

A ORIENTAÇÃO ESTATAL APÓS 1970 E AS TRANSFORMAÇÕES NAS REGIÕES CANAVIEIRAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, BRASIL

Enéas Rente Ferreira^{*}
Silvio Carlos Bray^{**}

INTRODUÇÃO

A questão da ampliação das áreas canavieiras tradicionais do Estado de São Paulo, como também o surgimento de novas áreas no oeste paulista, envolve as políticas agrícolas e agroindustriais do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), Programa Nacional do Alcool (PROÁLCOOL) e o Plano de Desenvolvimento do Oeste do Estado de São Paulo, (PRO-OESTE) através do Programa de Expansão da Canavicultura para produção de Combustível do Estado de São Paulo (PROCANA).

Desde o final de século XVIII início do século XIX, com o crescimento canavieiro ocorrido no setor denominado quadrilátero do Açúcar (Petroni, 1968) e, posteriormente com o surgimento dos Engenhos Centrais de Porto Feliz (em 1877) e Piracicaba (em 1882), a área canavieira de Piracicaba foi a primeira a se constituir em São Paulo. Com o colapso dos Engenhos Centrais (Carli, 1941) surgiram no fim do século XIX e início desse século, as primeiras agro-indústrias açucareiras nas tradicionais áreas canavieiras de Piracicaba, Sertãozinho, Ribeirão Preto e Araraquara.

No ano de 1940, de acordo com Carli, (1941) o Estado de São Paulo possuía 33 usinas de açúcar e álcool e duas áreas canavieiras consolidadas: Piracicaba e Sertãozinho/Ribeirão Preto. Nesse mesmo ano, a área de Araraquara já despontava como a terceira em expansão.

Durante a década de 40, com a interrupção do comércio de cabotagem devido a guerra submarina, houve dificuldade na vinda do açúcar nordestino para o centro-sul, motivando o IAA a tomar medidas de incentivos através da abertura de quotas, principalmente para o Estado de São Paulo. Nesse período, com as políticas de estímulos do IAA, foram implantadas 49 novas usinas de açúcar e álcool no Estado, ocorrendo a consolidação da área canavieira de Araraquara e o surgimento das áreas de Jaú e Vale do Paranapanema (Bray, 1980).

Nas décadas de 50 e 60 ocorreu uma maior consolidação das áreas canavieiras do Estado de São Paulo, principalmente por dois fatores:

