

Universidade Federal de São Carlos – UFSCar
Centro de Educação e Ciências Humanas – CECH
Programa de Pós-Graduação em Sociologia – PPGS

Ana Carina Sabadin

**DAS ESTRATÉGIAS ÀS JUSTIFICAÇÕES: UMA ANÁLISE DA CONSTRUÇÃO
POLÍTICA DO PROTOCOLO AGROAMBIENTAL PAULISTA**

São Carlos – SP
2017

Universidade Federal de São Carlos – UFSCar
Centro de Educação e Ciências Humanas – CECH
Programa de Pós-Graduação em Sociologia – PPGS

Ana Carina Sabadin

**DAS ESTRATÉGIAS ÀS JUSTIFICAÇÕES: UMA ANÁLISE DA CONSTRUÇÃO
POLÍTICA DO PROTOCOLO AGROAMBIENTAL PAULISTA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Sociologia da Universidade Federal de São Carlos para obtenção do título de Mestra em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Constante Martins

Financiamento: CNPq

São Carlos – SP

2017



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

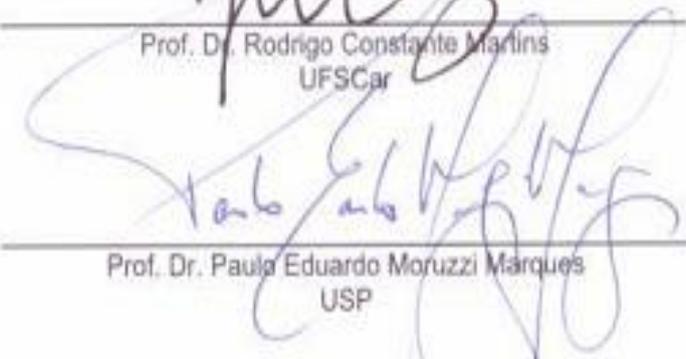
Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Folha de Aprovação

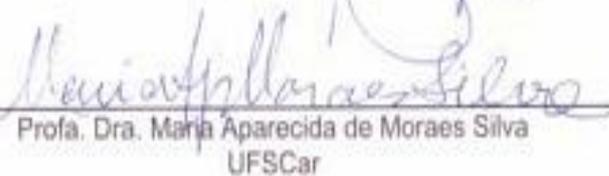
Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Ana Carina Sabadin, realizada em 05/04/2017:



Prof. Dr. Rodrigo Constante Martins
UFSCar



Prof. Dr. Paulo Eduardo Moruzzi Marques
USP



Profa. Dra. Maria Aparecida de Moraes Silva
UFSCar

Aos meus avós, que, apesar do pouco tempo de convívio, me despertaram muitos sonhos. Giácomo e Santina, trabalhadores rurais, e Esmeraldo e Lindinalva, migrantes nordestinos: a vocês, meu amor e minha saudade.

AGRADECIMENTOS

Acredito que não tenha sido por acaso que me veio à memória um diálogo da minha infância com meu avô paterno, Giácomo. Sempre lembro dele cuidando da terra e despertando em mim a curiosidade para entender um pouco mais sobre os pés de frutas e as plantas que ele tinha no sítio.

Em uma de nossas conversas por telefone – pois não morávamos na mesma cidade-, ele me disse que eu poderia plantar tudo o que eu quisesse, que nasceria. E eu perguntei:

- “Posso plantar até bala, vô?”

- “Pode plantar bala sim, Aninha. Você pode plantar o que quiser.”

Fiquei instigada na época e logo fui até o único pedacinho de terra que tinha em casa, tirei uma bala da embalagem e enfiei na terra. Fiquei dias olhando aquilo tudo, e nada de “pé de bala”. “Talvez você não tenha plantado e cuidado direito” – ele disse. Deixei essa história meio de canto, porque todo mundo sabia que meu avô era todo cheio das piadas e das invenções. Isso levava minha imaginação longe a ponto de, mesmo sabendo que bala não tinha semente, resolver plantar uma e esperar que florescesse.

Talvez eu ainda não tenha esquecido desse diálogo e da minha tentativa de ter um “pé de bala” por algum motivo. Talvez meu avô só quisesse me ensinar que as nossas ações dão algum retorno e que não é só preciso plantar para colher os frutos, pois tudo precisa de um certo cuidado e uma dose de paciência também.

Despertei-me a pouco com essa história de quase vinte anos, e me dei conta de que estou a ponto de colher um fruto de dois anos de pesquisa e de cuidados que não provieram só de mim. Por isso, agradeço a quem fez parte desse cultivo comigo, que me incentivou a sua forma, a não desistir quando os obstáculos apareceram, ou quando o cansaço e a falta de ânimo pareciam ser maiores do que a vontade de ver a pesquisa finalizada. Quem esteve comigo nessa jornada, regando a mim e a esta dissertação com todo amor e dedicação, com toda paciência e compreensão, meus mais sinceros agradecimentos.

Em especial, agradeço ao meu orientador, Professor Rodrigo Constante Martins, pela caminhada desde o meu primeiro ano da graduação em Ciências Sociais até o fim do mestrado, por todos os ensinamentos, incentivos e por me servir de exemplo e inspiração.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pelo financiamento integral da pesquisa, e ao corpo docente e administrativo do Programa de Pós- Graduação em Sociologia da UFSCar (PPGS- UFSCar).

À Professora Maria Aparecida de Moraes Silva e ao Professor Joelson de Carvalho

pelas contribuições no exame de qualificação e pelo encorajamento em seguir com a pesquisa. Ao Professor Fábio Sanchez, pelas conversas semanais, nessa reta final da redação do texto, por se mostrar sempre atento as minhas histórias e inquietações, aliviando o peso das minhas angústias. Estendo os agradecimentos ao Professor Paulo Moruzzi Marques, por compor a banca de defesa junto à Professora Maria.

Agradeço, também, a disposição dos agentes de interesse da pesquisa em abrir o caminho para minhas inquietações e compartilharem suas versões da história, suas impressões e, da mesma forma, compreenderem a relevância do meu tema de investigação.

Ao grupo de pesquisa RURAS, pelos nossos encontros e discussões que fortaleceram meu projeto de pesquisa, meu texto de qualificação e, sem dúvidas, convergiram nos resultados da versão final da dissertação. Reforço os agradecimentos à Raiza, pela amizade e carinho, pelas nossas trocas de e-mails constantes, pelas leituras atentas, dicas e inspirações. À Jeanne, por mostrar que eu era capaz de enfrentar as dificuldades com a organização das ideias e perder o medo de escrever. À Mari, por se preocupar comigo mesmo a um oceano de distância. À Jéssica, por transmissão de energias boas, e por me ensinar a ver as coisas com mais leveza. À Janaína e à Priscila que, mesmo mais novas no grupo, vivenciaram boa parte do amadurecimento da pesquisa, trazendo olhares curiosos e muitas motivações. Ao Alex, que compôs minha banca examinadora da Monografia da graduação e pôde estar presente em mais esta etapa, obrigada por mostrar-se tão crítico nas suas leituras e me fazer crescer com isso. Ao Rodrigo, pelo seu jeito descontraído de encarar as coisas, e também pela leveza que trouxe um equilíbrio a minhas ideias. À Tainá, que participou da minha vivência em São Carlos desde o início, sua determinação me inspirou e ainda hoje me inspira.

Aos colegas da turma de 2015 do mestrado e doutorado do PPGS, pelas discussões acaloradas, pelas risadas e a companhia que pôde sair da sala de aula: Bruno, Evandro, João, Renata, Jessica, Valentina, Marcelo, Marco e Tayná, desejo um caminho brilhante a cada um de vocês.

Agradeço, também, àqueles com quem, mais frequentemente, dividi minhas inquietações e angústias, e que sempre estiveram dispostos a me escutar e compreender minhas ausências: Day, Vale, Vane, Felipe, Luiz Henrique, Letícia F., Leticia P., Yasmin, Mayara, Isa, Brenda, Karen, Gui, Heythor, João, Leandro, Raul, Laila, Marina, Pietro, Giu, Rodrigo, Giovanna e Amanda, obrigada por cada momento de atenção de vocês e por toda a parceria além dessas questões.

Ao meu mestre do Muay Thai, Pedro, que cuidou para que eu mantivesse minha mente tranquila e meu corpo cansado. Minhas tentativas de erro e acerto com os golpes,

sem dúvidas, foram transpostas para a vida. Agradeço também a Lê, a Gi e a Nayara pelo companheirismo e incentivos.

Por fim, agradeço a minha família: mãe, pai, Caio, Isa, Val, Rafa e Luiz, todo meu amor e minha gratidão sempre. Obrigada por me acolherem, por compreenderem a relevância dos meus objetivos e me ajudarem a conquistá-los. Não posso me esquecer da Sara, minha sobrinha que acabou de chegar e que, com certeza, será uma boa ouvinte da história do “pé de bala” e de todas as minhas novas aventuras.

RESUMO

A pesquisa em tela toma como objeto de estudo a construção política do Protocolo Agroambiental Paulista, uma regulamentação firmada pela UNICA e pelas Secretarias do Meio Ambiente e de Agricultura e Abastecimento do estado de São Paulo no ano de 2007. A proposta desta regulamentação consistiu em “ajustar a conduta” do setor sucroalcooleiro frente ao conjunto de argumentos contrários, principalmente à utilização da prática das queimadas nos canaviais paulistas, elaborado pela opinião pública. Verificou-se que, estrategicamente, mais do que uma tentativa de limpar a imagem de degradação socioambiental atribuída à produção canavieira, tal ajustamento permitiria, ainda, frear as críticas voltadas a esse setor. Com isso, dava-se respaldo à promoção do etanol enquanto um combustível verde com uma maior visibilidade em meio ao cenário de crise ambiental, mas sem, de fato, inverter por completo a lógica da monocultura. Nesses meandros, a relação entre Estado, economia, meio ambiente e sociedade mostrou-se fértil para cumprir o objetivo aqui elencado, qual seja, o de interpretar a construção política do referido protocolo, situando em seu constructo as expressões e as ausências dos grupos e setores sociais diretamente interessados em sua assinatura. Deste modo, a hipótese construída e que pôde ser verificada é a de que o Protocolo Agroambiental contribuiria para a manutenção da possibilidade da prática das queimadas nos canaviais paulistas. Esta investigação e suas conclusões foram possíveis por meio de uma metodologia que privilegiou a abordagem qualitativa de pesquisa social, partindo da pesquisa bibliográfica, além da pesquisa e da análise documental, bem como de entrevistas semiestruturadas com alguns dos agentes centrais de interesse da pesquisa.

Palavras-chave: Protocolo Agroambiental Paulista, sociedade e meio ambiente, política e meio ambiente, setor sucroalcooleiro, problema ambiental das queimadas.

ABSTRACT

This research has as the object of its study the political construction of the Protocolo Agroambiental Paulista, a regulation established by UNICA and by Secretarias do Meio Ambiente e de Agricultura e Abastecimento do estado de São Paulo in the year 2007. The proposal of this regulation consisted in “adjusting the behavior” of the sugar-ethanol sector in face of a range of opposing arguments, especially in relation to the burning of cane fields in São Paulo, as brought up by public opinion. It was noticed that, strategically, this was not only a way of reverting the image of social-environmental degradation that is usually attributed to the production of sugarcane, but also such regulation would favor a diminishment of the criticisms raised against this sector. As so, the production of Ethanol was supported for it being a green type of fuel, but without fully breaking the logic of monoculture. The relationship between the State, the economy, the environment and society turned out to be fruitful to accomplish the goal of this research, which was to interpret the political construction of such protocol positioning the statements and absence of social groups and sectors that would be directly interested in the signing of such document. The hypothesis raised here, which was verified, is that the Protocolo Agroambiental would contribute to the maintenance of the burning of the cane fields in São Paulo. This investigation and its conclusions were possible through a methodology that favored a qualitative approach of social research, including bibliographical research, document analysis as well as a series of semi-structured interviews conducted with the main interest agents of this research.

Keywords: Protocolo Agroambiental Paulista, society and environment, politics and environment, sugar-ethanol sector, field burnings as environmental problems.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1: O Sistema Ambiental Paulista.....	25
Figura 2: A queima da palha da cana-de-açúcar.....	61
Figura 3: Modelo do Certificado Etanol Verde.....	99
Figura 4: Zoneamento Agroambiental do setor sucroalcooleiro do estado de São Paulo..	102

GRÁFICOS

Gráfico 1: Total de usinas signatárias do Protocolo Agroambiental no estado de São Paulo entre os anos de 2007 e 2013 (%)	98
Gráfico 2: Emissões evitadas pela redução das autorizações da queima	107
Gráfico 3: Evolução da colheita da cana no estado de São Paulo entre as safras 2006/2007 a 2013/2014.....	111
Gráfico 4: Evolução no número de colhedoras de cana entre as safras de 2006/2007 e 2015/2016.....	112

TABELAS

Tabela 1: Brasil- Evolução da produção de álcool e % do anidro, da quantidade entregue para mistura gasolina e % da mistura à gasolina (médias quinquenais de 1930/1931,1934/1935 a 1960/1961, 1964/1965, em metros cúbicos, por safras e anos civis).....	39
Tabela 2: Brasil – Evolução da produção, da exportação, dos estoques e do consumo de açúcar centrifugado – 1935-1965 (médias quinquenais, em mil toneladas métricas).....	40
Tabela 3: Indicadores de área canavieira, produção sucroalcooleira e média mensal de pessoas ocupadas em empresas sucroalcooleiras no estado de São Paulo de 2007 a 2013.....	119
Tabela 4: Indicadores da produção canavieira no estado de São Paulo de 2000 a 2013.....	124

QUADROS

Quadro 1: Perfil dos entrevistados.....	22
Quadro 2: As diretivas do Protocolo Agroambiental.....	93
Quadro 3: Classificação de áreas com diferentes graus de aptidão agroambiental.....	102

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

AIAA – Associação das Indústrias de Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo
Apex – Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos
Apta – Agência Paulista de Tecnologia do Agronegócio
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
CA – Coordenadoria de Administração da SMA
CBRN – Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais da SMA
CDI – Conselho de Desenvolvimento Industrial
CDPA – Comissão de Defesa da Produção do Açúcar
CEA – Coordenadoria de Educação Ambiental da SMA
Cenal – Comissão Executiva Nacional do Álcool
CEPAAL – Coligação das Entidades Produtoras de Açúcar e Álcool
CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CFA- Coordenadoria de Fiscalização Ambiental da SMA
CH₄ – Metano
CIMA – Conselho Interministerial do Açúcar e Álcool
CNAL – Comissão Nacional do Álcool
CNP – Conselho Nacional do Petróleo
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CO – Monóxido de carbono
CO₂ – Dióxido de carbono
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONSEMA – Conselho Estadual do Meio Ambiente
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais e Agricultores Familiares
COV – Compostos orgânicos voláteis
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CPLA – Coordenadoria de Planejamento Ambiental da SMA
CPU – Coordenadoria de Parques Urbanos da SMA
DDS – Departamento de desenvolvimento sustentável da CBRN
DGE – Departamento de Gestão Estratégica
FEE – Fundo Especial de Exportação
FERAESP – Federação dos Empregados Rurais e Assalariados do Estado de São Paulo

FERPLANA – Federação dos Plantadores de Cana do Brasil
HPAs – Hidrocarbonetos policíclicos aromáticos
IAA – Instituto do Açúcar e do Álcool
IB – Instituto Biológico da Apta
ICMS – Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços
IEA – Instituto de Economia Agrícola da Apta
IP – Instituto da Pesca da Apta
ITAL – Instituto de Tecnologia de Alimentos da Apta
IZ – Instituto de Zootecnia da Apta
MAPA – Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
MEC – Ministério da Educação
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
NO – Monóxido de nitrogênio
NO_x – Óxidos de nitrogênio
PLANALSUCAR – Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-açúcar
PROÁLCOOL – Programa Nacional do Álcool
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
SAA – Secretaria de Agricultura e Abastecimento
SAP – Sistema Ambiental Paulista
SMA – Secretaria do Meio Ambiente
SO₂ – Dióxido de enxofre
Sopral – Sociedade de Produtores de Açúcar e Álcool de São Paulo
STF – Supremo Tribunal Federal
UNICA – União da Indústria de Cana-de-açúcar
ZAA- Zoneamento Agroambiental

SUMÁRIO

I – INTRODUÇÃO	16
1.1 Embasamento teórico, objetivos e hipótese.....	18
1.2 Procedimentos metodológicos.....	20
1.3 Grupos de interesse da pesquisa.....	22
1.3.1 Estado.....	23
1.3.1.1 O Ministério Público Federal.....	23
1.3.1.2 A Secretaria do Meio Ambiente do estado de São Paulo.....	24
1.3.2 Capital.....	27
1.3.3 Trabalho.....	29
1.4 Estrutura e organização do texto.....	29
II – DO ÁLCOOL AO ETANOL: OS INCENTIVOS ESTATAIS À PRODUÇÃO SUCROALCOOLEIRA	31
2.1 Medidas estatais iniciais.....	33
2.2 O Programa Nacional do Alcool – PROÁCOOL	38
2.2.1 A fase de implementação: 1975-1979.....	38
2.2.2 A fase próspera: 1980 -1985.....	42
2.2.3 A fase de declínio: 1986-1990.....	45
2.3 A desregulamentação do setor sucroalcooleiro na década de 1990.....	47
2.4 O setor sucroalcooleiro dos anos 2000: a década de ouro.....	53
III – DO FOGO À FUMAÇA: A CONSTRUÇÃO DO PROBLEMA AMBIENTAL DAS QUEIMADAS	61
3.1 Os meio ambientes da lavoura canavieira.....	64
3.2 A junção e a apresentação dos argumentos socioambientais.....	68
3.3 A contestação dos argumentos socioambientais e a criação de uma agenda pública.....	74

IV – DO “CINZA” AO “VERDE”: A REGULAMENTAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PRODUÇÃO SUCROALCOOLEIRA PAULISTA.....	84
4.1 Elaboração e objetivos do Protocolo Agroambiental Paulista.....	85
4.2 A adesão ao “Certificado Etanol Verde”	95
4.3 Os “braços” do Protocolo Agroambiental Paulista: novas políticas de regulamentação socioambiental.....	100
V – DO “VERDE” AO “CINZA”: AS ARMADILHAS DO PROTOCOLO AGROAMBIENTAL.....	105
5.1 O lado “verde” do Protocolo Agroambiental: a visão e o posicionamento do Estado e seu aparelho burocrático.....	106
5.2 O lado “cinza” do Protocolo Agroambiental: continuidade e criação e de novos impactos socioambientais.....	113
5.2.1 Implicações ambientais.....	113
5.2.2 Implicações nas condições de trabalho nos canaviais paulistas.....	116
5.3 Riscos inesperados: entraves ao capital e o posicionamento do setor sucroalcooleiro.....	120
5.4 Desvendando as armadilhas da proposta de ajustamento de conduta.....	125
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	131
REFERÊNCIAS.....	134
ANEXOS.....	142

I INTRODUÇÃO

Neste processo de aprendizagem que é o fazer sociológico, entende-se que muitos são os desafios e inseguranças para interpretar e relatar aquilo que o campo de pesquisa apresenta e, inclusive, aquilo que fica encoberto e solto nesse meio do caminho. A investigação, por sua vez, é toda guiada por esse campo. O papel do pesquisador é seguir esse percurso, suas pistas e evidências, desvendar os fatos encobertos, amarrar as pontas soltas e os nós que interligam suas inquietações àquilo apresentado no decorrer de suas investigações. Por isso, retomar algumas considerações sobre a trajetória da pesquisadora mostra-se necessário para entender esses “nós”. Compreender, também, como a problemática desta pesquisa foi construída e, além disso, fazer um exercício reflexivo sobre o posicionamento da pesquisadora frente ao seu objeto e à realidade que ele se faz presente.

O Protocolo Agroambiental Paulista¹ surgiu nas investigações durante a pesquisa de iniciação científica, orientada pelo professor Dr. Rodrigo Constante Martins e realizada entre os anos de 2012 a 2014. As ambições dessa pesquisa voltavam-se ao corte da cana-de-açúcar no Noroeste Paulista, região de expansão canavieira na primeira década dos anos 2000. Muitas eram as inquietações e os questionamentos frente ao árduo e degradante trabalho dos cortadores de cana em meio a um cenário permeado pela mecanização. Desta forma, os esforços de investigação naquele momento direcionaram-se às motivações não econômicas que justificavam a coexistência do corte manual e do mecanizado na lavoura canavieira nessa região (SABADIN, 2014a; SABADIN, 2014b).

Em meio a idas a campo, em sindicatos de trabalhadores assalariados rurais e no setor de recursos humanos de usinas, as primeiras referências ao Protocolo Agroambiental apareceram. Os agentes de interesse de pesquisa da época – representantes sindicais e analistas de recursos humanos - apresentaram-no enquanto um dos responsáveis por essa coexistência na lavoura canavieira, visto que estaria impulsionando, ao mesmo tempo, a mecanização e o fim do corte manual.

Uma vez que tal protocolo antecipava os prazos instituídos pela “Lei das queimadas” (Lei nº 11.241/2002), a qual ainda legisla sobre a proibição da prática das queimadas nos canaviais paulistas, esta última foi se tornando inviabilizada. A alternativa

¹ Ver Anexo I.

encontrada pelo setor sucroalcooleiro foi a de promover a mecanização do corte que, por sua vez, dispensaria a queima prévia nos canaviais, reduzindo as queixas em torno das condições de trabalho dos cortadores de cana, elaborados pela opinião pública e denunciados pelo Ministério Público e pelos meios de comunicação, assim como os impactos ambientais decorrentes das queimadas.

Mesmo perto do fim dos prazos do cumprimento da eliminação gradativa das queimadas, ainda se queimava. Da mesma forma, o fluxo dos ônibus rurais que carregavam os cortadores de cana pela cidade também se mantinha. Este cenário fazia parte do cotidiano da pesquisadora, que pôde vivenciar a expansão do setor e parte dos seus efeitos no Noroeste Paulista.

Para além de uma mudança na paisagem que comportava um grande fluxo de ônibus rurais, a área rural da cidade tornou-se um verdadeiro “mar de cana” e hipnotizava olhares quando se ateava fogo nas plantações. Os efeitos nocivos da prática das queimadas, como o “ar seco”, o cheiro de fumaça, a fuligem que pairava no ar e sujava as calçadas, quintais e as roupas estendidas no varal compunham a reclamação de vizinhos e familiares, sempre acompanhadas de queixas como “estão queimando cana de novo!” ou então “todo ano é a mesma coisa!”.

A queimada da cana continuava assim como o trabalho dos seus cortadores. A coexistência que instigou a pesquisa de iniciação científica perdurou, e ainda perdura, mesmo após o fim desta pesquisa de mestrado.

Visando, então, amarrar alguns nós sobre essa coexistência, resolveu-se pensar também em termos do problema ambiental das queimadas. O projeto de pesquisa do mestrado surgiu levando em consideração as inquietudes da pesquisa de iniciação científica, a troca de experiências nas conversas de orientação e a compreensão de que o Protocolo Agroambiental Paulista encobertava uma série de questões que mereciam ser exploradas.

Resgatar a construção política desse protocolo poderia, então, ser um meio de buscar respostas a tais inquietudes. Nela e a partir dela, seria capaz de articular questões econômicas, sociais, políticas e ambientais que acionariam a maneira como o protocolo pôde ser encarado - considerando seus efeitos esperados - por uma série de agentes. Via-se, de modo articulado, que esta construção se apresentava como um objeto relevante dentro dos estudos que tomam o setor sucroalcooleiro como campo empírico, mesmo porque poderia evidenciar o modo como ele pôde ser compreendido no imaginário social.

Enquanto um acordo firmado em 2007 entre a União da Indústria Canavieira

(UNICA) e o governo do estado de São Paulo, representado por suas Secretarias de Agricultura e Abastecimento e do Meio Ambiente, o Protocolo Agroambiental Paulista incorpora, ao menos em seu discurso, uma série de críticas voltadas ao modo como se deu a expansão nacional do setor sucroalcooleiro e, neste caso, especialmente no estado de São Paulo, considerado o maior produtor de cana-de-açúcar do país.

Retomar essa construção significaria ir de encontro às ausências, lacunas e incongruências que permearam, e ainda permeiam, a produção sucroalcooleira no que concerne à degradação do trabalho e do meio ambiente, bem como às expressões e aos interesses econômicos sustentados por incentivos estatais e privados que convergiriam na consolidação de um posicionamento favorável desse setor frente à economia nacional.

Constatou-se, nesses meandros, que a proposta do Protocolo Agroambiental consistiu em “ajustar a conduta” do setor sucroalcooleiro frente a um conjunto de argumentos formulados pela opinião pública, que evidencia essa dupla degradação. Estrategicamente, a formulação deste acordo possibilitaria não apenas propor uma resposta a tais críticas e argumentos - servindo enquanto uma operação de justificação - a partir da criação de diretivas ambientais e seus prazos de cumprimento, mas também, impulsionar a mecanização da colheita da cana-de-açúcar, além de firmar a possibilidade do setor de pautar sua própria agenda socioambiental e de promoção do etanol enquanto um produto “verde”, livre desta degradação ocasionada, especialmente, pela prática das queimadas nos canaviais paulistas.

Antes de dar início à explanação dessas questões introdutórias, mostra-se necessário evidenciar o percurso metodológico da pesquisa em tela, apresentando os grupos de interesse, as contingências, voltas e fendas que apareceram no caminho dessa investigação.

1.1 Embasamento teórico, objetivos e hipótese

Feito este apanhado de considerações introdutórias que pôde resgatar o surgimento da problemática desta investigação, apresenta-se aqui os objetivos, a hipótese e os principais teóricos que sustentaram análises e resultados, guiando a construção desta dissertação.

Tem-se que o objetivo geral da pesquisa foi interpretar a construção política do Protocolo Agroambiental Paulista, situando em seu constructo, as expressões e as ausências dos diferentes agentes e setores sociais interessados em sua assinatura. Como já

salientado, voltar a essa construção permite ir de encontro às ausências que permeiam a produção sucroalcooleira e, nesse sentido, colaborar para a verificação da hipótese de que tal protocolo contribuiria para a manutenção da possibilidade da prática das queimadas nos canaviais paulistas ao invés, de fato, eliminá-la.

A análise do material gerado pela pesquisa de campo, bem como a pesquisa bibliográfica resultaram na criação de alguns eixos, por ora distintos, mas complementares entre si, dando tom à sequência do texto. Cada seção apoiou-se em uma forma de percorrer os objetivos secundários da pesquisa e, assim, recorreram a abordagens teóricas variadas para dar conta da pluralidade de dados e informações.

Ademais, destaca-se que o estudo apoiou-se em uma leitura não ortodoxa de alguns teóricos da Sociologia que contribuísem com a reflexão acerca da construção política do protocolo em questão. Com o intuito de melhor explicar os diferentes aspectos, sejam eles sociais, econômicos, ambientais e políticos, abarcados por tal construção, mostrou-se necessário abrir o leque de referenciais teórico-analíticos e debruçar sobre os aspectos discursivos, materiais e simbólicos que permeiam a problemática desta investigação.

Levando isso em consideração, a primeira questão norteadora deste estudo, consistiu em pensar a relação entre o setor sucroalcooleiro, o Estado e a economia a partir de uma discussão que mobilizou autores como Florestan Fernandes (2008), Maria Sylvia de Carvalho Franco (1997) e Pierre Bourdieu (1974; 1996; 2014). Dessa forma, pôde-se pensar em termos do poder e dominação a relação supracitada, objetivando revelar um horizonte político específico que permeou – e ainda permeia - a história da produção sucroalcooleira brasileira.

