



ARTIGOS
TÉCNICOS

PEQUENA SINTOMATOLOGIA DO PROÁLCOOL

Alceu de Arruda Veiga Filho

O Programa Nacional do Alcool (PROÁLCOOL) tem sido amplamente discutido nesses últimos anos, principalmente pela chamada comunidade acadêmica, onde se alinham, em graus diferenciados, aqueles que de uma maneira ou de outra se propõem uma visão crítica ao programa. Contrapondo-se a essa "frente de oposições", conjugam-se, de outro lado, as forças pró "pró-alcool", que o defenderam, nos seus primórdios, como a solução para a "crise energética" e que hoje, já mais refeitos do simplório ufanismo, apelam para as vantagens do aumento das produtividades agrícola e industrial, como formas compensatórias dos efeitos perversos que sua implementação provocou e tem provocado na economia brasileira, particularmente no setor rural. Esse último grupo tem produzido, também, farto material, onde não faltam alusões irônicas às análises dos que têm ousado colocar o PROÁLCOOL como uma questão tão aberta, a ser resolvida pela sociedade. Por outro lado, não é esse segmento para o qual queremos dirigir nossas observações, já que ele no máximo, contribuirá com propostas que prevêm pequenos ajustes de rumo, mantendo, porém, o curso.

Na verdade, os estudos feitos têm acumulado uma série de evidências no mínimo preocupantes, merecendo, portanto, uma exposição ainda que breve e não exaustiva. Os primeiros trabalhos versaram principalmente sobre a questão da substituição de culturas alimentares pela cana-de-açúcar, onde se argumentava que nas regiões onde ocorriam e deveriam continuar ocorrendo a grande expansão da cultura canavieira não havia mais fronteira agrícola a conquistar. Por suposto, isso significava que as terras já estavam ocupadas e que qualquer crescimento de uma atividade seria por expulsão de outras, o que de alguma forma poderia prejudicar a oferta de alimentos, admitindo-se crescimento não compensatório da produtividade. Argumentava-se, também, que a magnitude da taxa de crescimento desejada para a expansão da cana-de-açúcar entraria em virtual conflito com o aumento esperado das áreas das culturas alimentares e exportáveis, quando comparadas às taxas históricas de crescimento dessas atividades, ainda que não houvesse disputa por terras. Isso implicaria tal esforço do governo e do setor em atender essas metas conflitantes, que acarretaria fatalmente um fluxo de recursos maior para uma delas em detrimento das outras, ou menor crescimento, do que o esperado, de todas as atividades do setor.

Ainda que, de alguma maneira, a oferta de alimentos e matérias primas possa hoje estar resolvida, restam seqüelas graves e penderes como, por exemplo, a provável aceleração provocada pelo PROÁLCOOL da expulsão de pequenos proprietários e arrendatários, antes dedicados à explora

ção de culturas substituídas pela cana-de-açúcar. Esta cultura expande-se historicamente no Brasil concentrando terras e, mesmo quando isso não se dá, corre-se o risco de enfrentar a monoculturização em grau acirrado que a cana-de-açúcar traz consigo, colocando em discussão os problemas ecológicos advindos do despejo de vinhoto nos rios, ou mesmo o mau uso dos solos com aptidão à diversificação de atividades. Entretanto, o efeito mais importante desse processo refere-se à questão da mão-de-obra; mais especificamente ele diz respeito às alterações na sazonalidade do emprego agrícola. É sobejamente conhecido que o processo de produção na agricultura, por razões de ordem biológica principalmente, ocupa mão-de-obra de forma mais concentrada em determinadas fases e menos em outras. O desenvolvimento tecnológico ou, como se costuma dizer, o processo de modernização, ao aumentar a produtividade do trabalho, tende a impor um padrão sazonal menos acentuado, o que significa dizer - sem entrar em consideração sobre a substituição do trabalho por máquinas e a impossibilidade dos demais setores da economia em absorvê-lo - uma ocupação da mão-de-obra mais homogênea no tempo. Essa tendência é empiricamente observável nas áreas agrícolas mais modernas, como é o caso da Região de Ribeirão Preto, no Estado de São Paulo. Não obstante, o choque do PROÁLCOOL, ao provocar substituição de culturas que ocupavam mão-de-obra na entressafra da cana, tendeu, em certas regiões, a aumentar a sazonalidade de ocupação do trabalho, quando comparada a períodos anteriores ao programa. Alguns poderiam argumentar que de qualquer forma haveria aumento no nível de renda se a geração de emprego agrícola decorrente da expansão da cana fosse maior relativamente à situação anterior. Isso não está provado empiricamente, valendo mais a pena especular sobre a qualidade de vida enfrentada por esse contingente da população que se emprega temporariamente. É mais do que evidente que o emprego sazonal e concentrado em determinada época, o segundo semestre no caso da cana-de-açúcar em São Paulo, gera uma série enorme de problemas sociais, que vai desde a insegurança em se conseguir trabalho continuado, no curto prazo, até o desamparo previdenciário ao trabalhador e família, passando por problemas de moradia e formação escolar, que frequentemente tornam a sobrevivência dessas pessoas uma luta desumana e insuportável no dia-a-dia.

