competitividade para exportadores*. O aperfeiçoamento da Justiça também é fundamental para esse processo, com *modernização das leis que permitam ao judiciário promover efetivamente a justiça*. (JUNQUEIRA FRANCO, 2016. Grifos Nossos.)

Assim como nas declarações de Rubens Ometto, notamos nas colocações de Junqueira Franco o alinhamento com o neoliberalismo ortodoxo, exemplificado na defesa de um “Estado enxuto” e “focado em atividades essenciais”, bem como na urgência para que as leis fossem “modernizadas” e as reformas impopulares fossem realizadas. Esses elementos denotam que os interesses políticos e econômicos da agroindústria canavieira iam de encontro com a agenda neoliberal ortodoxa.

Com o fim do ciclo neodesenvolvimentista, a agroindústria canavieira paulista aderiu à plataforma política do capital estrangeiro e da burguesia internacionalizada, dispensando amplo apoio ao governo Temer. Os usineiros passaram a elogiar o empenho do peemedebista em fazer avançar as reformas impopulares como forma de solver as contas públicas do Estado. Ao mesmo tempo, requeriam que o Estado brasileiro estabelecesse uma política clara para o setor sucroalcooleiro, sobretudo para a produção alcooleira. A justificativa para essa demanda era a não repetição da situação que ocorreu durante os governos neodesenvolvimentistas: um ciclo de bonança seguido por uma profunda crise devido à mudança de rumo da matriz energética brasileira²¹⁹. Nas palavras de Paulo Roberto Gallo, presidente do Centro Nacional das Indústrias do Setor Sucroenergético e Biocombustíveis (CEISE Br)²²⁰:

O que o setor precisa, de fato, é de um conjunto de regras estáveis que apenas poderão ser obtidas quando, e se, a política nacional de combustíveis, biocombustíveis, bioeletricidade e outras formas de energias limpas e renováveis forem adotadas como políticas de Estado, e não políticas de governo.

A diferença crucial é que uma política de Estado, uma vez determinada após ampla discussão, tende a tornar-se estável por longos

²¹⁹ Cf. GALLO, P.R. O pacto desnecessário. In. REVISTA OPINIÕES. Sucroenergético, cana, açúcar, etanol e bioeletricidade. Ano 14, n. 50, Out-Dez de 2016. Disponível em: <https://sucroenergetico.revistaopinioes.com.br/revista/detalhes/11-o-pacto-desnecessario/>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

²²⁰ O Centro Nacional das Indústrias do Setor Sucroenergético e Biocombustíveis (CEISE Br) é uma entidade da agroindústria e demais prestadores de serviço do setor sucroalcooleiro cuja fundação se deu no ano de 1980, com sede na cidade de Sertãozinho-SP.

períodos de tempo, podendo, eventualmente, ser alterada apenas mediante ampla negociação com a sociedade e com seus representantes no Congresso Nacional. Por sua vez, política de governo é aquela que oscila ao sabor dos humores dos mandatários de ocasião.

Recentemente, vimos, na prática, o que isso significa: nos anos do primeiro governo Lula da Silva, então um apaixonado pelo setor, houve bonança e crescimento. A partir do segundo mandato, Lula inclinou-se rumo aos combustíveis fósseis, por conta das perspectivas fabulosas do pré-sal; posteriormente, durante o governo Dilma, que nunca escondeu sua antipatia pelo setor, houve o sofrimento atroz imposto a um setor que, como produtor de energias, depende fundamentalmente de regras impostas pelo governo. (GALLO, 2016)

Em 2018, o governo Temer sancionou o Projeto de Lei 9086/2017, implementando a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), com foco na expansão dos biocombustíveis no Brasil de acordo com as demandas do mercado e de maneira integrada ao setor de transportes. Na descrição do portal do Ministério de Minas e Energia, a RenovaBio:

(...) é uma política de Estado que reconhece o papel estratégico de todos os biocombustíveis (etanol, biodiesel, biometano, bioquerosene, segunda geração, entre outros) na matriz energética brasileira no que se refere à sua contribuição para a segurança energética, a previsibilidade do mercado e a mitigação de emissões dos gases causadores do efeito estufa no setor de combustíveis. (BRASIL, 2022)

A sanção da RenovaBio, realizada por Michel Temer, foi extremamente bem recebida pelo setor sucroalcooleiro²²¹. Durante a abertura da 18ª Conferência Internacional DATAGRO sobre Açúcar e Etanol - evento realizado em 2018, que, além de reunir diversos empresários da agroindústria canavieira e representantes das principais entidades do setor sucroalcooleiro²²², contou com a presença de Temer -, Plínio Nastari, presidente da DATAGRO Consultoria, dirigiu seu discurso de agradecimento diretamente ao sucessor de Dilma Rousseff:

Presidente Michel Temer, temos certeza de que Vossa Excelência será reconhecido pela História.

Assumiu a condução do País em uma de suas mais graves crises. Juros em alta, inflação fora de controle, Governo dando calote a fornecedores e empresas. Muitas quebraram. *Um País que convivia com uma legislação trabalhista arcaica e desatualizada, desconectada com os tempos modernos.*

Com serenidade, Vossa Excelência montou uma equipe competente, e de primeira linha, em todas as áreas.

Estabilizou a economia. Diminuiu os juros, domou e reduziu drasticamente a inflação.

²²¹ Embora essa política tenha sido efetivada apenas entre os anos de 2019 e 2020.

²²² Como Rubens Ometto, presidente da COSAN e da Raízen, Luis Roberto Pogetti, presidente do Conselho da Copersucar, André Rocha, presidente do Fórum Nacional Sucroenergético, Pedro Mizutani e Elizabeth Farina, da ÚNICA, Marcelo Ometto, da São Martinho, Luiz de Mendonça, da Atvos, Jacyr Costa Filho, da Tereos, Juan José Blanchard, da Biosev, Luiz Roberto Cruz, da Usina da Pedra, Clesio Balbo, do Grupo Balbo, Carlos e Marcos Ubiratan Garms, da Cocal, entre outros. CF. UDOP. Presidente da Datagro faz discurso para lideranças do setor sucroenergético. Disponível em: <https://www.udop.com.br/noticia/2018/10/30/presidente-da-datagro-faz-discurso-para-liderancas-do-setor-sucroenergetico.html>. Acesso em: 03 de fevereiro de 2021

Conseguiu aprovar a Reforma Trabalhista, a PEC do Teto dos Gastos, o REFIS, a Reforma da Educação no segundo Grau, a Renegociação da Dívida dos Estados, promoveu a Diminuição de Ministérios e dos cargos de Confiança, e muitos outros feitos.

Mas dentre todas as realizações em tão curto prazo, destacam-se os feitos na área de energia.

[...]

Foram construídas as bases para a reconstrução do setor de gás natural, retomada do setor de distribuição de energia elétrica, da promoção da energia eólica e fotovoltaica, dos investimentos em energia nuclear e, finalmente, a *sua maior obra: a formulação, aprovação de diretrizes, e a aprovação do RenovaBio - o Plano Nacional de Biocombustíveis*, que pela primeira vez na História, cria uma referência futura sobre o tamanho do mercado à frente. Sem subsídios, e sem criar um novo imposto sobre o carbono. Simplesmente, criando um programa de certificação de eficiência energética e ambiental, para promover ganhos de produtividade, redução de custo e redução de preço ao consumidor. Para que sejam atingidos os objetivos e compromissos do Brasil no Acordo do Clima. (NASTARI, 2018. Grifos nossos.)

Notamos, nas declarações de Nastari, o contentamento com a realização das reformas impopulares pelo governo Temer – com destaque para a reforma trabalhista, citada duas vezes pelo presidente da Datagro – e o enaltecimento à formulação e aprovação da RenovaBio. Ainda segundo Nastari, a RenovaBio seria capaz de conferir: “meritocracia na produção e valorização dos biocombustíveis, sem eleger previamente campeões, deixando ao mercado valorizar e precificar o esforço de cada um”(IBIDEM, 2018). Dito de outra forma, o enaltecimento da RenovaBio consistiu no fato de que tal medida traria incentivos à agroindústria canavieira, porém, dentro dos limites dos preceitos liberais do livre mercado.

Com a retomada da agenda neoliberal houve a recuperação da lucratividade da agroindústria sucroalcooleira paulista²²³. De acordo com os dados presentes no anuário “Maiores e Melhores” da Revista Exame, referente ao ano de 2019²²⁴, dentre as cem primeiras empresas do agronegócio que apresentaram significativa projeção no período considerado, figuravam, respectivamente, a Copersucar, a Raízen, a São Martinho, a Biosev, a Usina Coruripe e a Tereos²²⁵. Esses dados também demonstram que, apesar da recuperação setorial, a produção passou a se concentrar, cada vez mais, nas mãos do grande capital canavieiro, dado que todas as empresas citadas são de grande porte. Também é notório o significativo aumento da participação do capital internacional na cadeia do açúcar e do álcool por meio da consolidação de grandes empresas multinacionais no segmento. Com exceção da paulista São

²²³ UNICA. Balanço de atividades: 2012/2013 a 2018/2019. Disponível em: <https://unica.com.br/wp-content/uploads/2019/06/Relatorio-Atividades-201213-a-201819.pdf>. Acesso em: 03 de fevereiro de 2021.

²²⁴ O ano de 2019 foi escolhido como referência por ser o ano subsequente ao fim do mandato de Michel Temer.

²²⁵ Cf. REVISTA EXAME. Melhores e Maiores: as 400 maiores empresas do agronegócio. São Paulo, 19 de setembro de 2019. Disponível em: <https://exame.com/revista-exame/400-maiores-do-agronegocio-3/>. Acesso em: 23 de julho de 2022

Martinho e da alagoana Usina Coruripe, todas as demais empresas citadas possuem associação ou pertencem integralmente ao grande capital internacional.

Deste modo, concluímos que, no contexto de crise econômica e política que marcou o governo Dilma e pôs fim ao ciclo neodesenvolvimentista iniciado em 2003, o deslocamento em bloco da agroindústria canavieira paulista para o campo político do capital internacional e da burguesia associada ocorreu devido aos desgastes dos usineiros com as alterações na política energética brasileira e também devido às possíveis vantagens que seriam obtidas por meio da efetivação da agenda neoliberal ortodoxa.

CONCLUSÃO

Nesta tese, nos debruçamos na análise sobre como a agroindústria canavieira paulista se relacionou politicamente com os governos neodesenvolvimentistas e de que maneira essa relação foi estabelecida. Como afirmamos anteriormente, a cadeia sucroalcooleira é uma das mais históricas cadeias produtivas do setor agropecuário brasileiro e a cadeia sucroalcooleira paulista, em particular, uma das mais expressivas em termos políticos e econômicos, sendo essa uma das justificativas para escolhê-la como objeto de estudo no contexto citado.