Já a segunda questão norteadora dedicou-se à aproximação entre a temática ambiental e a lavoura canavieira. Tal aproximação pôde ser pensada a partir da construção do problema ambiental das queimadas, analisada por meio do modelo construcionista de John Hannigan (1995), assim como a partir das diferentes percepções que se tem sobre as queimadas, resgatadas por meio do conceito bourdieusiano de *habitus*. Aprofundando tal análise, agregou-se as contribuições de Edward P. Thompson (1987) e expandiu-se as de Pierre Bourdieu (2008; 2010), fazendo com que a discussão retornasse ao campo político a partir de um questionamento frente aos interesses do Estado, bem como os do setor sucroalcooleiro, por trás da elaboração do Protocolo Agroambiental Paulista.

O entrecruzamento das duas questões norteadoras apresentadas anteriormente deu início à interpretação do referido protocolo, retomando seus objetivos, diretivas e ações e, da mesma forma, questionando o modo como o setor passou a levar em consideração os

argumentos contrário à prática das queimadas em um cenário político e econômico bastante específico. A partir disso, as contribuições de Luc Boltanski e Ève Chiapello (2009) sobre as críticas e justificações do capitalismo mostraram-se relevantes para desenvolver e potencializar a investigação e, junto às contribuições de Pierre Bourdieu (2008; 2010), pôde-se refletir sobre as armadilhas desse protocolo, seus efeitos, insuficiências e interesses.

1.2 Procedimentos metodológicos

Em termos metodológicos, para chegar ao cumprimento do objetivo e verificação da hipótese, a pesquisa em análise priorizou uma abordagem qualitativa de pesquisa social, o que permitiu explorar e compreender de maneira mais esmiuçada o significado que os agentes e setores sociais de interesse da pesquisa atribuem ao Protocolo Agroambiental Paulista e seus entornos no que se refere, especialmente, à articulação de questões ambientais, sociais, políticas e econômicas que compõem essa realidade empírica. Para além disso, tal abordagem permitiu, ainda, interpretar seus posicionamentos neste campo conflitivo que coloca como centro o problema ambiental das queimadas.

Posto isso, utilizou-se enquanto um primeiro recurso metodológico, a pesquisa bibliográfica que, se pautando em uma abordagem multidisciplinar, pôde abarcar estudos relacionados à modernização da agricultura no Brasil, às políticas de incentivo estatais ao setor sucroalcooleiro, à produção de “biocombustíveis”, à legislação proibitiva da queima da palha da cana-de-açúcar, à sustentabilidade na agricultura, e à degradação socioambiental ocasionada pela produção sucroalcooleira.

Um segundo recurso que comportou a pesquisa e análise documental, além do próprio Protocolo Agroambiental Paulista, foi o resgate de outros documentos de relevância que puderam contribuir com informações acerca das principais questões abordadas neste estudo. Dentre tais informações, obteve-se dados sobre a proibição das queimadas – mais precisamente, leis e decretos estaduais e federais, bem como o Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito, criada com a finalidade de investigar os prazos estabelecidos para a eliminação dessa prática agrícola (SÃO PAULO, 2008).

Ademais, informações em torno da visibilidade da questão ambiental no âmbito do setor sucroalcooleiro e do aparelho burocrático estatal puderam ser obtidas em relatórios consolidados das safras posteriores à assinatura do Protocolo Agroambiental Paulista, redigidos pela Secretaria do Meio Ambiente (ETANOL VERDE, 2014; 2016) e pela

UNICA (2014), bem como pelas atas e memórias de reunião registradas no Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA), além de minutas resgatadas no Departamento de Desenvolvimento Sustentável da Secretaria do Meio Ambiente do estado de São Paulo (DDS/SMA-SP).

Foi resgatado, inclusive, o posicionamento de alguns agentes de interesse da pesquisa, dos quais não se teve acesso e autorização para a realização de entrevistas, a partir de entrevistas já realizadas por outros pesquisadores. É caso dos agentes: Antônio Andrade de Pádua, diretor técnico da UNICA, e José Goldemberg, que ocupou cargos no governo federal, tais como secretário de ciência e tecnologia da presidência da república e secretário interino do meio ambiente e ministro da educação, e, inclusive, secretário do meio ambiente de estado de São Paulo. Tais depoimentos puderam ser resgatados no livro “Etanol – A revolução verde e amarela” (SILVA e FISCHETTI, 2008). Ainda, obteve-se o posicionamento de outros agentes favoráveis à proibição das queimadas por motivações e interesses diversos por meio de depoimentos registrados no Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito contra a queima da cana no estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2008). Com isso, pôde-se tomar conhecimento de uma série de novos argumentos que, por sua vez, articularam diferentes visões e aspectos sobre o problema ambiental das queimadas.

Posto isso, e, por fim, elenca-se como um terceiro recurso, o uso de entrevistas qualitativas semiestruturadas, seguindo um roteiro² que orientou a pesquisadora no que se refere às temáticas a serem abordadas durante a interação com os agentes de pesquisa. Destaca-se, ainda, que esses agentes foram selecionados a partir de uma amostragem proposital, isto é, de acordo com seus cargos e funções no que se refere à elaboração do Protocolo Agroambiental, bem como seu envolvimento com a problemática das queimadas. Algumas informações desses agentes puderam ser sintetizadas no Quadro 1 em sequência.

² Ver anexo II.

QUADRO 1: Perfil dos entrevistados

Agente de interesse	Cargo	Descrição
Francisco Graziano Neto	Ex-secretário do Meio Ambiente do estado de São Paulo	Participante da elaboração do Protocolo Agroambiental Paulista
Carolina Roberta Alves de Matos	Especialista ambiental – DDS/SMA-SP	Participante da gestão do Projeto Estratégico Ambiental Etanol Verde/ Protocolo Agroambiental
Luiz Ricardo Viegas de Carvalho	Responsável pelo Projeto Estratégico Ambiental Etanol Verde	Participante da elaboração do Protocolo Agroambiental
Eduardo Pereira de Carvalho	Ex-presidente da UNICA	Participante da elaboração do Protocolo Agroambiental
José Leonidas Bellem de Lima	Procurador Regional Federal e representante do Ministério Público Federal no CONAMA	Participante de ações contrárias à prática das queimadas nos canaviais paulistas, no âmbito jurídico
Fátima Aparecida de Souza Borghi	Procuradora Regional Federal e Vice-coordenadora do Fórum Nacional de Combate aos Impactos dos Agrotóxicos	Participante de ações contrárias ao uso de agrotóxicos

Fonte: Elaborado pela autora.

1.3 Grupos de interesse da pesquisa

A fim de explorar melhor as informações sobre o posicionamento desses agentes, bem como evidenciar os desafios, insuficiências e descobertas deparados durante a investigação, que, por sua vez, puderam dar tom à discussão, este tópico dedica-se em apresentar os grupos de interesse da pesquisa e resgata, ainda, alguns percursos metodológicos da pesquisa.

Ressalta-se que, de início, o projeto de pesquisa evidenciou a existência de seis grupos de interesse, quais sejam: (a) o governo e seu aparelho burocrático estatal; (b) o setor sucroalcooleiro, representado pela UNICA; (c) representantes do movimento ambientalista; (d) representantes sindicais dos trabalhadores assalariados rurais; (e) moradores próximos das áreas canavieiras; e, (f) a comunidade científica. Contudo, por uma limitação do tempo existente para a realização da investigação, os seis grupos foram reduzidos a três, dando mais centralidade ao Estado, ao capital e ao trabalho.

Assim, o “Estado”, englobaria a burocracia de regulação público estatal, evidenciada aqui pela Secretaria do Meio Ambiente do estado de São Paulo, haja vista que

não se obteve respostas do contato com a Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA-SP). O segundo grupo, o “capital”, traria os gestores políticos agroindustriais, representados pela UNICA. Por fim, um terceiro grupo, “trabalho”, visaria evidenciar os representantes sindicais dos trabalhadores assalariados rurais, por meio da atuação da Federação dos Empregados Rurais e Assalariados do Estado de São Paulo (FERAESP).

Contudo, a pesquisa se deparou com mais um obstáculo: a não autorização da realização de entrevistas com o presidente da FERAESP, Élio Neves - agora afastado do cargo - e nem com o presidente interino Aparecido Bispo, o que pôde desencadear um entrave ao desenvolvimento da análise. As tentativas de amenizá-lo consistiram em resgatar informações dos outros agentes de pesquisa sobre a questão do trabalho, do Projeto Renovação³ e, também, recorrer a estudos acadêmicos que discorreram sobre as condições do trabalho dos cortadores de cana e às novas funções decorrentes da mecanização do corte da cana-de-açúcar, bem como a dados resgatados da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e do Ministério do Trabalho e Emprego (MET), sintetizados no boletim “Ocupação formal sucroalcooleira Centro-Sul” (BACCARIN et al., 2014).

Em sequência, explana-se cada um desses quatro grupos de interesse, sinalizando as ambições, achados e desafios da pesquisa.

1.3.1 Estado

1.3.1.1 Ministério Público Federal

O Ministério Público Federal (MPF), enquanto receptor das críticas e argumentos voltados aos impactos ambientais das queimadas, bem como às condições degradantes de trabalho dos cortadores de cana, mostrou-se relevante na composição desse grupo de interesse da pesquisa que é o Estado.

O MPF surgiu com a Constituição Federal de 1988 e atua em casos federais sempre quando a questão envolver interesse público. Cabe a ele assegurar o respeito aos direitos dos cidadãos, por meio da fiscalização e cobrança na aplicação de leis, e atua, ainda, extrajudicialmente a partir de proposta de Ajuste de Conduta, recomendações, inquérito

³ Projeto Renovação, cujo *slogan* é “Adeus ao facão!”, foi criado, junto à FERAESP, à Fundação Solidaridad e algumas empresas da cadeia produtiva, tais como a Syngenta, Case IH, Iveco e FMC, com o apoio do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) (UNICA, 2016), a fim de capacitar os trabalhadores desempregados, voltando-se ao desempenho de outras funções nas usinas, bem como de outros setores, como a construção civil.

civil público e audiências públicas.

O agente de pesquisa do MPF, que se teve acesso por indicação da Professora Maria Aparecida de Moraes Silva durante o exame de qualificação do mestrado, foi o procurador regional federal José Leonidas Bellem de Lima que, inclusive, atua como representante do Ministério Público no CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente).

Nessa interação, puderam ser abordadas questões relacionadas à proteção ambiental, bem como reflexões sobre as condições de trabalho dos cortadores de cana que, na visão desse agente, tangenciam questões sobre a dignidade humana. Ademais, fez-se um balanço sobre o poder simbólico e econômico do setor sucroalcooleiro no estado de São Paulo e no país, o que pôde evidenciar a prevalência de interesses econômicos nas tomadas de decisões inclusive no âmbito do Judiciário.

Além disso, ressalta-se que durante a interação a Procuradora Regional Federal Fátima Aparecida de Souza Borghi, que coordenou o Fórum Nacional de Combate aos impactos dos Agrotóxicos em 2016, fez uma intervenção e acrescentou impressões relevantes às ambições da pesquisa, podendo salientar impactos ambientais do agronegócio canavieiro.

1.3.1.2 A Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo

A Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA-SP), considerada como o órgão central do Sistema Ambiental Paulista (SAP), foi criada em 1986 com o objetivo de promover a preservação e melhoria da qualidade ambiental, por meio da integração e coordenação das atividades vinculadas à defesa do meio ambiente para, assim, supervisionar e controlar a Política Estadual do Meio Ambiente.

Sua função consiste, ainda, em analisar e acompanhar as políticas públicas setoriais, além de articular e coordenar os planos e ações relacionados à área ambiental. Para dar conta de seus objetivos, a SMA foi dividida em coordenadorias, aliadas tanto a outras instituições do SAP quanto a outros órgãos e esferas públicas do estado. Dentre as coordenadorias, destacam-se a: de Biodiversidade e Recursos Naturais – CBRN; de Planejamento Ambiental – CPLA; de Educação Ambiental (CEA); de Parques Urbanos – CPU; de Administração – CA; e, por fim, de Fiscalização Ambiental – CFA, como ilustrado na Figura 1 a seguir:

FIGURA 1: O Sistema Ambiental Paulista

Fonte: Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (2016).

Para os propósitos desta pesquisa, é de interesse de análise a Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais, na qual se localiza o Departamento de Desenvolvimento Sustentável (DDS), responsável pela criação do Programa Ambiental Estratégico Etanol Verde, no qual o Protocolo Agroambiental se vê inserido.

Este programa faz parte dos 21 Projetos Estratégicos da Secretaria do Meio Ambiente, e objetiva, sobretudo, desenvolver ações que estimulem a produção “sustentável” do açúcar, do etanol e da bioenergia, planejando trazer uma maior visibilidade a esses produtos tanto no mercado nacional quanto internacional. Além do Protocolo Agroambiental, o Programa Etanol Verde também lançou o Zoneamento Agroambiental Paulista (ZAA), a Resolução SMA nº 88/2008 e a Resolução conjunta SMA/SAA nº2/2007⁴, ambos com propostas de “ajustamento de conduta” do setor sucroalcooleiro, visando uma produção “ambientalmente sustentável”.

⁴ Nas duas últimas regulamentações, estão estabelecidos os mecanismos de acompanhamento e monitoramento para gestão ambiental no setor sucroalcooleiro.

As entrevistas semiestruturadas abrangem os seguintes agentes representantes da SMA-SP: Francisco Graziano Neto, ex-secretário do Meio Ambiente, que participou da criação do Protocolo Agroambiental em 2007, como já salientado anteriormente; Luiz Ricardo Viegas de Carvalho, responsável pelo Projeto Etanol Verde; e, Carolina Roberta Alves de Matos, analista ambiental do Departamento de Desenvolvimento Sustentável, responsável pela gestão do Protocolo. Por ora, aponta-se que tais entrevistas privilegiaram a percepção acerca do processo de elaboração e redação do documento, retomando o contexto e a conjuntura política do período, assim como os fatores que antecederam e motivaram sua assinatura.

Para além das entrevistas, foram obtidos no DDS alguns registros, conhecidos por memórias de reunião, que compuseram o levantamento documental realizado no decorrer da pesquisa de campo. No sítio do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA), foram resgatadas atas de reuniões ordinárias e extraordinárias do plenário que tangenciaram questões sobre a produção sucroalcooleira, queimadas, sustentabilidade na produção sucroalcooleira, mecanização da colheita da cana-de-açúcar, o Projeto Etanol Verde e o Protocolo Agroambiental, o que contribuiu para a identificação dos agentes de interesse da pesquisa, e, também, para observar seus posicionamentos frente ao debate em torno do setor sucroalcooleiro no Estado e à questão do problema ambiental das queimadas. Compondo uma terceira fonte de informação, que colaborou para a geração de dados da presente pesquisa, estão os relatórios sobre as safras da cana-de-açúcar, realizados pós-implementação do protocolo, assim como o relatório com dados consolidados: dados consolidados das safras de 2007/08 a 2013/14; dados consolidados da safra 2015/2016 (SMA e UNICA, 2014; ETANOL VERDE, 2016).

Uma quarta fonte de informação permitiu ser recuperada em entrevista com a analista ambiental da SMA, na qual se tomou conhecimento sobre a Comissão Parlamentar de Inquérito, conhecida como CPI da Queimada da Cana, solicitada e aprovada por um grupo de deputados em 2007, contando com a participação de onze agentes ligados às atividades agrícola, sucroalcooleira, ambiental, cultural, jurídica e de direitos humanos, a fim de melhor compreender a problemática em questão (SÃO PAULO, 2008).

Tal CPI teve como objetivo reavaliar os prazos impostos pela Lei nº 11.0241/2002 em matéria da eliminação gradativa da queima da palha da cana-de-açúcar, a partir de uma investigação de fatos que comprometeram questões sociais, econômicas e ambientais do estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2008). O relatório resultante dessa CPI, conhecido como “Reavaliação dos prazos para eliminação gradativa da queima da palha da cana-de-

açúcar”, permitiu resgatar as argumentações de diferentes agentes sociais interessados no debate em torno da proibição das queimadas, evidenciando suas expressões referentes à degradação socioambiental decorrente da produção sucroalcooleira.

1.3.2 Capital

A União da Indústria de Cana-de-açúcar (UNICA), tendo em vista sua participação na elaboração do Protocolo Agroambiental, foi elencada como representante do setor sucroalcooleiro, compondo este grupo de interesse da pesquisa, qual seja, o “capital”. A criação dessa organização representativa deu-se no ano de 1997, em um período de desregulamentação do setor sucroalcooleiro, a partir da fusão de uma série de organizações setoriais do Estado, como explicitado na próxima seção.

Sua gestão é realizada por meio de um conselho deliberativo, composto por representantes das usinas associadas e uma equipe executiva, especialistas e consultores técnicos, responsáveis por abranger áreas como meio ambiente, energia, tecnologia, comércio exterior, responsabilidade social, sustentabilidade, legislação, economia e comunicação, tornando-as como pautas da associação.

As informações contidas em seu próprio site apontam que seus objetivos são expressos em sintonia com os interesses dos produtores de açúcar, etanol e bioeletricidade, com o intuito de desenvolver condições para o aperfeiçoamento do ambiente institucional dando condições de competitividade ao setor sucroenergético nacional.

Este conjunto de informações justifica sua relevância para os fins desta pesquisa, visto que, para além de ser a maior associação representante do setor sucroalcooleiro do país e capaz de cunhar sua agenda decisória, a UNICA representa uma das assinaturas presentes no Protocolo Agroambiental.

Vale destacar, inclusive, os objetivos estratégicos apresentados em seu site, que convergem com alguns dos interesses da implementação desse protocolo e do Estado em promover o etanol como um combustível “sustentável” e ampliar seu mercado consumidor, como apresentado em sequência.

1. Liderar a construção da competitividade do setor;
2. Influenciar na definição de uma matriz energética nacional que priorize o etanol e a bioeletricidade;
3. Influenciar o estabelecimento de regras claras e estáveis para os combustíveis;
4. Implementar ações de defesa e expansão dos mercados internacionais, especialmente EUA e Europa;
5. Estabelecer novo patamar de imagem e reputação do setor;
6. Contribuir para o fortalecimento econômico e competitivo de seus associados;
- 7.

Conhecimento da dinâmica dos mercados; 8. Estabelecer um canal de comunicação e influência com o poder público viabilizando a defesa dos interesses do setor de uma maneira assertiva, clara e eficaz; 9. Estabelecer um processo de comunicação que englobe de forma consistente tanto a imagem institucional quanto os atributos de produtos; 10. Ter processos e pessoas que nos mantenham como referência em informações técnicas sobre o setor; 11. Ter processos de alta qualidade no apoio coletivo jurídico e trabalhista aos associados; 12. Construir excelência na articulação e alinhamento da relação entre “stakeholders” e indústria; 13. Estabelecer legitimidade e inclusão como princípios no desenho da governança, relacionamento com associados e busca de novos associados; 14. Desenvolver capacidade interna para que a gestão seja transparente e eficiente (UNICA, 2016).

Tendo em vista essas considerações, e por indicação de Francisco Graziano Neto, ex-secretário do Meio Ambiente, procurou-se entrevistar o ex-presidente da UNICA, Eduardo Pereira de Carvalho e seu diretor técnico, Antônio de Pádua. Desse modo, seria possível resgatar as impressões desses agentes e do setor sobre os interesses e as estratégias do setor sucroalcooleiro frente aos debates envolvidos ao Protocolo Agroambiental.

A entrevista com o ex-presidente dessa organização trouxe contribuições acerca não só do período mais próximo da elaboração do protocolo, mas também, pôde resgatar as iniciativas estatais que permitiram a condução do setor sucroalcooleiro, colaborando para uma das ambições da pesquisa, qual seja a de direcionar mais atenção à participação do Estado na consolidação desse setor.

O interesse em entrevistar o diretor técnico da UNICA estaria mais voltado à compreensão da própria elaboração do Protocolo Agroambiental, seus dados técnicos, seus objetivos e sua proposta, complementando e contrastando as informações geradas pelos agentes da SMA-SP. Foi iniciado o contato por e-mail, no entanto não chegou a ser marcada uma entrevista. Tendo isso em vista, algumas impressões desse agente sobre o etanol brasileiro puderam ser resgatadas, como dito, em uma entrevista registrada no livro “Etanol Verde – A revolução verde e amarela” (SILVA e FISCHETTI, 2008).

Em relação aos documentos utilizados na análise aqui realizada, recorreu-se a alguns relatórios encontrados também no site dessa organização representativa, tais como: o “Protocolo Agroambiental do Setor Sucroenergético Paulista: Dados consolidados das safras 2007/2008 a 2013/2014” (UNICA, 2015), assim como o referente à safra de 2014/2015 (UNICA, 2016); e o Relatório de sustentabilidade (UNICA, 2008), que reforçam as avaliações positivas da implementação do Protocolo Agroambiental ao apresentar mudanças ambientais, sociais e econômicas decorrentes de sua assinatura, bem como sua crescente aderência por parte das usinas do estado de São Paulo.

1.3.3 Trabalho

Ao compreender que o debate pautado pelo Protocolo Agroambiental envolve e traz implicações diretas à figura do cortador de cana, um terceiro grupo de interesse da pesquisa foi agrupado pela categoria “trabalho”.

Os esforços da investigação convergiram, inicialmente, na tentativa de contatar representantes da FERAESP que pudessem contribuir com informações acerca do desemprego dos trabalhadores, da sua requalificação profissional por meio do Projeto RenovAção, das novas funções criadas pela mecanização do corte da cana de açúcar, e, também, resgatar o posicionamento dessa federação frente à elaboração do protocolo.

Negadas as autorizações de entrevista com o presidente Élio Neves e o presidente interino Aparecido Bispo, deu-se continuidade à pesquisa com os dados que já se tinha obtido a partir da pesquisa bibliográfica, da experiência e vivência da pesquisadora com a pesquisa de campo da iniciação científica, das conversas informais com cortadores de cana e com pesquisadores e pesquisadoras que tomam a questão do trabalho como o centro de seus estudos. Ademais, a questão do trabalho também se fez presente na interação com os outros grupos de interesse da pesquisa, podendo trazer outras percepções sobre esse universo do trabalho nos canaviais paulistas.

1.4 Estrutura e organização do texto

Além da introdução, que visou apresentar a problemática da pesquisa e o apanhado de considerações teórico- metodológicas, o texto segue dividido em outras quatro seções que exploram questões que se mostraram contribuintes para atender ao objetivo desta investigação.

A segunda seção, *“Do álcool ao etanol: Os incentivos estatais à produção sucroalcooleira”*, evidenciou a primeira questão norteadora para se compreender a formulação de uma política de regulamentação socioambiental como o Protocolo Agroambiental Paulista, a já citada relação entre Estado, economia e o setor sucroalcooleiro. Nessa discussão, buscou-se evidenciar alguns marcos da participação do Estado na condução do setor, não só pensando em âmbito estatal, mas, inclusive, federal, que permitiu a ampliação do mercado de etanol pautada em uma maior utilização de recursos naturais, bem como na intensiva exploração da força de trabalho dos cortadores de cana.

Em sequência, a terceira seção, *“Do fogo à fumaça: A construção do problema*

ambiental das queimadas”, vem por elucidar uma segunda questão norteadora: a aproximação entre a temática ambiental e os espaços rurais, mais especificamente, a lavoura canavieira. Tal aproximação pôde ser evidenciada a partir da construção do problema ambiental das queimadas, que aciona uma série de agentes e chega ao âmbito institucional sendo contestado por leis e decretos que ora proíbem, ora permitem a prática da queima nos canaviais. Esses movimentos permitiram, além de resgatar os diferentes argumentos contrários à prática agrícola das queimadas, observar o posicionamento do próprio setor sucroalcooleiro e, inclusive, do Estado, frente à degradação socioambiental atrelada à produção sucroalcooleira, em especial, no caso do problema ambiental apontado.

Visando dar continuidade à interpretação da construção política do Protocolo Agroambiental Paulista, a quarta seção, “*Do ‘cinza’ ao ‘verde’: A regulamentação socioambiental da produção sucroalcooleira paulista*”, entrecruza as duas questões norteadoras apresentadas nas seções anteriores, objetivando discorrer sobre a elaboração desse protocolo a partir de um resgate que denotou centralidade ao governo do estado de São Paulo e ao setor sucroalcooleiro na condução do debate da proibição das queimadas. Pode-se, com isso, revelar seus posicionamentos nesse campo conflitivo que permitiu, também, compreender o caráter estratégico dessa política de regulamentação, bem como dar horizonte às ausências de outros agentes e setores interessados em sua assinatura.

A quinta e última seção, “*Do ‘verde’ ao ‘cinza’: As armadilhas do Protocolo Agroambiental*”, procurou mostrar como puderam ser classificadas e posicionadas as críticas contrárias à utilização das queimadas no estado de São Paulo, com base em um apontamento sobre alguns dos principais efeitos, insuficiências e críticas voltadas ao protocolo que, por sua vez, puderam convergir na problematização da sua eficácia em servir como um veículo estratégico do setor sucroalcooleiro e amparado pelo governo do estado.

Ao final da discussão, apresenta-se, ainda, algumas considerações finais, a fim de amarrar os nós dessa investigação.

II

DO ÁLCOOL AO ETANOL: OS INCENTIVOS ESTATAIS À PRODUÇÃO SUCROALCOOLEIRA

Compreender os moldes vigentes da produção sucroalcooleira em termos ambientais requer, primeiramente, retomar alguns antecedentes que convirjam no firmamento político e econômico da produção do álcool/etanol⁵ no país, bem como apreender a relevância do papel do Estado na condução desses processos.

Haja vista que o setor sucroalcooleiro é considerado como o único da economia nacional a receber intervenção estatal desde o período colonial – sendo regulado tanto em assuntos relativos aos preços e às cotas de produção, até mesmo aqueles referentes às relações entre os usineiros, fornecedores e trabalhadores (SCOPINHO, 2003) -, admite-se que ele permanece guiado por essa intervenção e, nesse sentido tem seus moldes como atualmente devido à presença do Estado em sua condução.

Tal intervenção, que engloba regulações em seus diversos aspectos, pode ser estendida ao debate sobre a institucionalização da questão ambiental. Nela, o Estado, por meio de seu aparato burocrático, mostra-se responsável pela criação de leis, normas, regulamentações e protocolos que debruçam sobre a economia e a gestão dos recursos naturais, dada a relevância que a questão ambiental vem ganhando no debate internacional nas últimas décadas.

Tendo em vista que a discussão levantada neste estudo tem como foco uma política de regulamentação socioambiental, considera-se de suma importância entender o papel do Estado tanto na formulação dessa política quanto na condução do próprio setor sucroalcooleiro no que concerne, especialmente, à produção de álcool/etanol.

Com isso, visa-se debruçar sobre uma das questões norteadoras elencadas, qual seja, a relação entre Estado, economia e setor sucroalcooleiro, considerada como parte integrante da totalidade do processo de construção política do Protocolo Agroambiental Paulista. Um outro componente dessa totalidade diz respeito à segunda questão norteadora que, por sua vez, guiará a próxima seção do texto: a aproximação entre a temática ambiental e os espaços rurais, nesse caso, a lavoura canavieira. Ambas as questões se entrecruzam quando uma política de regulamentação socioambiental, tal como o referido

⁵ No decorrer deste texto, as denominações “álcool” e “etanol” variam de acordo com o período analisado. Depois dos anos 2000, como será exposto em sequência, na tentativa de “limpar” a imagem de degradação que carregava a produção do álcool, propôs-se uma mudança, inclusive, do nome do insumo.

protocolo, é colocada em evidência - sendo esse o assunto da quarta seção.

