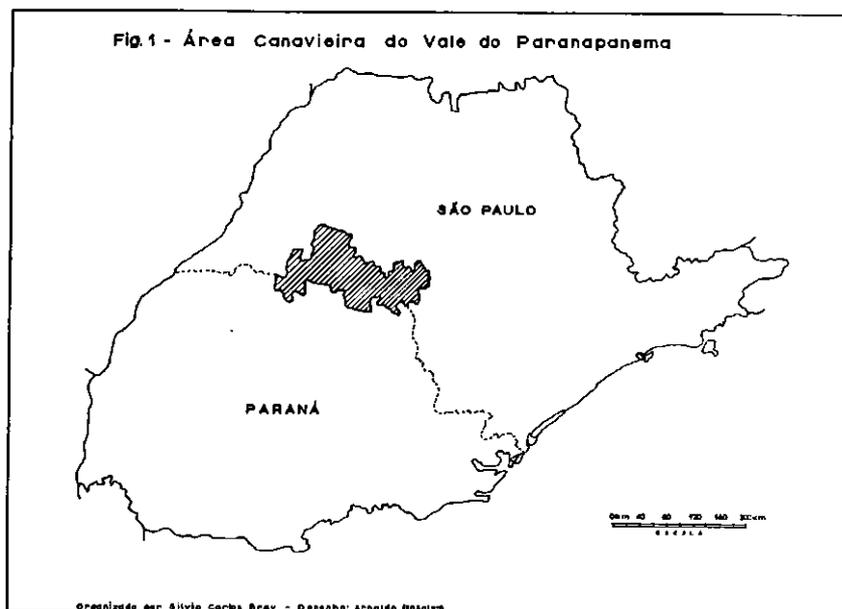


A POLÍTICA DO INSTITUTO DO AÇÚCAR E
DO ALCOOL NA DÉCADA DE 70 E SEUS
REFLEXOS NA ÁREA CANAVIEIRA DO
VALE DO PARANAPANEMA (SP)*

Silvio Carlos Bray**

I — INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-Açúcar (Plana-sucar) dividiu o Estado de São Paulo, no ano de 1971, em



* Trabalho apresentado no 2º Encontro Nacional de Geografia Agrária, 1979.

** Departamento de Planejamento Regional, campus de Rio Claro, IGCE-UNESP.

cinco áreas canavieiras, sendo elas: Ribeirão Preto, Araraquara, Jaú, Piracicaba e Vale do Paranapanema (figura 1). A área canvieira do Vale do Paranapanema abrange, por contigüidade e relações espaciais, o setor canvieiro do Norte paranaense.

O objetivo deste estudo é o de relacionar a política estabelecida pelo Instituto do Açúcar e do Alcool no país, principalmente a partir da década de 60, e executada na década de 70, com os reflexos na área canvieira do Vale do Paranapanema.

Queremos salientar que o Vale do Paranapanema, como núcleo canvieiro recente, estruturou-se a partir da política de estímulos e incentivos do Instituto do Açúcar e do Alcool, no início da década de 40. Desde a implantação das agroindústrias de açúcar e álcool, a partir de 1942 e até os dias de hoje, a área canvieira do Paranapanema esteve vinculada à política do Instituto do Açúcar e do Alcool. Na década de 70, a política açucareira alcooleira nacional tornou-se mais incisiva, com grandes repercussões na área em estudo e com reflexos mais abrangentes ao compararmos com as décadas anteriores. Esse fato é constatado através do aumento das áreas canvieiras e da produção de açúcar e álcool, e da apropriação de terras em grande escala pelos grupos usineiros.