Com base nos fundamentos teóricos que sustentam essa pesquisa, procuramos demonstrar como o setor agropecuário brasileiro, hodiernamente denominado como “agronegócio”, é atravessado por diferentes cadeias produtivas que, por sua vez, são transpassadas por múltiplas frações da classe burguesa. Na cadeia (ou setor) sucroalcooleira paulista, há a produção de cana-de-açúcar, sob responsabilidade dos fornecedores de cana, e a produção industrial, sob responsabilidade dos usineiros. Pudemos constatar que esse setor é absolutamente verticalizado, de modo que os fornecedores de cana-de-açúcar são diretamente dependentes da produção industrial realizada pelas usinas e da comercialização dos derivados da cana. Por esse motivo, os fornecedores de cana apresentam um posicionamento político e ideológico muito próximo ao dos usineiros, o que faz com que suas ações não tenham uma diferenciação política clara, fato que nos levou à conclusão de que o fracionamento desse segmento ocorre unicamente no nível econômico, sem significativa expressão no âmbito político. Isto é o que fundamentou a centralidade das nossas análises na agroindústria canavieira e na figura dos usineiros, uma vez que esse segmento produtivo é central no setor sucroalcooleiro paulista e as ações de seus agentes geram impactos políticos.

Como demonstramos neste trabalho, a consolidação e expansão da agroindústria canavieira paulista ocorreu entre as décadas de 1930 e 1980, com base nas políticas de incentivo industrial do modelo econômico desenvolvimentista, sobretudo após a criação do Proálcool, em 1973, programa que incentivou a expansão da produção alcooleira e o consumo do etanol no Brasil. Com o advento e a consolidação do modelo econômico neoliberal no Brasil na década de 1990, a agroindústria canavieira paulista entrou em uma fase de declínio. O neoliberalismo ortodoxo desse período resultou na redução de subsídios voltados ao complexo sucroalcooleiro e na desregulamentação do setor, principalmente no que concerne comercialização do açúcar e do álcool, cuja produção e os preços passaram a ser determinados de acordo com as demandas do mercado. No final dos anos 90, a queda dos preços do açúcar

e do petróleo no mercado internacional, a sobreoferta de etanol no mercado interno – e, conseqüentemente, a redução de seu preço nas bombas de combustíveis – impôs desafios à agroindústria canavieira paulista, que passou a apresentar contradições com o neoliberalismo ortodoxo em vigor no país. Os usineiros se colocavam, ao menos no plano do discurso, contra a existência de subsídios e a favor do livre mercado. Porém, diante desse cenário de crise, passaram a criticar a inexistência de uma política de preços capaz de valorizar o etanol. Assim, passaram a reivindicar uma política de Estado que garantisse o protagonismo do etanol na matriz energética brasileira, de modo a assegurar a produção e o consumo do biocombustível.

Interpretamos que a crise enfrentada pela agroindústria canavieira no final da década de 1990 explicitou a dependência do complexo do açúcar e álcool paulista de políticas federais que assegurem a lucratividade setorial, principalmente no que concerne à comercialização e controle dos preços do etanol, uma vez que a maior parte do consumo desse biocombustível se dá no mercado interno. A ortodoxia neoliberal havia se mostrado incapaz de contemplar os interesses dos usineiros paulistas no que se referia à produção e comercialização do álcool combustível. Com base nestes fatos, concluímos que os usineiros paulistas, com um comportamento típico de burguesia interna, se aproximaram da frente política neodesenvolvimentista, que se formava no início dos anos 2000, devido aos efeitos nocivos do neoliberalismo ortodoxo e das vantagens que seriam obtidas pelo neodesenvolvimentismo.

A adesão dos usineiros paulistas à frente política neodesenvolvimentista se deu após a vitória de Lula à presidência da República, em 2003. O programa político neodesenvolvimentista, colocado em prática pelo governo Lula, buscava formas de desenvolvimento possíveis sem romper com o modelo neoliberal periférico. Nesta lógica, o agronegócio e, principalmente, seu ramo agroindustrial, se beneficiou muito com o neodesenvolvimentismo. A agroindústria canavieira obteve grande destaque durante os governos Lula devido às várias medidas governamentais que promoveram a sua recuperação e a sua expansão. Vultosos créditos e financiamentos subsidiados foram ofertados pelo BNDES e o investimento em biocombustíveis passou a constar nos planos do governo como política nacional de desenvolvimento sustentável.

Além do protagonismo dado ao etanol no mercado interno, alavancado pelo lançamento dos veículos *flex fuel* no país, os governos Lula assumiram a meta de alçar o etanol brasileiro como *commodity* no mercado mundial. O biocombustível passou a

protagonizar a agenda da política externa brasileira, sobretudo nas discussões internacionais que abordavam questões ambientais referentes às emissões de gases poluentes na atmosfera causadores do efeito estufa. Consideramos que os esforços para ampliar as exportações de etanol e instaurar parques fabris sucroalcooleiros, que contavam com a participação do capital nacional e estatal, em países da América Central, da África e da Ásia, foram medidas alinhadas à política externa dos governos Lula, cujo objetivo era fortalecer as relações internacionais entre os países do sul global. Tais medidas também foram uma forma que o governo buscou para ampliar a inserção do biocombustível brasileiro nos mercados dos centros imperialistas, refratários ao etanol brasileiro. Para tal, foi utilizada a estratégia de triangulação comercial por meio das localidades citadas. Assim, constatamos que política externa para o etanol dos governos Lula também é consoante à política externa neodesenvolvimentista, caracterizada pelo afastamento, sem ruptura, dos países imperialistas e pela promoção de relações internacionais com outros países, principalmente do eixo Sul-Sul.

As políticas implementadas pelos governos Lula em função do complexo sucroalcooleiro trouxeram grande otimismo para a agroindústria canavieira paulista. O setor se expandiu tanto em termos de inovação de unidades industriais já existentes e também por meio de projetos de *greenfields*. Na análise que realizamos, pudemos observar que a boa fase pela qual passava a agroindústria canavieira paulista também atraiu volumosos investimentos estrangeiros para os empreendimentos sucroalcooleiros do Estado de São Paulo. Julgamos que o aumento da participação do capital internacional na agroindústria canavieira paulista não resultou no desaparecimento do capital nacional nesse segmento produtivo, todavia, seu perfil se alterou significativamente. O setor que outrora era majoritariamente constituído por tradicionais empresas familiares, passou a contar com a presença de gigantes multinacionais do ramo de alimentos e do ramo petrolífero e também com a atuação das *trading companies* no segmento produtivo. Tradicionais famílias usineiras do interior de São Paulo tornaram-se sócias minoritárias de seus empreendimentos, unidades produtivas de menor porte passaram a pertencer ao capital estrangeiro e *joint ventures* entre o grande capital sucroalcooleiro nacional e o capital internacional foram realizadas.

De modo geral, os usineiros paulistas reconheceram os feitos dos governos Lula em função da agroindústria canavieira e se mantiveram, em bloco, na frente política neodesenvolvimentista durante os dois mandatos do presidente, porém, não de maneira acrítica. Apesar do reconhecimento unívoco das vantagens que a agroindústria canavieira

Paulista obteve durante os governos Lula, constatamos que os usineiros não apoiaram amplamente a candidatura de Dilma Rousseff no pleito presidencial de 2010. Questões como a política de preços para o etanol, os impactos da crise financeira de 2008, a descoberta e início da prospecção do Pré-Sal e o gradual protagonismo que o petróleo e seus derivados passaram a ter na matriz energética brasileira afetaram diretamente os interesses específicos da agroindústria canavieira paulista e geraram conflitos pontuais com neodesenvolvimentismo.

O programa político neodesenvolvimentista entrou em uma nova fase após a eleição de Dilma. Houve alterações na política macroeconômica com o objetivo de alterar a produção nacional. A ofensiva do neodesenvolvimentismo promovida pelo governo Dilma incluía investimentos em setores e empresas estatais considerados estratégicos, como a cadeia do petróleo e gás e a Petrobras. O foco dado pelo governo federal ao setor petrolífero nacional desagradou o conjunto dos usineiros paulistas, uma vez que desde o final do governo Lula havia certo descontentamento com o gradual protagonismo que o petróleo vinha assumindo na política energética federal após o advento do Pré-Sal. Além disso, no início do governo Dilma a agroindústria canavieira encontrava-se fragilizada e estagnada em decorrência dos efeitos da crise financeira global de 2008, da redução das exportações, de adversidades climáticas e também da estabilidade dos preços da gasolina no mercado interno. É importante considerar que outro elemento que contribuiu para a fragilidade da agroindústria canavieira paulista foi o alto endividamento das usinas, uma vez que, durante o processo de expansão setorial ocorrido no governo Lula, diversas empresas sucroalcooleiras adquiriram volumosos créditos, que, posteriormente, se transformaram em vultosas dívidas.

Os usineiros passaram a reivindicar ao governo federal subvenções econômicas para a produção de etanol e cana-de-açúcar e medidas que possibilitassem ao álcool combustível voltar a ser competitivo diante da gasolina. O governo Dilma lançou políticas voltadas para o complexo sucroalcooleiro, com foco na renovação dos canaviais e investimentos em tecnologia. Porém, os recursos captados por meio dessas medidas acabaram se concentrando nas mãos das empresas sucroalcooleiras de grande capital, nacional e estrangeiro, uma vez que essas possuíam maior capacidade de endividamento em comparação com as empresas de pequeno e médio capital. Neste contexto de retração do setor sucroalcooleiro, o capital internacional intensificou sua presença na agroindústria canavieira paulista. Durante o governo Dilma, unidades com problemas financeiros tornaram-se cada vez mais vulneráveis às investidas do capital forâneo e passaram ser incorporadas por ele. Nesse período, houve

também a consolidação de associações de empresas sucroalcooleiras nacionais de grande capital com gigantes multinacionais.

O conjunto dos usineiros apresentava um posicionamento titubeante quanto à presença do capital internacional na agroindústria canavieira paulista. Ao mesmo tempo em que consideravam os investimentos internacionais benéficos, pois fortaleceriam seus empreendimentos, temiam a desnacionalização do setor e até mesmo afirmavam que esse fenômeno estava acontecendo devido à inexistência de uma política clara sobre o papel do etanol na matriz energética brasileira. Em nossa compreensão, esse posicionamento denota a relação de conflito, e preponderante dependência dos usineiros, paulistas com o capital internacional. Constatamos essa dependência tanto no fato de as unidades industriais terem sido incorporadas pelo capital internacional para sanear suas dívidas, quanto na expansão das grandes empresas sucroalcooleiras que, para tal, contaram com investimentos externos diretos. Compreendemos que esse fato também denota o comportamento típico de burguesia interna por parte dos usineiros paulistas.