Dessa forma, os esforços desta seção, em específico, voltam-se à primeira questão norteadora e, assim, buscando a partir de uma linha introdutória, perpassar pelos movimentos existentes entre o Estado, a economia e o setor sucroalcooleiro sob à luz de uma “unidade contraditória” (FRANCO, 1997). A ênfase recai, portanto, nas políticas destinadas à produção de álcool/etanol, compreendendo o modo como o setor pôde orientar e controlar a aplicação do poder político estatal de acordo com fins particulares (FERNANDES, 2008), e estender alguns efeitos, inclusive, ao cenário atual de produção desse combustível.

Mostra-se relevante, portanto, perpassar por uma discussão sobre o Estado - considerado enquanto um agente primordial nesses processos – e, em um segundo momento, sinalizar sua presença na criação de medidas e políticas voltadas à condução e ao desenvolvimento do setor em questão, a partir do resgate de alguns fatores históricos.

A primeira etapa da discussão aqui levantada sintetiza algumas considerações da Sociologia Brasileira sobre a formação do Estado nacional, resgatando especificidades que foram interiorizadas e exteriorizadas à condução do setor sucroalcooleiro, bem como resgata algumas das suas principais medidas iniciais voltadas à produção sucroalcooleira.

Já a segunda etapa toma como eixo a produção do combustível álcool/etanol, priorizando três marcos a fim de observar o caráter multifacetado e plural do Estado, que não se ateu a defender integralmente os interesses do setor sucroalcooleiro, principalmente quando se evidencia algumas divergências entre as decisões em âmbito federal e estadual.

Sendo assim, parte-se de um período iniciado junto à criação do Proálcool, no qual visou-se aumentar a produção de um dos subprodutos da cana-de-açúcar por meio do incentivo de seu consumo, pautado pela justificativa de ser um combustível alternativo à gasolina em meio à crise do petróleo. Posteriormente, retoma-se o período marcado pela desregulamentação do setor sucroalcooleiro durante a década de 1990. Tal desregulamentação teve o declínio do Proálcool como um de seus contribuintes e pôde abrir espaço para a criação de novas estratégias do setor. Por fim, chega-se ao início dos anos 2000, fase eminente pela expansão da produção e do consumo do etanol à luz de novos incentivos estatais, do lançamento dos carros *flexfuel*, bem como do fôlego que a temática ambiental ganhou no debate internacional. Este último fator abriu espaço para a promoção do biocombustível em meio à chamada crise ambiental, desencadeando uma série de ações voltadas à construção da imagem de um etanol “verde” que, por sua vez,

inclui a elaboração do Protocolo Agroambiental Paulista.

2.2 Medidas estatais iniciais

Como se pretende levantar nesta discussão, o histórico dos incentivos estatais destinados ao setor sucroalcooleiro, sobretudo no que diz respeito à produção de álcool/etanol, vê-se amparado pela criação de um aparato estatal burocratizado, voltado ao seu desenvolvimento econômico. Tal aparato, por si só, não se mostra descolado de tensões no desenrolar da condução do setor no país, tendo em vista que tangencia interesses distintos, capazes de problematizar especificidades sociais de dominação material e simbólica.

Mobiliza-se, assim, diferentes agentes e, do mesmo modo, campos que estão “[...] em concorrência uns com os outros, e é nessa concorrência que, de certa forma, se inventa o Estado, se inventa uma espécie de poder ‘metacampo’, encarnado pelo rei enquanto há rei, mas que depois será o Estado” (BOURDIEU, 2014, p. 556).

Busca-se, no entanto, resgatar algumas considerações sobre a formação do Estado nacional, que carrega consigo uma herança político-econômica específica. Em meio a lutas concorrenciais, essa herança veio por “inventar” um metacampo de poder e influenciar a criação e recriação de instituições políticas a partir de uma “unidade contraditória”. Tal unidade, por sua vez, “determinada na gênese do sistema colonial, sustentou, com suas ambiguidades e tensões, a maior parte da história brasileira” (FRANCO, 1997, p.11).

Assim, na tentativa de descrever a gênese do Estado, descreve-se, na realidade, a própria gênese de um campo de poder, dentro do qual os detentores de poderes diversos lutam para que o seu seja legítimo (BOURDIEU, 2014). No caso brasileiro, o conflito emergia vinculado a estreitos interesses materiais, marcados pela necessidade de expansão da economia. De acordo com Fernandes (2008), somente esse conflito não podia modificar a história, uma vez que permitia uma fácil acomodação em meio a dinâmica político-econômica vigente.

As ambiguidades e tensões presentes na dinâmica social brasileira daquele contexto puderam ser estendidas ou recriadas a partir de relações sociais estabelecidas anteriores à formação deste Estado, perdurando sob uma ou outra forma enquanto bloqueios estruturais, isto é, enquanto fatores de resistência à mudança. Desse modo,

Como a ordem estabelecida não se alterou em seus fundamentos propriamente societários, as convenções, o código de honra tradicional e

os mecanismos de dominação patrimonialista continuaram a diluir e a neutralizar os elementos competitivos, mantendo a ênfase na cooperação e nas formas autocráticas de solidariedade, como fatores de equilíbrio social (FERNANDES, 2008, p. 182-183).

Observou-se a partir da articulação entre a debilidade material dos poderes públicos, do uso privativo dos aparelhos governamentais e das técnicas pessoais de dominação, o entrelaçamento das esferas público e privada que, por sua vez, tornava a dominação pessoal enquanto o princípio mais geral da regulação das relações sociais, ultrapassando os limites dos latifúndios e desdobrando-se na organização do próprio Estado (FRANCO, 1997). Nesses meandros, a dominação patrimonialista integrada ao nível estamental impôs a passagem da autoridade para um poder especificamente político, e, por consequência, “as parentelas e as coligações de parentelas intensificaram as formas tradicionalmente reconhecidas de competição pessoal ou grupal” (FERNANDES, 2008, p.182).

Assim, enquanto as velhas estruturas de poder se restauravam legitimando o poder de determinado grupo social nesse campo de lutas concorrenciais que é o Estado, surgiam novas preocupações dentro dessa mesma lógica. Fundia-se, assim, o “velho” e o “novo”, isto é, “[...] a aristocracia comercial com seus desdobramentos no ‘mundo dos negócios’ e as elites dos imigrantes com seus descendentes, prevalecendo, no conjunto, a lógica de dominação burguesa dos grupos oligárquicos dominantes” (FERNANDES, 2008, p. 247).

A constituição de uma burguesia nesses meandros não se deu de maneira distinta e em conflito com a aristocracia agrária, assim como nos moldes europeus. Tal constituição mostrava-se, por outro lado, derivada de um mundo de essência rural, independentemente de sua localização – fosse no campo ou na cidade - ou do tipo de atividade econômica. Entretanto, sofreu uma socialização e forte afinidade pela oligarquia, ou seja, constituiu-se a partir de um horizonte cultural específico que levou a descolonização aos alicerces da economia e da sociedade (FERNANDES, 2008).

Daí, o período que se estendeu da transição para o século XX à década de 1930 abrangeu o processo de industrialização, marcado por uma evolução interna do capitalismo competitivo que caminhou, todavia, ao lado da acumulação herdada do período colonial e neocolonial, bem como de interesses externos.

A influência modernizadora externa, por sua vez, ocorreu dentro das fronteiras da disseminação de valores, técnicas e instituições instrumentais já existentes (FERNANDES, 2008). Outrossim, a convergência dos interesses burgueses internos e externos denotava à

dominação burguesa uma fonte de estabilidade econômica e política, necessária para o crescimento econômico pretendido no período, e que seria capaz de assegurar o estilo de vida política posto em prática por essa elite.

Contudo,

Essa lógica se voltava para o presente e para o futuro, tanto na economia quanto na política. À oligarquia a preservação e a renovação das estruturas de poder, herdadas no passado, só interessavam como instrumento econômico e político: para garantir o desenvolvimento capitalista interno e sua própria hegemonia econômica, social e política. Por isso, ela se converteu no pão da transição para o “Brasil moderno”. Só ela dispunha de poder em toda a extensão da sociedade brasileira: o desenvolvimento desigual não afetava o controle oligárquico do poder, apenas estimulava a sua universalização (FERNANDES, 2008, p.246).

É levando em consideração a gênese da formação do Estado brasileiro, sua dinâmica e as lutas concorrenciais iniciais neste campo de disputas que se pretende dar início à discussão em torno da relação entre o Estado, a economia e o setor sucroalcooleiro. A seção segue guiada por estas considerações, admitindo a existência de instrumentos políticos e econômicos herdados de uma oligarquia que se estenderam ao longo do tempo na história, podendo até ganhar novas formas.

Os reflexos dessa dinâmica, como visto, foram também estendidos à década de 1930, marcada por pressões voltadas à tentativa de concretização do capitalismo competitivo no país. Junto a isso, a permanência da manutenção de interesses particulares definiu a condução de estratégias voltadas ao desenvolvimento econômico de setores específicos.

No que diz respeito à produção canavieira, ações estatais como a criação, em 1931, da Comissão de Defesa da Produção do Açúcar (CPDA), sucedida, em 1933, pelo Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), sinalizaram a relevância dessa atividade econômica aos interesses daqueles que estavam no poder.

Tanto a CPDA como o IAA tinham sob sua responsabilidade a direção, o controle e o fomento da produção canavieira em âmbito nacional, cabendo a eles propor um conjunto de medidas na forma de leis relativas à estabilidade da produção, ao estabelecimento de cotas aos produtores, aos critérios de definição de preços e pesagens, à assistência jurídica, financeira e social, à fiscalização, etc., além de mediar a relação entre usineiros e fornecedores de cana. Em resumo, sua função era a de regular todo o setor (QUEDA, 1972; GONÇALVES, 2005).

No que diz respeito ao IAA, vale destacar que uma de suas ações, que perdurou

entre os anos de 1961 a 1973, visou a implementação de um conjunto de medidas voltadas ao aumento da produção de cana-de-açúcar no país, tendo em conta que, naquele período, o setor enfrentava uma crise na produção de açúcar (GAMEIRO, 2015).

Dentre as medidas cunhadas pelo instituto, destaca-se o Fundo Especial de Exportação (FEE), criado em 1965, inicialmente incumbido pelo financiamento da modernização técnico-produtiva das indústrias. No início da década seguinte, uma nova função foi atribuída ao FEE: promover um processo de concentração tanto industrial quanto fundiária que se estendeu até o ano de 1977, quando seus recursos começaram a ficar mais escassos (RAMOS, 2007; GAMEIRO, 2015).

Ainda na década de 1970, duas outras medidas foram criadas e puderam reforçar a proposta anterior de aumento da produção de cana no país: o Programa de Racionalização da Agroindústria Canavieira e o Programa de Melhoramento Genético da Cana (PLANALSUCAR). O primeiro deles visava a concessão de linhas de crédito especiais para a aquisição de terras, máquinas e implementos agrícolas com correção monetária, cobranças de juros mais baixos, alargamento de prazos de pagamentos, além da isenção de impostos às importações de equipamentos. Já o segundo destinava suas atividades à criação de tecnologias que propusessem uma melhor qualidade da cana e com maiores índices de rendimento aos produtores. Juntos, os dois programas permitiram uma reestruturação do setor, ampliando sua capacidade produtiva e chegando a um crescimento acima do esperado da produção canavieira, primordialmente concentrada na região Centro-Sul (SCOPINHO, 2003).

Em 1974, por exemplo, as exportações canavieiras representavam 18% de toda a pauta brasileira, o que, de acordo com Silvia, S. (1983), em termos de receita, beirou os US\$1,4 bilhões. Entretanto, ainda segundo o autor, a partir do mês de novembro daquele mesmo ano, os primeiros sinais de alteração no quadro de cotações convergiam para uma trajetória descendente, o que fez emergir uma nova realidade de consumo entre os países industrializados, ingressando em um período de letargia econômica em decorrência da elevação do preço do petróleo (SILVA, S., 1983).

Tal crise fez com que se gerasse uma superprodução e, por consequência, a ociosidade da capacidade instalada nas unidades agroindustriais, dando indícios de desestabilização ao setor canavieiro (GONÇALVES, 2005). Como consequência, esta ameaça à sustentação da atividade canavieira fez com que o setor demandasse mais subsídios ao governo a fim de garantir sua própria reprodução, o que acabou sendo concedido.

A esse cenário, somam-se as desfavoráveis projeções sobre o futuro fornecimento do petróleo, decorrentes do seu primeiro choque em 1973, no qual se evidenciava um déficit na oferta desse produto. Tornava-se, portanto, promissor investir em um combustível alternativo à gasolina, como o álcool, o carvão e o óleo vegetal. Visto isso,

[...] a indústria açucareira soube abraçar o programa do álcool porque era vantagem para ela[...] para os produtores de açúcar era um passo atraente começar a produzir etanol porque a transformação na usina era pequena, não necessitava modificação grande. Assim, quando o preço do açúcar estivesse baixo, aumentariam a produção de etanol⁶.

No contexto marcado pelo realce dos interesses do setor canavieiro, a produção do álcool passa a receber investimentos, trazendo consigo uma característica bastante pertinente para o cenário de crise do petróleo: a abundância, visto que, *“a diferença fundamental que havia entre o etanol e o petróleo [...] é muito simples: o etanol é a energia do sol transformada em líquido”⁷.*

A junção da crise do setor sucroalcooleiro e do choque do petróleo favoreceu, segundo Bacha e Shikida (1999), a “orquestração de interesses” que levou o Estado a investir na criação de mais uma medida: o Programa Nacional do Álcool (Proálcool), por meio do Decreto-Lei nº 76.593, de 14 de novembro de 1975. Deve-se levar em conta, porém, que o processo decisório, no qual o desfecho foi a promulgação do Proálcool, não foi linear, dependendo de uma série de articulações entre agentes públicos e privados que passaram a definir suas responsabilidades no desenvolvimento do programa, assim como quem arcaria com seus custos – no caso, o Governo Federal e a Petrobras (GONÇALVES, 2005). Evidenciava-se, assim, que tal “orquestração de interesses” de diferentes agentes e setores interessados na promulgação do Proálcool, por sua vez, lhes asseguraria vantagens políticas e econômicas dentro do próprio Estado.

Ademais, a não linearidade desse processo decisório abre espaço, inclusive, para observar o papel ambíguo do Estado nesses movimentos, que oscila, ora apoiando, ora limitando a iniciativa privada (FRANCO, 1997). Contribui-se, assim, para um questionamento frente ao poder de tais setores, e especialmente do setor sucroalcooleiro, enquanto grupos dominantes que lutam pela monopolização de alguns recursos oriundos do Estado.

Para além dos fatores internos, deve-se levar em conta, também, que se tinha o

⁶ José Goldemberg. Etanol - A revolução verde e amarela. Bizz Editorial, São Paulo. p. 242, 2008. Entrevista concedida a Ozires Silva e Decio Fischetti.

⁷ Idem, p. 238.

petróleo como parâmetro econômico da política do álcool (GAMEIRO, 2015). Nesse sentido, a conjuntura política e econômica da condução do Proálcool pôde ser diretamente influenciada pela existência de outros fatores – e não só os atribuídos às medidas e intervenções estatais - que se tornariam determinantes para sua consolidação.

2.2 O Programa Nacional do Álcool – PROÁCOOL

2.2.1 A fase de implementação: 1975-1979

Na década de 1930, a intenção do governo foi transformar o álcool em um bem de consumo de massa para ser usado como aditivo à gasolina automotiva que, na época, não se produzia no país, tendo que ser importada em quantidades crescentes (SZMRECSÁNYI, 1988). Com a criação do Instituto do Açúcar e do Álcool (IAA), responsável pela regulação e planejamento do setor sucroalcooleiro, previu-se o uso obrigatório do álcool anidro⁸ em mistura à gasolina, o que demonstrou sua potencialidade enquanto um produto carburante, embora também já fosse usado em outros ramos industriais, como a produção de bebidas, a indústria química e a farmacêutica, porém de maneira bastante incipiente. A Tabela 1 apresenta a evolução da produção de álcool no país, influenciada por essa medida obrigatória de adição de álcool anidro à gasolina.

Entretanto e apesar do aumento na quantidade de produção média do álcool anidro nesse período, apresentado na Tabela 1, visivelmente a produção do açúcar superava a do álcool, conforme a Tabela 2, tendo em vista que, além de deter um espaço mais consolidado no mercado nacional e internacional, muitos foram os incentivos do Estado para ampliar a produção do açúcar no país, como apontado no tópico anterior.

⁸ O álcool hidratado é o etanol comum vendido nos postos, enquanto o álcool anidro é aquele misturado à gasolina.

TABELA 1: Brasil- Evolução da produção de álcool e % do anidro, da quantidade entregue para mistura gasolina e % da mistura à gasolina (médias quinquenais de 1930/1931,1934/1935 a 1960/1961, 1964/1965, em metros cúbicos, por safras e

Quinquênios (Safras)	Produção Média do Álcool (Anidro + Hidratado)	Índice	% de Álcool Anidro	Quinquênios (Anos cívicos)	Quantidade entregue para a mistura		% de mistura à gasolina
					Norte/Nordeste	Centro-Sul	
1930/1-34/35	40.056,8	100	1,4	-	-	-	-
1935/6-39/40	73.862,2	184	28,5	1936-40	4.517,8 (*)	22.081,6	15,3
1940/1-44/5	130.344,2	325	44,3	1941-45	12.609,7	28.663,4	42,0
1945/6-49/50	134.074,6	335	33,1	1946-50	20.996,5	16.817,5	15,4
1950/1-54/55	224.057,4	559	39,9	1951-55	49.982,0	50.111,4	15,2
1955/6-59/60	370.137,0	924	57,8	1956-60	71.174,3	132.211,8	18,4
1960/1-64/65	403.996,2	1.009	33,6	1961-65	43.412,2	69.135,4	13,8

Fonte: Elaboração Pedro Ramos (2007) com dados do IAA.

Nota(*): Média do triênio 1938-40

TABELA 2: Brasil – Evolução da produção, da exportação, dos estoques e do consumo de açúcar centrifugado – 1935-1965 (médias quinquenais, em mil toneladas métricas)

Quinquênio	Estoque inicial	Produção	Exportação	Transferido em Alcool	Consumo aparente	Estoque final	Consumo per capita	Export. s/ Prod. (%)	Estoque s/ consumo (%)
1935-39	230,91	689,34	67,63	5,94	631,95	238,29	15,0	10,1	37,8
1940-44	287,60	875,60	43,54	9,67	814,37	295,62	18,7	4,9	36,4
1945-49	329,07	1.204,59	97,66	0,14	1.099,93	335,93	22,7	7,3	31,0
1950-54	438,27	1.782,97	96,56	0	1.582,96	541,72	28,6	4,9	33,6
1955-59	769,76	2.011,78	479,0	0	2.071,15	853,04	32,8	17,9	40,8
1960-64	1.163,28	3.280,81	567,61	0	2.675,17	1.201,31	35,2	17,3	45,1
1965	1.449,36	4.660,40	826,76	0	2.978,70	2.304,30	35,9	17,7	77,4

Fonte: Elaboração Pedro Ramos (2007) com dados do IAA.

Em meio à crise vivenciada na década de 1970, no ano de 1974, os produtores de açúcar pressionaram o Estado com uma proposta de aumento no percentual do álcool misturado à gasolina. No ano seguinte, foi amadurecida a ideia e, concomitantemente à situação da alta do preço do petróleo e da baixa no do açúcar, lançou-se o Programa Nacional do Álcool (Proálcool), cujo objetivo primordial era estimular a produção do álcool para atender as necessidades do mercado interno e externo, bem como da política dos combustíveis automotivos. Com isso, tinha-se a alternativa do álcool como uma opção bem formulada politicamente, capaz de articular e mobilizar interesses de setores distintos, isto é, de “orquestrar interesses” (BACHA e SHIKIDA, 1999).

No que tange aos interesses do Estado, pode-se afirmar que os mesmos consistiam com aquilo que foi objetivado pelo Proálcool: economia de divisas, diminuição das desigualdades regionais, crescimento de renda interna, geração de empregos e expansão da produção de bens de capital (SZMRECSÁNYI, 1979). No que se refere aos empresários das usinas e destilarias, o Proálcool era visto como uma espécie de “tábua de salvação”, uma vez que prometia suprir a baixa do preço do açúcar no mercado internacional com a produção e venda do álcool no mercado interno (RAMOS, 2007). Fora isso, destacam-se ainda o setor de máquinas e equipamentos, além da indústria automobilística, que previam sua ampliação em decorrência do desenvolvimento do programa (BELIK, 1992). No que concerne ao grupo das montadoras, José Goldemberg destaca que o fato delas terem aceitado e abraçado o Proálcool foi primordial para o alcance de uma direção certa que favoreceu seu desenvolvimento (SILVA e FISCHETTI, 2008).

Ademais, outros grupos bastante plurais participaram do gerenciamento institucional do Proálcool, evidenciando uma competição por condições de hegemonia no que se refere, também, a sua condução. Inicialmente, tal gerenciamento ficou sob o encargo da Comissão Nacional do Álcool (CNAL)⁹, criada em 1979, já na segunda fase do Proálcool – que será melhor trabalhada no tópico seguinte. Marcava-se, assim, a separação entre a elaboração e a execução de políticas que regulassem o setor, funções que anteriormente eram atribuídas ao IAA, o que implicou no enfraquecimento deste último.

Posteriormente, com a extinção da CNAL, foi criada a Comissão Executiva Nacional do Álcool (Cenal), vinculada ao Ministério da Indústria e do Comércio, pelos

⁹ A pluralidade dos grupos que participaram do gerenciamento do Proálcool pode ser observada na própria estrutura da CNAL, composta pelos Ministérios da Agricultura, da Fazenda, de Minas e Energia, da Indústria e Comércio, do Planejamento, do Interior, do Transporte, do Trabalho, o subchefe de Assuntos Tecnológicos do Estado-Maior das Forças Armadas e representantes da Confederação Nacional da Agricultura, da Confederação Nacional do Comércio e da Confederação Nacional da Indústria.

presidentes do Conselho Nacional do Petróleo (CNP) e do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), pelo Secretário de Tecnologia Industrial do Ministério da Indústria e Comércio e pelo Secretário Executivo da Secretaria Executiva do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) (BACCARIN, 2005). Com isso, viu-se a retirada estratégica bem como a inclusão de alguns grupos no gerenciamento e na condução do Proálcool.

No que concerne à execução do Proálcool, destacam-se as formas de financiamentos, incentivos fiscais e de créditos, além de subsídios concedidos pelo Estado. Os instrumentos básicos de implementação do programa consistiram no estabelecimento de preços remunerados ao álcool, criando-se uma paridade com os preços do açúcar, além de apostar na garantia de compra da produção pela Petrobras - responsável pela distribuição do álcool -, e na criação de linhas de crédito para financiamento tanto da parte agrícola quanto da industrial.

Nesse sentido, para Goldin e Rezende (1993), e como observado no decorrer da discussão, apesar de o Proálcool estar inteiramente a cargo do setor privado, seu crescimento se deu através de amplas subvenções governamentais. Isto é, o Estado interveio junto à iniciativa privada, por meio da criação de todo um aparato burocrático e após processos interativos de ajustes de interesses, no padrão de busca das empresas da agroindústria canavieira (BACHA e SHIKIDA, 1999).

A primeira fase do Proálcool, que perdurou entre os anos de 1975 a 1979, terminou marcada pela criação de novas destilarias anexas às usinas e pela mistura do álcool à gasolina. Diante das linhas de crédito, principalmente concedidas no estado de São Paulo, possibilitou-se, além da ampliação das unidades industriais, a própria manutenção da propriedade fundiária, sob os moldes da modernização conversadora (RAMOS, 1999), e o crescimento econômico de setores que compuseram a “orquestração de interesses”.

Contudo, apesar dos pesados investimentos no Proálcool, cabe ressaltar que o aumento da produção e absorção do novo combustível no país não ocorreu de forma imediata e nem isolada a outros contribuintes favoráveis ou não a sua implementação, como se pretende mostrar em sequência.

2.2.2 A fase próspera: 1980 -1985

Em 1978 ocorreu um novo choque internacional do petróleo que representou para o país um aumento no peso das importações de petróleo e seus derivados. Evidenciava-se, assim, um dos fatores externos que influenciou diretamente na condução da política

nacional do álcool. Nesse mesmo período, chega-se à segunda fase do Proálcool, voltada não mais à produção de álcool anidro misturado à gasolina, mas sim, do hidratado, aliado ao lançamento do primeiro motor de carro movido exclusivamente por esse combustível. Desse modo, contava-se com a colaboração de um novo grupo social representado pela Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA).

As justificativas oficiais do período passaram a convergir com a expansão da produção do álcool a fim de, inclusive, reduzir os gastos com a importação de petróleo e, conseqüentemente, o déficit comercial a partir da inserção de uma nova matriz energética nacional (SCOPINHO, 2003).

A aliança entre investimentos públicos e capitais privados em tempos de crise, como o caso aqui analisado, se intensificou, sobretudo, quando se acentuou nestes capitais uma “tendência para depositar o dinheiro à sombra da instituição que constituía sua própria garantia” (FRANCO, 1997, p. 146). Com isso, enquanto os capitais privados encontram um “abrigo”, o Estado consegue manter-se em meio às “aperturas financeiras”.

Em sentido amplo, no que concerne ao período do Proálcool, havia uma identificação entre os objetivos em que se empenhavam o Estado e os fins do setor. Os interesses econômicos puderam ser pensados, então, enquanto universalmente reconhecidos como legítimos, uma vez que saíam de um ponto de vista singular para o ponto de vista legitimado pelo Estado (BOURDIEU, 1996). Nesse caso, isso se referia à promoção de um setor que contribuiria para a diminuição do déficit comercial, e também funcionaria como uma alavanca à modernização da agricultura e ao desenvolvimento econômico do país.

Cabe ressaltar que esta alavanca, no que lhe concerne, tem relação com fatores que tangenciam questões socioambientais bastante pertinentes, inclusive, ao debate que se tem nos entornos do Protocolo Agroambiental Paulista, são eles: o trabalho volante e o uso intensivo dos recursos naturais.

O primeiro fator está estritamente ligado ao processo de expropriação e de expulsão dos camponeses da terra, mediante a utilização de mecanismos legais como, por exemplo, a Lei de Terras de 1850¹⁰, e, posteriormente, a criação do Estatuto da Terra (ET) e do Estatuto dos Trabalhadores Rurais (ETR) em meados da década de 1960¹¹. Em conjunto, tais mecanismos não só desencadearam um processo de mudanças nos espaços rurais, mas também nas próprias relações de trabalho, ao passo que regulamentar a expulsão de

¹⁰ Ver Smith (2008).

¹¹ Ver Silva, M. (1999).

trabalhadores rurais, posseiros, colonos, sitiantes e arrendatários, veio por legitimar a condição de trabalhadores volantes excluídos por essas mesmas leis (SILVA, M., 1999). Ademais, tais trabalhadores,

[...] ao se transformarem em força de trabalho dotada de um equivalente geral, passaram, em contrapartida, a ter suas particularidades e individualidades reduzidas a um denominador comum, ou seja, todos eram livres para vender a força de trabalho sem as amarras anteriores, e, iguais (SILVA, M., 1999, p. 77).

Essa venda da força de trabalho chegou, também, aos canaviais paulistas. Na década de 1970, intensificaram-se os processos migratórios, devido tanto à expropriação de suas terras de origem quanto ao aumento da demanda da mão de obra volante, esta última provocada pelo processo de modernização da agricultura e pelo Proálcool.

Desse modo, a volantização da força de trabalho pôde garantir um aumento da produção e da produtividade mediante o processo de industrialização da agricultura proposto no governo militar. Tal medida, de acordo com Silva, M. (1999, p. 67) foi dirigida em um duplo sentido: “[...] a) conservar o poder político dos proprietários rurais; b) polarizar seus interesses, juntamente com as outras frações de classe dominantes para um interesse comum que consistisse na exploração econômica e na dominação política”.