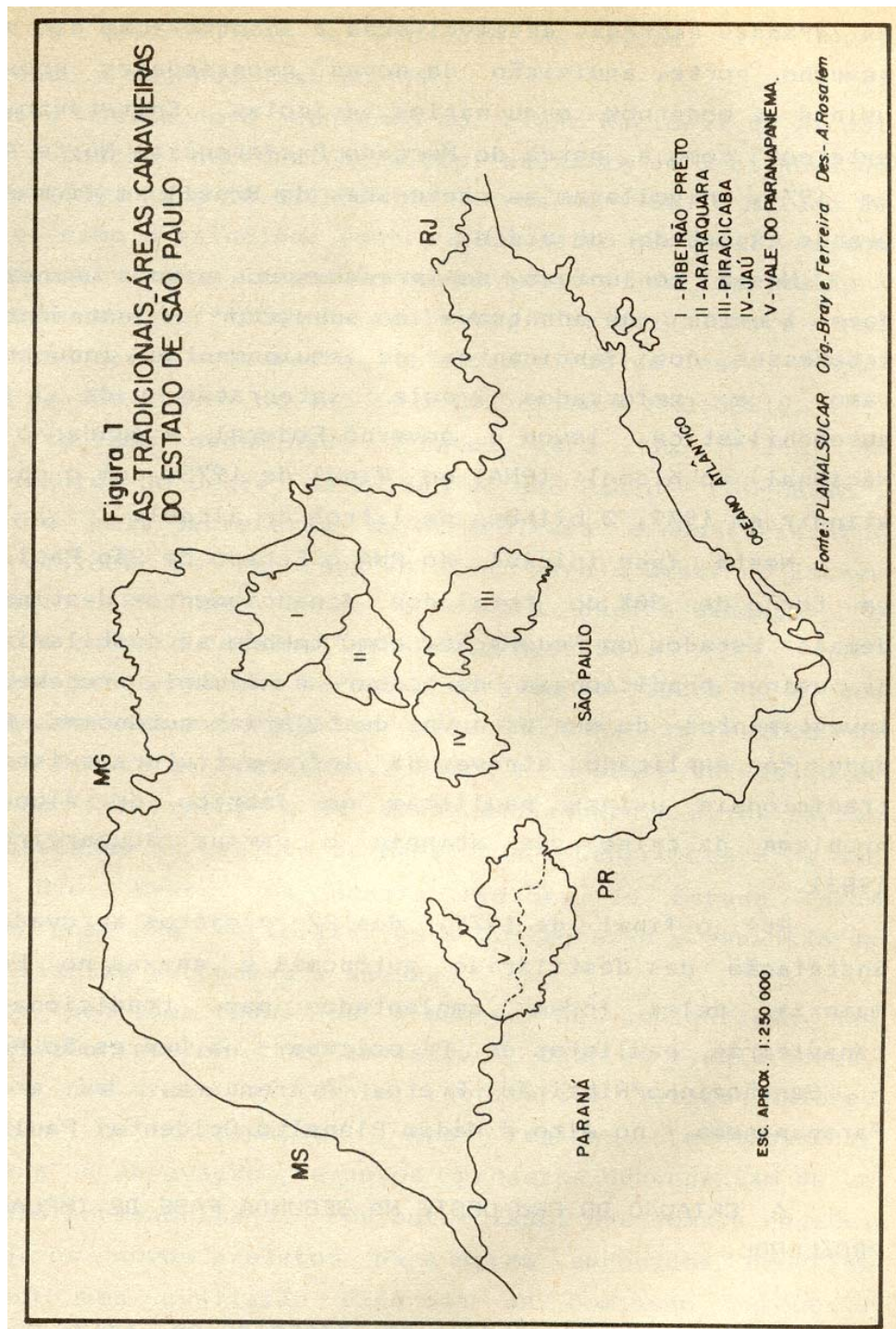
^{*} Docente do Departamento de Geografia do Instituto de Geociências e Ciências Exatas da Universidade Estadual Paulista, Campus de Rio Claro, São Paulo, Brasil.

^{**} Docente do Departamento de Planejamento Regional do Instituto de Geociências Exatas da Universidade Estadual Paulista, Campus de Rio Claro, São Paulo, Brasil.

a implantação de 25 novas usinas de açúcar e álcool para abastecer o mercado interno, e crescimento das exportações de açúcar devido a lacuna deixada por Cuba através do rompimento das relações desse país com os Estados Unidos.

No início da década de 70 o IAA, através da criação do Programa de Racionalização da Agro-Indústria Açucareira e do Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-Açúcar (PLANALSUCAR), estabeleceu as diretrizes para transformar o país em grande exportador de açúcar. Em 1971, o PLANALSUCAR caracterizou as cinco áreas canavieiras do Estado de São Paulo, historicamente constituídas, (figura no. 1). O PLANALSUCAR e o Programa de Racionalização da Agro-Indústria Açucareira, tiveram um desempenho favorável com o avanço do volume e dos preços das exportações de açúcar, resultando positivamente sobre o recém criado Fundo Especial de Exportação. Nessa fase, as usinas de açúcar e álcool do Estado de São Paulo através do Fundo Especial de Exportação e do Programa de Racionalização da Agro-Indústria Açucareira, passaram a modernizar os equipamentos industriais, como também as grandes empresas desenvolveram a incorporação das usinas de pequeno porte, aquisição de novas propriedades próximas às usinas e modernos maquinários agrícolas. Entretanto, fatores externos como a perda do Mercado Preferencial Norte Americano em 1974, aniquilaram as pretensões do Brasil em firmar-se como grande exportadores de açúcar.

Nessa conjuntura, as pressões dos grupos usineiros – em face à crise que adentrava no sub-setor – juntamente com os interesses dos fabricantes de equipamentos industriais do ramo, e reforçados pela integração da indústria automobilística, levou o governo Federal a fundar o Programa Nacional do Alcool (PNA) no final de 1975, com o objetivo de atingir em 1979, 3 bilhões de litros de álcool.