Dentro da lógica do programa industrial do governo Dilma, a cadeia do petróleo foi priorizada pelo fato de gerar impactos indiretos em outros segmentos industriais. Ademais, o governo federal passou a regular o preço da gasolina como forma de controle inflacionário. Os reflexos dessas medidas na produção e comercialização de etanol acirraram o conflito entre a agroindústria canavieira paulista (capital privado) e o setor petrolífero nacional (capital estatal) no interior da frente política neodesenvolvimentista. Defendemos que esse conflito também reflete os embates políticos que se estabeleceram entre diferentes frações da classe burguesa decorrentes do aprofundamento do programa neodesenvolvimentista, realizado pelo primeiro governo Dilma. Interpretamos que a priorização e atuação direta do Estado no setor petrolífero nacional vinculavam-se ao objetivo de fortalecimento industrial do país, sendo também importante para assegurar a autonomia e segurança energética nacional, sobretudo após a descoberta do Pré-Sal. Desta forma, a centralidade dada pelo governo Dilma ao setor petrolífero nacional afastou a possibilidade de implementação de uma política efetiva de valorização do etanol brasileiro, conforme reivindicavam os usineiros.

Observamos que o principal ponto de desgaste entre a agroindústria canavieira e o governo Dilma foi a centralidade dada pelas políticas governamentais ao ramo petrolífero. Em sua crítica sobre a atuação do governo federal junto ao setor petrolífero nacional, a UNICA afirmava que o controle dos preços da gasolina era prejudicial não apenas ao setor sucroalcooleiro, mas também à lucratividade da Petrobras. A afirmação sobre o caráter

prejudicial do controle dos preços da gasolina à estatal vinha sendo realizada pela grande burguesia interna e era coerente com os interesses do capital internacional e da burguesia a ele associada, ávidos para retomar a hegemonia no interior do bloco no poder brasileiro. Neste ponto, ressaltamos que os interesses do capital internacional e da burguesia a ele associada na cadeia do petróleo nacional encontraram eco na midiática Operação Lava Jato que, sob a retórica de combate à corrupção, colocou a Petrobras e empreiteiras nacionais como o epicentro das investigações sobre lavagem de dinheiro nessas empresas com a aquiescência do Estado.

Os conflitos da agroindústria canavieira paulista com o governo Dilma foram se avultando e resultaram no afastamento dos usineiros da frente política neodesenvolvimentista. Com base nas análises que realizamos, pudemos observar que o pequeno e médio capital sucroalcooleiro foi o primeiro a desertar dessa frente política ainda no primeiro governo Dilma. A alegação apresentada por esses usineiros era que os subsídios ofertados pelo governo não eram suficientes frente à crise pela qual passavam, diante da indefinição do papel do etanol na matriz energética brasileira e do excesso de intervenção do Estado na economia. Já o grande capital sucroalcooleiro, com acumulação interna de capital, se manteve na frente política neodesenvolvimentista, porém, de maneira absolutamente pragmática. Assim como o médio e o pequeno capital sucroalcooleiro e os demais setores produtivos da burguesia interna, o grande capital sucroalcooleiro local passou a reivindicar que o governo Dilma realizasse reformas impopulares, como a reforma fiscal, a trabalhista e a previdenciária, demandas atinentes à agenda do neoliberalismo ortodoxo.

Após a reeleição de Dilma, o grande capital canavieiro local chegou a elogiar os novos rumos econômicos que o governo estava tomando. Interpretamos que as alterações econômicas elogiadas pelo grande capital canavieiro significam o recuo que o segundo governo Dilma deu na ofensiva neodesenvolvimentista que outrora vinha sendo implementada, na tentativa vã de estancar a crise econômica e política que assolava o país. Ademais, em nossas análises, não identificamos nenhum posicionamento conjunto dos usineiros de apoio declarado ao processo de *impeachment* de Dilma Rousseff. As entidades representativas da agroindústria canavieira paulista e o grande capital sucroalcooleiro local se posicionaram favoráveis ao impedimento de Dilma apenas quando o processo de destituição da presidenta já havia se concretizado. Nesta conjuntura, a agroindústria canavieira paulista aderiu, parcialmente, ao programa político do capital internacional e da burguesia a ele associada que estava sendo colocado em prática por Michel Temer. Contudo, seguiram

demandando ao Estado uma política clara e definida sobre o papel do etanol na matriz energética brasileira. Isto posto, reiteramos a nossa afirmação de que a agroindústria canavieira paulista é historicamente dependente de políticas federais que assegurem a produção, a comercialização e o controle dos preços do etanol. De acordo com as informações que apresentamos neste trabalho, a necessidade de políticas em função do etanol foi o fundamento tanto da aproximação e também um dos fundamentos principais do conflito dos usineiros com a frente política neodesenvolvimentista, sobretudo das pequenas e das médias empresas sucroalcooleiras.

Diante deste panorama geral a respeito da relação estabelecida pela agroindústria canavieira paulista com os governos neodesenvolvimentistas, é preciso apontar que, para além da contradição que se estabeleceu entre os usineiros e o governo Dilma em torno da priorização do petróleo e seus derivados e a secundarização do etanol na matriz energética brasileira, consideramos que o deslocamento desse setor produtivo para o campo político do neoliberalismo ortodoxo também foi influenciado pelos interesses políticos do capital internacional e da burguesia a ele associada.

Não temos dados e informações que nos permitam afirmar que a significativa presença do capital internacional na agroindústria canavieira paulista foi um fator que influenciou diretamente a aproximação dos usineiros do programa político neoliberal. O que podemos concluir é que o capital estrangeiro e a burguesia a ele associada, ávidos para recuperarem a hegemonia no interior do bloco no poder brasileiro, buscavam imprimir a necessidade de o governo federal colocar em prática políticas atinentes à ortodoxia neoliberal, como a implementação de reformas impopulares e a desregulamentação econômica, sobretudo do setor petrolífero nacional, como forma de sanar a crise econômica em que o país se encontrava. Neste ponto, asseveramos que a desregulamentação da cadeia do petróleo nacional coincidia com um interesse específico da agroindústria canavieira paulista. A realização de reformas impopulares, como a previdenciária, a trabalhista e a tributária, favoreceriam as classes burguesas como um todo e, obviamente, a totalidade dos empresários do setor sucroalcooleiro. No entanto, a desregulamentação econômica ampla, e não apenas do setor petrolífero nacional, apesar de ter sido defendida pelos usineiros em conjunto, beneficiaria somente o grande capital sucroalcooleiro, uma vez que esse já havia se mostrado ser capaz de lidar com as adversidades do livre mercado, diferentemente do pequeno e o médio capital sucroalcooleiro²²⁶.

²²⁶ Sobre o impacto do neoliberalismo nas diferentes frações burguesas Cf. Boito, 1999.

Por fim, observamos que o retorno da agenda neoliberal ortodoxa, colocada em prática por Michel Temer, promoveu a recuperação da lucratividade da agroindústria canavieira paulista. Porém, a produção sucroalcooleira passou a se concentrar, cada vez mais, nas mãos do grande capital. Destacou-se também o significativo aumento da participação do capital internacional na cadeia do açúcar e do álcool por meio da consolidação de grandes empresas multinacionais nesse setor. O pequeno e o médio capital sucroalcooleiro, por sua vez, não sucumbiram, contudo, ao contrário de expandir seus negócios, tornaram-se ainda mais subordinados ao grande capital nacional e internacional.

REFERÊNCIAS

Artigos, dissertações, livros e teses

- ALMEIDA JÚNIOR, Mansueto Facundo de. *Política Industrial e Crescimento*. In. Repositório do Conhecimento do IPEA, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5218>. Acesso em: 13 de janeiro de 2022.
- ARAÚJO, Ney Bittencourt de; WEDEKIN, Iva; PINAZZA, Luiz Antonio. *Complexo Agroindustrial: o “agribusiness” brasileiro*. São Paulo: Suma Econômica, 1990.
- BALBO, J.M. *(Sem) perspectivas*. In. Revista Opiniões. N. 45, 2015. Disponível em: <https://sucroenergetico.revistaopinioes.com.br/revista/detalhes/3-sem-perspectivas/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021. E RODRIGUES, P.A. *Soluções para sairmos dessa...vivos!* N. 44, 2015. Disponível em: <https://sucroenergetico.revistaopinioes.com.br/revista/detalhes/18-solucoes-para-sairmos-desta-vivos/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.
- BARBOZA, A.B.F.; ADAMI, A.C.O.; BOTEON, M. *Análise da competitividade do etanol pós-crise de 2008*. In. SOBER - Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. João Pessoa/PB, 26 a 29 de julho de 2015.
- BARROS, G.S.C.; MORAES, M.A.F. *A Desregulamentação do Setor Sucroalcooleiro*. In. Revista de Economia Política, vol. 22, nº 2 (86), pp. 355-373, abril-junho/2002.
- BELIK, W.; PAULILLO, L. *Mudanças no Financiamento da Produção Agrícola Brasileira*. In: LEITE, S. (org.) *Políticas Públicas e Agricultura no Brasil*. Editora da UFRGS pp. 95-120, 2001.
- BERRINGER, Tatiana. *Bloco no poder e a política externa nos governos FHC e Lula*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2014.
- _____. *A burguesia brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula*. Curitiba, Editora Appris, 2015.
- BOITO Jr, Armando. *O golpe de 1954: a burguesia contra o populismo*. 2ª edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.
- _____. *Cena política e interesse de classe na sociedade capitalista: a análise de Marx*. In: Estado, política e classes sociais. São Paulo: Ed. Unesp, 2007.
- _____. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999.

_____. *Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT*. Editoras: Unicamp e Unesp: São Paulo, 2018.

BOITO JR., A; BERRINGER, T. Brasil: *Classes Sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma*. In. Revista de Sociologia e Política v. 21, nº 47: 31-38. set. 2013.

BORGES, A.C.G; Costa, V.M.H.M. *Fusões e aquisições no setor sucroalcooleiro pós-desregulamentação*. In. Anais: Xxix Encontro Nacional De Engenharia de Produção. A Engenharia de Produção e o Desenvolvimento Sustentável: Integrando Tecnologia e Gestão Salvador, BA, Brasil, 06 a 09 de outubro de 2009.

BOSCHI, M.M. *Burguesia industrial no governo Dutra (1946-1950)*. 2000. 151p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP.

BRAGA, Felipe Queiroz. *A burguesia industrial na crise do governo Dilma*. In. A burguesia brasileira em ação: de Lula a Bolsonaro. Valle, A.F.P; Narciso, P.F. (orgs.). Florianópolis/SC: Enunciado Publicações, 2021.

BRANDÃO, Emily Aparecida Ferreira. *A geoeconomia do etanol: as condicionantes e as oportunidades para a consolidação de um mercado global*. In. Revista Universitas Relações Internacionais, Brasília, v. 13, n. 2, p. 37-50, jul./dez. 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Estratégia Nacional de Desenvolvimento*. In. Texto para Discussão da EESP/Fundação Getúlio Vargas 144, 27 de novembro de 2005.

BUAINAIN, Antônio Márcio. *Trajatória Recente da Política Agrícola Brasileira*. 1999. 341f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.

BUGIATTO, Caio. *A política de financiamento do BNDES e a burguesia brasileira*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2016.