Para além da questão do trabalho, a alavancagem do Proálcool também é decorrente do uso intensivo dos recursos naturais. Nesse sentido, para analisar os processos de acumulação na produção canavieira, como sugerem Silva, M. e Martins (2010), tem-se a necessidade de articular as esferas social e ambiental, permeadas pela degradação do trabalho e da natureza.

No período aqui analisado, embora tenha se criado um zoneamento agrícola, preocupado com a expansão da cultura canavieira às culturas alimentares, pouco se foi questionado sobre os problemas ambientais decorrentes da expansão dessa lavoura, no que se refere à poluição do ar, do solo e da água. No entanto, tomava-se como justificativa do Proálcool, a redução da poluição nas grandes cidades, o que pôde ser alvo de controvérsias (PAIXÃO, 1995).

Segundo Paixão (1995), por um lado, o álcool como combustível diminui a emissão de gás carbônico e elimina o chumbo-tetra-etila¹², o que gera efeitos positivos

¹² Este composto orgânico era utilizado em mistura à gasolina para melhorar o funcionamento dos motores dos automóveis, conferindo-lhes uma maior potência e uma maior economia de combustível. Entretanto, tal composto possui um alto grau de contaminação, seja do ar, solo e água, bem como a partir do manuseio daqueles que preparavam tal mistura.

sobre a qualidade do ar nas cidades. Por outro, torna-se totalmente poluente, sob diferentes formas, nas áreas em que são implantadas as lavouras canavieiras, devido a fatores como: o uso intensivo de produtos químicos que uma monocultura demanda, contaminando a água e o solo; a queima da palha da cana-de-açúcar, responsável pela emissão de gases poluentes a atmosfera; e o derramamento da vinhaça e da água utilizada para lavagem da cana-de-açúcar nos rios e lençóis freáticos.

Todos esses apontamentos agravaram-se conforme a lavoura canavieira se expandia, sendo acompanhado pelo silenciamento e pela falta de posicionamento da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) - criada em 1973, antecedendo o Ministério do Meio Ambiente – e do Ministério do Trabalho. Tal secretaria poderia vir a representar as demandas socioambientais, entretanto, não fez com que isso compusesse a agenda de debates do período (GONÇALVES, 2005).

Evidencia-se, nessa segunda fase, que tais fatores formaram o conjunto de ações que permitiram o sucesso do Proálcool com base em um processo de acumulação que se deu vinculado a uma determinada dinâmica socioambiental, como brevemente exposto nesse tópico. Porém, como salientado, a política do álcool tinha o petróleo como parâmetro econômico, o que trouxe implicações no decorrer da condução dessa política, independentes tanto de ações estatais como dessa dinâmica de apropriação do trabalho e da natureza.

2.2.3 A fase de declínio: 1986-1990

Uma nova conjuntura internacional do mercado de petróleo pôde ser evidenciada a partir do "contrachoque do petróleo" em 1986, devido à baixa nos preços dos barris. Tal contrachoque, segundo Gonçalves (2005), questionou a condução do Proálcool, bem como de programas de outros países que visaram a substituição dos derivados de combustíveis fósseis no momento em que as condições no mercado de petróleo mostraram-se mais prevalentes.

No Brasil, nesse mesmo período, a precariedade das finanças públicas demarcava os limites à continuidade de diversas políticas a determinados setores dependentes da concessão de subsídios, o que abrangeu a condução do Proálcool. Dentre toda intervenção estatal feita no decorrer do programa, a última fase representou apenas 3% dos investimentos e, desse modo, a retração dos recursos públicos para seu financiamento foi um de seus marcos (PAIXÃO, 1995; GONÇALVES, 2005). A combinação desses dois

fatores - a baixa no preço do barril de petróleo e a precariedade das finanças públicas destinadas ao programa -, somada à diminuição do preço pago aos produtores de álcool, fez com que a produção desse insumo se estagnasse.

Devido a isso, entre as safras de 1989-1990 do cultivo da cana-de-açúcar, teve-se uma crise de abastecimento¹³, provocada por um desencadeamento de reações: a manutenção de menores impostos sobre os veículos movidos a álcool, somada aos preços mais atrativos desse combustível em relação aos da gasolina, resultou no aumento desenfreado da demanda de álcool hidratado. Em decorrência dessa crise, o setor passou a não dar conta de toda demanda necessária para abastecer o mercado de álcool. Criava-se, desse modo, um descrédito sobre esse insumo, afetando, inclusive, tanto as vendas dos automóveis movidos a álcool quanto a credibilidade do Proálcool (SHIKIDA, 1998; GONÇALVES, 2005).

De acordo com Goldemberg, um “passo falso” dos usineiros também veio a influenciar essa crise de abastecimento:

Era muito atraente comprar carro a álcool e houve uma enorme produção deles e aí os usineiros deram um passo em falso. Com o preço do açúcar começou a subir no mercado internacional, passaram a produzir menos álcool. Houve uma falta do produto e as pessoas que tinham carro a álcool ficaram na mão¹⁴.

O descrédito no Proálcool teria, então, tomado tais proporções devido a um conjunto de fatores que se contrapõe aos incentivos também estatais de promoção do álcool: o aumento do seu preço frente ao da gasolina, a falta de condição na garantia de abastecimento do álcool, e a diminuição do estímulo de menores impostos sobre as compras dos veículos movidos por esse combustível (SHIKIDA, 1998).

Em meio a esse período de declínio do programa, a estratégia encontrada pela indústria automobilística foi a de diminuir a produção dos motores movidos a álcool, em paralelo, aumentar a produção dos movidos à gasolina. Devido a seu capital econômico, pôde, então, redirecionar suas trajetórias tecnológicas, comprometendo todo o arranjo institucional voltado ao sucesso inicial do Proálcool a longo prazo (SHIKIDA, 1998).

Já o setor sucroalcooleiro, apesar das dificuldades com a produção do álcool e do

¹³ De acordo com Gonçalves (2005), tal crise só foi superada com a introdução da mistura MEG (60% álcool hidratado, 34% metanol e 6% de gasolina), que substituiu, sob o mesmo desempenho, o álcool hidratado.

¹⁴ José Goldemberg. Etanol - A revolução verde e amarela. Bizz Editorial, São Paulo. p.242, 2008. Entrevista concedida a Ozires Silva e Decio Fischetti.

afastamento do Estado na gestão e regulação do setor em decorrência do fim do IAA, criou novas estratégias para garantir a expansão da exportação do açúcar na segunda metade dessa fase do programa. Tal garantia ocorreu graças à mecanização tecnológica do plantio, da colheita e do transporte, que foi abarcando o setor desde o fim dos anos de 1980, motivada, especialmente, pelas pressões sociais em torno da questão das queimadas¹⁵, pela greve dos cortadores de cana de Guariba¹⁶ e, além disso, pelo desaparecimento de Cuba como fornecedora de açúcar no mercado internacional¹⁷.

Todas as mudanças ocasionadas no período salientado vieram por conduzir a desregulamentação do setor sucroalcooleiro, que perdurou toda a década de 1990, iniciando uma nova fase para o referido setor após o afastamento arbitrário do Estado na sua condução.

2.3 A desregulamentação do setor sucroalcooleiro na década de 1990

[...] o Brasil, então, cresceu muito nos anos 80 em cima de açúcar. Começou a exportar mais açúcar. Foi uma época muito importante de liberalização do comércio. Acaba o monopólio do Instituto do Açúcar e do Alcool, logo no começo dos anos 90, e o setor privado começa... Tem o direito de começar a poder exportar. E conquista um mundo fantástico. Mas quando se chega no início dos anos 2000, isso já tinha se passado. E o impulso que o aumento das exportações de açúcar tinha dado sofreu um declínio, então, estávamos em crise no final dos anos 90, começo dos anos 2000 (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA - entrevista concedida em 10/10/2016).

A partir de meados da década de 1980, a ação econômica do Estado veio a ser pautada pela tentativa de desregulamentação de diferentes setores da economia, eliminando instituições que anteriormente desempenhavam papéis reguladores e intervencionistas, como visto no tópico anterior. Produtores e associações precisaram se organizar de acordo com suas respectivas posições e seus capitais para estabelecer preços e regras de comercialização que antes eram definidas pelo governo. O mesmo aconteceu com o setor agrícola e agroindustrial, que passou a enfrentar mudanças substanciais em relação às políticas de crédito e de subsídios, de concessão de preços mínimos aos produtores rurais,

¹⁵ Ver Andrade Júnior (2013).

¹⁶ Ver Alves (1991).

¹⁷ Ver Rojas (1993).

de controle de estoques e abastecimento alimentar, etc. (MELLO, 2004).

Esta concorrência por condições de hegemonia por parte de classes, grupos burocráticos e instituições, que produz tensões decisivas para as especificidades sociais de dominação material e simbólica, acaba por revelar um caráter ambíguo e multifacetado do Estado (SILVA, M. e MARTINS, 2010). As estratégias desses grupos sociais passaram a ser, então, evidenciadas no sentido de transformar ou conservar suas posições nesse campo de lutas - no caso, o próprio Estado- de acordo com seus próprios interesses ou princípios de visão e divisão de mundo. Esse campo, enquanto lugar de forças antagonistas ou complementares a depender dos interesses e das posições dos seus ocupantes, é definido e redefinido na luta e, através dela, mudam-se também a realidade das instituições e dos efeitos sociais previstos e imprevistos (BOURDIEU, 1996).

Tomando em especial o caso do setor sucroalcooleiro, perpassa-se por algumas de suas estratégias no sentido de compreender como se deu o processo de desregulamentação que conduziu o setor a uma reestruturação produtiva, garantindo-lhe um maior poder econômico e político. Tal desregulamentação ocorreu, como salientado, ao longo da década de 1990, de maneira gradativa e vaga, permeada por disputas e tensões que reconduziram o setor a uma nova regulamentação (BACCARIN, 2005).

Como visto – e como salientado na fala em sequência -, o marco principal do período foi a dissolução do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) que, até então, era o maior órgão de regulação do setor, atrelado à redução do suporte governamental voltado ao Proálcool.

Em 1990, Collor extingue o IAA e em 1998, o governo liberou todos os preços, inclusive do etanol no produtor e nas bombas e o setor passa então para uma situação de livre mercado e com pouca ou quase nenhuma dependência do governo. As entidades do setor começam a se profissionalizar. Até 1998, todos os presidentes das entidades eram produtores, porque havia o interesse mais em benefício próprio do que do setor, porque era o governo quem dava tudo e o poder da cana é o que funcionava. E quando se passa a atuar no livre mercado surgem novos desafios. O desafio das entidades hoje é a defesa do mercado e sempre a busca de novos mercados¹⁸.

Coloca-se, assim, que a inexistência de políticas específicas de proteção estatal ao

¹⁸ Antônio Andrade de Pádua - A revolução verde e amarela. Bizz Editorial, São Paulo. p.208 , 2008. Entrevista concedida a Ozires Silva e Decio Fischetti.

setor sucroalcooleiro trouxe a necessidade de articulação e coordenação entre os agentes desta cadeia produtiva, redirecionando suas estratégias e a condução do setor. Com isso, ficou evidenciada a busca por recursos de poder, que antes não se mostravam tão notórias visto que o Estado assegurava suas exigências e os recursos necessários para se investir na modernização agrícola e industrial (MELLO, 2004; NOVAES, 2009).

Como consequência dessa conjuntura, as usinas passaram a aumentar suas participações em planejamentos que beneficiaram faixas regionais a partir de acordos e do suporte da União da Indústria da Cana-de-açúcar (UNICA) e da Organização dos Plantadores de Cana da Região Centro-Sul do Brasil (ORPLANA). Dessa forma, o setor adequou-se a um mercado mais competitivo, entretanto, com o agravante da desregulamentação, que o deixava isento de subsídios estatais. Assim, alterou-se o ambiente institucional vigente desde a criação do IAA, extinguindo determinadas regras e normas, substituídas por outras novas que tratavam, inclusive, de questões ambientais (MELLO, 2004).

Para além da redução do controle estatal, o declínio nos preços do petróleo tornava o álcool um produto menos competitivo no mercado, e, a fim de oferecer estímulo ao setor, algumas medidas estatais ainda foram tomadas, sinalizando o papel ambíguo do Estado em questão. O Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), por recomendação do setor energético, fixou como obrigatória a mistura de álcool anidro à gasolina em todo o território nacional, ampliando a reduzida garantia econômica sob a qual o setor se encontrava no momento. Além disso, em 1996, liberou-se o preço do açúcar cristal, do álcool e do mel residual por meio da Portaria nº 64 do Ministério da Fazenda, fazendo com que o preço do álcool fosse pautado no preço final da produção (MELLO e PAULILLO, 2005). Para Watanabe (2001), tal portaria não só ampliou a garantia econômica do setor, mas, inclusive, visou facilitar sua organização por meio da garantia de concessão de uma maior autonomia.

De acordo com Mello (2004), as bases de concorrência também foram alteradas, pois, enquanto o setor era regulado pelo Estado, tais bases voltavam-se às melhorias tecnológicas e à expansão do setor. Contudo, com a desregulamentação, a preocupação do setor passou a consistir na construção de estratégias para capturar valor sobre os produtos e diversificá-los, a fim de vencer a concorrência, conforme explicitado na fala em sequência.

Esse é o papel da UNICA, abrir o mercado porque já tem a produção necessária [...] Esse é o principal papel da UNICA, a defesa dos

interesses do setor. Então quais são nossas brigas? Quanto ao açúcar, defender que açúcar é alimento, que o produto não pode ter redução de consumo, então nós temos que fazer essa defesa na organização mundial de saúde, em todos os fóruns a preservação do mercado do açúcar. Temos que brigar no caso do etanol para que acabem com todas as barreiras tarifárias ou cotar, para que tenhamos um mercado livre e transparente¹⁹.

No que concerne à questão ambiental, o governo do estado de São Paulo interveio, em 1997, por meio da criação de um Decreto Estadual nº 42.056, contrário aos interesses do setor. Tal decreto dispunha sobre o uso e a conservação do solo da lavoura canavieira, assim como sobre a proibição da queima total da cana, instituindo um prazo de oito anos às áreas mecanizáveis e quinze às não mecanizáveis²⁰ para eliminar a prática das queimadas nos canaviais paulistas, o que traria prejuízos econômicos aos usineiros e produtores de cana. Tal fato implicou em novos investimentos em maquinários, em pesquisas direcionadas à criação de novas variedades de cana, e, inclusive, ocasionou mudanças na gestão do trabalho dos cortadores de cana.

Dentre as adequações, investiu-se em inovações nos sistemas logísticos para o transporte da cana, mecanização do plantio e do corte, na automação do controle de processos de produção industrial, o que representou uma nova articulação dos interesses do setor sucroalcooleiro com o de máquinas e equipamentos na busca de uniformidade do produto e no aumento da produtividade da capacidade instalada, no que concerne ao âmbito produtivo (ASSUMPCÃO, 2001; ALVES e ASSUMPCÃO, 2002).

Acrescenta-se, ainda, uma maior integração das áreas agrícola, industrial e comercial, convergindo para uma inovação na cadeia produtiva, desencadeando uma mudança na lógica de acumulação que passou a ser mais intensiva ao buscar o aumento da produtividade e a redução da área plantada. Visava-se, desta forma, uma maior eficiência de mercado, tanto para as usinas e destilarias quanto para os fornecedores, alcançando, também, mudanças na forma de gestão dessas usinas e destilarias, bem como da lavoura.

Para Mello (2004), as mudanças mais significativas resultantes da desregulamentação, por sua vez, ocorreram no âmbito organizacional, devido à redefinição

¹⁹ Antônio Andrade de Pádua - A revolução verde e amarela. Bizz Editorial, São Paulo. p.208, 2008. Entrevista concedida a Ozires Silva e Decio Fischetti.

²⁰ É importante ressaltar a diferença entre áreas mecanizáveis e não mecanizáveis. Tem-se como referência a declividade dos terrenos e, de maneira bem simples, as áreas mecanizáveis são aquelas onde se existe a dificuldade de entrada das máquinas colheitadeiras.

de metas e às formas de organização e atuação das associações voltadas ao setor sucroalcooleiro. Nesse contexto, a antiga Associação dos Usineiros de São Paulo transformou-se na Associação das Indústrias de Açúcar e Alcool do Estado de São Paulo (AIAA). As unidades industriais que, em um primeiro momento não integravam a AIAA, ficavam sob a responsabilidade da Sociedade de Produtores de Açúcar e Alcool de São Paulo (Sopral), que vinha perdendo cada vez mais suas associadas para a AIAA em decorrência da diversificação das destilarias autônomas - que produziam somente álcool - para as usinas - ou destilarias anexas, produtoras tanto álcool como de açúcar -, com o fim do Proálcool, reduzindo o poder de aglutinação da primeira.

Ainda de acordo com a mesma autora, tal quebra de unidade entre as usinas e destilarias paulistas relata a permanência de conflitos de representação do setor, marcados pela divergência de interesses entre os produtores de álcool e de açúcar dentro da própria associação. Em 1997, frente à dificuldade em agrupar todas as exigências e resolver os conflitos, substituiu-se a AIAA pela UNICA, objetivando unificar as ações das usinas e das destilarias no contexto desregulamentado, o que permitiria um fortalecimento no poder de negociação do setor, haja vista que tal unificação traria uma maior legitimidade sobre suas pautas (MELLO, 2004).

No entanto, dentro da própria UNICA não se conseguia chegar a um consenso em relação à desregulamentação, visto que as opiniões divergiam entre aqueles que almejavam a liberação imediata do setor e os que preferiam adiá-la. Tal divergência de posicionamentos fez com que muitas unidades industriais do estado de São Paulo se desvinculassem da UNICA e, juntamente a produtores de outros estados associados à Sopral (como Paraná, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Espírito Santo), criaram a Coligação das Entidades Produtoras de Açúcar e Alcool (CEPAAL), cujo objetivo também consistia em consolidar os interesses e opiniões das diferentes unidades industriais, criando novas estratégias para lidar com o novo ambiente institucional que o setor enfrentava (BARROS e MORAES, 2002).

Somente com a criação do Conselho Interministerial do Açúcar e Alcool (CIMA), no mesmo ano tornou-se possível centralizar as tomadas de decisões voltadas à condução do setor sucroalcooleiro no momento de desregulamentação e fortalecer os interesses de uma parcela do setor. Esse conselho abarcou diferentes órgãos do governo que tinham o setor como pauta, objetivando analisar e propor novas políticas, evidenciando uma aproximação do Estado na condução do setor e, também, nesse sentido, seu posicionamento favorável em relação a sua desregulamentação ao se criar uma

regulamentação dentro de um cenário desregulamentado.

O CIMA era composto por ministros e pelos seus respectivos secretários executivos, que representavam os Ministérios da Agricultura, Fazenda, Minas e Energia, Ciência e Tecnologia, Orçamento, Transportes, Desenvolvimento, Meio Ambiente e Relações Exteriores. Os secretários executivos, junto a um representante da Casa Civil da Presidência da República, passaram a compor o Comitê Executivo do CIMA. Os representantes dos produtores de açúcar e álcool, representantes dos fornecedores de cana, parlamentares da Câmara dos Deputados e senadores formavam o Comitê Consultivo do CIMA.

Posteriormente, em 1999, criou-se a Câmara Técnica do referido conselho a fim de dar suporte técnico às medidas apresentadas por ele. Nela, incluíram-se especialistas do setor, indicados pelos produtores de açúcar e álcool, por plantadores de cana e por entidades de classe dos trabalhadores.

De acordo com Barros e Moraes (2002), o fluxo obedecido pelas decisões do CIMA era o seguinte: debatia-se as questões na Câmara Técnica que, posterior à análise e discussão, eram enviadas ao Comitê Executivo. Tal Comitê analisava e discutia essas questões com o Comitê Consultivo, responsável por levar uma posição ao CIMA, que tomava a decisão final sobre determinada pauta.

Nesse sentido, o CIMA pode ser considerado como uma arena decisória que propunha resoluções e políticas referentes ao setor sucroalcooleiro através de pressões dos diversos grupos de interesse, quais sejam, a UNICA, CEPAAAL, Sopral, ORPLANA, FERPLANA (Federação dos Plantadores de Cana do Brasil), e os parlamentares das regiões produtoras, todos defensores de interesses que eram, muitas vezes, discrepantes. Buscou-se, naquele momento, sobrepor às divergências existentes no setor sucroalcooleiro, contribuindo para as discussões em torno da liberação do mesmo, o que não favoreceu todos os grupos interessados.

De acordo com Lamounier (1994), novos atores emergiram em decorrência da democratização e da crise do Estado, dentre eles, o Congresso Nacional, governadores e seus secretários estaduais, as associações representativas de produtores e o Ministério da Agricultura, este último desempenhando um papel relevante no processo decisório. Na visão do autor, os processos de decisão da área agrícola no país, nesse período, deixaram de ser fechados e controlados pela burocracia estatal, embora o centro dos problemas estivesse localizado nos ministérios da área econômica.

Os diversos adiamentos na total desregulamentação do setor, concretizada no ano

de 1999, para Barros e Moraes (2002), se deu através tanto das condições conjunturais de mercado, que trazia dificuldades para a cadeia produtiva do setor, como pela multiplicidade de opiniões dos grupos que tinham influência sobre o processo.

2.4 O setor sucroalcooleiro dos anos 2000: a década de ouro

Esta série de ações coordenadas e orientadas, isto é, de estratégias desenvolvidas pelos agentes que compuseram o setor sucroalcooleiro no decorrer do processo de desregulamentação, bem como aquelas ainda influenciadas pelo aparelho burocrático estatal, ocorreu em via de se obter uma maximização de lucros específicos, sejam eles simbólicos ou econômicos que, por sua vez, permitem conservar ou transformar as relações de forças simbólicas e as vantagens correlativas dentro de um determinado campo (BOURDIEU, 1974).

O setor sucroalcooleiro, que até então via o Estado enquanto um fornecedor, passou a adotar diferentes estratégias de concorrência frente sua desregulamentação e da abertura comercial brasileira. Em vista disso, as relações no interior do setor tornaram-se privadas, o que fez com que os fornecedores de cana e os usineiros se vissem dependentes de seus próprios recursos de poder, resultando em uma maior concentração de poder simbólico entre as usinas e destilarias, mais facilmente organizadas devido a seu menor número quando comparado aos fornecedores.

Embora economicamente concorrentes, as unidades industriais foram capazes de formar alianças políticas e econômicas, fazendo com que se estabelecessem atuações coordenadas que abrangeram a comercialização de produtos e uma atuação unificada a partir da figura da UNICA, como visto anteriormente. Principalmente a partir dos anos 2000, esta última passa a ter um papel central na condução política do setor sucroalcooleiro e, também, na articulação de reivindicações do setor ao Estado e à sociedade civil (GONÇALVES, 2005).

Além de visar à abertura de mercado interno e externo ao álcool contra as barreiras tarifárias e não tarifárias, de acordo com Gameiro (2015), outro alcance da UNICA consistiu na tentativa de “limpar” a imagem do setor e também do combustível brasileiro, ambos associados à degradação socioambiental, altamente discutida em torno da utilização da prática da queima da palha da cana-de-açúcar para fins da colheita, que problematiza tanto o uso dos recursos naturais quanto o trabalho degradante dos cortadores de cana. Nas palavras do ex-presidente dessa organização representativa,

No meio dessa preocupação com a opinião pública e a conquista do público que a gente tinha que acabar com a história do usineiro ruim, do usineiro tradicional. Da história dos usineiros que está nos nossos livros de história [...] A gente tinha que conquistar, tinha que mudar a imagem, não podia mais ter usineiro de terno de linho branco fumando charuto, enquanto o lavrador colhe a cana na mão, na foïça, que é um trabalho maluco (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016).

No caso específico do estado de São Paulo, a mudança de postura do setor sucroalcooleiro foi impulsionada por pressões sociais voltadas à degradação socioambiental previamente salientada, bem como pela criação da Lei estadual nº 11.241/2002 que, embasada por essas mesmas questões, instituiu a eliminação gradativa das queimadas. Com isso, o setor, amparado por ações do governo estadual, precisou tomar medidas para se enquadrar nesse debate não só por conta de demandas sociais, mas também por uma própria demanda de mercado que exigia uma mudança na imagem da produção sucroalcooleira.

Em resposta a esta lei, nesse mesmo ano, a Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (CETESB) criou a Câmara Técnica do Setor Sucroalcooleiro²¹ que tinha por objetivo discutir uma nova política ambiental de toda a cadeia sucroalcooleira a partir de propostas de melhorias. Observa-se, com isso, uma aproximação do governo estadual na condução do setor, pautada agora em termos da questão ambiental, que encoberta interesses tanto do Estado quanto do próprio setor sucroalcooleiro, passando a compor um novo arranjo estatal para o desenvolvimento da produção sucroalcooleira.

No ano seguinte, em 2003, no qual o setor entrou em uma de suas fases expansivas, esta reaproximação ficou ainda mais suscetível devido aos novos incentivos estatais, por meio de subsídios, à produção e venda de carros tipo *flexfuel*, isto é, movidos tanto por etanol quanto por gasolina (ALVES, 2009). A opção do consumidor, nesse sentido, não se daria mais na hora da compra do automóvel, mas sim no momento em que se vai abastecer.

A partir dessa flexibilidade de escolha, objetivou-se reconquistar o mercado consumidor que havia perdido a confiança nos motores movidos a álcool em decorrência da crise de abastecimento que o setor havia enfrentado na década de 1980. Nas palavras do

²¹ Composta por representantes da CETESB, das usinas e dos fornecedores, de sindicatos de trabalhadores, além de professores especialistas vinculados à USP – Ribeirão Preto.

ex-presidente da UNICA:

Já fazia muito tempo que o carro a álcool tinha desaparecido. Eu me lembro da estatística de vendas de carros a álcool. Era ridículo. Dois mil carros a álcool por ano no país. E eu tinha um prêmio como presidente da UNICA, se eu, se a gente conseguisse aumentar a venda de carro a álcool, eu tinha um prêmio qualquer na época, e isso fazia com que a gente tivesse olhando com muito cuidado isso. E não adiantava. Ninguém queria. A indústria automobilística não queria, não queria. Mas aí, um belo dia eu visitando uma das indústrias, eu levei uma aula sobre o carro flexível, que o setor não queria. As usinas recusavam a aceitar o carro flexível, a álcool. E sem que eu soubesse, um pouco antes de eu entrar na UNICA, tinha vindo um congresso dos usineiros, onde tinha sido formalizada a não aprovação por parte dos usineiros do esquema de carro flexível. O argumento ridículo era que o carro podia usar gasolina, então não interessava. Imagine só! Se o carro pode usar gasolina, então não interessa. Então, quem garante que ele vai usar álcool? O que reflete essa simples afirmação reflete muito o estado de espírito do usineiro. Porque ele queria um mandado, ele queria uma coisa obrigatória. Como era o carro a álcool. O carro a álcool, uma vez que você comprasse um carro a álcool, você só podia abastecer de álcool. E foi isso o fato que deu problema. [...] Mas eu não sabia de carro flexível. Eu não tinha ideia. E fui tomar conhecimento o dia que eu fui visitar [...] e discutir... discutir o carro. E aí, eles falaram nisso. E eu me lembro do papel ridículo que eu fiz nessa reunião que tinha lá uma meia dúzia de técnicos da Volkswagen. E... Eu virei, “não, esse negócio não dá certo. Isso é que nem o pato: não nada como o peixe, nem voa como uma ave”. Ele faz as duas coisas muito ruim. Saí de lá puto da vida, bravo comigo mesmo! Porque eu percebi que tinha alguma coisa errada. E que tinham me contado a história pela metade, não tinham me contado a história toda. Eu fui descobrir. Fui resgatar a história, o porquê, não sei o quê... Fui visitar a Magneti Marelli, fui visitar a Bosch. Fui entender do que se tratava e achei sensacional. E falei “pô, é isso que a gente precisa!”: Eu preciso resgatar a confiança do consumidor, para resgatar a confiança do consumidor eu preciso oferecer um produto que a opção é dele. E mais, e que se eu acertar o preço, eu vendo. Se eu não acertar o preço, eu não vendo. O preço não é mais problema de governo. Preço nós é que

vamos achar o que é conveniente (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016).