Nesta fase inicial do PNA o Estado de São Paulo recebeu em torno de 30% do total dos financiamentos destinados aos demais Estados da Federação, como também as destilarias anexas às usinas tradicionais de açúcar e álcool, receberam mais investimentos do que as novas destilarias autônomas. Este fato pode ser explicado através da infra-estrutura existente nas tradicionais usinas paulistas no

fábrica do álcool e ao problema da crise que atingiu o parque açucareiro (Bray, 1983).

Até o final de 1979, dos 87 projetos aprovados para a instalação das destilarias autônomas e anexas no Estado, a maioria deles foram implantados nas tradicionais áreas canavieiras paulistas de Piracicaba – na Depressão Periférica – Sertãozinho/Ribeirão Preto, Araraquara, Jaú e Vale do Paranapanema – no Alto e Médio Planalto Ocidental Paulista.

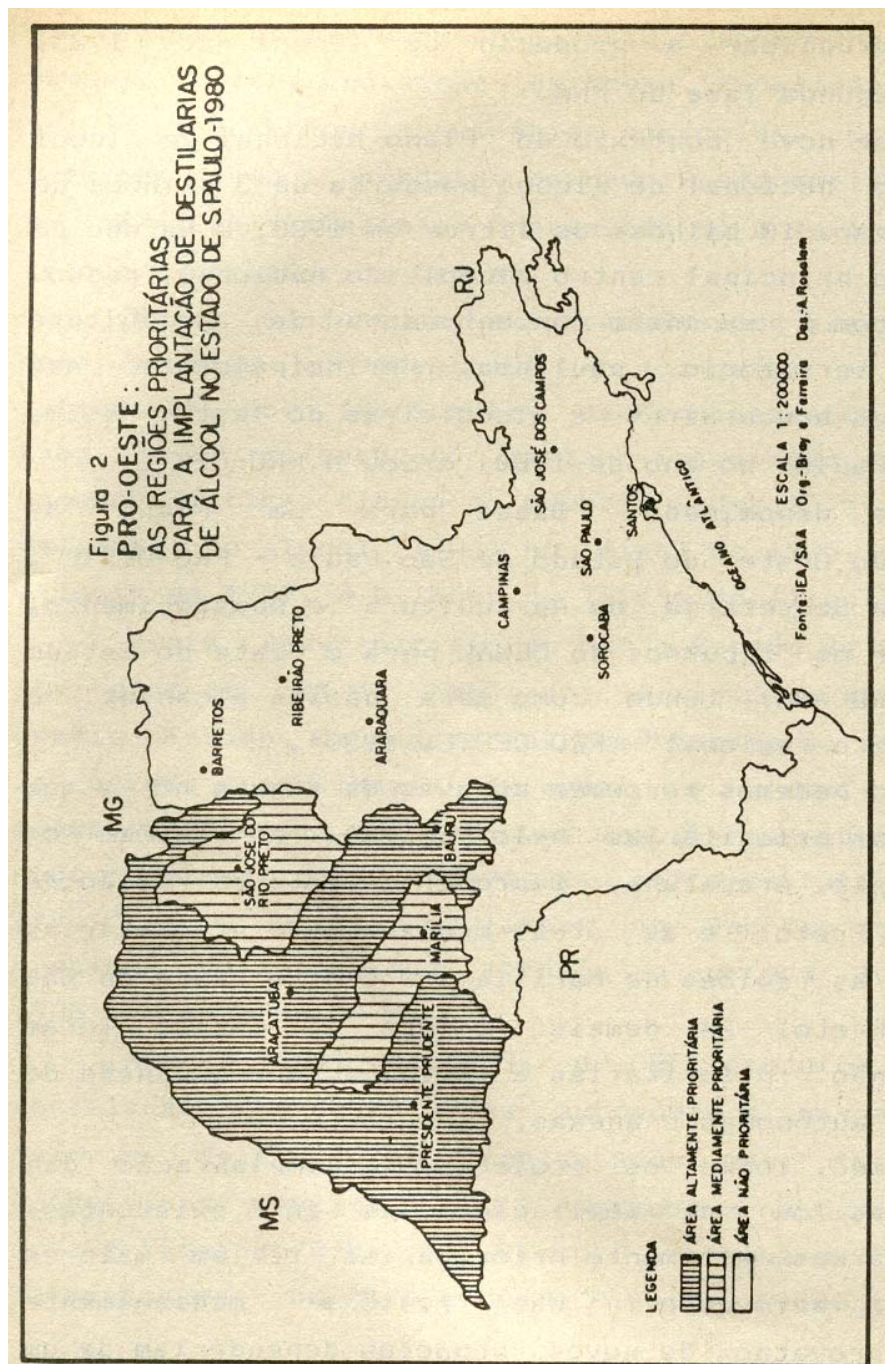
A CRIAÇÃO DO PRÓ-OESTE NA SEGUNDA FASE DE IMPLANTAÇÃO DO PROÁLCOOL.