II — A IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DO INSTITUTO DO AÇÚCAR E DO ALCOOL NA DÉCADA DE 70

Na década de 70, o Instituto do Açúcar e do Alcool continuou com a política do final da década anterior e procurou focar o aspecto da competitividade do açúcar brasileiro no mercado internacional, através:

a — das dimensões e do aproveitamento da capacidade instalada;

b — do grau de eficiência do sistema produtivo; e

c — da estrutura do sistema de comercialização, englobando tanto as atividades agrícolas como as industriais. Embora tivesse sido esse planejamento esboçado na década de 60, só começou a ser posto em prática no início da década de 70, com a formulação e execução do Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-Açúcar (PLANALSUCAR). Através do Decreto n.º 1186, de 27/08/1971,

iniciou-se o Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira, posteriormente denominado Programa de Apoio à Agroindústria Açucarreira, a partir de Decreto-Lei n.º 1266, de 26/03/1973. Esse Planejamento da Agroindústria no Brasil olhava o Programa de Melhoria da qualidade da matéria-prima” e de “racionalização da produção”, cujo objetivo estava ligado a dois programas em desenvolvimento no Instituto do Açúcar e do Alcool:

a — o de financiamento da fusão e da racionalização das empresas agroindustriais canavieiras;

b — o da construção de terminais açucareiros (instalações de armazenagem e de embarque a granel nos principais portos exportadores de açúcar do país — Recife, Maceió e Santos). Esses programas estavam inter-relacionados numa política de modernização tecnológica e administrativa. O Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira ocorreu através da lei n.º 5654, de 14/05/1971, reformulando várias normas para a produção de açúcar no país, como a revisão periódica de cotas de produção das usinas. Nessa revisão manteve-se o contingente de 100 milhões de sacas, que fora fixado em 1963 pela Resolução n.º 1761 do Instituto do Açúcar e do Alcool e cujo limite passaria a ser alterado pelo ministro da Indústria e do Comércio, conforme as necessidades do mercado interno e das exportações. Nessas condições, estava sendo alcançada a meta do Plano de Expansão da Indústria Açucareira Nacional de 1963. Mas a Lei n.º 5654 estabeleceu que o limite global seria o somatório do Sul e Norte açucareiro, e não mais o somatório dos contingentes estaduais. Buscava-se, então, possibilitar o crescimento da produção de açúcar dos Estados nas usinas que realmente continham melhores condições e abrir a possibilidade de reajustamento de cotas oficiais de produção para as usinas, mediante simples atos do presidente do Instituto do Açúcar e do Alcool. No mesmo ano o Decreto-Lei n.º 1186, de 27/08/1971, concedia estímulos financeiros à fusão, incorporação e realocização das unidades industriais açucareiras (SZM-RECZANYI, 1978; 66/67).

Esse Decreto-Lei, como a Lei n.º 5654, revogou vários dispositivos do Estatuto da Lavoura Canavieira, dando aos usineiros melhores condições para atingir maiores índices de produtividade e consequente redução de seus custos de produção. Tais objetivos valorizavam a *concentração empresarial* (através da absorção de cotas de produção de outras usinas e fornecedores e a realocização de estabelecimentos agroindustriais em áreas mais favoráveis às suas atividades). Essa conjuntura propiciou uma grande expansão territo-

rial das agroindústrias no Vale do Paranapanema, a partir do início da década de 70, conforme veremos no próximo item. Mas tanto o Planalsucar como Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira tiveram um desempenho favorável, devido ao crescimento do volume e dos preços das exportações do produto nos primeiros anos da década de 70¹, resultando nos reflexos positivos sobre o Fundo Especial de Exportação. Segundo SZMREZANYI (1978, 69), os preços pagos aos produtores pelo Instituto do Açúcar e do Alcool (por lei, o único exportador) eram inferiores aos valores médios por ele recebidos, e o Instituto do Açúcar e do Alcool conseguiu formar (graças também à conjuntura favorável das vendas externas) saldos vultosos para o seu Fundo Especial de Exportação. Com esses saldos, o Instituto do Açúcar e do Alcool procurou dinamizar mais esse fundo através de empréstimos para as usinas, e o reforço à infraestrutura de exportação (a implantação e operação de terminais açucareiros de Maceió e Santos), como também os benefícios ao programa de pesquisa do Planalsucar (SZMREZANYI, 1978; 67/69).