Assim como no período do Proálcool, a “orquestração de interesses” de diferentes grupos e setores sociais garantiu a criação de estratégias para resgatar a confiança do mercado consumidor e, dessa forma, promover o etanol. Em ambos os contextos a indústria automobilística ocupou um lugar central, assim como destacado no depoimento em sequência.

A indústria automobilística naquele momento estava numa crise muito violenta, em 2002 isso. Logo no começo do governo Lula. Final do governo Fernando Henrique. Era bem um momento de muita crise. Eu me lembro quando a UNICA conseguiu do governo do Fernando Henrique, a igualdade de tratamento do IPI (Impostos de produtos industrializados) para o motor flexível. O mesmo tratamento que o motor a álcool tinha, que era uma isenção, um benefício importante. Que era uma das questões importantes que a indústria colocava. E ela colocava o seguinte: pesquisa e desenvolvimento é coisa das matrizes. Não é assunto de autonomia química, das direções locais das empresas. E eram quatro: Fiat, Volkswagen, a Ford e a General Motors que tinham 95% da produção de etanol. E eles precisavam de uma motivação para falar com suas matrizes para desenvolver esses carros, que não era muito grande a pesquisa. E que uma das tecnologias era sofisticada, outras menos sofisticadas, uma custava mais caro, a outra mais barato, mas, que na verdade, acrescentaria ao preço do carro, 100 dólares, 200 dólares, 300 dólares na tecnologia. Ou seja: nada. Mas, enfim, o gesto era importante. Conseguimos do governo do Fernando Henrique a isenção e aí começou o governo do Lula: crise na indústria automobilística. Aí sai a Ford que estava para inaugurar a planta, uma enorme planta de automóvel que eles montaram na Bahia no momento em que o mercado estava em baixa. Aí o presidente da Ford no Brasil lançou a ideia de que lançar o carro flexível com o argumento de marketing, com uma fábrica que ia começar a operar e não tinha demanda. Eles incorporaram essa ideia aí. E o que fez a Volks que já estava muito adiantada nisso? Em três meses depois do anúncio que a Ford fez, ela estava com o carro pronto. Tinha um aniversário qualquer, ela chamou o Lula e lançou o automóvel flex. [...] Aí começou a onda. Estou falando primeiramente da metade de 2002. Em 2003, 2004, de

repente a produção de carro flexível foi de 5% da produção, 10%,15%, 70%,80% quando estava em 2005, 2006, já estava quase todos, eu não me lembro direito, tem que pegar as estatísticas e ver... Mas estava um boom. E nós estamos fazendo o maior esforço de venda de etanol (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016).

Tem-se, desse modo, o início dos esforços institucionais que objetivavam consolidar o etanol no mercado doméstico e externo. Um conjunto de iniciativas foi orquestrado a fim de favorecer a construção de novas representações sociais sobre este combustível, propondo uma reformulação da imagem do setor, expressa negativamente em termos do atraso no que diz respeito, além da questão ambiental já apontada, à representação política e às relações trabalhistas, se convertendo em uma estratégia tanto para a política energética quanto para a política externa nacional (GAMEIRO, 2015).

Enquanto isso, o debate internacional em torno da crise ambiental, mais precisamente do aquecimento global ocasionado pelo aumento das emissões de gases do efeito estufa, abria espaço para a promoção de um combustível que, além de ser derivado de uma fonte renovável – a cana-de-açúcar –, também se mostrava menos poluente do que a gasolina. De acordo com Gonçalves (2005), o Protocolo de Kyoto²² entraria em vigor a partir do ano de 2005, o que veio a fazer com que muitos países adequassem suas legislações a fim de estimular o uso de combustíveis renováveis, sob a pressão também da opinião pública.

Tendo isso em vista, a UNICA, com apoio da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex), pretendendo, segundo Gameiro (2015), não só divulgar as qualidades do etanol, mas, inclusive, destacá-lo frente a outros etanóis, como o do milho, do trigo e da beterraba, estabeleceu dois escritórios que a representariam internacionalmente: um situado em Washington, nos Estados Unidos, e o outro em Bruxelas, na Bélgica.

Ainda de acordo com a autora, o resultado desses esforços convergiu na promoção de fóruns internacionais de discussão sobre bioenergia e na assinatura de acordos bilaterais e multinacionais de cooperação (GAMEIRO, 2015). Assim, o argumento do etanol como

²² Foi firmado durante a 3ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, realizada em Kyoto, Japão, no ano de 1997. Tal Protocolo, que entrou em vigor em 2005, é um tratado internacional que previa a criação de estratégias para redução da emissão de dióxido de carbono (CO₂), a partir de sua assinatura voluntária pelos países.

um combustível “limpo” fortaleceu-se na agenda internacional em meio a discussões sobre a mudança climática.

O Brasil, que na década de 1990 liderou a escala de produção mundial de açúcar via, neste momento, um cenário econômico internacional promissor também para expandir seu mercado de álcool. Entretanto, as barreiras desse produto se agravaram em decorrência do debate em torno da preocupação criada sobre os impactos do aquecimento global. O setor passou, então, a ter que contar com a diplomacia brasileira para tentar lidar com as barreiras da importação do etanol, esperando que ela negociasse com os principais mercados mundiais, quais sejam: a União Europeia, Japão e Estados Unidos (GONÇALVES, 2005; GAMEIRO, 2015). Posto isso, [...] *o esforço nosso para limpar a matriz de combustível através do uso do etanol era o grande tema. Mas nós tínhamos um pé, um calcanhar de Aquiles, que era a queima da cana* (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016).

De acordo com Alves (2009), o setor, amparado pelo Estado, não se preocupou apenas em demonstrar para os importadores internacionais que a produção do etanol brasileiro não agride o meio ambiente e não degrada as condições de trabalho, mas sim, em tomar as medidas cabíveis para mecanizar o corte da cana-de-açúcar, eliminando gradualmente, desta forma, os postos de trabalho dos cortadores de cana²³, os mais atingidos pelas condições degradantes de trabalho.

Além da mecanização do corte, outra estratégia encontrada para a promoção desse combustível foi a mudança na sua denominação: o álcool passa a ser conhecido, nesta fase, por etanol – o combustível verde e, para conquistar espaço no mercado, sua imagem deveria estar vinculada à “sustentabilidade”. Isso implicou tornar “verde” seu consumo e fortalecer seu caráter de energia renovável a partir de propagandas positivas sobre o produto, intensificando seus benefícios em relação à gasolina e também sua produção.

O setor sucroalcooleiro, em parceria com o governo do estado de São Paulo, propôs uma proposta de ajustamento de conduta que objetivou eliminar – ou ao menos mascarar – práticas que confluíssem para a imagem negativa do combustível verde: o Protocolo Agroambiental Paulista foi, então, firmado no ano de 2007, sendo reflexo e, do mesmo modo, sinalizando um cenário de idas e vindas de intervenções estatais que ocorreram no decorrer da história do setor no país.

²³ A título de exemplo, de acordo com Baccarin et al (2014), os trabalhadores canavieiros da região Centro Sul do país registraram uma redução em seu número de 42,9% entre os anos de 2007 e 2013, refletindo, ainda segundo os autores, a uma intensificação do processo de colheita mecânica da cana.



Esta seção foi guiada pela proposta de discutir a relação entre Estado, economia e o setor sucroalcooleiro, considerada aqui como o norte para compreender a formulação de uma regulamentação ambiental. De início, buscou-se construir um resgate histórico que se preocupou em fundamentar a presença do Estado na criação de medidas e políticas estatais voltadas à condução e ao desenvolvimento do setor sucroalcooleiro, em especial aquelas destinadas à produção de álcool/etanol, que teve como herança a própria formação do Estado nacional.

O intuito desse resgate foi o de destacar a presença do Estado enquanto um agente primordial na criação e condução dessas medidas e políticas, o que permitiu levantar alguns questionamentos em relação ao poder político, simbólico e econômico desse setor, bem como refletir sobre seu posicionamento neste campo de forças que é o Estado, que nem sempre esteve em sintonia com seus interesses.

Perpassar pelos três marcos que guiaram a discussão - quais sejam, a criação e desenvolvimento do Proálcool, a desregulamentação do setor sucroalcooleiro na década de 1990 e as novas perspectivas do setor nos anos 2000 a partir da produção dos carros *flexfuel* -, possibilitou recuperar o conteúdo e as estratégias dessas medidas e políticas e, também, mostrar como e quando preocupações ambientais e sociais passaram a compor a agenda do setor, influenciada por interesses econômicos, políticos e sociais, e permeadas por justificativas.

Isso colabora para pensar em como tais questões estiveram por muito tempo ausentes na agenda do setor, tornando-se mais evidentes quando a preocupação em transformar a produção “verde” e “sustentável” passou a ser uma estratégia de promoção e venda do etanol. Uma vez que as pressões sociais voltavam-se à utilização das práticas das queimadas e ao trabalho degradante dos cortadores de cana, a solução formulada pelo governo do estado de São Paulo e suas secretarias de Agricultura e Abastecimento e do Meio Ambiente em parceria com a UNICA foi a elaboração de um protocolo - conhecido como Protocolo Agroambiental Paulista - que promovesse a mecanização da colheita da cana-de-açúcar e, com isso, “eliminasse”, ao mesmo tempo, as queimadas e o trabalho manual.

Embora esta série de preocupações não estivesse muito presente na agenda do setor até a assinatura desse protocolo, isso não significa que ela fosse insignificante. Tendo isso em vista, e no intuito de evidenciar a segunda questão norteadora desse estudo, qual seja a

aproximação da temática ambiental aos espaços rurais, a próxima seção dedicou-se a discorrer sobre as diferentes percepções que se tem sobre o meio ambiente ao questionar os impactos de degradação socioambiental decorrentes da produção sucroalcooleira, elaborados a partir da criação de enunciados e exigências socioambientais que puderam resultar em leis, decretos e regulamentações, cujo tema central era a proibição das queimadas.

Nesses movimentos, poder-se-á evidenciar o caráter plural e multifacetado do Estado, que não apenas é capaz, por ora, de mascarar o domínio de uma classe específica, mas também sustentar a elaboração de leis e outras medidas que mantiveram o desequilíbrio de forças neste debate conflitivo.

III

DO FOGO À FUMAÇA: A CONSTRUÇÃO DO PROBLEMA AMBIENTAL DAS QUEIMADAS

Uma segunda questão norteadora para se compreender a formulação de uma política de regulamentação socioambiental, tal como o Protocolo Agroambiental Paulista, consiste na aproximação entre a temática ambiental e os espaços rurais. No caso específico do Protocolo, essa aproximação pôde ser evidenciada a partir da prática da queima da palha da cana-de-açúcar, responsável por uma série de impactos socioambientais que criou uma demanda de argumentos favoráveis a sua eliminação, como se pretende mostrar no decorrer da discussão.

FIGURA 2: A queima da palha da cana-de-açúcar



Foto: Walter Kopplinger em Andrade Júnior (2016).

O início da prática das queimadas no cultivo da cana-de-açúcar data da década de 1960, tornando-se habitual na maioria dos estabelecimentos agrícolas dedicados a esse cultivo e sendo responsável pelo aumento da sua produtividade (SZMRECSÁNYI, 1994). Tal prática foi intensificada de modo proporcional à expansão da lavoura canavieira, decorrente dos incentivos da Revolução Verde, chegando ao Brasil com maior expressividade a partir da implementação do Proálcool.

Nesse período, os padrões do uso agrícola dos recursos naturais passaram por

transformações devido à implantação de um novo pacote tecnológico que compreendia uma inovação nos insumos biológicos, químicos e mecânicos, responsáveis, respectivamente, por melhorias de sementes, pela produção de agrotóxicos e pelo desenvolvimento de máquinas, como tratores e colheitadeiras em diferentes etapas da produção agrícola (plantio, corte, carregamento/transporte).

Tais transformações convergiram no aumento da produtividade e na expansão das fronteiras agrícolas, criando novos campos de acumulação de capital. Como consequência, desencadeava-se uma maior degradação social da natureza e do trabalho. No caso específico da lavoura canavieira, isso se transformou, dentre outros impactos, em um aumento da área de cana-de-açúcar cortada a partir da queimada, intensificando a poluição atmosférica, o que afetou diretamente a saúde da população e, especialmente, dos trabalhadores que vivenciam esta realidade de maneira ainda mais próxima.

De acordo com Silva, M. e Martins (2010), as esferas social e ambiental devem ser tratadas de maneira articulada quando se quer evidenciar os processos de acumulação do capital. Notabiliza-se, com isso, que além de desencadear novas formas de se relacionar com a natureza, transformando-a em um espaço cada vez mais fragmentado, esse avanço industrial sobre as áreas rurais também influenciou as relações de propriedade e de trabalho²⁴, as quais devem ser levadas em conta para integrar os aspectos relacionados aos usos sociais dos recursos naturais, assim como os impactos aos ecossistemas envolvidos a uma totalidade concreta.

A partir disso, a atenção se volta à compreensão do meio ambiente enquanto um produto de ações e interesses sociais, econômicos e políticos, por vezes contraditórios e conflitivos, isto é, de disputas que podem variar desde uma apropriação dos recursos naturais e do trabalho até uma apropriação semântica do termo, por meio da qual se busca identificar o que é ou não objeto de uma preocupação socioambiental, por exemplo.

Surge, com isso, uma nova maneira de contestar a realidade socioambiental, agregando ao meio ambiente uma concepção que o trata enquanto objeto de uma obrigação de caráter eminentemente político, resultante de uma sensibilização da sociedade pós-industrial (JOLLIVET, 1997).

Nesses movimentos, os espaços rurais constituíram-se enquanto um objeto singular

²⁴ Tomando o caso brasileiro como exemplo, tal avanço permitiu a continuidade da modernização conservadora iniciada na década de 1950 e intensificada pela expulsão dos camponeses de suas terras, o que pôde estimular a formação de um grande contingente de trabalhadores volantes, como visto na seção anterior.

para se pensar e problematizar as novas demandas ambientais, visto que as atividades realizadas nesses espaços são desenvolvidas de maneira notável sobre os recursos naturais. Segundo Jollivet (1997), ao ganhar forma por esses recursos, o rural ocupa um lugar privilegiado para se compreender o plano simbólico e prático de questões que agregam ao meio ambiente uma dimensão política, tornando-se alvo de políticas de regulamentações socioambientais.

Retomando o caso da lavoura canavieira, nota-se que a aproximação da questão ambiental se deu a partir da construção do problema ambiental das queimadas que, por sua vez, mobilizou um conjunto de argumentos contrários à continuidade de seu uso. A lavoura canavieira, enquanto lugar de preocupação socioambiental, passa a admitir o questionamento do uso e do acesso aos recursos naturais que utiliza a degradação social da natureza e do trabalho decorrente de sua atividade.

Como resultado da articulação desse conjunto de argumentos contrários com a realidade econômica vivenciada pelo setor sucroalcooleiro, o Estado interferiu na condução dessa problemática. Desse modo, a institucionalização dessas questões, isto é, a criação de leis, decretos e regulamentações passaram a guiar e redirecionar o debate que toma as queimadas como centro, como se pretende salientar no decorrer da discussão. Evidencia-se, assim, a maneira como as questões socioambientais mantiveram-se em segundo plano em prol das econômicas.

A fim de destrinchar essa afirmação, os tópicos em sequência privilegiaram um percurso sugerido por Hannigan (1995) para se compreender a construção de um problema ambiental. O autor construiu um modelo analítico composto por três tarefas: juntar, apresentar e contestar os argumentos ambientais, que tem como resultado o alcance de determinado problema ambiental no âmbito institucional.

Nesse sentido, inicia-se a discussão a partir das percepções que se tem sobre o meio ambiente, mais especificamente sobre o problema ambiental das queimadas, evidenciadas a partir de um *habitus* que contribui para a manutenção ou imposição de uma visão de mundo (BOURDIEU, 2010). Articulado a isso, busca-se a partir da elaboração e da contestação dos argumentos socioambientais, recuperar o funcionamento desse *habitus* e compreender os movimentos do Estado e do setor sucroalcooleiro frente à institucionalização dessa problemática.

3.1 Os meio ambientes da lavoura canavieira

A expansão do cultivo da cana-de-açúcar evidenciada na primeira década dos anos 2000 está fortemente vinculada à produção do etanol combustível. Entretanto, apesar do discurso criado sobre este produto, denotando-o um caráter “verde” e menos poluente quando comparado à gasolina, os impactos socioambientais do seu processo de produção são bastante conhecidos.

Dentre esses impactos, aponta-se a constante destruição e degradação de ecossistemas; a poluição do ar, provocada pelas queimadas nos canaviais; a poluição de lençóis freáticos e ciclo das águas, em decorrência do uso intensivo de agrotóxicos; bem como a salinização do solo, ocasionada pela utilização e descarte da vinhaça enquanto fertilizante (GONÇALVES, 2001, 2005; SILVA, M. e MARTINS, 2010; ANDRADE JÚNIOR, 2013, 2016). Tais impactos intensificaram-se proporcionalmente à expansão do cultivo da cana-de-açúcar, que não ocorria mais de forma intensiva, isto é, baseada na concentração da plantação em áreas menores, mas sim, a partir do avanço a novas terras, comprometendo o equilíbrio de ecossistemas inteiros.

A poluição do ar, devido a sua recorrência e ao seu caráter mais imediato de percepção, tornou-se alvo de preocupação da sociedade civil e de especialistas que passaram a contestar as autoridades públicas, buscando coibir a prática das queimadas dos canaviais.

De acordo com Andrade Júnior (2016), as lutas ecossociais contra as queimadas foram iniciadas na década de 1980, já demonstrando o incômodo da população com esse problema ambiental que colocava em evidência questões que abrangem o âmbito institucional: a proteção ao meio ambiente, a saúde da população e a dignidade dos trabalhadores cortadores de cana.

No que concerne a esta terceira questão, de acordo com o procurador regional federal José Leonidas Bellem de Lima a maior parte das denúncias foi direcionada ao Ministério Público do Trabalho e, segundo suas impressões, pode perceber que

[...] essas ações têm um viés mais ou menos, ou quase todo trabalhista. Com foco na relação patrão – empregado e não na relação de qualidade de vida, de punição e tudo mais. Essa questão de queima da cana-de-açúcar, se você bem olhar e bem analisar, ela tem vários nuances. Para mim, sempre acho, qualquer coisa que envolva o meio ambiente diretamente, está relacionada com a saúde. Então, ela tem a questão

ambiental, tem a questão da saúde, e nós vimos nessa vertente, a questão da dignidade da pessoa humana (José Leonidas Bellem de Lima – Procurador Regional Federal e representante do Ministério Público Federal no CONAMA. Entrevista concedida em 15/12/2016).

Em contraposição às denúncias, a posição do setor sucroalcooleiro frente à utilização dessa prática colocava em evidência algumas justificativas que se voltavam diretamente à figura dos cortadores de cana e ao rendimento da produção. Dentre elas, a eliminação da palha e da folha da cana-de-açúcar que, além de não serem aproveitadas no processamento industrial, atrapalhavam o rendimento do trabalho dos cortadores de cana. Destacava-se, ainda, que o fogo seria capaz de espantar animais peçonhentos que geram riscos aos trabalhadores, bem como de inibir a proliferação de pragas que impedem o crescimento adequado da planta, o que também ocasionaria prejuízos à produção.

No que diz respeito a um maior rendimento da produção, as queimadas também eram praticadas pelas usinas que já se utilizavam da colheita mecanizada, introduzida no país entre as décadas de 1970 e 1980, como um meio de aumentar o poder de barganha dos usineiros frente a seus trabalhadores (ALVES, 1991). De início, até mesmo este tipo de colheita era realizado a partir da cana queimada²⁵, haja vista que o rendimento das máquinas também era influenciado e, assim como acontecia com o corte manual, a produtividade dessas máquinas era aumentada.

Nesse percurso, os rendimentos econômicos e a produtividade vão sendo mascarados pelas justificativas que consideravam os cortadores de cana como responsáveis pela continuidade da utilização dessa prática agrícola. Com isso, permite-se evidenciar que os impactos socioambientais periódicos gerados em sua decorrência ultrapassam os domínios dessas questões, mobilizando agentes e setores contrários a essa continuidade.

Em resumo:

Queima-se a cana porque se tornou um processo produtivo mais barato. Pouco importa se o Meio Ambiente, se a sociedade em geral vai ter prejuízos com isso. O que interessa de fato, no final das contas é que a produção se torne mais barata. O trabalhador está dentro dessa lógica

²⁵ As máquinas colheitadeiras que realizam o corte da cana crua, isto é, sem queima prévia, só foram desenvolvidas no início da década de 1990, quando as pressões sociais pela proibição das queimadas ganharam mais força, assim como as denúncias de superexploração da força de trabalho dos cortadores de cana. Vale destacar ainda que, de início, essa alternativa não se mostrara rentável aos padrões de produção do setor, tornando-se mais como um entrave do que como uma alavanca ao aumento da produtividade, fazendo com que a utilização da prática das queimadas ainda fosse a melhor opção em termos econômicos.

também (Charles Lustosa Silvestre²⁶ – SÃO PAULO, 2008).

Constata-se, com isso, que a construção de um problema ambiental é perpassada por estratégias políticas e econômicas que enfatizam interesses conflitivos nos modos como esse ambiente é percebido e tomado por divergentes agentes e setores, bem como as percepções, argumentações e justificativas criadas sobre ele. Tanto as estratégias como as argumentações podem ser pensadas aqui a partir de um leque de visões e representações sobre o mundo social e sobre o meio ambiente, que contemplam tanto as experiências cotidianas e as justificativas econômicas quanto as descobertas científicas, embasadas por diferentes discursos.

[...] eu estou procurando pensar, transmitir a você o que era o pensamento naquele momento, eu não quero fazer a crítica hoje do que eu pensava ontem, eu quero ver ontem, como se pensava ontem, nós do setor achávamos que o problema da queima da palha era irrelevante. Eu achava isso. Que o usineiro achasse isso era uma coisa, mas eu achava isso! E nós, os técnicos, os caras que conduziam os estudos, nós não estávamos convencidos de que era um mal. Era um mal. Mas primeiro para efeitos de limpeza da matriz de carbono, de combustível, não pesava nada. A queima da palha da cana pesava muito pouco como efeito sobre o aquecimento global, sobre o aumento de carbono na atmosfera. Era muito ridículo. E ele aconteceria de qualquer forma. Seja na palha que fica no campo e fica apodrecendo e portanto fica se emitindo da mesma forma que se queimar, seja que se eu pegasse essa palha e fosse processá-la nas caldeiras. Ou seja, a palha desaparecia de qualquer maneira, portanto, o efeito carbono dela aconteceria, não importa se fosse pela queima, na cana de pé ou nas outras formas. Portanto, o problema, e eu faço um pouco de ridículo nisso... O primarismo no nosso pensamento, porque era, na verdade, os subúrbios das cidades que estavam dentro da área de cana que viam sua roupa lavada suja pela fuligem. E o argumento que a gente usava era assim mesmo, com essa crueza. Não era um problema sério (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016).

²⁶Procurador Regional do Trabalho da 15ª Região, explanou sobre a existência de trabalho escravo na região de Ribeirão Preto.

A percepção do mundo social que, por sua vez contempla a percepção socioambiental dos agentes, pode ser compreendida como uma dupla estruturação e, nesse sentido,

[...] do lado “objectivo”, ela está socialmente estruturada porque as autoridades ligadas aos agentes ou às instituições não se oferecem à percepção de maneira independente, mas em combinações de probabilidade muito desigual [...], do lado “subjectivo”, ela está estruturada porque os esquemas de percepção e de apreciação suscetíveis de serem utilizados no momento considerado, e sobretudo os que estão sedimentados na linguagem, são produto de lutas simbólicas anteriores e exprimem, de forma mais ou menos transformada, o estado das relações de força simbólicas (BOURDIEU, 2010, p. 139).

Na concepção de Bourdieu (2010), os objetos do mundo social são percebidos e enunciados de maneiras diferentes, visto que, como objetos do mundo natural, carregam uma parte de indeterminação, e, porque, enquanto objetos históricos, estão sujeitos a variações no tempo, tendo sua significação indeterminada. No entanto, isso é o que daria fundamento à pluralidade de visões de mundo, ligada à pluralidade dos pontos de vista, assim como daria fundamento também às lutas simbólicas pela produção e imposição de uma visão de mundo legítima.

Para melhor compreender essa pluralidade de visões, a produção e a imposição de uma visão de mundo retoma-se, primeiramente, o conceito de *habitus*, considerado como um princípio gerador e organizador de práticas e representações, inscrito nos corpos pelas experiências passadas e que atua enquanto mediador entre as estruturas objetivas e subjetivas (BOURDIEU, 2010). As categorias de percepção seriam, portanto, produto da incorporação das estruturas objetivas e a exteriorização das estruturas subjetivas do espaço social.

Nesse sentido, o *habitus* constitui os princípios que produzem, permanentemente na prática, os processos de classificação que acontecem no cotidiano, na existência corrente, e são realizados pelos próprios agentes no espaço social. Isso implica dizer, por exemplo, que o processo de classificação das queimadas enquanto um problema ambiental, isto é, enquanto algo nocivo à saúde e à dignidade humana está vinculado ao *habitus* dos agentes.

Estes processos de classificação, por sua vez, acontecem a partir das posições ocupadas pelos agentes no espaço social, segundo as quais são classificados e, do mesmo modo, classificam os outros. Desse modo, enquanto um grupo social luta pela classificação ou construção da queimada como um problema ambiental, apontando o setor sucroalcooleiro como seu responsável, este último, por sua vez, buscará legitimar essa

prática por meio dos seus recursos de poder.

Este jogo se dá a partir das posições consideradas como parte das estratégias postas em jogo para manter ou modificar tais posições que são, para Bourdieu (2008, p. 229), “inseparavelmente localizações estratégicas, lugares a defender e conquistar em um campo de lutas”.

Ademais, a posição ocupada no espaço social conduz as disputas - ancoradas pelo volume de capital, composição de capital e trajetória - que se desdobram em três arenas. A primeira delas é referente aos julgamentos convencionais e as atividades mundanas da vida cotidiana. Já a segunda diz respeito aos campos especializados de produção cultural - arte, ciência, mídia, religião, etc.-, nos quais são produzidas e disseminadas representações do mundo social. A terceira e última, por sua vez, se vê situada na interseção do campo político com o Estado burocrático, envolvida no arbitramento de disputas sobre categorias e na certificação de identidades (BOURDIEU, 1996; 2010; WACQUANT, 2013).

Sem desconsiderar as especificidades de cada autor, porém levando em consideração a aproximação da perspectiva construcionista de Hannigan com a teoria do discurso (CAMPREGHER, 2016), estas três arenas podem servir como base para se pensar o modelo analítico da construção dos problemas ambientais apresentado por esse autor, composto pelas três tarefas centrais já apresentadas anteriormente, quais sejam: junção, apresentação e contestação dos argumentos socioambientais (HANNIGAN, 1995).