CARDOSO Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1970.

CHAGAS, P.B.; CARVALHO, C.M.; MARQUESAN, F.F.S. *Desenvolvimento e Dependência no Brasil nas contradições do Programa de Aceleração do Crescimento*. In. Revista O & S. Salvador, v. 22 - n. 73, p. 269-289 - Abr./Jun. – 2015.

- CHAMIÇO, Eduardo Domingues. *A Nova Matriz Econômica: uma interpretação*. Dissertação (Mestrado em Econômica) - Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia, Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, 2018.
- COLETTI, C. *A trajetória política do MST: da crise da ditadura ao período neoliberal*. 2005. 297 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.
- DAVIS, John; GOLDBERG, Ray. *A concept of Agribusiness*. Harvard University, 1957.
- DEL PASSO, Octávio Fonseca. *O desenvolvimento do conceito Poulantziano de hegemonia*. Cadernos Cemarx, Campinas, SP, n. 12, p. 89–112, 2019.
- _____. *Indústria da construção civil, dependência e crise política no governo Dilma Rousseff*. In. *A burguesia brasileira em ação: de Lula a Bolsonaro*. Valle, A.F.P; Narciso, P.F. (orgs.). Florianópolis/SC: Enunciado Publicações, 2021.
- DELGADO, Guilherme Costa. *Do “capital financeiro na agricultura” à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965/2012)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.
- DUMÉNIL, Gerard; LEVY, Dominique. *O imperialismo na era neoliberal*. *Revista Crítica Marxista*, nº 18. Rio de Janeiro: Revan, p.11-36, 2004.
- ELIAS, Denise. *Globalização e Agricultura: a região de Ribeirão Preto – SP*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.
- EVANS, Peter. *A Tríplice Aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.
- FARIAS, Francisco. *Estado e classes dominantes no Brasil (1930-1964)*. Tese (doutorado em Ciência Política), Unicamp, 2010.
- FERRANTE, V.L.S.B.; BARONE, L.A. “Parcerias” com a cana-de-açúcar: tensões e contradições no desenvolvimento das experiências de assentamentos rurais em São Paulo. In. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 13, no 26, jan./abr. 2011, p. 262-305.
- FIGUEIRA, S.R.F; PEROSA, B.B.; BELIK, W. *Impacto da desregulamentação e da concorrência*. In. *Revista Agroanalysis*. Março de 2013. pp. 23-25.
- FILGUEIRAS, L; GONÇALVES, R. *A economia política do governo Lula*. Rio de Janeiro, Editora Contraponto. 2007.
- FONSECA, Roberta Oliveira. *A atuação do grupo Odebrecht Agroindustrial (Atvos) no setor sucroenergético: o caso dos municípios de Nova Alvorada do Sul – MS e Mirante do Paranapanema-SP*. Dissertação (Mestrado em Geografia). Faculdade de Ciências e

Tecnologia – FCT. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) – Câmpus de Presidente Prudente, São Paulo, 2018.

FURNO, Juliane. *Desenvolvimento Econômico na Periferia Capitalista: A Política de Conteúdo Local no setor de Petróleo e Gás*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Universidade Estadual de Campinas, SP, 2020.

FURTADO, C. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005.

FUSER, Igor. *O Etanol e o verde enganador*. Le Monde Diplomatique Brasil. 2007

GALLO, P.R. *O pacto desnecessário*. In. Revista Opiniões. Sucroenergético, cana, açúcar, etanol e bioeletricidade. Ano 14, n. 50, Out-Dez de 2016. Disponível em: <https://sucroenergetico.revistaopinioes.com.br/revista/detalhes/11-o-pacto-desnecessario/>.

Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

GARCIA, J.R.; LIMA, D.A.L.L.; VIEIRA, A.C.P. *A nova configuração da estrutura produtiva do setor sucroenergético brasileiro: panorama e perspectivas*. In. Rev. Econ. Contemp., Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 162-184, jan-abr/2015.

GASQUES, J.G.; REZENDE, G.C.; VILLA VERDE, C.M.; SALERMO, M.S.; CONCEIÇÃO, J.C.P.R.; CARVALHO, J.C.S. *Desempenho do Agronegócio no Brasil*. In. Texto para discussão 1009. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2004.

GONÇALVES, Reinaldo. *Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado*. In. Revista de Sociologia e Serviço Social. n. 112, dez 2012.

GORENDER, J. *A burguesia brasileira*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1998.

GUIMARÃES, A.P. *Quatro Séculos de Latifúndio*. São Paulo: Editora Fulgor, 1968.

HEREDIA, B.; PALMEIRA, M.; LEITE, S.P. *Sociedade e Economia do “Agronegócio” no Brasil*. In. Revista Brasileira de Ciências Sociais. vol. 25 nº 74 outubro/2010. pp. 159-196.

JUNQUEIRA FRANCO, CELSO T., *Pacto pela moralidade, justiça, confiança e desenvolvimento*. In. Revista Opiniões, Edição nº 50, mês out/dez de 2016.

KATZ, Frederico Jayme. *Questionando as teorias da dependência e da financeirização: o Brasil na encruzilhada do desenvolvimento do capitalismo*. São Paulo: Editora Plêiade, 2011.

LEITE, Sérgio. *Padrão de financiamento, setor público e agricultura no Brasil*. In. Políticas Públicas e Agricultura no Brasil. LEITE, S. (org.). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2001.

LOPERATTO, Francisco Luiz. *Aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma*. Texto para Discussão, No. 2039, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2015.

- MACHADO, Danilo Vergani. *A Política Externa do Etanol: Estratégias do Estado Logístico para Inserção Internacional dos Biocombustíveis Brasileiros*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais). Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2014.
- MARTUSCELLI, Danilo. *Poulantzas e o conceito de burguesia interna*. In. Demarcaciones: Revista Latinoamericana de estudios althusserianos. n. 2, Outubro de 2014. pp. 118-129.
- MAZZALI, L. *O processo recente de reorganização agroindustrial: do complexo à organização em rede*. São Paulo: Ed. Unesp, 2000.
- MELO, R.M.F. *Em meio à crise setorial: uma análise da frente parlamentar em defesa do setor sucroenergético*. 2015. 58f. Monografia (Ciência Política) – Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília, DF.
- MENDONÇA, Maria Luísa; VIEGAS, Daniel. *Monopólio da terra no Brasil: Impactos da expansão de monocultivos para a produção de agrocombustíveis*. In. Revista Monopólio – Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, 2010. Disponível em: <https://www.social.org.br/revista-monopolio.pdf>. Acesso em: 24 de fevereiro de 2021.
- MILANEZ, A.Y.; BARROS, N.R.; FAVARET FILHO, P.S.C. *O perfil do apoio do BNDES ao setor sucroalcooleiro*. In. Biblioteca Digital do BNDES, 2008. Disponível em: www.bndes.gov.br/bibliotecadigital. Acesso em: 16 de maio de 2021.
- MILANEZ, A.Y.; NYKO, D.; GARCIA, J.L.F.; REIS, B.L.S.F.S. *O déficit de produção de etanol no Brasil entre 2012 e 2015: determinantes, consequências e sugestões de política*. In. Biblioteca Digital do BNDES, 2012. Disponível em: www.bndes.gov.br/bibliotecadigital. Acesso em: 16 de maio de 2021.
- MORAES, M.A.F.D. *A desregulamentação do setor sucroalcooleiro*. 1999. 309f. Tese (Economia Aplicada) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo. Piracicaba, SP.
- MORAIS, Lécio; SAAD-FILHO, Alfredo. *Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula*. In. Revista de Economia Política, vol. 31, nº 4 (124), pp. 507-527, outubro-dezembro/2011.
- MÜLLER, G. *Complexo agroindustrial e modernização agrária*. São Paulo: HUCITEC/PUC-SP, 1989. 149p. (Estudos Rurais, 10).
- NARCISO, P.F. *O pré-sal em disputa: burguesia e petróleo no Segundo Governo Lula*. 2019. 147 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Instituto de Filosofia, Sociologia e Política. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2019.

- _____. *O Pré-Sal e a burguesia no segundo governo Lula*. In. *A burguesia brasileira em ação: de Lula a Bolsonaro*. Valle, A.F.P; Narciso, P.F. (orgs.). Florianópolis/SC: Enunciado Publicações, 2021.
- NASSER, Henrique Sacomano; SILVA, Juliana de Araújo. *Análise do Compromisso Nacional Condições de Trabalho da Cana de Açúcar*. In. *Revista Direitos, trabalho e política social, CUIABÁ*, V. 2, n. 3, p. 45-79, jul./dez. 2016.
- NASTARI, P.M. “*A internacionalização ganhou força em 2009*”. *Revista Opiniões*. Ribeirão Preto, janeiro / março de 2010.
- NOZAKI, William. *Grupos de pressão e o pré-sal: antecedentes da crise*. In. *Energia e petrolíferas globais: transformações e crise*. Rodrigo Leão; William Nozaki (orgs.) – Rio de Janeiro: INEEP – FLACSO, 2018.
- O’DONNELL, G. *Notas para el estudio de la burguesia local, com especial referênciã a sus vinculaciones com el capital transnacional y el aparato estatal*. In. *Estudios Sociales* n. 12. Buenos Aires, 1978.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. *A Mundialização da Agricultura Brasileira*. São organização em rede. São Paulo: Ed. Unesp, 2000.
- ORTOLAN, M. *A hora de recomeçar*. In. *REVISTA OPINIÕES*. Out-Dez de 2014. Disponível em: <https://sucroenergetico.revistaopinioes.com.br/revista/detalhes/13-hora-de-recomecar/>. Acesso em: 24 de janeiro de 2021
- PARAIZO, M.A. *Populismo e o projeto de desenvolvimento do governo Lula*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (UNESP). Marília, p. 117. 2017.
- PAULANI, L.M. *Brasil Delivery: A Política Econômica do Governo Lula*. In. *Revista de Economia Política*, vol. 23, nº 4 (92), outubro-dezembro, 2003.
- PEREIRA, Thaylize Goes Nunes. *O MST e as políticas de reforma agrária no Governo Lula: relatos orais da luta pela conquista e pela permanência na terra no acampamento Argentina Maria e Assentamento Reunidas*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe) - Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais (IPPRI - UNESP). São Paulo, 2016.
- PEREIRA, WELLINGTON, PAULA, NILSON. *Fomento federal ao etanol de segunda geração no brasil: um exame da atuação da FINEP e do BNDES*. *Revista de Políticas Públicas*, vol. 20, núm. 2, pp. 805-824, 2016