Juntamente com essa política de exportação de açúcar, iniciou-se na década de 70 a política de álcool, em decorrência da conjuntura petrolífera mundial e dos crescentes déficits no balanço de pagamento do país. Em 14/11/1975, essa política do álcool foi oficializada através do Decreto n.º 79.593, que instituiu o Proálcool e criou a Comissão Nacional do Alcool. Devido a esses incentivos, as destilarias anexas das usinas do Vale do Paranapanema começaram a ampliar-se, como também a álcool nelas produzido, notadamente a partir da safra de 1977/78.

III — AS CONSEQÜÊNCIAS DA POLÍTICA DO INSTITUTO DO AÇÚCAR E DO ALCOOL NO VALE DO PARANAPANEMA

Tem-se na agroindústria açucareira a base do atual domínio da cana-de-açúcar no Vale do Paranapanema. À medida que as usinas foram-se instalando e aumentando as suas cotas, os canaviais das agroindústrias e das propriedades fornecedoras foram-se ampliando

1 O valor das exportações de açúcar passou de US\$552.711.000 em 1973 para US\$ 1.261.630.000 em 1974 (quando os preços do açúcar no mercado internacional atingiram seu ponto culminante). Nesse mesmo ano, o açúcar em nosso país ultrapassou o café em valor de exportação, pois atingiu US\$ 864.313.000 (Anuário Estatístico do Brasil, 1975; 363/364).

ano a ano na área, acompanhando o aumento da capacidade da produção de açúcar, álcool e aguardente.

A partir da década de 50 (fase da consolidação da área canieira do Paranapanema), o crescimento das terras das agroindústrias foi-se expandindo gradativamente (tabela n.º 1), culminando com expansão de grande vulto a partir do início da década de 70.

Com o Decreto-Lei n.º 1186, de 27/08/1971 (que concedeu estímulos à fusão e incorporação de usinas, principalmente as de baixa produção), a usina Santa Lina (Quatá-SP), de propriedade do Grupo José Giorgi, adquiriu por compra no ano de 1973 a agroindústria Santa Rosa de Lima (Ipauçu-SP), pertencente ao Grupo Ferraz Egreja. Com a aquisição da Santa Rosa de Lima, a usina Santa Lina ampliou as suas cotas e equipamentos.

Através do Fundo Especial de Exportação, as usinas do Paranapanema puderam beneficiar-se, ampliando a capacidade de produção de açúcar e álcool na década de 70. A produção de açúcar foi de 3.933.619 sacas em 1970/71, para 6.276.651 sacas em 1977/78; e a produção de álcool passou de 35.056 milhões de litros em 1970/71 para 67.129 milhões de litros em 1977/78. A Santa Lina está construindo uma nova usina, com o dobro da capacidade atual, e a destilaria anexa foi ampliada para produzir quatro vezes mais. A Jacarezinho concluiu sua ampliação em 1977, com novas moendas, aumentando a capacidade de produção para 8 mil sacas diárias. A São Luís ampliou as moendas e a destilaria para produzir 34,75 milhões de litros, sendo 10 milhões de litros em álcool anido. A Maracaí está montando uma nova destilaria anexa. A Central Paraná construiu, durante o período de 1974/77, a nova usina e destilaria anexa (sendo a maior e a mais moderna agroindústria do Paranapanema) com a capacidade de 5 milhões de sacas de açúcar e 30 milhões de litros de álcool por ano.

Os financiamentos provenientes do Fundo Especial de Exportação criado pelo Instituto do Açúcar e do Alcool foram concedidos em bases muito favoráveis para as empresas. Mas várias usinas do país acabaram se endividando, como é o caso da Santa Lina e da Central Paraná no Vale do Paranapanema (com a construção da nova usina e destilaria anexa). A usina Central Paraná, pertencente ao Grupo Atalla, encontrou-se no final de 1978 e início de 1979 nas manchetes de revistas e jornais, em virtude de sua enorme dívida ao governo federal. Sobre o assunto, SZMREZANYI (1978, 69) diz: "Nem todas

Tabela nº 1

O CRESCIMENTO E A UTILIZAÇÃO DA TERRA DAS AGROINDÚSTRIAS AÇUCAREIRAS E ALCOOLEIRAS DO VALE DO PARANAPANEMA de 1950/51 e 1977/78 em ha.