Com o segundo choque do petróleo em 1979, o preço do barril passou de US\$12 para US\$ 18. A partir desse contexto, a Comissão Executiva Nacional do Álcool (CENAL) traçou o objetivo de quadruplicar a produção de álcool até 1985, estabelecendo à segunda fase do PNA.

Dentro desse novo contexto do Plano Nacional de Álcool (PNA), a produção nacional de álcool passaria de 3 bilhões de litros em 1980, para 10 bilhões de litros em 1985. O Estado de São Paulo, como o principal centro alcooleiro nacional passou a se preocupar com a expansão concentradora da agricultura canavieira no território paulista, principalmente nas tradicionais áreas açucareiras e alcooleiras do leste. Assim, o governo de São Paulo (PROCANA), tendo como meta básica alcançar “o equilíbrio econômico regional” (PRO-OESTE, 1980).

Assim sendo podemos perceber através da figura no. 2, que foram consideradas prioritárias pelo PROCANA, as regiões de Presidente Prudente, Araçatuba, Bauru e o oeste da região de São José do Rio Preto. As demais regiões de Estado foram declaradas como não prioritárias à implantação e expansão de novas destilarias autônomas e anexas.

Neste sentido, todos os projetos de implantação das novas destilarias ou de ampliação das já existentes, localizadas nas áreas altamente prioritárias teriam maiores facilidades na aprovação de novos projetos dependeriam de um estudo mais pormenorizado. Por outro lado, nas demais regiões do Estado, os novos projetos para serem aprovados deveriam passar por uma avaliação rigorosa da Comissão Executiva Nacional do Álcool (CENAL).



Com a elaboração de um Plano a favor da região Oeste Paulista, a Secretaria da Agricultura pretendeu atingir os seguintes objetivos:

- aproveitamento da infra-estrutura existente, sem necessidade de investimentos públicos adicionais para a sua consecução;
- inversão do fluxo migratório, face à criação de empresas diretas e indiretas necessários à consolidação do programa;
- interiorização do desenvolvimento pelo fortalecimento das economias regionais; e

preservar e ampliar a oferta de alimentos, bem como, manter a expressiva participação do setor agropecuário paulista na pauta da exportação” (PRO-OESTE, 1980).

“O primeiro programa a se estabelecido através do Plano de Desenvolvimento Agrícola do Oeste do Estado de São Paulo, será o Programa de Expansão da Canavicultura para a Produção de Combustível do Estado de São Paulo (PROCANA), o qual, em plena integração com os objetivos do Governo Federal, pretende orientar o fluxo de recursos financeiros oriundos do PROÁLCOOL tornando-o instrumento básico para o desenvolvimento da região oeste”.

O discurso do Programa de Expansão da Canavicultura para a Produção de Combustível (PROCANA) dentro do PROESTE (1980) é o seguinte:

“A Secretaria da Agricultura e Abastecimento preocupada com a possibilidade de expansão desordenada da cultura da cana-de-açúcar no Estado de São Paulo e a consequente ocupação das terras utilizadas para a produção de alimentos, resolveu promover ação visando orientar a instalação daquela cultura destinada à produção de álcool em regiões onde a cana-de-açúcar representará a melhor opção para a sua expansão no Estado de São Paulo...”

Foi através desse objetivos do PRO-OESTE que formalizou-se o “Programa de Expansão da Canavicultura para a Produção de Combustível”, beneficiando os produtores locais ou os que ali se instalaram para se dedicarem ao cultivo da cana-de-açúcar como matéria-prima básica à produção do álcool.