Tendo isso em vista, busca-se nos próximos tópicos resgatar a construção do problema ambiental das queimadas a partir dessas três tarefas e do arranjo teórico apresentado, a fim de evidenciar a aproximação entre a temática ambiental e a lavoura canavieira proposta nesta seção.

3.2 A junção e a apresentação dos argumentos socioambientais

Sr. Presidente Rafael Silva²⁷ – *Eu queria fazer uma pergunta ao engenheiro Marcos, se ele como engenheiro e pai de família acha a queimada nociva ou não ao meio ambiente? [...] Como engenheiro e*

²⁷ Deputado que conduziu a discussão da CPI das Queimadas. Esta CPI foi criada sob a denominação de “Reavaliação dos prazos para eliminação gradativa da queima da palha da cana-de-açúcar”, cujo relatório foi publicado em 2008 (Relatório da CPI da queima da palha da cana-de-açúcar). Seu objetivo foi o de reavaliar os prazos para a eliminação gradativa da queima da palha de cana-de-açúcar no estado de São Paulo, a partir da fala de deputados membros e diversos especialistas nas questões relacionadas ao tema para entendimento detalhado do assunto, em audiências públicas e reuniões. O documento pode ser acessado a partir do link: http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/documentacao/cpi_queima_palha_cana_acucar_relatorio_final.htm. Último acesso em 03/05/2016.

funcionário da CETESB, que conhece bem do assunto, se é nocivo ou não. Se quiser responder que o faça brevemente, se não quiser não tem problema.

O Sr. Marcos Antônio Sanches da Cruz²⁸ – *Eu faço questão de responder. Não tenha dúvida nenhuma que como técnico, profissional e cidadão, o nosso entendimento é que a queimada é um procedimento que já deveria ter sido abolido, ou ser abolido no menor espaço de tempo possível. Isso tanto ambientalmente, não só pelas questões ligadas aos padrões de emissão, padrões de qualidade, condições atmosféricas, condições de saúde, reclamações das populações, e não tenha dúvida que esse hoje é o maior conflito entre a atividade supra o poder da sociedade e a queima da palha de cana. Portanto o nosso entendimento é que, no mais breve espaço de tempo possível esse prática seja abolida no Estado de São Paulo e no resto do país (SÃO PAULO, 2008 - grifos da relatora).*

A primeira tarefa do modelo relacional-cognitivo para a construção de um problema ambiental consiste na junção dos argumentos ambientais. Isso representa a descoberta e a elaboração iniciais de um problema, sendo composta por atividades específicas, tais como: a nomeação do problema, sua distinção de outros problemas similares, a determinação das bases científicas, técnicas, morais ou legais dos argumentos e, ainda, designar quem é o responsável por levar a cabo a decisão de melhorias (HANNIGAN, 1995).

No caso do problema ambiental das queimadas, verifica-se a colaboração de um conhecimento prático de trabalhadores das áreas canavieiras e de moradores próximos a essas áreas, bem como de autoridades científicas. Estas últimas validam a proporções desses impactos e evidenciam outros, por sua vez, relacionados aos efeitos sobre a água, o solo, o ar; aos impactos sobre a fauna e a flora; à saúde da população e dos trabalhadores cortadores de cana, além das condições de trabalho destes últimos, como se pretende aclarar no decorrer desse tópico.

As argumentações acionadas por esses diferentes agentes, de acordo com Hannigan (1995), são consideradas legítimas. Contudo, para a construção bem sucedida de um problema ambiental é necessária a validação dos argumentos, inclusive daqueles resultantes de experiências cotidianas, por uma autoridade científica por meio de pesquisas

²⁸ Gerente da Agência Ambiental da CETESB em Ribeirão Preto.

e análises que verifiquem as proporções de tais impactos, isto é, deve-se levar em conta a posição do agente autorizado a falar nesse campo de disputas.

Como argumento da própria ciência, aponta-se como consequência da prática das queimadas, a emissão intensa de gases tóxicos à atmosfera, como o monóxido e dióxido de carbono (CO e CO₂), monóxido e óxidos de nitrogênio (NO e NO_x), dióxido de enxofre (SO₂), metano (CH₄), hidrocarbonetos não metânicos, sulfatos, material particulado, compostos orgânicos voláteis (COV) e hidrocarbonetos policíclicos aromáticos (HPAs) (KIRCHHOFF e MARINHO, 1991; ARBEX, 2001). Essa variedade de substâncias se espalha pelos arredores dos canaviais sob forma de fumaça e fuligem - o popular “carvãozinho” - que, por sua vez, faz parte da vida cotidiana dos moradores em épocas de colheita nos canaviais, compondo uma das pautas dentre suas reclamações.

A queimada, além de aumentar a temperatura e diminuir a umidade natural dos solos, ocasionando uma maior compactação e uma perda de porosidade dos mesmos, provoca uma polimerização de substâncias húmicas²⁹ e a perda de nutrientes, seja para a atmosfera (através da combustão), seja para as águas (através da lixiviação³⁰). Ademais, possui uma ação biocida, isto é, uma ação letal em relação à fauna, à flora e aos microrganismos (GONÇALVES, 2005), como ilustrado na fala em sequência:

Senhor Manoel Eduardo Tavares Ferreira³¹ - [...] *Nós vimos aí que a queimada também causa diversos desequilíbrios ecológicos com a questão da morte dos animais silvestres no meio dos canaviais, esse pratica de queimar a cana à noite que pode ter certo benefício, mas que à medida que o fogo é ateado em círculo, os animais que estão ali, principalmente de noite, os pássaros principalmente, morrem todos. Nós temos aí documentos e fotos de animais que morrem, eu vi uma noticia outro dia que os cortadores de cana na hora que chegaram a um determinado canavial tinham tantas pombas mortas que eles comeram essas pombas carbonizadas, ou o pouco que restava delas.*

[...] *“Outra questão da própria água, nós temos aqui uma diminuição muito grande das matas ciliares com o aterramento de minas, com essa*

²⁹ Entende-se por substâncias húmicas como uma mistura complexa, dispersa e heterogênea de vários compostos orgânicos sintetizados a partir de restos de matéria orgânica decomposta por microrganismos (LANDGRAF et al., 2005)

³⁰ A lixiviação ocorre quando o solo fica demasiadamente exposto – devido às queimadas, por exemplo-, e a partir da ação gradativa das chuvas vai tendo seus materiais arrastados tornando-se primeiro infértil, e depois, podendo ocasionar erosões graves, variando de acordo com o tipo de solo e com o grau da exposição (LANDGRAF et al., 2005).

³¹ Presidente da Associação Cultural e Ecológica Pau Brasil.

nova expansão do pró-álcool nós assistimos aí o aterramento de inúmeras minas, propriedades que nós conhecíamos, a primeira coisa que eles fazem é aterrar as minas". (SÃO PAULO, 2008 – grifos da relatora).

A fala desse agente também evidencia o papel da mídia na propagação dos argumentos, salientado por Hannigan (1995), compreendida aqui enquanto um dos meios de legitimar o problema ambiental. Os meios de comunicação, a partir de uma autoridade da informação, assim como a ciência e a política, são capazes de liderar uma atenção aos argumentos e, desse modo, podem fazer ou não com que os problemas em questão sejam vistos enquanto problemas relevantes.

Aciona-se, também, com isso, um discurso de autoridade reconhecido como legítimo, no primeiro caso da autoridade científica e, no segundo, da autoridade da informação que vem, além de apontar suas próprias conclusões, sustentar os argumentos elencados a partir do conhecimento prático experienciado por outros agentes ou, ainda, defender interesses políticos e econômicos de determinados grupos sociais. Tal discurso é reconhecido a partir de condições determinadas: ele deve ser pronunciado pelo agente/grupo autorizado a fazê-lo, também conhecido e reconhecido por sua habilidade e aptidão para produzir essa classe de discursos; ser, também, pronunciado em uma situação legítima e perante receptores legítimos e, por fim, ser enunciado nas formas (sintáticas, fonéticas, etc.) legítimas (BOURDIEU, 2008).

Observa-se, portanto, que tal discurso de autoridade também é estendido à segunda tarefa do modelo relacional-cognitivo, a qual consiste na apresentação das exigências socioambientais elaboradas na etapa da junção dos argumentos. Esta segunda tarefa é composta por dois intuitos específicos: liderar a atenção ao argumento, de modo que o problema ambiental seja visto como algo importante e compreensível, e legitimá-lo através do uso de estratégias retóricas e de referência a argumentadores como fontes de autoridade de informação, tais como, a ciência, a política e os meios de comunicação, como já apontado (HANNIGAN, 1995).

A atenção dos argumentos também se volta aos efeitos das queimadas no que concerne à saúde dos trabalhadores cortadores de cana e da sociedade como um todo, principalmente de moradores próximos às áreas canavieiras. Os compostos orgânicos gerados na combustão da palha são responsáveis pelo desencadeamento e agravamento de uma série de doenças, sendo as mais comuns e perceptíveis as doenças respiratórias – como a bronquite, rinite, asma, etc. (RIBEIRO, 2008). Além disso, a fumaça liberada da

queima pode causar sonolência, prejudicar o raciocínio e diminuir os reflexos e a destreza manual, principalmente dos trabalhadores que estão em contato direto com os resquícios dessa fumaça (ARBEX, 2001).

Outro fator observável pela população diz respeito ao desassossego, decorrente do incômodo gerado pela fuligem e pela fumaça. Além do aspecto visual da própria poluição do ar, a fuligem acaba por fixar-se nas superfícies – ruas, quintais, calçadas e até roupas estendidas no varal –, deixando-as sujas, encobertas pelo pó preto que se desfaz.

Ademais, esses argumentos são expandidos à figura do próprio trabalhador cortador de cana, compreendido enquanto uma figura central no debate sobre as queimadas. A fala em sequência introduz questões relevantes quando as propostas de eliminação das queimadas são evidenciadas:

Havia sempre o argumento, sempre muito forte do que fazer com 1 milhão de trabalhadores que eram sustentados pela colheita da cana. Mormente porque eles haviam acordos, em todos acordos com os sindicatos firmados pela indústria, a indústria era proibida de exigir o corte da cana crua sem ser queimada, porque do ponto de vista do trabalhador é um crime você por eles para cortar folha. Não só o rendimento, a produtividade cai brutalmente, mas é muito mais... o perigo é enorme. Corta! Aquilo você tem que ter uma armadura, por mais que você esteja protegido, não tem conversa (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016).

Irmã Maria Inês Facioli³² – [...] *As características desse trabalho, é um trabalho árduo, estafante, tem o calor, o cansaço, e com relação a essa questão de calor, saiu uma informação que foi feita pelo Ministério Público de Trabalho que nesse período de 29 e 30 de Outubro, dezenas de trabalhadores passaram mal e tiveram que ser socorridos pela questão do calor. Perca de potássio, aspiração da fuligem, presença de gases com partículas, e a questão da saúde, constituição física debilitada, os que vêm para o corte de cana, **eles não tem tido uma boa alimentação e nem uma constituição física que dê conta desse tipo de atividade.** A perda de peso na safra **tem trabalhadores que chegam a perder oito quilos em uma safra,** eles mesmos quando se sentem fracos, vão direto na farmácia e solicitam algum tipo de vitaminas, de*

³² Coordenadora da Pastoral do Migrante Regional de Ribeirão Preto.

*fortificantes e de coquetel. As usinas não oferecem planos de saúde, a maioria delas, e eles acabam utilizando os ambulatórios e a maioria deles vai para o SUS. Os sintomas frequentes, além de ocorrerem vários acidentes de trabalhos, eles tem dores na coluna, nas pernas, nos braços, deformações nos ombros, nos pés e na coluna, câimbras, problemas respiratórios, muitos deles acabam pegando sinusite e perda do apetite, no tempo de calor eles perdem o apetite. Esse é um trabalhador cearense da região de Cosmópolis, ele foi acidentado, **temos uma lista enorme das mortes dos cortadores de cana no período de 2004 a 2007, essa é uma cruz com os nomes deles** (SÃO PAULO, 2008, grifos da relatora).*

De um lado, o fim das queimadas representaria um aumento no número de trabalhadores desempregados em consequência da mecanização; do outro, era necessário dar luz às denúncias contra setor sucroalcooleiro, referentes à superexploração da força de trabalho dos cortadores de cana. O aumento do esforço físico desses trabalhadores exigido no corte da cana produz, além do sofrimento físico, o sofrimento moral e psíquico desses trabalhadores (VERÇOZA, 2016). Destarte, mortes são ocasionadas por essa “overdose de trabalho”, conhecida pelos trabalhadores por “birola” (SILVA, M. e MARTINS, 2010). Existe, no entanto, o encobrimento da questão do adoecimento, algo que, para Verçoza (2016), perpassa a vida e a morte desses trabalhadores, mas é silenciado.

Frente a esses argumentos e compondo o leque de argumentações em torno das queimadas, o empresariado canavieiro, enquanto um detentor de capital político e econômico, sustenta seu discurso que encobre a diminuição dos custos de produção, reforçando que a queimada facilita o trabalho dos cortadores de cana, uma vez que permite a retirada de matérias que atrapalham o corte e não são aproveitadas no processamento industrial.

De acordo com Gonçalves (2001), tanto as implicações ecológicas quanto as econômicas e sanitárias das queimadas dos canaviais tornaram-se pautas do interior do estado de São Paulo, inclusive do Ministério Público Federal e do Trabalho, por meio de denúncias dos próprios moradores, de pesquisadores e de movimentos ambientalistas e sindicais que discutiram seus impactos socioambientais, contatando a mídia para a propagação dessas exigências.

A seguir, expõe-se um breve histórico da legislação proibitiva das queimadas, pensando-a enquanto uma forma de contestação das exigências (HANNIGAN, 1995), ou de interação linguística (BOURDIEU, 2008), apresentadas brevemente neste tópico. O

intuito é destacar como a posição que o setor sucroalcooleiro ocupa nesse campo de relações influencia no favorecimento de seus interesses, funcionando como uma imposição de legitimidade frente às argumentações apresentadas por outros agentes e, também como uma tentativa de pautar o debate em torno da questão da proibição das queimadas no estado de São Paulo.

3.3 A contestação dos argumentos socioambientais e a criação de uma agenda pública

Mesmo quando um problema ambiental é legitimado não significa que passará a compor a agenda pública. Chega-se, portanto, à terceira e última tarefa, que implica em contestar os argumentos ambientais, na qual ocorre a transposição da exigência ambiental para o âmbito institucional, resultando em ações e políticas de implementação por meio da produção de novas normas e regulamentações.

No momento desta tarefa, o apoio público não denota apenas o aumento da consciência sobre um problema, mas pode, inclusive, constituir uma forma de captar a atenção política (HANNIGAN, 1995). As lutas ecossociais destacadas por Andrade Júnior (2013; 2016), representadas por manifestações públicas, bem como pelas inúmeras denúncias encaminhadas ao Ministério Público contrárias às queimadas ou às condições de trabalho dos cortadores de cana, colaboraram para a repercussão desse problema ambiental e seus impactos. Tais fatores reforçaram a relevância dessa problemática, contribuindo para fortalecer a proposta de criação de leis ou regulamentações a fim de gerir esse problema ambiental e evitar a intensificação de seus impactos.

Nota-se, com isso, que a iniciativa de elaboração de legislações voltadas à proibição das queimadas não partiu de motivações de uma classe dominadora pretendendo defender seus interesses. O entendimento das queimadas enquanto prejudicial ao meio ambiente e à sociedade como um todo surgiu da própria opinião pública, e coube ao Estado “mediar” esses conflitos.

Entra-se, assim, no campo político, o qual envolve o arbitramento de disputas sobre as exigências formuladas por agentes ou grupos que visam gerar legitimidade de seus enunciados, por vezes, distintos. Deve-se levar em conta, também, as várias definições possíveis que esse arbitramento sob a forma de leis traz aos diferentes agentes sociais (THOMPSON, 1987).

Destaca-se, ainda, que nesse processo de argumentação ou de interação linguística a

partir das tarefas do modelo construcionista de Hannigan (1995), nem todos os agentes se encontram em condições de impor seus próprios critérios de apreciação, ocasionando um efeito de imposição de legitimidade por determinados agentes (BOURDIEU, 2008).

Visto isso, é a estrutura dessas relações que orienta sua dinâmica, determinando o que pode ou não ser feito: “é a posição que os agentes ocupam na estrutura que determina ou orienta, pelo menos negativamente, suas tomadas de posição” (BOURDIEU, 2004, p.23), evidenciando as lutas concorrenciais pelo monopólio de uma autoridade e competência que podem dar suporte para pensar o histórico da legislação proibitiva das queimadas.

Tendo em vista essas questões, a proposta deste tópico é discorrer sobre as principais legislações que pautaram o debate em torno da proibição da prática das queimadas, permeadas por decisões conflitivas que levaram em conta o posicionamento do Estado frente às demandas do setor sucroalcooleiro. No entanto, atenta-se ao fato de que tais leis devem ser encaradas enquanto um conjunto de relações contraditórias dos grupos sociais, de seus mediadores e executores, assim como sugere Thompson (1987), e não apenas como uma máscara do domínio de uma classe ou grupo social específico.

Entretanto, observa-se que a condução dessas legislações em âmbito federal, estadual e, inclusive, municipal³³ nem sempre esteve em sintonia. A este fato, cabe mencionar que essas legislações quase que majoritariamente, favoreceram o setor, permitindo que as queimadas ocorressem direta ou indiretamente e amparando a expansão da produção canavieira sem ter as questões sociais e ambientais como prioritárias nas suas decisões. Nesse sentido, esta variação permite questionar não só os interesses por trás dessas leis, mas, o que e a quem elas estão servindo quando se resolve ora proibir, ora permitir a prática das queimadas. Ainda de acordo com Thompson (1987, p.351 – grifo do autor),

A lei também pode ser vista como ideologia ou regras e sanções específicas que mantêm uma relação ativa e definida (muitas vezes um campo de conflito) com normas sociais; e, por fim, pode ser vista simplesmente em termos de sua lógica, regras e procedimentos próprios – isso é, simplesmente *enquanto* lei.

É levando isso em consideração, e admitindo que as leis são expressões de um momento historicamente determinado (THOMPSON, 1987), que o resgate das legislações em sequência deve ser pensado e questionado. Visa-se, com isso, refletir acerca das

³³ Esta investigação não se ateve a uma busca por legislações municipais, tratando apenas das estaduais e federais.

descontinuidades das decisões políticas e jurídicas, dando luz ao posicionamento do empresariado canavieiro frente ao debate conflitivo de proibição das queimadas.

O ponto de partida dessas legislações proibitivas da prática das queimadas é a elaboração do Código Florestal de 1965 (Lei Federal Ordinária nº 4.771/1965), que proibia a queimada de qualquer espécie vegetal existente no território brasileiro. Segundo o relatório da CPI das queimadas, esta lei,

[...] em seu capítulo IV, artigo 16, aborda o emprego do fogo como método despalhador e facilitador do corte da cultura canavieira, em áreas passíveis de mecanização da colheita e preconiza sua eliminação gradual. Por sua vez, o artigo 17, aborda a obrigatoriedade dos órgãos governamentais competentes em fazer uma avaliação e ajustes das consequências sócio-econômicas, a cada 5 anos (SÃO PAULO, 2008).

Posteriormente, em 1981, na fase próspera do Proálcool, criou-se a Política Nacional do Meio Ambiente - Lei Federal nº 6.938/1981-, a qual especificou a proibição da queima de cana-de-açúcar ao ar livre, considerando que tal prática produz um impacto negativo ao meio ambiente e à saúde pública.

A despeito desta última, Gonçalves (2001) aponta que, como forma de confrontá-la, construiu-se um conjunto de concessões políticas específico para a atividade canavieira, sinalizado enquanto uma ferramenta política de manutenção da ordem estabelecida. Dessa forma, permitia-se, primeiramente, o uso do fogo como prática de preparo da colheita e, ao longo do tempo, de acordo com as necessidades do setor, essas concessões passaram por transformações que o beneficiasse ainda mais.

Pensando especificamente no estado de São Paulo, devido a pressões sociais, criou-se o Decreto Estadual nº 28.848/1988 o qual, inicialmente, tornou “[...] totalmente proibida qualquer forma de emprego de fogo para fins de limpeza e preparo do solo no Estado de São Paulo, inclusive para o preparo do plantio e para a colheita da cana-de-açúcar” (SÃO PAULO, 1988).

Entretanto, a promulgação desse decreto afetava diretamente os interesses do empresariado canavieiro que realizava sua colheita, seja manual ou mecanizada, utilizando-se da queimada da cana. Segundo Andrade Júnior (2013; 2016), a insatisfação do setor ficou ainda mais evidente quando se iniciaram ações repressivas e preventivas de agências ambientais nas propriedades canavieiras e nas usinas de todo o estado. De imediato, em resposta à promulgação do decreto, o setor passou a pressionar o governo, visando revogar essa proibição, alertando-o para o risco do intenso desemprego dos cortadores de cana e que a prática só existia em decorrência da demanda dos próprios

trabalhadores.

Este alerta, que coloca em evidência uma questão social de relevância como o desemprego, pode ser compreendido enquanto uma estratégia do setor para frear o debate em torno da proibição das queimadas e, enfim, garantir a permissão dessa prática. Nesse sentido, esta estratégia pode ser encarada, também, enquanto um recurso de poder, uma jogada dos usineiros para dar continuidade à monopolização de alguns recursos políticos e econômicos provindos do próprio Estado, que resultou na constante substituição de leis que favorecessem seus interesses.

Imerso a lógica desse campo conflitivo, Orestes Quércia, o então governador do estado de São Paulo, acabou por ceder às pressões do setor e, dias depois de proibir a queima em todo o estado tal prática agrícola voltou a ser permitida por meio de um novo decreto, o Decreto Estadual nº 28.985/1988. Tal decreto regulamentou o anterior, alterando seu conteúdo de acordo com as necessidades da produção canavieira, e acrescentou como restrição a vedação da queima em 1km do perímetro urbano das cidades, prevalecendo dessa forma até o ano de 1991.

Já o período entre os anos de 1991 e 1994 representou um aumento significativo na movimentação pelo fim das queimadas, destacando protestos, manifestações públicas, estudos científicos, ações e decisões judiciais, etc. Isso veio por reforçar as exigências já formuladas em anos anteriores, no que concerne tanto à questão ambiental e à questão de saúde pública quanto a dos próprios trabalhadores cortadores de cana (ANDRADE JÚNIOR, 2016).

A persistência dessa movimentação, que sinalizava a continuidade das lutas concorrenciais pela imposição de uma verdade legitimada pelo Estado, é resultante da ausência de resoluções mais imediatas que proibissem as queimadas, bem como de leis que davam respaldo bastante abrangente à manutenção dessa prática agrícola.

No desenrolar dessas lutas concorrenciais, em 1995, o setor sucroalcooleiro resolveu, estrategicamente, mudar de postura, passando a articular uma proposta de eliminação gradativa das queimadas. Sua nova estratégia de negociação visou a garantia do prolongamento da utilização da prática agrícola em questão até o ano de 2009 nas áreas mecanizáveis; a permissão irrestrita de queima nas áreas não mecanizáveis; e, por fim a permissão da queima na faixa de 1km do perímetro urbano (ANDRADE JÚNIOR, 2016).

Em 1997, sob o Decreto Estadual nº 42.056, editado pelo então governador Mário Covas, optou-se por uma solução “intermediária”, que favoreceu a proposta da eliminação gradativa das queimadas: previu-se um prazo de 8 anos - isto é, até 2005 - para a

eliminação da queima da cana nas áreas mecanizáveis, e 15 anos às áreas não mecanizáveis - portanto, 2012. Além disso, manteve-se a proibição na faixa de 1km do perímetro urbano e foi determinado, inclusive, que qualquer expansão territorial canavieira dali para frente deveria ser realizada sem a utilização das queimadas (ANDRADE JÚNIOR, 2016).

Se por um lado esse posicionamento não favoreceu por completo as exigências do empresariado canavieiro, por outro, permitiu, mesmo que com algumas restrições, a continuidade da utilização do fogo nos canaviais paulistas. Isso fez com que o setor ganhasse tempo para fazer novas negociações com o governo do estado de São Paulo, utilizando-se da própria criação de leis enquanto ferramentas de poder a fim de manter a ordem já estabelecida (THOMPSON, 1987) ou, ao mesmo, evitar novas perdas econômicas.

No ano seguinte, o Decreto Federal nº 2.661/1998 garantiu ao setor prazos maiores para a eliminação gradativa e, então, passou a ser permitida a queima nas áreas de expansão canavieira e também nas áreas de 1km do perímetro urbano; as áreas não mecanizáveis passaram a não ter prazos previstos para o fim da prática das queimadas; e as áreas mecanizáveis tiveram seu prazo de eliminação gradativa estendido para o ano de 2018 – 20 anos. Contemplavam-se, assim, as exigências solicitadas pelo setor canavieiro, anteriores ao Decreto Estadual de 1997 e a “mudança de postura” estratégica do setor frente às lutas concorrenciais pelo monopólio do Estado, no caso, pela imposição de seus interesses em meio ao debate conflitivo sobre a proibição das queimadas que, por sua vez, mobilizava agentes distintos.

Perto dos prazos impostos pelo Decreto Estadual nº 42.056/1997 chegarem ao fim, existiu uma tentativa de instituir o Projeto de Lei nº 491/1999, que possuía o mesmo conteúdo do Decreto Federal de 1998, inclusive o prazo de 20 anos para a eliminação lenta e gradativa. Tal projeto foi, inicialmente, vetado pelo governador Mário Covas, visto que confrontava com suas exigências no Decreto Estadual de 1997.

No entanto, de volta à Assembleia Legislativa, o projeto foi aprovado e nos anos 2000 foi promulgada a Lei Estadual nº 10.547/2000, atendendo aos prazos novamente estipulados pelo empresariado. Em oposição a isso, o governador recusou-se a regulamentar, mediante decreto, a lei aprovada, desfavorecendo, novamente, os interesses do empresariado.

Em vista da ausência de regulamentação da Lei Estadual nº 10.547/2000, e com a posse de Geraldo Alckmin em 2001, deu-se início a uma nova ação no governo do estado de São Paulo, que instituiu na suspensão da queima da cana em todo o estado, fazendo com

que a Secretaria do Meio Ambiente ficasse responsável por negar todas as autorizações de queima solicitadas. Em decorrência da ausência de regulamentação dessa última lei estadual, o judiciário foi acionado, exigindo que o executivo estadual editasse um decreto regulamentador, o Decreto Estadual nº 45.869/2001.

Assim, pode-se observar as lutas concorrenciais ultrapassando as disputas entre a opinião pública e o setor sucroalcooleiro e atingindo os campos político e jurídico, não necessariamente em concordância com seus interesses e decisões, como ilustrado no decorrer do histórico.

A então regulamentação dos anos 2000 acabou, enfim, por agregar uma nova restrição: 13,35% das áreas não mecanizáveis deveriam ser colhidas sem a utilização da prática da queima, e, para além disso, admitiu-se a eliminação gradativa também nas áreas não mecanizáveis, desagradando novamente o setor sucroalcooleiro (ANDRADE JÚNIOR, 2016). Além disso, no início da fase de regulamentação, o governo enviou a Mensagem 105/2001, sinalizando sua disposição em ainda debater sobre o problema das queimadas no estado, posto que não estava de acordo com as medidas tomadas até então.

No ano seguinte, aprovou-se e promulgou-se a Lei Estadual nº 11.241/2002, vigente até os dias atuais, visando conduzir a eliminação gradativa da queima da cana-de-açúcar no estado de São Paulo, estipulando os prazos de permissão na utilização da prática das queimadas para 2021 às áreas mecanizáveis e 2031 às não mecanizáveis³⁴. Ademais, estabeleceu que nas áreas de expansões canavieiras ocorridas entre os anos de 1997 e 2002, seria permitida a queima da cana, bem como nas novas expansões do plantio, e, além disso, permaneceu com a decisão de proibir a queima na faixa de 1km do perímetro urbano.