Nome	Ano	Área(ha)	cana(ha)	pastagens (ha)	matas e re- florestamen- to (ha)	café(ha)	outras culturas	Áreas arren- dadas em ca- na (ha)
Usina Central Paraná	1950/51	9.600	6.720	?	?	?(2)	2.880	—
	1960/61	9.600	6.720	?	?	?(2)	2.880	—
	1970/71	19.200	13.440	?	?	?(2)	5.760	—
	1977/78	43.200	30.240	?	?	?(2)	12.960	—
Usina São Luis	1950/51	1.200	?	?	?	?	?	—
	1960/61	?	?	?	?	?	?	—
	1970/71	7.200	6.048	?	?	?	?	—
	1977/78	14.690	11.352	240	720	—	2.379	—
Usina Bandeirantes	1950/51	1.035	?	?	?	?	?	—
	1960/61	?	?	?	?	?	?	—
	1970/71	?	?	?	?	?	?	—
	1977/78	5.551	3.122	1.015	760	—	194	—
Usina Nova América	1950/51	4.920	800	2.000	?	240	?	—
	1960/61	?	?	?	?	extinta	?	—
	1970/71	?	?	?	?	—	?	—
	1977/78	11.320	9.012	312	72	—	?	—
Usina ...	1950/51	1.200	?	?	?	?	?	—
	1960/61	1.200	?	?	?	?	?	—

	1970/71	5.280	2.783	?	?	?	?	—
	1977/78	8.871	6.977	487	1.200	—	210	922
Usina Maracaí	1950/51	4.540	?	?	?	?	?	—
	1960/61	4.540	678	?	?	extinto(1962)	?	—
	1970/71	4.540	2.078	1.561	587	—	—	—
	1977/78	7.160	4.310	749	423	—	—	2.832
						3.360		
Usina Santa Lina	1950/51	7.680	480	1.920	1.680	extinto na década/50	600	—
	1960/61	5.472(1)	1.440	?	1.440	—	792	—
	1970/71	5.472	3.024	?	1.440	—	624	—
	1977/78	9.600	7.200	480	1.440	—	192	—
Destilaria Casquei	1950/51	43,20	40,00	—	—	—	—	—
	1960/61	168,00	164,00	—	—	—	—	—
	1970/71	299,00	280,00	—	—	—	—	—
	1977/78	1.248,00	1.240,00	—	—	—	—	—

1 Houve um desmembramento de parte da propriedade, devido a divisão de herança da família.

2 O café acha-se incluído com as outras culturas.

as usinas do país aplicaram de forma mais produtiva os recursos assim obtidos, e tudo teria corrido às mil maravilhas se as tendências do mercado internacional se tivessem mantido inalteradas. Mas tal não aconteceu, e a partir do final de 1974 os preços do açúcar nos mercados externos começaram a cair abruptamente, passando de US\$1,3 mil por TM em novembro daquele ano para US\$ 200 TM em 1978. As exportações voltaram a se tornar gravosas, fazendo diminuir os recursos do Fundo Especial de Exportação, bem como os níveis de preços pagos pelo Instituto do Açúcar e do Alcool aos produtores, dificultando a amortização das dívidas por eles contraídas”.

O álcool, que na área sempre foi um subproduto do açúcar, em algumas usinas do Vale do Paranapanema, como a Maracaí e Nova América, passou a ser fabricado diretamente da cana-de-açúcar, devido à contenção atual de cotas de açúcar pelo Instituto do Açúcar e do Alcool (em virtude da crise de exportação a partir de 1974). Outro fato de importância futura para a área canavieira do Paranapanema foi que, a partir do Proálcool, surgiram várias destilarias autônomas de álcool na área, cujas instalações estão se processando, e a sua produção deveria iniciar-se no final da década de 70 e início da de 80. A única destilaria que iniciou o seu funcionamento até o momento foi a Casquel S.A., no município de Cambará.²