Na justificativa do PRO-OESTE, ficou demonstrado que o estudo realizado sobre a expansão da área cultivada com cana-de-açúcar no período de 1975/79, permitiu observar que, no caso da agricultura paulista, as áreas para cultivo de “energético” vêm substituindo áreas com outras culturas, principalmente nas DIRAS de Campinas e Ribeirão Preto. Entretanto até 1985 – final da segunda fase do PNA – de acordo como a PROCANA, há que implementar a instalação de novas destilarias autômas, e a canavicultura deverá ser implantada em áreas não tradicionais canavieiras do Estado.

Os autores do PRO-OESTE (1980) finalizaram as justificativas do Plano com as palavras a seguir:

“Desta forma, não se trata de orientar a expansão da cana-de-açúcar e, sim de todo um desenvolvimento agrícola que dela pode advir, paralelamente ao trabalho e assessoria à implantação das mesmas, a Secretaria de Agricultura e Abastecimento dará apoio ao desenvolvimento da pecuária através de assistência técnica e pesquisa, com ênfase no consórcio cana-boi”.

Através do PROÁLCOOL e PRO-OESTE, o Planalto Ocidental Paulista passou a partir de 1980 a receber um grande fluxo de investimentos via CENAL resultando na implantação de novas destilarias autônomas com grandes propriedades de cana-de-açúcar e na formação da área canavieira/álcooleira do Oeste Paulista –

abrangendo a Alta Paulista, Noroeste, Alta Sorocabana e Alta e Média Araraquarense.

Do ano de 1975, início do P.N.A., até 1983, dos 74 projetos de implantação e expansão das destilarias autônomas aprovadas no Estado de São Paulo, 52 projetos (70%) foram para instalação nas áreas prioritárias do PRO-OESTE (PROCANA). Com os novos financiamentos, a partir de 1979, através do CENAL e incentivos do PRO-OESTE via PROCANA, essas novas áreas canavieiras do médio e baixo Planalto Ocidental Paulista, passaram a ter um papel importante, representando um aumento considerável na capacidade de produção de álcool dentro do Estado.

A CRIAÇÃO E O PAPEL DO CONSELHO ESTADUAL DE ENERGIA APÓS 1984.

Apesar da centralização da política energética nacional pelos órgãos federais, o governo de São Paulo, além de criar o PRO-OESTE com o objetivo de planejar a implantação de novas destilarias a partir de 1980, também passou a buscar no ano de 1983 com a criação do Conselho Estadual de Energia, uma política própria de planejamento da questão energética em seu território.

O Conselho Estadual de Energia passou a funcionar a partir de julho de 1984, tendo como objetivo “Estabelecer diretrizes relativas à produção, distribuição e uso de energia diretrizes”. Quanto ao PROÁLCOOL, o referido Conselho por delegação expressa do governo federal, foi incumbido de dar pareceres técnicos sobre a validade e conveniência da implantação, ampliação e transformação de destilarias no Estado de São Paulo. Os pareceres foram emitidos pelo Grupo de Análise do Alcool, em função dos projetos submetidos pelas empresas interessadas junto à Comissão Executiva Nacional do Alcool (CENAL), com base nas “Diretrizes para Análise de Projetos do PROÁLCOOL no Estado de São Paulo”.

Após os 4 anos da implantação do PRO-OESTE (PRÓ-CANA), o recém criado conselho Estadual de Energia através de seu primeiro documento publicado em 1984 sobre diretrizes básicas apontava que a expansão da cana-de-açúcar apesar do PRO-OESTE, continuou a ocorrer com maior intensidade nas regiões consideradas não prioritárias (fig. 2), isto é, nas áreas canavieiras tradicionais do Estado.

A expansão canavieira nas áreas tradicionais não prioritárias, ocorreu devido a existência de grandes usinas e destilarias, cujos empresários procuraram expandir o plantio da cana-de-açúcar em áreas próximas às unidades industriais. Os grandes usineiros tradicionais, em razão de suas forças econômicas e políticas, conseguiram facilmente os recursos financeiros e as autorizações oficiais para aumentarem as suas cotas de produção. Nesse processo, as regiões agrícolas de Campinas, Bauru e Ribeirão Preto, a cana-de-açúcar ocupava em 1984 uma área que variava de 25% a 35% do setor cultivado.