Outras evidências acumuladas por esses trabalhos mostram que, em termos de viabilidade econômica, a opção adotada para a substituição de petróleo foi a menos viável, quando analisada alternativamente, e isso coloca necessariamente a questão do porquê. Para responder a essa questão é preciso voltar um pouco no tempo, onde acharemos algumas pistas indicativas, as quais em primeiro lugar, dão uma conotação ligeiramente diferente do que se convencionou chamar de "crise de energia".

O crescimento sustentado pelo conjunto dos países do chamado centro do mundo, após a II Grande Guerra e durante 25 anos mais ou menos, começou a dar sinais visíveis de desaceleração em 1971 com a crise do sistema financeiro internacional, quando, objetivamente, as políticas expan

sionistas empregadas por esses países entraram em conflito com o sistema de taxas fixas de câmbio. A deterioração desse sistema gerou um clima de crescente instabilidade financeira mundial e a escalada do movimento especulativo das "moedas fortes" e "commodities". Muito sumariamente o primeiro choque do petróleo, em 1973, advém desse panorama de instabilidade, podendo-se considerá-lo mais como um detonador da crise que se vinha gestando, do que sua causa primordial. Os reflexos disso para a economia brasileira foram, em primeira instância, as perdas de renda líquida, transferidas aos países produtores de petróleo, em função da quadruplicação de preços dessa matéria-prima, além de enfrentar aumento nos preços dos bens importados, entre outros.

Em suma, no Brasil essa situação, aliada ao crescimento da dívida externa, agravou acentuadamente a rigidez na alocação das divisas geradas. Isso posto, fica mais fácil perceber que a "crise de energia" nacional era e ainda é, grandemente, reflexo dos distúrbios por que passava a economia mundial, embora a solução adotada para contorná-la tenha recaído sobre uma que privilegia o aspecto da questão energética em si. Mais especificamente, esta solução estava centrada na produção energética de biomassa substitutiva do petróleo importado, ou melhor, de pequena parte dele, como veremos adiante.

É, também, interessante observar, por essa época, a situação da agroindústria canavieira nacional. Em fins da década de 60, início dos anos 70, o mercado externo passou a exercer um papel bastante estimulador, quando os preços do açúcar aumentaram sensivelmente. Por outro lado, a possibilidade da agroindústria açucareira nacional de competir lá fora estava sendo incrementada por programas de incentivo à modernização de seu parque industrial e de estímulo ao aumento da produtividade agrícola. Entretanto, após atingir o elevado patamar de US\$1.200 por tonelada, em novembro de 1974, as cotações do açúcar decresceram continuamente durante o exercício de 1975, atingindo em novembro desse ano o piso de US\$290 por tonelada, tendência essa que se acentuou nos anos seguintes. A par, portanto, da desativação do elemento dinâmico do mercado açucareiro, representado pelo comércio internacional, estava em andamento um significativo processo de modernização. É possível, então, que ao lado do aumento da capacidade instalada estivesse sendo gerada ociosidade em função da retração no mercado externo. Nesse quadro surge o Decreto nº 75.966, de 11/07/75, estabelecendo preço de paridade para o álcool anidro usado com fim carburante, o qual, na Exposição de Motivos, indicava seu objetivo de garantir o nível de atividade da agroindústria açucareira face às condições adversas do mercado externo. Quatro meses após nasce o PROÁLCOOL, cujos objetivos explícitos expressos na desconcentração regional de renda e uso mais intensivo de terra e mão-de-obra, de modo a reduzir disparidades, veio a ser contestado empiricamente pelos diversos trabalhos de avaliação feitos posteriormente.