Esses fatores resultaram, para o Vale do Paranapanema, numa continuidade da expansão açucareira/alcooleira em relação às décadas anteriores. A produção açucareira do Vale do Paranapanema cresceu, no período de 1970/71 a 1977/78, em 67%; o Estado de São Paulo em 68% e o Estado do Paraná em 33%. Nesse período, o Vale do Paranapanema acompanhou o índice de crescimento do Estado de São Paulo, ao contrário das décadas anteriores, quando o crescimento da produção do açúcar do Paranapanema sempre apresentou um índice superior ao do Estado de São Paulo. Isso ocorreu devido ao fato de as usinas do Paranapanema terem procurado equipar-se para a ampliação da produção; mas, com a crise da exportação, a partir de 1974, nem todas as agroindústrias da área conseguiram complementar os seus projetos de ampliações. Desde 1974 a Santa Lina

2 As destilarias de álcool autônomas criadas através do Proálcool no Vale do Paranapanema são as seguintes: Destilaria Alcídia S.A. (Teodoro Sampaio-SP), Londra Ltda. (Avaré-SP), Casquel (Cambará-PR), Major Infante S.A. (Santo Antônio da Platina-PR), Noroeste do Paraná S.A. (Paranavaí-PR), Vale do Panema (Cornélio Procópio-PR), Cooperativa Agrícola de Astorga (Astorga-PR), Tavorense Ltda. (Joaquim Távora-PR), Norte Pio-neiro Ltda. (Ribeirão do Pinhal-PR).

não conseguiu concluir a moderna usina que está construindo ao lado da antiga. A Central Paraná não conseguiu efetuar a sua capacidade de produção, que é de 5 milhões de sacas de açúcar e 30 milhões de litros de álcool.

Quanto à produção de álcool, o Vale do Paranapanema cresceu de 1970/71 a 1977/78 em 94%, o Estado de São Paulo em 151% e o Estado do Paraná em 73%. O índice da produção de álcool do Paranapanema cresceu devido à criação de novas destilarias e à ampliação das destilarias anexas às usinas existentes, e deverá apresentar-se até o final da década com maiores perspectivas de crescimento.

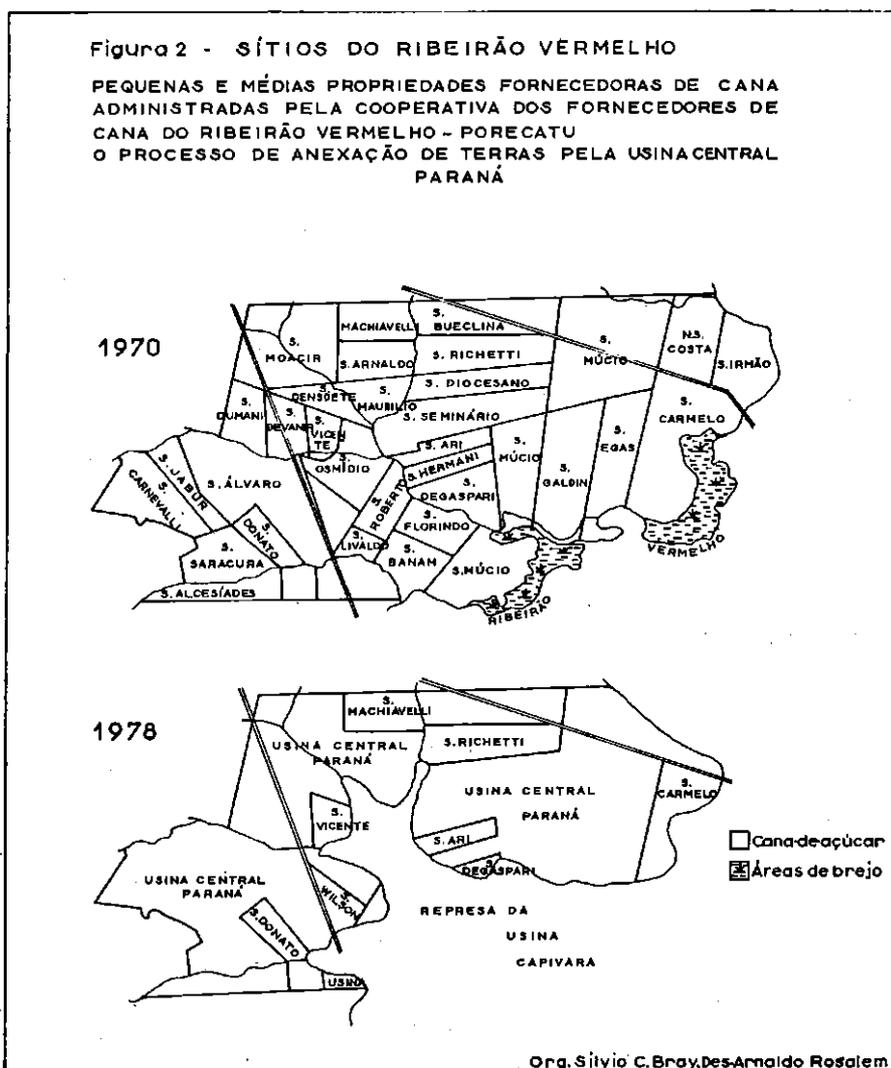
Essa grande expansão das propriedades usineiras e da produção de açúcar e álcool a partir de 1971 está associada, conforme vimos anteriormente, ao Programa de Racionalização da Agro-Indústria Açucareira (através do financiamento para a fusão e racionalização das empresas agroindustriais canavieiras, visando uma maior competitividade do açúcar brasileiro no mercado internacional).