- PERISSINOTO, Renato. *Classes dominantes e hegemonia na República Velha*. 1.ed.. Campinas: Editora da Unicamp, 1994.
- PINTO, M.J.A. *Investimentos Estrangeiros Diretos no Setor Sucroenergético*. 2011. 174f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Administração em Organizações) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto. Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, SP.
- PITTA, Fábio; MENDONÇA, Maria Luísa. *O etanol e a reprodução do capital em crise*. In. Revista Agrária. São Paulo, n. 13, pp. 4-33, 2010.
- POULANTZAS, Nicos. *As Classes Sociais no Capitalismo de Hoje*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.
- _____. *The Crisis of Dictatorships*. London: NLB, 1976
- _____. *Poder Político e Classes Sociais*. São Paulo: Martins Fontes, 1977.
- PROENÇA, Ércio Roberto. *Concentração, integração horizontal e vertical das usinas canavieiras*. Tese (Doutorado em Agronomia). Faculdade de Engenharia - UNESP – Campus de Ilha Solteira. Ilha Solteira, 2012.
- RAMOS, P. *A evolução da agroindústria canavieira paulista no período 1946-1980: expansionismo agrário e características da estrutura de produção*. In. Revista Informações Econômicas, SP, v.31, n.8, ago., 2001.
- RAMOS, P.; SZMRECSÁNYI, T. *Evolução histórica dos grupos empresariais da agroindústria canavieira paulista*. In. Revista história econômica & história de empresas V.1, pp. 85-115, 2002.
- RANGEL, Ignácio. *A questão agrária brasileira*. Recife, Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, 1962.
- RIBEIRO GUEDES, S. N.; TADEU TERCI, E.; MIGUEL PERES, M. T. *O arrendamento como estratégia para enfrentar mudanças institucionais: um estudo com fornecedores de cana do Estado de São Paulo*. Organizações Rurais & Agroindustriais, vol. 9, núm. 2, 2007, pp. 229-240.
- RODRIGUES, A.J.P. *Combustíveis renováveis e o futuro do petróleo*. In. REVISTA OPINIÕES. Jul- set. 2009. Disponível em: <https://sucroenergetico.revistaopinioes.com.br/revista/detalhes/32-combustiveis-renovaveis-e-o-futuro-do-petroleo/>. Acesso em: 24 de janeiro de 2021.
- SABENÇA, Mariana Rocha. *As grandes construtoras brasileiras de obras de infraestrutura e a política econômica nos governos Lula e Dilma*. In. A burguesia brasileira em ação: de Lula

- a Bolsonaro. Valle, A.F.P; Narciso, P.F. (orgs.). Florianópolis/SC: Enunciado Publicações, 2021.
- SAES, Décio. *As frações da classe dominante no capitalismo – uma reflexão teórica*. In: PINHEIRO, M. (Org.). *Ditadura: o que resta da transição*. São Paulo: Boitempo, 2014.
- _____. *República do Capital – Capitalismo e processo político no Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.
- SCHUTTE, Giorgio Romano; BARROS, Pedro Silva. *A Geopolítica do etanol*. In. Boletim de Economia e Política Internacional, 2010
- SHIKIDA, P.F.A. *Evolução e fases da agroindústria canavieira no Brasil*. In. Revista de Política Agrícola. Ano XXIII – N. 4 – Out./Nov./Dez., 2014.
- SHIKIDA, P.F.A.; BACHA, C.J.C. *Evolução da Agroindústria Canavieira Brasileira de 1975 a 1995*. In. Revista Brasileira de Economia. 53(1):69-89 JAN.MAR., 1999.
- SHIKIDA, P.F.A.; RISSARDI JÚNIOR, D.J. *Evolução da agroindústria canavieira no Brasil (1990-2014): da ruptura do paradigma subvencionista à falta de planejamento*. In. REVISTA PRÁTICAS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SANTA MARIA - VOL. 1, Nº 1. JAN./ABR. 2017. Pp. 74-99.
- SHIKIDA, P.F.A.; CATTELAN, R. *Evolução e dinâmica no setor sucroenergético brasileiro*. In. Vieira Filho, J.E.; Gasques, J.G. (orgs.) *UMA JORNADA PELOS CONTRASTES DO BRASIL: CEM ANOS DO CENSO AGROPECUÁRIO*, Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2020.
- SILVA, Sérgio. *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. São Paulo: Editora Alfa Ômega, 1978.
- SINGER, André. *Cutucando onças com varas curtas: O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014)*. In. Revista Novos Estudos Cebrap. N. 102, julho de 2015.
- SINGER, André. *Os Sentidos do Lulismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- SKIDMORE, T. *Brasil de Getúlio a Castelo (1930-1964)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SORJ, Bernardo. *Estado e classes sociais na agricultura brasileira* [online]. rev. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.
- SOUZA, William Domingues. *Carta aberta ao Excelentíssimo Presidente Lula*. In. Revista Opiniões. Outubro-Dezembro de 2008.

SZMRECSÁNYI, T; MOREIRA, E.P. *O Desenvolvimento da Agroindústria Canavieira do Brasil desde a Segunda Guerra Mundial*. In. Revista Estudos Avançados, n. 11, 1991.

TONIELO, Antonio Eduardo. *A Energia é o nosso desafio*. In. Revista Opiniões. Janeiro-Março de 2015.

TORQUATO, SÉRGIO ALVES; BINI, Danton Leonel de Camargo. *Crise da cana?* In. Análises e Indicadores do Agronegócio. Vol. 4., n. 2. fev. 2009. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/out/TerTexto.php?codTexto=10118>. Acesso em: 13 de janeiro de 2021

VEIGA FILHO, A. de A. *Novo ciclo do Proálcool: problemas derivados do aumento da produção do etanol*. Dossiê Etanol, n. 86. ComCiência: Revista Eletrônica de Jornalismo Científico, 2007.

VIAN, C.E.F.; BELIK, W. *Os desafios para a reestruturação do complexo agroindustrial canavieiro do Centro-Sul*. In. Revista ECONOMIA, Niterói (RJ), v. 4, n. 1, p. 153-194, jan./jun. 2003.

VIEIRA FILHO, José Eustáquio Ribeiro; GASQUES, José Garcia. *Uma jornada pelos contrastes do Brasil: cem anos do Censo Agropecuário*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2020.

XAVIER, Carlos Vinícius; PITTA, Fábio T.; MENDONÇA, Maria Luisa. *Monopólio da Produção de Etanol no Brasil: A fusão Cosan-Shell*. Editora Outras Expressões: São Paulo, 2011.

ZEODONG, Mao. *Análise das Classes na Sociedade Chinesa*. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/mao/1926/03/classes.htm>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2020.

Fontes primárias (jornais, revistas, anuários, artigos jornalísticos e sites)

AGÊNCIA BRASIL. *Governo cria incentivos para o etanol*. Brasília, 23 de abril de 2013. Disponível em: <https://automotivebusiness.com.br/pt/posts/noticias/governo-cria-incentivos-para-o-etanol>. Acesso em: 22 de março de 2022.

AGOSTINE, Cristiane. *Empresários queixam-se de Dilma com Padilha*. Valor Econômico. Barretos, 10 de fevereiro de 2014. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2014/02/10/empresarios-queixam-se-de-dilma-com-padilha.ghtml>. Acesso em: 25 de março de 2022.

AGOSTINI, RENATA. *Sou capitalista e gosto do rumo que Dilma tomou*. Folha de São Paulo. Nova Iorque, 06 de julho de 2015. Disponível em: <https://feeds.folha.uol.com.br/fsp/poder/225207-sou-capitalista-e-gosto-do-rumo-que-dilma-tomou.shtml>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

AGROLINK. Noble compra usina de açúcar e álcool Pretibu por US\$ 70 milhões. Reuter apud Agrolink. São Paulo, 08 de fevereiro de 2007. Disponível em: https://www.agrolink.com.br/noticias/noble-compra-usina-de-acucar-e-alcool-petribu-por-us--70-milhoes_51213.html. Acesso em 15 de setembro de 2020.

ALESP. *Frente em Defesa do Setor Sucroenergético será lançada em 3/10*. São Paulo, 26 de setembro de 2013. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=338318>. Acesso em: 25 de março de 2022.

ALVARENGA, DARLAN. *Saiba o que cada setor defende na discussão do novo Código Florestal*. In. G1. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2011/05/saiba-o-que-cada-setor-defende-na-discussao-do-novo-codigo-florestal.html>. Consultado em: 17 de setembro de 2018.

ANDRADE, Renato; FROUFE, Célia. *Após críticas, governo desiste de taxar o açúcar*. O Estado de São Paulo, São Paulo, 22 de abril de 2011, Economia, p. B4. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/355221/noticia.htm?sequence=1&isAlloWed=y>. Acesso em: 18 de março de 2022.

APROSOJA. *Entidades do setor agropecuário apoiam ação da CNA pelo impeachment*. Disponível em: <http://aprosojabrasil.com.br/2014/entidades-do-setor-agropecuario-apoiam-acao-da-cna-pelo-impeachment/>. Acessado em 16 de novembro de 2018

ASSOVALE. *Carta de Sertãozinho: em defesa da cadeia produtiva sucroenergética*. Disponível em: <https://www.assoale.com.br/noticias/2342/carta-de-sertaozinho-em-defesa-da-cadeia-produtiva-sucroenergetica>. Acesso em: 25 de março de 2022.

_____. *Sertãozinho é um retrato da crise do setor sucroenergético*. Disponível em: <https://www.assoale.com.br/noticias/2113/sertaozinho-e-um-retrato-da-crise-do-setor-sucroenergetico>. Acesso em: 25 de março de 2022.

BARÃO, CRISTIANE. *Candidato petista visitou ontem a usina Santa Elisa, em Sertãozinho, e depois fez campanha em Ribeirão: Lula defende Próalcool em visita à região*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ribeirao/ri21089817.htm>. Acesso em: 25 de janeiro de 2021.

BARBOSA, VANESSA. *Etanol está em crise de crescimento, diz Unica*. Revista Exame, São Paulo, 06 de maio de 2011. Disponível em: <https://exame.com/mundo/etanol-esta-em-crise-de-crescimento-diz-unica/>. Acesso em: 18 de março de 2012.

BATISTA, FABIANA. *Incertezas desestimulam novas usinas*. Valor Econômico, Rio de Janeiro, 27 de setembro de 2011. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2011/09/27/incertezas-desestimulam-novas-usinas.ghtml>. Acesso em: 15 de março de 2022.

_____. *Financiamos a oferta de combustíveis em 2013*. Valor Econômico. São Paulo, 01 de março de 2014. Disponível em: <https://valor.globo.com/agronegocios/noticia/2014/01/03/financiamos-a-oferta-de-combustiveis-em-2013.ghtml>. Acesso em: 31 de março de 2022.

BIAGI FILHO, Maurílio. *Setor sucroalcooleiro e o capital estrangeiro*. O Estado de São Paulo. São Paulo, 28 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/brasil/setor-sucroalcooleiro-e-o-capital-estrangeiro/>. Acesso em: 29 de maio de 2021.

BITTENCOURT, RAFAEL; BORGES, ANDRÉ. *Governo traça nova estratégia para o etanol*. Brasília, Valor Econômico, 07 de fevereiro de 2013. Disponível em: <https://valor.globo.com/agronegocios/noticia/2013/02/07/governo-traca-novo-regime-para-o-etanol.ghtml>. Acesso em: 22 de março de 2022.

BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: www.bndes.gov.br.

_____. *Plano Conjunto BNDES-Finep de apoio à inovação tecnológica industrial dos setores sucroenergético e sucroquímico PAISS*. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/plano-inova-empresa/plano-conjunto-bndes-finep-apoio-inovacao-tecnologica-industrial-setores-sucroenergetico-sucroquimico-paiss/plano-conjunto-bndes-finep-apoio-inovacao-tecnologica-industrial-setores-sucroenergetico-sucroquimico-paiss>. Acesso em: 21 de setembro de 2020.

_____. *BNDES PRORENOVA*. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/bndes-prorenova>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2021.

_____. *BNDES – Financiamentos*. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/financiamentos>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2021.

_____. *Programa de Aceleração do Crescimento*. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/338>. Acesso em: 31 de março de 2019.

_____. *Decreto nº 5.351, de 21 de janeiro de 2005*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5351.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.351%20DE%2021%20DE%20JANEIRO%20DE%202005.&text=Aprova%20a%20Estrutura%20Regimental%20e,Abastecimento%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 14 de junho de 2021.

_____. *Decreto nº 6.961, de 17 de setembro de 2009*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6961.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.961%2C%20DE%2017%20DE%20SETEMBRO%20DE%202009.&text=Aprova%20o%20zoneamento%20agroecol%C3%B3gico%20da,sucroalcooleiro%2C%20nos%20termos%20do%20zoneamento. Acesso em: 15 de junho de 2021.

_____. *Medida provisória nº 615, de 2013*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/mpv/mpv615.htm. Acesso em: 25 de novembro de 2020.

_____. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br>

_____. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços – Comex Stat. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br>.

_____. *O que é Cide Combustíveis?* Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/portal-da-cide-combustiveis/informacoes-gerais/o-que-e-a-cide-combustiveis>. Acesso em: 05 de dezembro de 2021.

_____. *Plano Agrícola e Pecuário 2003-2004*. Secretaria de Política Agrícola. – Brasília: Mapa/SPA, 2003.

_____. *Plano Agrícola e Pecuário 2005-2006*. Secretaria de Política Agrícola. – Brasília: Mapa/SPA, 2005.

_____. *Plano Agrícola e Pecuário 2010-2011*. Secretaria de Política Agrícola. – Brasília: Mapa/SPA, 2010.

_____. *Plano Nacional de Agroenergia 2006-2011*. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Secretaria de Produção e Agroenergia. 2. ed. rev. - Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2006.

_____. *Renovabio*. Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/petroleo-gas-natural-e-biocombustiveis/renovabio-1>. Acesso em: 24 de julho de 2022.

BRINGSKEN, Beatriz. *Etanol brasileiro pode reconquistar a Europa*. Globo Rural, Amsterdã, 5 de setembro de 2012. Disponível em: <http://globo.com/Revista/Common/0,,ERT318075-18287,00.html>. Acesso em: 15 de janeiro de 2022.

CAMPANERUT, Camila. *Dilma aumenta controle sobre etanol e reduz mistura na gasolina*. Uol Economia, Brasília, 28 de abril de 2011. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2011/04/28/dilma-edita-mp-que-aumenta-regulacao-no-setor-de-etanol.htm>. Acesso em: 18 de março de 2022.

CAMPOS, Patrícia Mello. *Política de Dilma está quebrando o etanol, diz presidente de entidade*. Folha de São Paulo. São Paulo, 14 de abril de 2014. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/04/1440253-politica-de-dilma-esta-quebrando-o-etanol-diz-presidente-de-entidade.shtml>. Acesso em: 27 de março de 2022.

CANAL RURAL. *Grupo São Martinho inaugura usina de etanol em Goiás*. São Paulo, 12 de setembro de 2008. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/grupo-sao-martinho-inaugura-usina-etanol-goias-50644/>. Acesso em: 04 de janeiro de 2022.

_____. *Presidente da União da Indústria de Cana-de-açúcar defende marco regulatório para impulsionar oferta*. São Paulo, 11 de outubro de 2010. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/presidente-uniao-industria-cana-de-acucar-defende-marco-regulatorio-para-impulsionar-oferta-20141/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

CASTILHO, ARAPIPE. *Só pressão social pode equilibrar o preço do álcool*. FOLHA DE SÃO PAULO, São Paulo, 11 de abril de 2011. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1104201114.htm>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

_____. *Com crise, país perde 30 usinas de cana-de-açúcar desde o ano passado*. Ribeirão Preto, Folha de São Paulo, 21 de julho de 2012. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ribeirao/55636-com-crise-pais-perde-30-usinas-de-cana-de-acucar-desde-o-ano-passado.shtml>. Acesso em: 22 de março de 2022.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT). *Dilma quer saner o que fez etanol sumir após multinacional comprar usinas*. São Paulo, 08 de abril de 2011. Disponível em:

<https://www.cut.org.br/noticias/dilma-quer-saber-o-que-fez-etanol-sumir-apos-multi-comprar-usinas-60bf>. Acesso em: 18 de março de 2022.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/>.

CNI. Confederação Nacional da Indústria. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/cni/>.

CONSECANA. *Regulamento do Consecana*. Disponível em: [www.https://www.consecana.com.br/regulamento.asp](http://www.consecana.com.br/regulamento.asp). Acesso em: 20 de abril de 2021.

CONSECANA-SP. *Desregulamentação do Setor da Agroindústria da cana-de-açúcar*. Disponível em: <https://www.consecana.com.br/desregulamentacao.asp>. Acesso em: 19 de abril de 2021.

COPERSUCAR. *Linha do tempo*. Disponível em: <https://www.copersucar.com.br/copersucar/>

COPERSUCAR. *COPERSUCAR S.A. nasce como maior empresa de açúcar e bionergia*. Disponível em: <https://www.copersucar.com.br/release/copersucar-s-a-nasce-como-maior-empresa-de-acucar-e-bionergia/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

EMBRAPA. *Infoteca*. Disponível em: <https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/handle/item/19>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

ÉPOCA NEGÓCIOS. *Presidente da UNICA pede demissão do cargo*. São Paulo, 09 de agosto de 2012. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Acao/noticia/2012/03/presidente-da-unica-pede-demissao-do-cargo.html>. Acesso em: 22 de março de 2022.

ESTADÃO. *Odebrecht vende 33% da área de álcool a grupo japonês*. São Paulo, 31 de outubro de 2007. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/odebrecht-vende-33-da-area-de-alcool-a-grupo-japones/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

FERREIRA, VENILSON. Deputados lançam frente a favor do setor sucroenergético. Revista Exame. São Paulo, 5 de novembro de 2013. Disponível em: <https://exame.com/brasil/deputados-lancam-frente-a-favor-do-setor-sucroenergetico/>. Acesso em: 31 de março de 2022.

FERREIRA, VENILSON. *Única lança movimento mais etanol*. Revista Exame, Brasília, 7 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://exame.com/mundo/unica-lanca-movimento-mais-etanol/>. Acesso em: 12 de março de 2022.

FOLHA DE LONDRINA. *Cargill anuncia compra da Cevasa*. Londrina, 14 de junho de 2006. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/economia/cargill-anuncia-compra-da-cevasa-568799.html>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Franceses da Béghin-Say compram a Açúcar Guarani, de Olímpia*. Ribeirão Preto, 18 de Julho de 2001. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ribeirao/ri1807200110.htm>. Acesso em: 16 de janeiro de 2022.

_____. *Líderes do agronegócio criticam governo em encontro com Lula e Padilha*. Ribeirão Preto, 08 de fevereiro de 2014. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2014/02/1409470-lideres-do-agronegocio-criticam-governo-em-encontro-com-lula-e-padilha.shtml>. Acesso em: 25 de março de 2022.

_____. *Usineiros de SP apoiaram PT nas eleições de 2000*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0506200218.htm>. Acesso em: 5 de janeiro de 2021.

FREITAS JR., GERSON. *Safra será grande, mas as margens devem cair*. Valor Econômico, São Paulo, 19 de dezembro de 2012. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2012/12/19/safra-sera-grande-mas-as-margens-devem-cair.ghtml>. Acesso em: 15 de março de 2022.

G1. *Governo publica decreto que zera a Cide na gasolina*. São Paulo, 25 de junho de 2012. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2012/06/decreto-que-zera-a-cide-na-gasolina-esta-no-diario-oficial-da-uniao.html>. Acesso em: 22 de março de 2022.

_____. *Produtores de Piracicaba reivindicam melhorias para setor sucroalcooleiro*. Piracicaba, 02 de agosto de 2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/piracicaba-regiao/noticia/2013/08/produtores-de-piracicaba-reivindicam-melhorias-para-setor-sucroalcooleiro.html>. Acesso em: 25 de março de 2022.

GESTÃO EXECUTIVA ORPLANA. *Fracionando em partes para entender o todo*. In: ORPLANA. Perfil Segmentado do Produtor de Cana, Safra 2018/2019, 2019. pp.21-23 IEDI, 2008

INCRA. *Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária*. Disponível em: <https://sncr.serpro.gov.br/sncr-web/consultaPublica.jsf?windowId=e67>

INVESTE SP. *BP investe em projetos de etanol da Santelisa e Maeda*. São Paulo, 25 de abril de 2008. Disponível em: <https://www.investe.sp.gov.br/noticia/bp-investe-em-projetos-de-etanol-da-santelisa-e-maeda/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

_____. *Copersucar torna-se S.A. e costura alianças*. São Paulo, 01 de outubro de 2008. Disponível em: <https://www.investe.sp.gov.br/noticia/copersucar-torna-se-s-a-e-costura-aliancas/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

JORNAL CANA. *Açúcar Guarani usará recursos de oferta de ações para comprar a usina Andrade*. Ribeirão Preto, 11 de junho de 2007. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/acucar-guarani-usara-recursos-de-oferta-de-acoes-para-comprar-a-usina-andrade/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

_____. *Cosan compra usina e anuncia investimentos de US\$ 1,7 bilhão*. Ribeirão Preto, 16 de abril de 2007. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/cosan-compra-usina-e-anuncia-investimentos-de-us-17-bilhao/>. Acesso em: 04 de janeiro de 2022.

_____. *Cosan compra usina e anuncia investimentos de US\$ 1,7 bilhão*. Ribeirão Preto, 16 de abril de 2007. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/cosan-compra-usina-e-anuncia-investimentos-de-us-17-bilhao/>. Acesso em: 14 de janeiro de 2022.

_____. *Cosan e Dedini negociam unidade de açúcar e álcool na África do Sul*. Ribeirão Preto, 5 de setembro de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/cosan-e-dedini-negociam-unidade-de-acucar-e-alcool-na-africa-do-sul/>. Acesso em: 05 de janeiro de 2022.