Neste contexto, o Conselho Estadual de Energia, através do documento “Diretrizes para a Análise de Projetos do PROÁLCOOL no Estado de São Paulo, propôs um redirecionamento urgente do PROÁLCOOL no Estado de São Paulo, de forma planejada e socialmente consequente, fazendo valer as diretrizes estabelecidas pelo PRO-OESTE, mas que não vinham sendo cumpridas adequadamente pelos órgãos competentes (IAA) e (CENAL).

As normas gerais desse referido documento, além de limitar rigidamente a instalação de novas unidades industriais nas áreas não prioritárias, procurou resgatar o Estatuto da Lavoura Canavieira, através da proporção de 40% e 60% da produção de cana-de-açúcar das destilarias e fornecedores, cujo Estatuto dos anos 40, foi enterrado pelo Programa de Racionalização da Agro-Indústria Açucareira no início dos anos 70.

O documento analisado do Conselho Estadual de Energia, buscou disciplinar a localização das novas unidades industriais, através da distância mínima entre elas de 30 km, como também limitar a capacidade de produção das destilarias existentes e em implantação.

No período de julho de 1984 a fevereiro de 1987, foram analisados pelo Conselho Estadual de Energia 92 projetos de instalação e ampliação de destilarias autônomas e anexas. Dos 92 projetos apresentados, 61 obtiveram pareceres desfavoráveis, e 31 obtiveram pareceres favoráveis, com um acréscimo de 3.790.00 litros/dia à capacidade produtiva do parque alcooleiro estadual. Sendo que, dos totais dos projetos apresentados, 28 foram para as áreas prioritárias, com a aprovação de 14 e 64 oriundos das áreas não prioritárias, tendo aprovação de 17 destilarias, desmostrando a grande força econômica dos grupos usineiros das área canavieiras tradicionais do Estado.

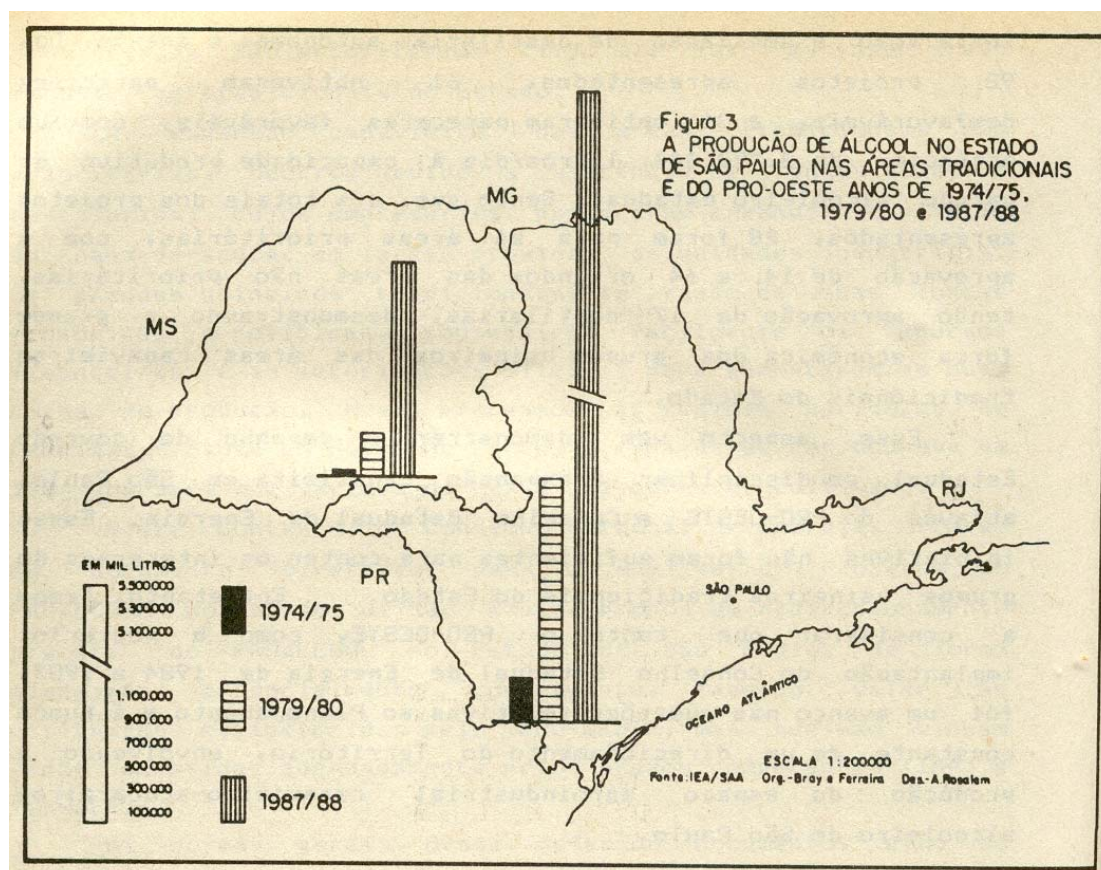
Esse aspecto vem demonstrar o empenho do governo Estadual em disciplinar a expansão canavieira em São Paulo, através do PRO-OESTE e Conselho Estadual de Energia. Essas iniciativas não foram suficientes para conter os interesses do grupos usineiros tradicionais do Estado. Entretanto, temos a considerar que tanto o PRO-OESTE, como a posterior implantação do Conselho Estadual de Energia de 1984 a 1987, foi um avanço nas questões relativas ao Planejamento e à busca constante de um direcionamento do Território, envolvendo a produção do espaço agroindustrial canavieiro-açucareiro-alcooleiro de São Paulo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste contexto onde abordamos as políticas estatais de modernização e expansão de agroindústria açucareira nacional e principalmente a do Estado de São Paulo, podemos avaliar o domínio da cultura canavieira, mas principalmente a produção alcooleira no território paulista, sintetizada através da figura no. 3.