Para a execução do Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira, MENDES (1978), um dos autores desse programa, colocou que foi proposta a necessidade de eliminar as pequenas usinas de açúcar do país (consideradas as mais ineficientes do sistema), como também uma quantidade muito grande de pequenos fornecedores de cana, considerados "marginais" do ponto de vista econômico. E MENDES (1978, 114/15) diz: "Sendo os pequenos usineiros e pequenos fornecedores em maior número no país, numa distribuição de frequência onde a variável principal é o custo de produção, eles são os mais numerosos. Frequências mais elevadas atraem ou fazem com que a média, e mediana moda caminhem em direção a elas. Os pequenos produtores, mais numerosos, determinam que os preços tendam a ser maiores; as reivindicações e as pressões eram maiores para se darem preços, que na verdade eram médios, mas estavam sustentando produtores "economicamente marginais, usineiros ou fornecedores de cana".

Sobre esse Decreto-Lei n.º 1186, QUEDA (1978, 108) analisou-o e diz: "À visão romântica de como podem ser resolvidos os problemas sociais contrapõe-se uma outra, desapaixonada, fria, tecnicista e que pretende ser 'neutra'. É conduzida por 'grupos de trabalhos' formados por 'peritos' e 'especialistas' a quem se delega a incumbência de elaborar um parecer e propor sugestões. Ou melhor, formular um diagnóstico e recomendar suas soluções. Já não existe mais o com-

promisso de 'dividir' os benefícios, mas sim de 'maximizar' os lucros. Os interesses da maioria, invariavelmente pensada como humilde e ignorante, são descartados. Dos incapazes o mercado se encarrega".

Esse Decreto-Lei n.º 1186 "legalizou" os mecanismos que acelerariam os processos de concentração de terras e rendas, levando à



absorção de cotas pelas agroindústrias em relação às propriedades fornecedoras (figura 2), muito embora esses processos de concentração já estivessem em curso no Vale do Paranapanema antes do citado Decreto-Lei, como mostra a tabela n.º 1.

A tabela n.º 2 retrata essa situação de grande concentração de terras e rendas no domínio açucareiro do Paranapanema a partir de 1971, estimulada pelo Decreto-Lei n.º 1186. Na mesma tabela, podemos observar que o crescimento das terras usineiras de 1970/71 a 1977/78 duplicou em apenas sete anos (com a aquisição de novas terras e áreas arrendadas).

Tabela 2

O Crescimento das Terras dos Grupos Usineiros do Vale do Paranapanema de 1970/71 a 1977/78

Ano	Áreas (ha) próprias	Áreas (ha) arrendadas	Total (ha)
1970/71	53.651	—	53.651
1977/78	101.639	3.754	105.393

Fonte — Usinas de Açúcar e Alcool do Vale do Paranapanema.