_____. *Etanol glorifica Lula, mas hesita na sucessão*. Ribeirão Preto, 10 de junho de 2010. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/amp/etanol-glorifica-lula-mas-hesita-na-sucessao/>. Acesso em: 27 de janeiro de 2021.

_____. *LDC Bioenergia inaugura usina em Rio Brilhante, MS*. Ribeirão Preto, 21 e agosto de 2008. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/ldc-bioenergia-inaugura-usina-em-rio-brilhante-ms/>. Acesso em: 04 de janeiro de 2022.

_____. *O etanol brasileiro e o pré-sal*. Ribeirão Preto, 30 de outubro de 2010. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/o-etanol-brasileiro-e-o-pre-sal/>. Acesso em: 30 de janeiro de 2021.

_____. *Rodrigues pedirá financiamento para estocagem do álcool*. Ribeirão Preto, 26 de janeiro de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/rodrigues-pedira-financiamento-para-estocagem-do-alcool/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

_____. *Tecnologia de usina brasileira chega até à Jamaica*. Ribeirão Preto, 17 de novembro de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/tecnologia-de-usina-brasileira-chega-ate-a-jamaica/>. Acesso em: 05 de janeiro de 2022.

_____. *Unica aconselha voto nulo nas eleições após crise do álcool*. Ribeirão Preto, 15 de março de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/unica-aconselha-voto-nulo-nas-eleicoes-apos-crise-do-alcool/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

_____. *Unica defende pré-sal, mas pede marco para etanol*. Ribeirão Preto, 01 de setembro de 2021. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/unica-defende-pre-sal-mas-pede-marco-para-etanol/>. Acesso em: 30 de janeiro de 2021.

_____. *Usina Comanche inicia moagem este mês, em Canitar, SP*. Ribeirão Preto, 03 de setembro de 2008. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/usina-comanche-inicia-moagem-este-mes-em-canitar-sp/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

_____. *Usineiros aceitam baixar preço do álcool a R\$ 1,05*. Ribeirão Preto, 13 de janeiro de 2006. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/usineiros-aceitam-baixar-preco-do-alcool-a-r-105/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

_____. *Jank faz retrospectiva do setor antes e depois do governo Lula*. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/amp/jank-faz-retrospectiva-do-setor-antes-e-depois-do-governo-lula/>. Acesso em: 27 de janeiro de 2021.

_____. *“Foi feita a festa, mas a conta chegou”, diz Rubens Ometto*. Ribeirão Preto, 5 de setembro de 2016. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/foi-feita-festa-mas-conta-chegou-diz-rubens-ometto/>. Acesso em: 31 de janeiro de 2021.

_____. *5 impactos do processo de impeachment de Dilma sobre o setor sucroenergético*. Ribeirão Preto, 3 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/5-impactos-do-processo-de-impeachment-de-dilma-sobre-o-setor-sucroenergetico/>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

_____. *Aécio Neves se compromete a lutar por previsibilidade ao etanol*. Ribeirão Preto, 05 de agosto de 2014. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/amp/aecio-neves-se-compromete-a-lutar-por-previsibilidade-ao-etanol/>. Acesso em: 21 de julho de 2022.

_____. *Maurílio Biagi defende novo modelo para setor sucroenergético*. Ribeirão Preto, 01 de setembro de 2011. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/maurilio-biagi-filho-defende-novo-modelo-para-o-setor-sucroenergetico/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

_____. *Seis pensamentos da liderança do setor sobre a permanência de Temer*. Ribeirão Preto, 13 de julho de 2016. Disponível em: www.jornalcana.com.br/6-pensamentos-da-lideranca-do-setor-sobre-a-permanencia-de-temer/. Acesso em: 31 de janeiro de 2021.

_____. *Açúcar Guarani usará recursos de oferta de ações para comprar a usina Andrade*. Ribeirão Preto: 11 de junho de 2007. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/acucar-guarani-usara-recursos-de-oferta-de-acoes-para-comprar-a-usina-andrade/>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

_____. *Usina Comanche inicia moagem este mês, em Canitar*. SP. Ribeirão Preto: 03 de setembro de 2008. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/usina-comanche-inicia-moagem-este-mes-em-canitar-sp/>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

JORNAL DA BIOENERGIA. *Produção de biogás e o setor sucroenergético*. 5 de nov. de 2020. Disponível em: <https://www.canalbioenergia.com.br/setor-sucroenergetico-e-a-producao-de-biogas/>. Acesso em: 12 de jan. de 2021.,

LAGUARDIA, Helenice. *‘Minha visão é que Dilma não gosta do setor sucroenergético’*. Jornal O Tempo. Belo Horizonte, 19 de maio de 2014. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/economia/minha-visao-e-que-dilma-nao-gosta-do-setor-sucroenergetico-1.847494>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

LIMA, DANIEL; PEDUZZI, PEDRO. *Mantega anuncia medidas para beneficiar setor químico e de cana-de-açúcar*. Brasília, Agência Brasil, 23 de abril de 2013. Disponível em: <https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-04-23/mantega-anuncia-medidas-para-beneficiar-setor-quimico-e-de-cana-de-acucar>. Acesso em: 22 de março de 2022.

LIMA, Paulo Cesar Ribeiro. *Os carros flex fuel no Brasil*. Câmara dos Deputados: Nota Técnica. Março, 2009.

LULA DA SILVA, Luís Inácio. *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a reunião de Alto Nível da FAO sobre Segurança Alimentar, Mudanças Climáticas e Bioenergia*. Roma – Itália, 03 de junho de 2008. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

_____. *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a abertura do debate geral da 64ª Assembleia Geral das Nações Unidas*. Nova Iorque-EUA, 23 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos>. Acesso em: 13 de junho de 2020.

MAGOSSI, EDUARDO. *Donos da Cerradinho vão receber R\$ 600 milhões por usinas em SP*. O Estado de São Paulo, São Paulo, 22 de dezembro de 2010. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/donos-da-cerradinho-va-receber-r-600-milhoes-por-usinas-em-sp-imp-/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2021.

MANTEGA, GUIDO. *O primeiro ano da nova matriz econômica*. Valor Econômico, Rio de Janeiro, q9 de dezembro de 2012. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2012/12/19/o-primeiro-ano-da-nova-matriz-economica.ghtml>. Acesso em: 12 de março de 2022.

MESSIAS, JOSIAS. *O setor está fazendo sua parte. O Governo deve fazer a dele!* Jornal Cana. São Paulo, 23 de setembro de 2013. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/o-setor-esta-fazendo-sua-parte-o-governo-deve-fazer-a-dele/>. Acesso em: 25 de março de 2022.

MIDIC. *Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior*. Medidas do Programa Brasil Maior. Disponível em: <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/oplano/medidas/>. Acesso em: 12 de março

NASCIMENTO, Gilberto; Fuhrmann, Leonardo. *Biagi Filho: “Nosso setor cometeu um grande erro com Dilma”*. Brasil Econômico apud NOVACANA. São Paulo, 13 de março de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/biagi-filho-setor-cometeu-erro-dilma-130314>. Acesso em: 20 de julho de 2022.

NOVACANA. *As opiniões do governo e da indústria sobre o pacote para o etanol*. São Paulo, 24 de abril de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/opinioes-governo-industria-pacote-etanol-240413>. Acesso em: 22 de março de 2022.

_____. *Cogeração: como funciona a produção de energia elétrica numa usina sucroalcooleira*. Disponível em: <https://www.novacana.com/usina/cogeracao-como-funciona-producao-energia-eletrica>. Acesso em: 12 de jan. de 2021.

_____. *[Ethanol Summit] Para Unica, papel do etanol na matriz brasileira 'ainda está em aberto'*. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 07 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/para-unica-papel-do-etanol-na-matriz-brasileira-ainda-esta-em-aberto-070715>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

_____. *[Ethanol Summit] Política pública para etanol afetou setor sucroenergético, diz Orplana*. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 07 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/politica-publica-etanol-afetou-setor-sucroenergetico>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

_____. *A árdua caminhada do etanol*. Dinheiro Rural apud NOVACANA. São Paulo, 13 de novembro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/a-ardua-caminhada-etanol-131114>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

_____. *As medidas anunciadas pelo governo para o setor sucroalcooleiro*. São Paulo, 23 de abril de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/medidas-governo-sucroalcooleiro-230413>. Acesso em: 22 de março de 2022.

_____. *As vaias e a presença do governo no Ethanol Summit 2013*. São Paulo, 02 de agosto de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/vaias-presenca-governo-ethanol-summit-020813>. Acesso em: 25 de março de 2022.

_____. *Aumento na gasolina deve gerar maior demanda por etanol, diz Unica*. Reuters apud NOVACANA. São Paulo, 20 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/aumento-gasolina-maior-demanda-etanol-unica-200115>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

_____. *BNDES faz alterações e reedita o Prorenova em 2013*. São Paulo, 10 de janeiro de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/bndes-reedita-prorenova-2013-100113>. Acesso em: 22 de março de 2022.

_____. *Cortejado por candidatos, agronegócio expõe força eleitoral inédita*. BBC apud NOVACANA. São Paulo, 23 de setembro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/cortejado-candidatos-agronegocio-forca-eleitoral-inedita-230914>. Acesso em: 20 de julho de 2022.

_____. *Dilma Rousseff declara que dará “importância estratégica” ao etanol em 2013*. São Paulo, 28 de fevereiro de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/dilma-importancia-estrategica-etanol-2013-280213>. Acesso em: 22 de março de 2022.

_____. *Elizabeth Farina elogia fala de Dilma sobre importância do etanol*. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 23 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/elizabeth-farina-elogia-dilma-importancia-etanol-230715>. Acesso em: 22 de julho.

_____. *Etanol atravessa a sua pior crise*. São Paulo, 28 de abril de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/etanol/mercado/etanol-atravesa-pior-crise-280414>. Acesso em: 27 de março de 2022.

_____. *Etanol volta a dar ânimo às usinas*. O Estado de São Paulo apud NOVACANA. São Paulo, 12 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/etanol-volta-animo-usinas-120715>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

_____. *Eventual governo de Michel Temer ainda levanta interrogações, diz Unica*. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 26 de abril de 2016. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/governo-michel-temer-levanta-interrogacoes-unica-260416>. Acesso em: 31 de janeiro de 2021.

_____. *Governo anuncia volta da Cide e aumento do PIS/Cofins sobre a gasolina*. O Estado de São Paulo apud NOVACANA. São Paulo, 20 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/governo-anuncia-volta-cide-gasolina-200115>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

_____. *Governo e setor sucroalcooleiro divergem nas estratégias*. São Paulo, 30 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/governo-setor-sucroalcooleiro-divergem-estrategias-121212>. Acesso em: 22 de março de 2022.

_____. *Maior consumo de açúcar e de etanol sinaliza melhoras para o setor em 2015*. Cepea/Esalq apud NOVACANA. São Paulo, 30 de novembro de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/maior-consumo-acucar-etanol-melhoras-2015-080115>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

_____. *Marina desmistifica temores em jantar com agronegócio*. Reuters apud NOVACANA. São Paulo, 05 de setembro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/marina-desmistifica-temores-jantar-agronegocio-010914>. Acesso em: 21 de julho de 2022.