Por outro lado esta rápida expansão da produção alcooleira através dos investimentos do PROÁLCOOL em São Paulo (que é o Estado responsável por quase 70% do álcool produzido no país), apesar do crescimento canavieiro nas

áreas tradicionais do leste, consideradas não prioritárias (figuras 2 e 3) também ocorreu um considerável avanço no oeste paulista, como decorrência do papel desempenhado pelo PRO-OESTE e o esforço posterior do Conselho Estadual de Energia. Atualmente através da figura no. 3, o oeste paulista é responsável por 25% da produção alcooleira do Estado.



BIBLIOGRAFIA

BRAY, Silvio Carlos (1989). *A Formação do Capital na Agroindústria Açucareira de São Paulo: Revisão dos Paradigmas Tradicionais*. Tese de Livre Docente, IGCE, UNESP Campus de Rio Claro.

BRAY, Silvio Carlos (1983). *Agricultura Energética*, 4º Encontro Nacional de Geografia Agrária, UFU, Uberlândia. MG.

bray, Silvio Carlos (1980). *A Cultura da Cna-de-Açúcar no Vale do Paranapanema*. Tese de Doutorado. FFLCH/USP, São Paulo.

BRAY, Silvio Carlos & ferreira, Enéas Rente (1984). *As Influências do Pró-Alcool e do Pró-Oeste nas Transformações das áreas Canavieiras do Estado de São Paulo*. *Geografia*, Ageteo, Rio Claro, SP.

CARLI, Gileno de 1943). Gênese e Evolução da Indústria Açucareira de São Paulo. Rio de Janeiro, Ed. Irmãos Pongetti.

Conselho Estadual de Energia, Governo do Estado de São Paulo. (1984). Diretrizes para Análise de Projetos do Pró-Álcool no Estado de São Paulo.

FERREIRA, Enéas Rente (1988). A Formação da Região Canavieira de Ararquara: O Papel do Estado e das Agro-Indústrias do Açúcar e do Álcool no processo de Organização do Espaço. Dissertação de Mestrado. IGCE/UNESP/Rio Claro.

PETRONE, Maria T. (1968). A lavoura Canavieira em São Paulo: Expansão e Declínio (1765-1851). São Paulo. DIFEL.

Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Governo do Estado de São Paulo (1980). Bases para um Plano de Desenvolvimento do Oeste do Estado de São Paulo. Pro-Oeste.