No ano de 1971/72, as propriedades usineiras contribuíram com 55% da produção de cana-de-açúcar industrializada e as propriedades fornecedoras com 45%; e no ano de 1977/78 as agroindústrias produziram 70% da cana-de-açúcar, enquanto as propriedades fornecedoras produziram apenas 30%. Esse fato é a resposta da revo-gação de vários dispositivos do Estatuto da Lavoura Canavieira, favorecendo a concentração da produção nas mãos dos grupos usineiros.

BIBLIOGRAFIA

- BRAY, S. C. (1980) — "A Cultura da Cana-de-Açúcar no Vale do Paranapanema — Um Estudo de Geografia Agrária." Tese de doutoramento apresentada junto ao Depto. de Geografia da Universidade de São Paulo.
- CORREIA de ANDRADE, M. (1976) — "Comércio Internacional e Distribuição Espacial da Produção de Açúcar no Brasil". *Boletim Paulista de Geografia*, 51: 15/30.

- DE CARLI, G. (1943) — *Gênese e Evolução da Indústria Açucareira de São Paulo*. Irmãos Pongetti Editores, Rio de Janeiro, 228 p.
- MELO, MÁRIO L. de (1975) "O Açúcar e o Homem — Problemas Sociais e Econômicos do Nordeste Canavieiro." Série *Estudos e Pesquisas*, nº 4, MEC e Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, p. 304.
- MENDES, C. (1978) — "Debates do Simpósio sobre Sócio-Economia Canavieira", *Anais*, Jaboticabal (São Paulo), pp. 113-148.
- QUEDA, O. (1972) — "A Intervenção do Estado e a Agroindústria Açucareira Paulista." Tese de doutoramento apresentada junto à Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo.
- (1978) — "Concentração de Rendas e de Terras: Fenômeno Geral ou Particular?" Simpósio sobre Sócio-Economia Canavieira, *Anais*, Jaboticabal (São Paulo), UNESP, pp. 107-112.
- SZMRECSANYI, T. (1978) — "O IAA como Órgão de Planejamento e Controle, Atuação e Redirecionamento." Simpósio sobre Sócio-Economia Canavieira, *Anais*, Jaboticabal (São Paulo), UNESP, pp. 31-74.
- (1979) — *O Planejamento da Agroindústria Canavieira do Brasil (1930-1975)*. Editora Hucitec-Unicamp, São Paulo, pp. 539.

RESUMO

O objetivo deste estudo é o de relacionar a política estabelecida pelo Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) no país, principalmente a partir da década de 60 e executada na década de 70, com os reflexos na área canavieira do Paranapanema. No início da década de 70, a criação e a implantação do Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira passou a provocar grandes transformações na área do Paranapanema, como:

- a) grande expansão das propriedades usineiras;
- b) grandes investimentos na ampliação das moendas e destilarias; e
- c) aumento da produção de cana-de-açúcar das propriedades usineiras em detrimento das propriedades fornecedoras.

ABSTRACT

The object of this study is to relate the established politics for the Sugar and Alcohol Institute (IAA) in the country, principally after 1960 and executed in 1970, with reflections on the cane-field of the Paranapanema area. In the first years of 1970, the creation and implantation of the Rationalization Program of the Agro-Industry Sugar provoked a great transformation on the Paranapanema area, such as:

- a) great expansion of the agro-industries properties;
- b) great investments on the ampliation of the mill-stones and distilleries;
and
- c) increase of the production of sugar-cane in the agro-industries properties in relation to the furnishing properties.

RÉSUMÉ

Le but de cette étude est de relationner la politique établie par l'Institut du Sucre et de l'Alcool (IAA) dans le pays, surtout à partir de 1960 et exécutée dix ans après, avec des reflets sur l'aire cannière de la région du Paranapanema. Au commencement de la décade de 70, la création et l'implantation du Programme de Racionalisation de l'Agro-Industrie Sucrière ont provoqué de grandes transformations dans l'aire du Paranapanema, telles que:

- a) grande expansion des propriétés usinières;
- b) grands investissements dans l'ampliation des moulins et des distilleries;
et
- c) l'augmentation de la production de canne à sucre aux propriétés usinières en detriment de celles aux propriétés fournisseuses.