Essa última lei representou um fim na disputa entre o executivo e o legislativo estaduais, favorecendo os interesses do setor sucroalcooleiro previstos nas décadas anteriores e, principalmente, deixando permitida, de certa forma, a queima da cana-de-açúcar.

Se Thompson (1987) admitiu que as leis podem inibir o poder e oferecer proteção aos destituídos de poder, ao contrário disso, as leis de proibição das queimadas, ao invés de atender as demandas sociais que lutavam pelo fim do fogo nos canaviais, acabaram por reforçar o poder do setor sucroalcooleiro nesse campo conflitivo.

Nesse mesmo sentido, no que se refere a essa última lei, o relatório da CPI da

³⁴ O prazo a essas áreas acaba sendo maior, devido à possibilidade tecnológica de se desenvolver máquinas específicas para esses tipos de terreno (com declividade superior a 12%). Entretanto, caso não haja um desenvolvimento tecnológico economicamente satisfatório, a tendência é expandir o prazo de proibição das queimadas nessas áreas.

queima da palha da cana-de-açúcar aponta que,

Tal legislação vigente se, por um lado, previu prazos para o fim das queimadas, atendendo aos reclamos do setor sucroalcooleiro, com prazos extremamente longos e exigências demasiadamente permissivas, gerou conseqüências sócio-econômicas extremamente danosas, onde o Ministério Público e grande parte da sociedade civil a entendeu com um retrocesso na legislação, com reflexos negativos em diversas áreas (SÃO PAULO, 2008).

Apesar dos reflexos negativos, como salientado na segunda seção, o período posterior a Lei Estadual nº 11.241/2002 veio por marcar uma nova fase na produção do etanol no país. Em decorrência da maior visibilidade do produto no mercado mundial e, além disso, objetivando a conquista de novos mercados, o empresariado canavieiro adotou uma nova postura, almejando tornar a imagem do produto mais “sustentável”.

A nova postura mostrou-se estratégica frente ao cenário do período, uma vez que este permanecia agravado pela continuidade das denúncias sobre mortes nos canaviais em decorrência do trabalho degradante, sobre as próprias condições de trabalho e os impactos ambientais em decorrência das queimadas. Apresentava-se aí, também, uma tentativa de barrar a criação de novas leis que se debruçassem sobre a proibição das queimadas e que, de certa forma, exporiam o setor de maneira negativa.

É seguindo o histórico destas leis e decretos, junto às argumentações criadas por diferentes agentes no decorrer da expansão da cana-de-açúcar nas últimas décadas, que se estabelece uma nova estratégia, a qual passa não somente a guiar o setor sucroalcooleiro, mas também a fazer com que o próprio setor estabeleça sua agenda política, ganhando maior independência frente às decisões do executivo, legislativo e judiciário.

A fala em sequência do ex-presidente da UNICA, Eduardo de Carvalho, pôde sinalizar a construção e o momento político dessa nova estratégia:

[...] o problema da falta de tecnologia, faltava produção de equipamento, faltava conhecimento, faltava tudo! Mas a pressão política era muito grande. Em 2006 começa o governo do Serra. Era o Alckmin e aí o Serra ganha a eleição. Nós [o setor sucroalcooleiro] tínhamos uma relação com o governo anterior, com o Alckmin muito boa. Tanto que o setor conquistou um feito importantíssimo que foi a redução do ICMS [Imposto de circulação sobre mercadorias e serviços] para 12% do etanol, isso foi objeto de longas negociações políticas com o governo do Alckmin que acabou findando na assembleia legislativa essa redução. O governo

Serra quando veio, e o Xico [Francisco Graziano] veio aqui para a Secretaria [do Meio Ambiente], e começaram a falar em corte de cana, não sei o que, porque politicamente era importante, e começaram a pressionar muito o setor. E não foi um processo curto, foi um processo longo. Eu não me lembro quando começou. Mas no governo Serra, as conversas nossas não eram mais tão gostosas como eram com o Alckmin, com o Alckmin eram mais soltas, mais livres. Com o Serra começou a ficar mais duro. E nós tínhamos recém conquistado o benefício do ICMS que era fundamental, tanto que 60% da produção de cana, 70% da produção de álcool no Brasil era de São Paulo. Esse instrumento era importante para a competição do etanol, vis-à-vis à gasolina. E aí nós evoluímos, e fomos conversando, conversando, conversando, e surgiu a ideia do Protocolo (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA – entrevista concedida em 10/10/2016)

Em 2007, firma-se, então, o Protocolo Agroambiental Paulista, que pode ser pensado como um arbitramento de disputas, nos termos de Bourdieu (2010). Este arbitramento de disputas propõe um modelo regulador, um ajustamento de conduta do setor sucroalcooleiro, capaz de transformá-lo, como evidenciado no próprio documento, em um produtor sustentável de cana-de-açúcar, e, por consequência, de etanol. Insere-se diretamente, deste modo, esse setor ao debate da problemática das queimadas, criando uma nova verdade, ou visão de mundo, dentre os argumentos apresentados, passando a guiar sua própria agenda, antes orientada por leis e decretos. A nova estratégia, no entanto, não elimina o debate conflitivo que existente dentro e fora dos campos político e jurídico, mas mantém a relação ativa e definida desse campo (THOMPSON, 1987).

Como ilustrado no depoimento em sequência do procurador regional federal, José Leonidas, protocolos como estes podem ser compreendidos enquanto uma estratégia política recorrente do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), que comandava (e ainda comanda) o governo estadual de São Paulo.

O governo do PSDB ele faz esses protocolos. Mas observe o seguinte, ele está querendo fazer um para o ar, uma questão muito complicada, muito complexa que nós temos aqui no Brasil, que é a qualidade do ar. Mas o que ele faz? Ele faz um protocolo que é o seguinte: eu vou consertar isso, mas daqui há... 2030! - salvo engano foi o prazo que ele deu, ou algo muito próximo a isso. E até lá, o que você vai fazer? Absolutamente

nada! Ele só fez uma coisa que diz assim: eu vou fazer. Olha, isso é bom politicamente para esses governos, porque ele dá uma satisfação à sociedade numa pauta ambiental que ainda não é cobrada como deveria, porque eu te disse, envolve dignidade, envolve saúde, envolve o meio ambiente, então ele [o governo] não é cobrado aí. E muito porque envolve todo isso, ela choca-se com interesses econômicos. Aí o que acontece? A prevalência, nitidamente, na tomada de decisões nas políticas públicas [...] há uma prevalência do interesse econômico em prol do interesse ambiental (José Leonidas Bellem de Lima – Procurador Regional Federal e representante do Ministério Público Federal no CONAMA. Entrevista concedida em 15/12/2016).

Consoante à fala do procurador, e resgatando as contribuições de Thompson (1987), o Protocolo Agroambiental pode ser considerado enquanto um “magnífico instrumento” do setor sucroalcooleiro para impor novas definições sobre o debate em torno do problema ambiental das queimadas, criando, assim, novas verdades.

As preocupações estipuladas pelo setor e pelo aparelho burocrático estatal, que compunham uma série de ajustes na produção sucroalcooleira se sobressaíram no documento redigido, no entanto, são consideradas como barreiras à exportação do etanol.

O setor sucroalcooleiro passa, com isso - junto à legitimidade das Secretarias de Agricultura e Abastecimento (SAA) e do Meio Ambiente (SMA) do estado de São Paulo, encaradas aqui enquanto estabelecedoras de normas sociais -, a propor prazos gradativos à eliminação das queimadas, e passa igualmente a criar outras diretrizes de melhoria ambiental a longo prazo, como se verá na seção seguinte, reforçando a campanha do etanol como combustível verde.



A proposta desta seção foi discorrer sobre a segunda questão norteadora elencada para se pensar a construção de uma política de regulamentação socioambiental: a aproximação entre a temática ambiental e os espaços rurais.

De imediato, fez-se necessário considerar o meio ambiente enquanto um campo de disputas visto as diferentes interpretações e percepções que se tem sobre ele. No caso específico desta pesquisa, tal aproximação pôde ser evidenciada a partir do problema ambiental das queimadas, capaz de acionar argumentos socioambientais que permitiram

pensar a existência dos diferentes modos de construir o meio ambiente e os problemas socioambientais a partir de um *habitus* específico, que varia de acordo com a posição dos agentes no espaço social, mas, que por sua vez, incorpora a problemática ambiental detentora de um grande poder simbólico.

Resgatou-se, no entanto, alguns argumentos socioambientais no sentido de acionar diferentes visões sobre os impactos ocasionados pelo problema ambiental das queimadas, que abarcaram a questão de saúde, trabalho, dignidade da pessoa humana e de preocupação com os recursos naturais.

Entretanto, ao transpor essa problemática ao campo político, o resgate histórico das legislações voltadas à proibição das queimadas pôde mostrar a prevalência de interesses do setor sucroalcooleiro em detrimento das demandas socioambientais apresentadas de maior impacto, quais sejam: a poluição atmosférica e a o trabalho dos cortadores de cana.

A “mudança de postura” do setor que pôde ser observada é estratégica, bem como a criação de uma nova regulamentação - o Protocolo Agroambiental Paulista -, que serviu como um ponto final no debate sobre as queimadas no âmbito legislativo, apesar das tentativas de se questionar a última lei criada em 2002 por parte dos deputados que tomaram frente da CPI das Queimadas de 2008, que também foi silenciada.

Em sequência, discute-se a elaboração desse protocolo no sentido de dar seguimento à discussão, amarrando as duas questões norteadoras apresentadas nesta seção e na anterior.

IV

DO “CINZA” AO “VERDE”: A REGULAMENTAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PRODUÇÃO SUCROALCOOLEIRA PAULISTA

[...] o movimento político das cidades do interior de São Paulo começou a crescer, e nós começamos a sentir na assembleia legislativa o efeito disso. Eram os deputados que começavam a repetir o que os prefeitos falavam, ou as associações, e aí, nós preocupadíssimos com a opinião pública... É uma época em que a UNICA toma conhecimento de que existe um público que tem que ser tratado direito, que precisa ser conquistado, porque isso é que é conquistar o mercado do etanol. [...] Então, nós começamos a nos preocupar enormemente com opinião pública. E começamos a investir pesado. Onde esse assunto [as queimadas] era um dos assuntos. Ele era pouco relevante do ponto de vista técnico para nós? Era. Mas era de uma importância... E aí, tivemos que prestar atenção nisso. [...] Enfim, foi um boom espetacular. Muito alimentado nessa onda que nós criamos. Isso foi criado. Essa onda do etanol foi criada. Isso foi o suficiente para acontecer o que aconteceu (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016).

Acima de apenas considerar os aspectos ambientais e sociais na formulação de políticas de regulamentação socioambiental, deve-se voltar à atenção aos condicionantes políticos e econômicos por trás da criação de tais políticas que evidenciam o modo como esta dimensão “socioambiental” é realmente tratada, conforme já se pôde observar na fala do ex-presidente da UNICA.

Tendo isso em vista, as duas questões norteadoras trabalhadas até então - a relação entre Estado, economia e setor sucroalcooleiro, bem como a aproximação entre a temática ambiental e a lavoura canavieira -, apresentam-se aqui de maneira entrecruzada. Desse modo, busca-se evidenciar como estes condicionantes políticos e econômicos compreendidos na formulação de uma política de regulamentação socioambiental, tal como o Protocolo Agroambiental Paulista, sobressaem-se quando questões sociais e ambientais são questionadas e aspiradas enquanto foco específico desse tipo de política.

Esta seção atenta-se à elaboração do Protocolo Agroambiental Paulista, resgatando a centralidade do governo do estado de São Paulo - representado pela Secretaria do Meio Ambiente (SMA-SP) e pelo setor sucroalcooleiro a partir da figura da ÚNICA -, na tomada de frente da condução do debate construído a partir dos argumentos contrários aos

impactos socioambientais decorrentes da produção sucroalcooleira.

Nesse sentido, também se problematiza o modo como estes argumentos, agrupados pelos agentes de interesse da pesquisa como “opinião pública”³⁵, foram apropriados pelo setor sucroalcooleiro e pelo governo do estado de São Paulo através do protocolo em questão, funcionando enquanto uma crítica que denuncia um diferencial entre um estado de coisas real e desejável (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009). O setor, no entanto, foi capaz de absorvê-la a fim de subtrair daí vantagens políticas e econômicas na construção da imagem verde do etanol e, por consequência, na ampliação de seu mercado, visando um maior processo de acumulação.

O Protocolo Agroambiental, no entanto, funcionaria como uma operação de justificação, uma vez que uma resposta do setor frente àquilo que estava sendo criticado esvaziaria as provas de legitimidade construídas contra ele, isto é, ao absorver parte das críticas socioambientais, o setor lhes daria uma certa satisfação e limitaria sua força. O texto segue nesse sentido, buscando enfatizar mediante as argumentações de alguns dos agentes centrais nesse processo de elaboração/gestão do referido protocolo, o modo como as questões econômicas e políticas se sobressaíram no debate impulsionado a partir da evidenciação do problema ambiental das queimadas.

4.1 Elaboração e objetivos do Protocolo Agroambiental Paulista

Como se vai dar um boom no etanol? Abrindo novas usinas, além das que já existiam, ampliando a capacidade produtiva e ampliando a fronteira agrícola da cana-de-açúcar no estado de São Paulo. Então, pensou-se, se tudo isso vai acontecer, imagina o impacto ambiental disso!? Vai ter que acontecer? Vai, mas vai acontecer com um critério (Carolina Matos, especialista ambiental- SMA-SP. Entrevista concedida em 14/01/2016).

O Protocolo Agroambiental faz parte do Projeto Etanol Verde, um dos 21 projetos estratégicos da Secretaria do Meio Ambiente do estado de São Paulo, cuja finalidade é desenvolver ações que estimulem a produção “sustentável” do açúcar, do etanol e da bioenergia, trazendo maior visibilidade a esses produtos tanto no mercado nacional quanto internacional.

³⁵ Preferiu-se utilizar esse termo no decorrer da pesquisa, tendo em vista que ele apareceu na fala do próprio representante do setor sucroalcooleiro. Tal termo indica o “mercado consumidor” do etanol que, na visão do agente de pesquisa, abarca, inclusive, os agentes sociais que fazem críticas à produção sucroalcooleira.

Segundo os agentes de interesse da pesquisa³⁶, a visita do presidente norte-americano George W. Bush ao Brasil no ano de 2007, na qual se fechou um acordo tecnológico entre os dois governos a fim de ampliar a produção brasileira de etanol, acabou se tornando um marco aos investimentos federais e estaduais na produção sucroalcooleira. Ademais, de acordo com Antônio Andrade de Pádua, diretor técnico da UNICA,

Com a vinda do presidente Bush, no seu encontro com Lula foi assinado um protocolo entre Brasil e EUA que tem como objetivo chegar a uma padronização mundial do etanol. A especificação do etanol brasileiro será a do etanol americano e europeu. Isso facilitaria tornar o etanol uma commodity a nível mundial. A segunda questão dentro desse protocolo é compartilhar dos bilhões e bilhões de dólares que os EUA estão colocando em investimentos. E mais um ponto que o Brasil também se propõe é desenvolver a atividade da cana-de-açúcar em outros países, como os da América Central, África, que têm condições favoráveis. O Brasil pode levar a tecnologia para os produtores e ofertantes do etanol, ou seja, uma produção descentralizada e uma demanda também descentralizada, evitando que o etanol figure apenas no Brasil e nos EUA³⁷.

Previa-se, com isso, a prosperidade da produção do etanol brasileiro, uma vez que se estimava um aquecimento do mercado desse combustível nos anos subsequentes em decorrência, primordialmente, das pressões internacionais em torno da redução nas emissões de gases do efeito estufa. Tais pressões viam-se estritamente vinculadas ao consumo de energias não renováveis que agravavam a chamada crise ambiental ao intensificar os efeitos da mudança climática.

Nesse cenário, o etanol, enquanto provindo de uma energia renovável ou, nos termos de José Goldemberg³⁸, “a energia do sol transformada em líquido”, teria condições, inicialmente, de competir com a gasolina. No entanto, via-se necessário “limpar” a imagem socioambiental negativa da produção da cana-de-açúcar para que esta não chegasse a ser transposta à figura do “etanol verde”.

³⁶ Como salientado na introdução, a centralidade dessa seção está no setor sucroalcooleiro e no Estado, portanto, resgatou-se falas de agentes vinculados à UNICA e à Secretaria do Meio Ambiente, responsáveis pela elaboração e/ou gestão do Protocolo Agroambiental Paulista.

³⁷ Antônio Andrade de Pádua - A revolução verde e amarela. Bizz Editorial, São Paulo. p.210, 2008. Entrevista concedida a Ozires Silva e Decio Fischetti.

³⁸ José Goldemberg - A revolução verde e amarela. Bizz Editorial, São Paulo. p.238, 2008. Entrevista concedida a Ozires Silva e Decio Fischetti.

Segundo Ricardo Viegas, responsável pelo Programa Ambiental Estratégico Etanol Verde, tinha-se naquele período, um aspecto bastante “tendencioso” no aumento da demanda dos biocombustíveis:

Só para você ter uma ideia, em São Paulo, nós tínhamos naquela época aproximadamente uns 3 milhões de hectares plantados de cana-de-açúcar... E, nós tínhamos uma previsão de que nos próximos sete anos, a gente teria aí uns 7 milhões de hectares, dobraríamos, praticamente, a área plantada de cana-de-açúcar no Estado. Além disso, havia questões sociais, a questão do trabalhador, do boia-fria, naquele momento. Havia muita discussão em relação à exploração, ao aumento do trabalho, quer dizer, o desgaste do trabalho em relação à questão do trabalhador rural. As pressões ambientais... A sociedade cobrava muito com relação a essa questão da queimada, da vinhaça, do consumo de água. Havia muito passivo judicial, muita demanda de promotores da justiça, discussões bastante acaloradas nesse sentido. Por outro lado, aumentou um pouco o custo da colheita, que também tem aí, em função de tudo isso que a gente está falando, tem um aumento de custo na colheita por mão de obra. E a lei que tratava especificamente da queima [Lei nº 11.241/2002], ela não era suficiente para abrandar isso. Ou seja, nós tínhamos uma lei que permitia a queima até 2021 nas áreas mecanizáveis e até 2031 nas áreas não mecanizáveis. Então, assim, isso era um ponto que se entendeu que deveríamos impulsionar, buscar uma nova solução em relação a isso. Só, pura e simplesmente fazer uma nova lei seria muito difícil, até porque essa lei que existia ela já teria sido discutida praticamente há quatro anos anteriores, então, colocar uma lei poderia ser uma, quer dizer, não ter uma boa saída (Ricardo Viegas, responsável pelo Programa Ambiental Estratégico Etanol Verde. Entrevista concedida em 31/03/2016).

Esta tentativa de limpar a imagem da produção da cana-de-açúcar pôde ser abarcada pela criação de projetos, como o Etanol Verde, novos acordos e protocolos, tal como o Protocolo Agroambiental Paulista. Iniciativas como essas foram possíveis visto que o debate internacional permitiu abrir espaço e dar legitimidade ao debate sobre a regulamentação do acesso e uso dos recursos naturais, capaz de mobilizar diferentes agentes sociais, o que inclui Estados nacionais e agências multilaterais (MARTINS, 2008;

2015). Entretanto,

É preciso ter em mente que a incorporação da questão ambiental pelo ambiente econômico seletivo não é completa. A incorporação completa da questão ambiental, quer dizer, a observação de toda a complexidade de todos os problemas ambientais pelos agentes econômicos, seria virtualmente incompatível com o modo de produção capitalista, a não ser que a atividade econômica passe a sujeitar-se, em primeira instância, às restrições de ordem ecológica (ROMEIRO, 1998, p. 115).

Tal internalização das preocupações de cunho ambiental por parte das instituições públicas, e, em especial pelo Estado, foi capaz de gerar uma nova forma de visão e divisão do mundo sobre essa problemática. Segundo Bourdieu (1996, p.116-117),

Através do enquadramento que impõe às práticas, o Estado instaura e inculca formas e categorias de percepção e de pensamento comuns, quadros sociais da percepção, da compreensão, da memória, estruturas mentais, formas estatais de classificação. E cria, assim, as condições de uma espécie de orquestração imediata de *habitus* que é, ela própria, o fundamento de uma espécie de consenso sobre esse conjunto de evidências compartilhadas, constitutivas do senso comum.

Como parte integrante dessa nova forma de visão e divisão de mundo, o Estado - considerado lugar por excelência da concentração e do exercício do poder simbólico - concentra a informação que analisa e redistribui (BOURDIEU, 1996). Pensando no caso brasileiro, em especial, o Estado teve, também, um papel de fundamentar a relevância do etanol no contexto da crise ambiental, promovendo-o enquanto um produto alternativo à gasolina, utilizando-se do argumento da menor emissão de gases causadores do efeito estufa, quando se comparado aos combustíveis derivados de petróleo; e, além disso, enquanto uma fonte de energia renovável. De acordo com Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA: “*o renovável do etanol se dá pelo crescimento permanente da cana-de-açúcar... ela cresce, corta, cresce, corta*” (entrevista concedida em 10/10/2016), enquanto a gasolina derivaria do petróleo, uma fonte esgotável de energia.

O papel do Estado nesses movimentos foi estabelecer uma série de estratégias de promoção desse combustível verde, pautada em uma maneira de conciliar o crescimento econômico com a resolução dos problemas ambientais fortemente debatidos no contexto internacional. De acordo com Blowers (1997), por trás dessas estratégias, celebra-se a economia de mercado e enfatiza-se a “colaboração” e o “consenso” entre as partes envolvidas a partir da formulação e assinatura de protocolos, do cumprimento de regulamentações, etc.

A formalização de estratégias como essas, que englobam acordos, compromissos

voluntários e a adoção de “boas práticas”, como o próprio Protocolo Agroambiental Paulista, - tendo ainda a colaboração de outros agentes, sindicatos, empresas de certificação, de maquinários, indústria automobilística, e até a própria Secretaria do Meio Ambiente - ajuda a coagir os porta-vozes que têm por objetivo justificar os processos capitalistas em termos de bem comum (GAMEIRO e MARTINS, 2014).

A justificativa do menor potencial poluente do etanol quando comparado à gasolina beneficiaria o espaço social como um todo, devido a sua menor emissão de gases provenientes dos automóveis (SAIANI e PEROSA, 2016). Em vista disso, acaba-se por atribuir ao próprio mercado a capacidade institucional de resolver a degradação ambiental a partir de propostas de substituição das matrizes energéticas não renováveis por fontes renováveis - como o etanol -, “economizando”, assim, o meio ambiente e abrindo mercado para novas tecnologias consideradas como limpas.

Além disso, um fator diretamente relacionado à adesão do Protocolo Agroambiental é que, ao aderi-lo, as usinas deveriam “ajustar sua conduta”³⁹ em termos socioambientais, o que representaria um avanço na eliminação da prática das queimadas, melhorando a qualidade de vida e saúde da população diminuindo gradativamente o número de trabalhadores cortadores de cana.

Nesses meandros, a elaboração do referido “ajustamento de conduta” pode ser compreendida enquanto uma negociação entre o estado de São Paulo e o setor sucroalcooleiro – este último representado pela UNICA -, e funcionou, sobretudo, como uma resposta às críticas construídas contra a produção sucroalcooleira.

Segundo os agentes de interesse da pesquisa, a aproximação desses dois setores deu-se devido ao debate acalorado em torno da utilização da prática das queimadas no interior do estado. Pode-se observar que nas falas em sequência, os argumentos socioambientais já evidenciados na seção anterior que, por sua vez, agrupam as questões mais preocupantes dos seus detratores, são retomados.

Já tinha todo um histórico, assim, de reclamação da população, de ONGs, dos movimentos trabalhistas por conta da queimada. [...] Vamos pensar no corte da cana manual... É um trabalho extenuante, tinha muitas notícias do trabalhador morrer realmente no canavial, problemas de saúde da população. Aquelas reclamações... algumas pesquisas indicando casos de câncer, com a questão das queimadas. É um

³⁹ Essa expressão foi utilizada durante a entrevista com Francisco Graziano Neto, ex-secretário do Meio Ambiente do Estado de São Paulo.

incomodo mesmo à população, independente de problemas respiratórios e tudo mais, o simples fato de você ter sua roupa no varal suja, o seu quintal sujo, ter que varrer aquele carvãozinho que desmancha... Foi crescendo isso de um jeito e começaram a surgir algumas ações civis públicas [...] para proibir a queima. Eram coisas mais isoladas, mas estavam ganhando cada vez mais corpo (Carolina Matos, especialista ambiental – SMA/SP. Entrevista concedida em 14/01/2016).

[...] era uma demanda no governo... o governo de São Paulo, pelo estado de São Paulo ser o maior produtor de etanol, temos aí, aproximadamente 200 usinas, as demandas eram muito rotineiras... Em todas as secretarias. Mais especificamente, a Secretaria do Meio Ambiente era a que sofria muito mais com essa demanda, né? E, nesse sentido, ela... por exemplo, as demandas em relação à queima, consumo de água, vinhaça, enfim, isso fez com que a Secretaria participasse e participasse ativamente (Ricardo Viegas, responsável pelo Programa Ambiental Estratégico Etanol Verde. Entrevista concedida em 31/03/2016).

De acordo com Francisco Graziano, o pontapé inicial do diálogo entre os setores foi iniciativa do governo do estado de São Paulo, cujo mediador foi o próprio ex-secretário, colocando duas “opções” ao setor sucroalcooleiro:

[...] ou antecipa por um processo que a gente acerta ou nós vamos fazer uma proposta de mudança da lei, e aí vai virar uma confusão enorme, vai pra assembleia e tal e é um desgaste desnecessário, porque o mundo não tá aceitando mais isso [a queima da cana-de-açúcar] (Francisco Graziano Neto, ex-secretário do Meio Ambiente. Entrevista concedida em 27/10/2015).

Para Ricardo Viegas, a criação de uma nova lei, posterior à Lei nº 11.241/2002, poderia ser tendenciosa para um dos lados, isto é, poderia ter a função de mascarar uma classe específica (THOMPSON, 1987), ressaltando tanto os interesses do Estado, pressionado pela demanda social, ações judiciais, etc. quanto o setor sucroalcooleiro em expansão, como já se mostrou por meio do histórico das leis e decretos na seção anterior. Acontece que agora, para além dessas questões, está fortemente em jogo a promoção do etanol.

Em via de construir uma negociação, como proposta do próprio protocolo, a ideia de “construção de diálogo” manteve-se presente na fala dos agentes no que se refere, inclusive, ao processo de elaboração do Protocolo e não só ao cumprimento das diretivas por ele propostas.

Eu estava no gabinete e o meu papel era articular com outros atores, tanto do setor produtivo quanto do setor do Estado, né? Quais seriam os pontos do protocolo, quais seriam os pontos a serem discutidos, os pontos que seriam em comum a todos. A discussão de prazos...Qual era o prazo que seria conveniente da gente iniciar o protocolo, os prazos de final de queima, né? Os indicadores de consumo de água. Alguns indicadores em termos de área de mata ciliar. Enfim, havia, quer dizer...esses indicadores teriam que ser factíveis, não poderia ser uma coisa que não fosse possível de ser atingida, nós precisaríamos sim construir isso e com todos. Nós tivemos aí, nesse sentido, muito diálogo, muita conversa, foram discussões acaloradas, né? É... A nossa participação foi tentar adquirir confiança de todos, como interlocutor de todos os atores, com o governo, com a secretaria, enfim. Meu papel, nesse sentido, foi praticamente articular isso tudo, com a colaboração de todos, quer dizer com todos os palpites, com todo mundo dizendo um pouco e contribuindo, vamos supor, eu digo que a gente construiu um protocolo com praticamente quatro mãos, não foi só Estado e o setor produtivo (Ricardo Viegas, responsável pelo Projeto Ambiental Estratégico Etanol Verde. Entrevista concedida em 31/03/2016).