_____. *Novas regras do Prore nova dividem opiniões no setor sucroalcooleiro*. São Paulo, 21 de janeiro de 2013. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/novas-regras-prore-nova-opinioes-setor-sucroalcooleiro-170113>. Acesso em: 22 de março de 2022.

_____. *Política de Dilma está quebrando etanol, diz entidade*. Folha de São Paulo apud NOVACANA. São Paulo, 14 de abril de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/etanol/politica/politica-dilma-quebrando-etanol-entidade-140414>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

_____. *Raio X das doações das usinas sucroenergéticas nas eleições 2014*. São Paulo, 25 de setembro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/dilma-rousseff-mais-dinheiro-sucroenergetico-240914>. Acesso em: 21 de julho de 2022.

_____. *Rodrigues: após seis anos de total abandono, volta da Cide muda relação do governo com o setor*. São Paulo, 30 de novembro de 2015. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/rodrigues-total-abandono-volta-cide-relacao-governo-setor-200115>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

_____. *Saudades da energia da cana*. São Paulo, 12 de fevereiro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/cogeracao/mercado/saudades-energia-cana-120214>. Acesso em: 25 de março de 2022.

_____. *Setor sucroenergético espera de Marina as propostas de Campos*. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 18 de agosto de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/setor-sucroenergetico-marina-propostas-campos-180814>. Acesso em: 20 de julho de 2022.

_____. *Unica espera mais diálogo com Dilma reeleita e políticas mais claras para etanol*. Reuters apud NOVACANA. São Paulo, 27 de outubro de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/unica-dialogo-dilma-reeleita-politicas-claras-etanol-271014>. Acesso em: 21 de julho de 2022.

_____. *Usinas e governo vivem em clima de tensão*. O Estado de São Paulo apud NOVACANA. São Paulo, 02 de junho de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/noticias/usinas-governo-vivem-clima-tensao-020614>. Acesso em: 19 de julho.

O ESTADO DE SÃO PAULO. *“Dilma perdeu o controle da gestão”*. São Paulo, 30 de março de 2016. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/dilma-perdeu-o-controle-da-gestao/>. Acesso em: 22 de julho de 2022.

_____. *Crise do álcool pode afetar credibilidade do País, diz ministro*. São Paulo, 01 de março de 2006. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/crise-do-alcool-pode-afetar-credibilidade-do-pais-diz-ministro/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

_____. *Governo reduz mistura de álcool e veta exportação*. São Paulo, 21 de fevereiro de 2006. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/governo-reduz-mistura-de-alcool-e-veta-exportacao/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

_____. *Grupo Dreyfus fica com 60% da Santelisa Vale*. São Paulo, 27 de outubro de 2009. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/brasil/grupo-dreyfus-fica-com-60-da-santelisa-vale/>. Acesso em: 24 de janeiro de 2021.

_____. *Usineiros temem intervenção e querem agora "discutir"*. São Paulo, 07 de março de 2006. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/usineiros-temem-intervencao-e-querem-agora-discutir/>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

_____. *Odebrecht vende 33% da área de álcool a grupo japonês*. São Paulo, 31 de outubro de 2007. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,odebrecht-vende-33-da-area-de-alcool-a-grupo-japones,73293>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

O GLOBO. *Cosan e Shell assinam contrato definitivo para joint-venture*. São Paulo, 25 de agosto de 2008. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/cosan-shell-assinam-contrato-definitivo-para-joint-venture-2960955>. Acesso em: 24 de janeiro de 2021.

_____. *Shree Renuka compra usinas da Equipav*. São Paulo, 22 de fevereiro de 2010. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/shree-renuka-compra-usinas-da-equipav-3051150>. Acesso em: 25 de janeiro de 2021.

O TEMPO. *Fusão vai criar nova gigante do etanol*. São Paulo, 06 de julho de 2007. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/economia/fusao-vai-criar-nova-gigante-do-etanol-1.286103>. Acesso em: 24 de janeiro de 2022.

OLIVEIRA, GERMANO. *Estrangeiros são a nova geração de usineiros*. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/estrangeiros-sao-nova-geracao-de-usineiros-8232513>.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Uma revolução democrática no Brasil: bases do programa de governo Partidos dos Trabalhadores*. In. Resoluções de Encontros e Congressos & Programas de Governo. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. Disponível em: www.fpabramo.org.br. Acesso em: 24 de setembro de 2019.

PORTO, GUSTAVO. *Entrevista Roberto Rodrigues: Setor "não se comunicou bem"*. Agência Estado apud NOVACANA. São Paulo, 04 de junho de 2014. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/entrevista/entrevista-roberto-rodrigues-setor-comunicou-bem-040614>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

RECEITA FEDERAL. *Regime especial de reintegração de valores tributários para empresas exportadoras (Reintegra)*. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/legislacao-por-assunto/reintegra>

RETI, JOSÉ. *Lançado o Plano Nacional de Agroenergia*. Embrapa Notícias. São Paulo, 14 de maio de 2005. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/17977675/lancado-o-plano-nacional-de-agroenergia>. Acesso em: 13 de dezembro de 2021.

REUTERS. *Cargill anuncia compra de usina de álcool*. Folha de São Paulo, São Paulo, 13 de junho de 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1306200630.htm>. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

REUTERS. *Noble compra usina de açúcar e álcool Petribu por US\$ 70 milhões*. Agrolink, São Paulo, 08 de fevereiro de 2007. Disponível em: https://www.agrolink.com.br/noticias/noble-compra-usina-de-acucar-e-alcool-petribu-por-us--70-milhoes_51213.html. Acesso em: 25 de janeiro de 2022.

REVISTA EXAME. *Melhores e Maiores: as 400 maiores empresas do agronegócio*. São Paulo, 19 de setembro de 2019. Disponível em: <https://exame.com/revista-exame/400-maiores-do-agronegocio-3/>. Acesso em: 23 de julho de 2022.

SALLOWICZ, Mariana. *Etanol une Petrobras e São Martinho*. Folha de São Paulo. São Paulo, terça-feira, 22 de junho de 2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me2206201022.htm>. Acesso em: 02 de dezembro de 2021.

SALOMÃO, RAPHAEL. *Aécio: etanol foi abandonado pelo governo*. Revista Globo Rural. São Paulo, 03 de junho de 2014. Disponível em: <https://globo.com/Noticias/Politica/noticia/2014/06/aecio-responsabiliza-governo-federal-por-criacao-do-etanol.html>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

SALOMÃO, RAPHAEL. *Campos: política energética autoritária prejudicou o etanol*. Revista Globo Rural. São Paulo, 03 de junho de 2014. Disponível em: <https://revistaglobo.com/Noticias/Politica/noticia/2014/06/campos-politica-energetica-autoritaria-prejudicou-etanol.html>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

SAMORA, R., MURPHY, P. *Fusões e aquisições deixam o setor da cana mais sólido, diz Única*. REVISTA EXAME, 10 de out de 2010. Disponível em: <https://exame.com/negocios/fusoes-aquisicoes-deixam-setor-cana-mais-solido-diz-unica-542691/>. Acesso em: 24 de janeiro de 2021.

SECRETARIA DE PRODUÇÃO E AGROENERGIA (SPA). *Tomada de Contas – 2008*. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/aceso-a>

[informacao/transparencia/2008/secretaria-de-producao-e-agroenergia-spae.pdf](#). Acesso em: 06 de dezembro de 2022.

SINDICOMBUSTÍVEIS RESAN. *Shell: a dona do etanol no mundo*. Santos, 08 de fevereiro de 2010. Disponível em: <http://www.resan.com.br/noticias-integra/3503-shell-a-dona-do-etanol-no-mundo/>. Acesso em: 25 de janeiro de 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas e Resultados da Eleição - 2010*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2010/candidaturas-votacao-e-resultados/estatisticas>. Acesso em: 24 de novembro de 2021.

UDOP. *Presidente da Datagro faz discurso para lideranças do setor sucroenergético*. Disponível em: <https://www.udop.com.br/noticia/2018/10/30/presidente-da-datagro-faz-discurso-para-liderencas-do-setor-sucroenergetico.html>. Acesso em: 03 de fevereiro de 2021

UNICA. Unicadata. Disponível em: <https://observatoriodacana.com.br/>
_____. *Projeto Agora*. Disponível em: <https://unica.com.br/wp-content/uploads/2020/10/projeto-agora.pdf>. Acesso em: 18 de novembro de 2021.

_____. *Projeto AGORA lança hotsite do Movimento Mais Etanol*. Disponível em: <https://unica.com.br/noticias/projeto-agora-lana-hotsite-do-movimento-mais-etanol/>. Acesso em: 18 de novembro de 2021.

_____. *Balço de atividades: 2012/2013 a 2018/2019*. Disponível em: <https://unica.com.br/wp-content/uploads/2019/06/Relatorio-Atividades-201213-a-201819.pdf>. Acesso em: 03 de fevereiro de 2021.

_____. *Minc apoia expansão da produção de etanol no País*. São Paulo, 08 de outubro de 2008. Disponível em: <https://unica.com.br/noticias/minc-apoia-expansao-da-producao-de-etanol-no-pais/>, Acesso em: 16 de janeiro de 2022.

_____. *Prêmio Top Etanol não terá participação de Dilma Rousseff*. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/etanol/politica/premio-top-etanol-participacao-dilma-rousseff-300514>. Acesso em: 19 de julho de 2022.

_____. *Projeto Agora – uma solução para o etanol brasileiro*. Disponível em: <https://unica.com.br/wp-content/uploads/2020/10/projeto-agora.pdf>. Ano: 2014. Acesso em: 31 de março de 2022.

_____. *Setor sucroenergético vê pontos positivos em programa do BNDES para renovação de canaviais*. São Paulo, 11 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://old.unica.com.br/noticia/40381136920334743692/setor-sucroenergetico-ve-pontos->

positivos-em-programa-do-bndes-para-renovacao-de-canaviais/. Acesso em: 18 de março de 2022.

_____. *UNICA aprova iniciativa zoneamento de cana, mas recomenda ajustes*. São Paulo, 18 de setembro de 2009. Disponível em: <https://unica.com.br/noticias/unica-aprova-iniciativa-de-zoneamento-de-cana-mas-recomenda-ajustes/>. Acesso em: 16 de janeiro de 2022.

VALOR ECONÔMICO. *Nunca um governo fez tanto por nosso setor", diz fundador da UDR*. Valor Econômico. São Paulo: 05 de abril de 2010, Especial, p. A14.

ZANINI, FÁBIO. *Em encontro com usineiros, Lula promete reativar o Proálcool*. Folha de São Paulo. São Paulo: 05 de junho de 2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/braasil/ult96u33279.shtml>. Acesso em: 27 de maio de 2021.