Além do mais, a meta estabelecida em 1979 de produzir 10,5 bi

lhões de litros de álcool em 1985 fazia parte de um modelo de substituição do petróleo importado numa proporção de apenas 15%, sendo o restante coberto pelo xisto, carvão, etc., os quais até hoje praticamente não saíram do papel. O PROÁLCOOL, na verdade, foi o único programa daquele modelo proposto que recebeu incentivos do Governo, pagando juros extremamente subsidiados e prazos de carência tolerantemente dilatados, sem pensar na própria prospecção de petróleo.

Esse rápido esboço da crise internacional - que hoje salta aos olhos - e da situação enfrentada pela agroindústria açucareira, embora não seja conclusivo, nos permite enxergar com um pouco mais de clareza as origens do PROÁLCOOL. Suas conseqüências, como já se disse, não são muito alentadoras quanto mais se pensa em termos sociais, além do que a forma como foi conduzido o programa não permitiu uma reflexão mais aprofundada sobre o próprio modelo brasileiro, a nosso ver, já que inclusive veio privilegiar o padrão de consumo energético vigente ao dirigir-se prioritariamente para a substituição do consumo de gasolina. Embora hoje o programa esteja em compasso de espera, ele foi bastante incentivado até 1981, estando parado provavelmente em função, principalmente, do processo recessivo da economia.

As análises feitas nos permitem uma radiografia bastante elucidativa de seu desempenho, e o que atualmente se coloca - sendo exatamente este o objetivo deste texto - é a necessidade de se provocar a discussão sobre o programa, para saber se a sociedade deseja ou não continuar com ele. Em outras palavras, nos parece um pouco "chover no molhado" continuar demonstrando seus efeitos deletérios, quando a questão principal a seu respeito deveria centrar-se na questão política de sua reformulação, "vis-a-vis" alternativas mais viáveis de aplicação de seus futuros recursos no próprio setor rural. Por outro lado, fazem-se necessários estudos que identifiquem explicitamente as origens políticas desse programa e que procurem demonstrar efetivamente como a tomada de decisão centralizada e autoritária em vigor nas decisões sobre política econômica são nefastas. Evidentemente, os resultados analíticos de inúmeros trabalhos feitos induzem a esse tipo de conclusão, embora não tenham procurado construir a ponte sobre a questão primordial que, antes de tudo, é política.

É evidente, por outro lado, que considerações sobre a questão política da existência do programa do álcool não devem ficar somente ao nível da denúncia, posto que ela induz a um processo de circularidade, onde a denúncia feita gera uma acomodação acrítica, pelo fato de ter sido feita, como se o trabalho aí se completasse.

Mais que isso, ainda, torna-se imperioso questionar as soluções mais progressistas em pauta (na linha do zoneamento por exemplo) e que podem ser colocadas sob o rótulo "impor freios ao programa", já que tendem a perpetuar os atuais conflitos existentes. É bom lembrar que a agroindústria açucareira age, em termos de mercado, dentro dos moldes de

um sistema capitalista avançado: o domínio de tecnologias agrícolas e industriais avançadas, a capacidade gerencial e o sistema de integração em que operam demonstram isso. Soluções baseadas em lei e que desconheçam o funcionamento desse subsetor fatalmente serão engolidas pelas forças do mercado.

Desse ponto de vista está configurado um conflito de difícil solução para os que pensam o PROALCOOL, sendo, pois, recomendável a continuidade da discussão para efeito de se encontrar saídas alternativas.