Então, sentou-se [a SMA] com o setor produtivo, com as usinas e com os fornecedores de cana para ver o que poderia ser feito. Isso também ouvindo as expectativas do Ministério Público que acatou as denúncias de ONGs, da própria população para tentar fazer acontecer essa expansão da cana de uma forma mais sustentável (Carolina Matos, especialista ambiental – SMA/SP. Entrevista concedida em 14/01/2016).

Apesar do caráter participativo, Francisco Graziano assume para si as honras do Protocolo, mas sem desconsiderar seu caráter “negociável” e “participativo”:

Então, o que eu... esse ajustamento, eu propus, e aí, modéstia parte, eu sentei e redigi. Depois o pessoal foi discutir isso. Eu redigi, enfim, precisa ter medidas, que não era só...era um Protocolo Agroambiental. A

queimada da cana era o principal, mas tinha sim... a redução do uso de água, como é que é isso? Vamos incluir isso na agenda. Então, aí, o Ricardo Viegas com o [Antônio de] Pádua discutiram quais eram os números. Quantos de metro cúbico por tonelada moída, como é que pode ser essa redução com as novas tecnologias, etc. A questão da recuperação de mata ciliares no meio dos canaviais, esse era um problema também. Não dá, vocês continuam plantando cana até a beirada do rio [...] Isso também entrou no ajustamento de conduta (Francisco Graziano Neto, ex-secretário do Meio Ambiente. Entrevista concedida em 27/10/2015).

Ainda de acordo com o ex-secretário, o “ajustamento de conduta” seria, portanto, criado a partir de um “consenso” entre as partes (fornecedores, usinas, Secretarias e Estado), no caso, pautado na abertura de diálogo e articulação de interesses. Além dessa argumentação de Francisco Graziano, aponta-se no próprio documento redigido o seguinte objetivo principal de sua assinatura:

[...] promover a cooperação técnica e institucional entre partes de forma a criar condições que viabilizem, de forma objetiva e transparente, o desenvolvimento de um conjunto de ações para a consolidação do processo de desenvolvimento sustentável do setor sucroalcooleiro no Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2007).

Esta cooperação entre as partes pode ser evidenciada também pela fala de Ricardo Viegas, referindo-se à UNICA, representante do setor sucroalcooleiro:

[...] havia uma disposição, isso é importante destacar, havia uma disposição muito positiva do setor, as lideranças do setor, eu diria assim, os técnicos, os empresários, havia uma disposição de virar um pouco essa página. Até porque eles estavam sofrendo com isso. O próprio produto é... Não só o etanol, mas o açúcar também, em alguns momentos essa discussão do trabalho, da questão ambiental estava prejudicando e muito a imagem do setor. E isso, de uma forma ou de outra, havia uma pré disposição das empresas e dos empresários em buscar essa solução e a UNICA capitaneou isso, e eu diria assim que ela foi uma verdadeira parceira e se envolveu nisso de forma bastante decisiva nessa busca da solução (Ricardo Viegas, responsável pelo Projeto Ambiental Estratégico Etanol Verde. Entrevista concedida em 31/03/2016).

Para além da cooperação na elaboração do documento, as propostas das diretivas ambientais também foram realizadas em conjunto. Dentre as diretivas apresentadas no documento redigido, além da antecipação dos prazos da eliminação gradativa das queimadas, destacam-se as seguintes exigências que puderam ser construídas em decorrência dos “diálogos” entre as partes envolvidas e expostas no Quadro 2 a seguir.

QUADRO 2: As diretivas do Protocolo Agroambiental

Diretiva a: Antecipar, nos terrenos com declividade até 12%, o prazo final para a eliminação da queimada da cana de açúcar, de 2021 para 2014, adiantando o percentual de cana não queimada, em 2010, de 50% para 70%;

Diretiva b: Antecipar, nos terrenos com declividade acima de 12%, o prazo final para a eliminação da queimada da cana de açúcar, de 2031 para 2017, adiantando o percentual de cana não queimada, em 2010, de 10% para 30%;

Diretiva c: Não utilizar a prática da queima da cana-de-açúcar para fins de colheita nas áreas de expansão de canaviais;

Diretiva d: Adotar ações para que não ocorra a queima a céu aberto, do bagaço de cana, ou de qualquer outro subproduto da cana-de-açúcar;

Diretiva e: Proteger as áreas de mata ciliar das propriedades canavieiras, devido à relevância de sua contribuição para a preservação ambiental e proteção à biodiversidade;

Diretiva f: Proteger as nascentes de água das áreas rurais do empreendimento canavieiro recuperando a vegetação ao seu redor;

Diretiva g: Implementar Plano Técnico de Conservação do Solo, incluindo o combate à erosão e a contenção de águas pluviais nas estradas internas e carreadores;

Diretiva h: Implementar Plano Técnico de Conservação de Recursos Hídricos, favorecendo o adequado funcionamento do ciclo hidrológico, incluindo programa de controle da qualidade da água e reuso da água utilizada no processo industrial;

Diretiva i: Adotar boas práticas para descarte de embalagens vazias de agrotóxicos, promovendo a tripla lavagem, armazenamento correto, treinamento adequado dos operadores e uso obrigatório de equipamentos de proteção individual;

Diretiva j: Adotar boas práticas destinadas a minimizar a poluição atmosférica de processos industriais e otimizar a reciclagem e o reuso adequados dos resíduos gerados na produção de açúcar e etanol.

Fonte: Protocolo Agroambiental (SÃO PAULO, 2007).

A formulação dessas diretivas voltou-se à incorporação das exigências socioambientais por ambos os setores (Secretarias e UNICA), a fim de tornar esse “ajustamento de conduta” factível, em uma tentativa de funcionar enquanto uma operação de justificação, no sentido atribuído por Boltanski e Chiapello (2009).

Enquanto uma operação de justificação, acordos e protocolos como o Protocolo Agroambiental Paulista despontam outra característica do capitalismo que passa a incorporar boa parte dos valores em nome dos quais é criticado sem questionar o próprio princípio de acumulação e a exigência do lucro e, não obstante, elabora parcialmente uma satisfação correspondente às questões que mais preocupavam seus detratores

(BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009). Nesse sentido,

A interiorização das justificações pelos atores do capitalismo introduz uma possibilidade de uma autocrítica e favorece a autocensura e a autoeliminação das práticas não conformes no próprio âmbito do processo de acumulação. Por outro lado, a instauração de dispositivos injuntivos mas em condições de dar crédito ao espírito do capitalismo, possibilita a criação de provas de realidade e de oferecer, assim, demonstrações tangíveis para responder às denúncias (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 59).

A abrangência das diretivas criadas para dar corpo ao Protocolo Agroambiental está bem mais articulada à tentativa de reconduzir o setor sucroalcooleiro, ou de “ajustar sua conduta”, frente aos recursos naturais mobilizados para dar conta de constituir a imagem de uma produção sustentável a partir da emissão de um certificado que firmasse sua “boa conduta” em termos ambientais. Percebe-se, assim, que as leis e decretos que antecederam a assinatura desse protocolo tinham o problema ambiental das queimadas como pauta, visando ora proibir, ora permitir e, posteriormente e por fim, estipular prazos gradativos para a eliminação desta prática agrícola.

Isso variou de acordo com os maiores ou menores recursos de poder do setor sucroalcooleiro frente às decisões que refletiam no posicionamento do executivo e do legislativo nas suas decisões de aprovação ou não das leis e dos decretos, e influenciavam, também, a condução da agenda do setor, bem como na agenda do Estado em termos econômicos, políticos, sociais e ambientais.

Ainda de acordo com Boltanski e Chiapello (2009), para superar as críticas, a justificação do capitalismo deve estar apoiada em dispositivos, isto é, em conglomerados de regras, convenções, leis, etc., que estejam orientadas para a justiça, não sendo restritas apenas à busca do lucro. Isso se estende à regulamentação socioambiental aqui analisada, uma vez que, ao mesmo tempo em que se tem o compromisso de eliminar uma prática agrícola prejudicial à sociedade e ao meio ambiente e propor diretivas voltadas à contenção de outros impactos, se condiciona benefícios econômicos ao causador desses mesmos danos. Nesse sentido, a resposta dada à crítica não levaria à instauração de dispositivos mais justos, todavia, conduziria a transformação dos modos de realização do lucro.

Com isso, incorporou-se ao constructo do protocolo, portanto, diretivas relacionadas aos problemas ambientais já apontados como relevantes, o que prejudicaria na imagem do etanol caso não se tivesse pensado em todas estas dimensões, isto é, o próprio documento poderia ser alvo de críticas por não elencar diretivas que contivessem ações

voltadas a determinados impactos ambientais, assim como a cobertura de aspectos como o consumo de água, recuperação de matas ciliares e conservação do uso do solo.

4.2 A adesão ao “Certificado Etanol Verde”

[...] esse protocolo vai ser de adesão voluntária, ou seja, vai aderir a ele quem quiser. Então, ele vai ter as diretivas que vão ter que ser seguidas. Se não seguir as diretivas, não pode ser chamado de signatário do Protocolo Agroambiental. Mas o que eles vão ter em troca? Bom, eles vão ter o certificado, chamado Certificado Etanol Verde, que eles vão poder mostrar isso para as empresas que comprarem o etanol no exterior, como usar isso como um certificado de “boas práticas”, da questão da imagem, de preocupação ambiental e cada um buscar aprimorar esse resultado (Carolina Matos, especialista ambiental – SMA/SP. Entrevista concedida em 14/01/2016).

O que que era o Protocolo? O Protocolo era fundamentalmente uma antecipação das obrigações de redução de queima da palha que havia na legislação já, de 2002, e no fundo era uma antecipação voluntária. Uma característica fundamental que a gente se acertou, nos acordamentos, é que seria voluntária e isso daria um distintivo para quem tivesse aderido ao protocolo e cumprisse as regras que estavam colocadas aí de gradativa eliminação da colheita manual, que não se pareceu uma ação possível. Aliás, foi graças a essa voluntariedade na adesão ao Protocolo que eu consegui que isso fosse aprovado dentro da UNICA. Sem isso, não tinha condição de aprovar. Se fosse mandatório, como era a lei, só que a lei dava um prazo maior... No fundo foi tudo um jogo, nada mais que um jogo para acelerar isso e para a gente conquistar a opinião pública (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016).

Retoma-se, a partir dessa adesão voluntária⁴⁰, a ideia de que a criação de uma nova lei não seria a melhor estratégia para “ajustar a conduta” dos usineiros frente aos

⁴⁰ Essa adesão é feita por meio do envio de um ofício à Secretaria do Meio Ambiente e a elaboração de um plano de ações que contenha medidas a serem tomadas a fim de atingir as metas propostas a partir das diretivas apresentadas no Protocolo (SMA, 2007), e enfatizem a necessidade de se criar ações voltadas à mitigação dos impactos ambientais que o setor sucroalcooleiro provoca, especialmente no que diz respeito àqueles causados à biodiversidade das áreas de plantio e à utilização da prática da queimada da palha da cana-de-açúcar.

problemas socioambientais que barravam a criação de uma imagem positiva do etanol. Na visão de um desses agentes de pesquisa o caráter mandatário de uma lei não contribuiria para a aceitação de uma “mudança de postura” do setor frente aos impactos socioambientais ocasionados pela monocultura canavieira evidenciados pela opinião pública. Em contraposição a novas leis, a mudança deveria partir de dentro do próprio setor, o que permitiria uma melhor aceitação por parte dos empresários que estariam negociando com seus “pares” e defendendo interesses comuns.

Uma vez que a lei proibitiva de 2002 não teve nenhuma outra lei em sua sequência que tenha barrado a imposição dos prazos gradativos para a eliminação das queimadas, ou ainda, acrescentado objeções que favorecessem o setor sucroalcooleiro, de um lado, e, de outro, não favoreceu diretamente os interesses da opinião pública, haja vista a demora do cumprimento dos prazos – como visto anteriormente, 2021 e 2031, para áreas mecanizáveis e não mecanizáveis, respectivamente -, pode-se considerá-la enquanto uma lei que se manifesta de uma maneira parcial que, nos termos de Thompson (1987, p. 354), “[...] não vai mascarar nada, legitimar nada, contribuir em nada para a hegemonia de alguma classe”.

No ano seguinte da promulgação dessa lei, houve o lançamento dos carros *flexfuel* e, por consequência, um aquecimento do mercado do etanol, no qual se demandava do setor esta mudança de postura que pôde ser alcançada, pelo menos no discurso, a partir do Protocolo Agroambiental. Constatou-se, com isso, que um jogo de interesses entre o governo do estado de São Paulo e o setor sucroalcooleiro resultou na criação desta nova estratégia que permitiu ao setor sucroalcooleiro pautar seu próprio debate ambiental, dando uma resposta, inclusive, aos argumentos socioambientais contestados pela opinião pública.

Além disso, de acordo com o ex-secretário do Meio Ambiente, Francisco Graziano Neto, as usinas que aderissem ao Protocolo Agroambiental Paulista entrariam na agenda positiva a partir de planos de reformulação de suas produções e, com isso, passariam a ter um “tratamento especial” dentro da CETESB, nos termos desse próprio agente. Não se conseguiu explorar o que comporia esse “tratamento especial”, mas puderam ser elucidadas algumas vantagens econômicas alcançadas pelos grupos empresariais, conforme a fala abaixo:

Em um determinado momento, uma das empresas, acho que talvez ligada à COSAN, porque a COSAN é um grupo que tem várias, acho que foi ela. Ela comercializou um etanol, uma partida de etanol para a Europa, é... Talvez pra Suécia, e ela ganhou um over price, porque ela apresentou

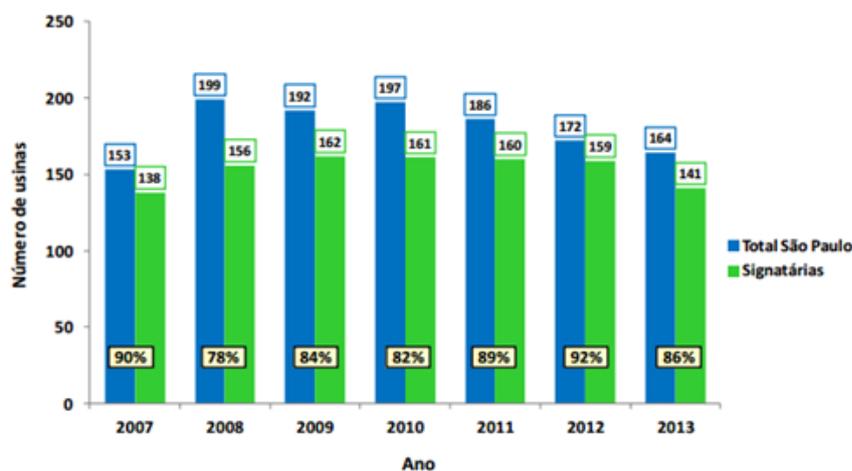
como boa conduta do etanol que ela exportou ter assinado o protocolo. Aquele protocolo começou...[...] teve um valor de mercado. [...] Então, os empresários falaram o seguinte, “poxa vida, essa coisa ai pode dar vantagens de mercado”. Empresário só pensa nisso, né? Que vantagem eu tenho de fazer isso ai? Pô, vantagem, vantagem, sei lá, que você vai conquistar mercado. Você é uma empresa ajustada ambientalmente, com sistema ambiental e tal (Francisco Graziano, ex-secretário do Meio Ambiente. Entrevista concedida em 27/10/2015).

Ao garantir uma maior legitimidade ao etanol frente a mercados mais exigentes, o Certificado Etanol Verde convergia para o alcance de um dos objetivos primordiais do protocolo: dar uma maior visibilidade ao etanol no mercado internacional. Verifica-se, nesse sentido, que a incorporação das críticas direcionadas à produção sucroalcooleira pôde trazer vantagens econômicas ao setor. Logo,

O preço que a crítica deve pagar por ter sido ouvida, pelo menos parcialmente, é ver que uma parte dos valores por ela mobilizados para opor-se à forma assumida pelo processo de acumulação foi posta a serviço dessa mesma acumulação (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 63).

Nesses meandros, a incorporação das críticas voltadas ao setor sucroalcooleiro teve como resposta a garantia de vantagens econômicas, tal como o possível aumento da exportação de etanol, chamando a atenção do empresariado canavieiro. Conforme o gráfico a seguir, elaborado pela UNICA, o número de usinas signatárias do Protocolo Agroambiental Paulista alcançou um percentual elevado quando comparado ao número total de usinas de todo o estado de São Paulo.

GRÁFICO 1: Total de usinas signatárias do Protocolo Agroambiental no estado de São Paulo entre os anos de 2007 e 2013 (%)



Fonte: UNICA (2014).

Segundo os dados do relatório da UNICA (2014), por se tratar de um “processo dinâmico”, percebe-se uma variação anual no número de usinas certificadas que pode ser resultante da abertura/suspensão das atividades das empresas no decorrer das safras. A certificação ambiental, no entanto, poderia ser renovada ano a ano, o que permite a reestruturação das metas que, por ventura, não foram alcançadas.

Uma usina que queria aderir ao protocolo, ou uma associação [de fornecedores de cana] como ela fazia? Primeira coisa, era manifestar intenção. Enviava uma carta para a gente, dizendo que queria aderir ao Protocolo Agroambiental, passando algumas informações básicas e se comprometia a entregar um plano de ação, dizendo como que ela ia cumprir aquelas diretivas para a gente, dentro aí de seis meses. Encaminhava, então, o plano de ação, que era analisado... faltando coisas - eles tinham que encaminhar também os prazos determinados – se não tivesse faltando, eles recebiam também o primeiro certificado deles. E, daí a cada ano, eles tinham, e continuam tendo, que atualizar as informações, para mostrar como eles estão cumprindo aquilo. Então, por essas informações, a gente consegue ter uma série histórica de dados (Carolina Matos, especialista ambiental- SMA-SP. Entrevista concedida em 14/01/2016).

As usinas signatárias recebem seus certificados a partir do momento em que seu plano de ação é aprovado, e não posterior ao cumprimento de sua proposta. Nesse sentido,

o Certificado Etanol Verde, como o modelo apresentado na Figura 3, pode ser tido como uma porta de entrada dessas usinas à expansão do mercado de etanol, garantindo-lhes um *over price*, como salientado por Francisco Graziano anteriormente, e não como um documento que ateste o cumprimento das diretivas socioambientais.

FIGURA 3: Modelo do Certificado Etanol Verde⁴¹



Fonte: Programa Etanol Verde (SMA-SP, 2014).

Nesse sentido, a esse certificado é agregado o valor de um “passaporte” das usinas signatárias à conquista de novos mercados, uma vez que corresponde, ao menos em seu discurso, a comprovação do cumprimento das diretivas socioambientais propostas pelo Protocolo Agroambiental. Tal cumprimento, por sua vez, estabelece prazos que não são de cumprimento obrigatório e não prevê sanções ao descumprimento dos mesmos, “certificando a produção canavieira para brasileiro e ‘inglês ver” (ANDRADE JÚNIOR, 2016, p.38).

A expressão apropriada pelo autor denota a ideia de que tal Protocolo foi criado “apenas como algo a ser mostrado” e “para manter as aparências” (FREITAS e MOZINE, 2015) e, nesse sentido, o Certificado Etanol Verde enquanto veículo de “conformidade socioambiental” acaba por encobrir ações socioambientalmente degradantes uma vez que não questiona o próprio princípio de acumulação e exigência de lucro, apenas funciona enquanto uma satisfação parcial àquelas críticas, integrando ao próprio capitalismo as

⁴¹ No certificado, lê-se: “Mantive durante o ano agrícola 2013/2014 o compromisso assumido com as Diretivas Técnicas descritas no Protocolo Agroambiental firmando entre o Governo do Estado de São Paulo, representado pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento e pela Secretaria do Meio Ambiente, e a União da Indústria da Cana-de-açúcar – UNICA, e que se compromete com a continuidade deste compromisso no ano agrícola 2014/2015. Esse Certificado é válido até 15/04/2015”.

questões de maior relevância aos detratores (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009).

4.3 Os “braços” do Protocolo Agroambiental Paulista: novas políticas de regulamentação socioambiental

Apesar da elaboração do Protocolo Agroambiental ter sido considerada pelos agentes de interesse da pesquisa como “cooperativa”, pode-se evidenciar que alguns grupos sociais não se sentiram contemplados por tal proposta. Não se levou em conta, por exemplo, que as pequenas e médias usinas, como as familiares, encontrariam maiores barreiras econômicas para investir nas inovações tecnológicas que a assinatura do Protocolo demandava. Já os fornecedores de cana⁴², que também se depararam com essas barreiras, demonstraram resistência em relação à aderência ao documento, segundo Francisco Graziano.

E da onde veio a maior resistência? Dos fornecedores de cana. [...] E eles vinham e falaram “Xico, pra nós isso não vai dar... que a gente como é que... Tem que comprar colheitadeira? A usina compra, financia no BNDS, eu sou fornecedor de cana”. Então, por isso que nós demos um prazo maior pra eles. [...] Na verdade, quando nós chamamos as áreas não mecanizáveis tinham um prazo maior, e as não mecanizáveis e as que tinham um certo tamanho também, que incluíam os fornecedores. Mas, aí na sequência, eles preferiram fazer um outro protocolo pra eles. Não tinha problema nenhum, era mais ou menos repetindo o anterior, mas dando mais segurança. Porque eles falaram “pô, eu não tenho... não consigo financiar”. E as áreas menores já estavam atingidas no primeiro [protocolo], se eu me lembro bem [...] Eu tive que ir a reuniões convencer pessoas, “o mundo tá mudando... vamos parar de queimar cana”, “mas e a cigarrinha?” A cigarrinha é uma praga que dá no canavial que a hora que você bota fogo, mata a cigarrinha. O fogo ajuda a combater pragas, não todas, mas algumas, sim. “Como é que vai fazer com a cigarrinha?” “Você vai ter que encontrar outra forma, como é

⁴² Considera-se como fornecedores de cana, os produtores rurais que, utilizando da sua própria terra ou arrendando uma outra propriedade, manejam sua produção de cana-de-açúcar às usinas. Se ficar sob sua responsabilidade a estrutura necessária de toda a produção (plantio, colheita e entrega à usina), são considerados como “fornecedor de cana na esteira”; caso haja a intervenção da usina ou de uma equipe terceirizada para realizar as etapas do processo produtivo, são considerados como “fornecedores de cana em pé”.

que vai fazer?” “Você vai continuar tacando fogo, né?” Efeito estufa... o mundo inteiro falando de aquecimento global e o setor canavieiro botando foto em canavial... (Francisco Graziano, ex-secretário do meio ambiente. Entrevista concedida em 27/10/2015).

É característica do produtor rural ser mais ressabiado. É diferente. Um grupo industrial é mais fácil de aceitar coisas novas. Eles já queriam ver como é que era esse negócio, como funcionava. Então, 2008 só que foi assinado com os fornecedores de cana, mas não diretamente com eles. [...] Então como é que foi feito? Através das associações de fornecedores de cana (Carolina Matos, especialista ambiental – SMA-SP. Entrevista concedida em 14/01/2016).

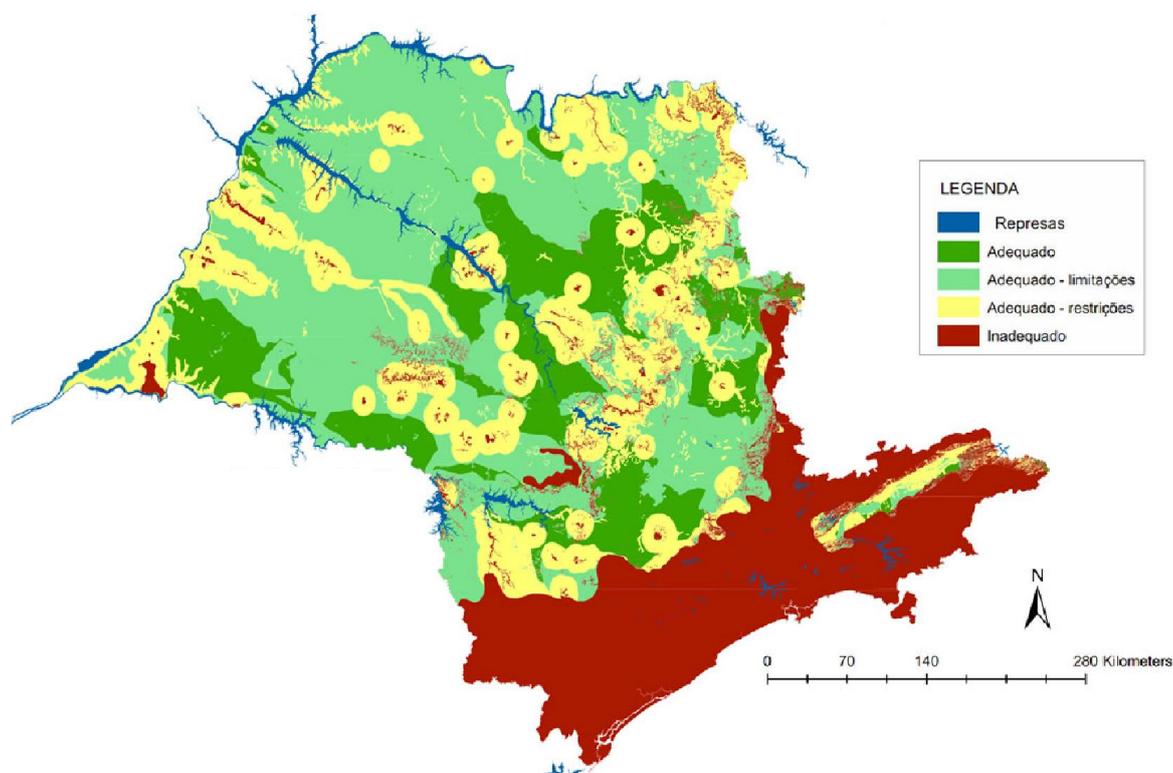
Em 2008, então, foi criado um Protocolo Agroambiental voltado aos fornecedores de cana, com metas similares àquelas do Protocolo das unidades agroindustriais. O novo protocolo⁴³ é considerado pelos agentes da SMA-SP como um resultado, ou em seus termos um “braço” do primeiro.

Consideram como um “braço”, da mesma forma, o Zoneamento Agroambiental⁴⁴, que também compõe o Projeto Etanol Verde. Este que, por sua vez, complementa as diretrizes do Protocolo Agroambiental, foi responsável pela divisão do estado de São Paulo em algumas áreas com diferentes níveis de restrição para a exploração da cana em níveis crescentes de exigência das questões ambientais, conforme apresentam a Figura 4 e o Quadro 3 em sequência.

⁴³ Assim como o Protocolo voltado às Unidades Agroindustriais, o acordo voltado às Associações de Fornecedores pode ser acessado em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/etanolverde/protocolo-agroambiental/o-protocolo/>. Último acesso em 21/12/2016.

⁴⁴ Para maiores informações, acesse: <http://www.ambiente.sp.gov.br/etanolverde/zoneamento-agroambiental/>. Último acesso em 21/12/2016.

FIGURA 4: Zoneamento Agroambiental do setor sucroalcooleiro do Estado de São Paulo



Fonte: Projeto Etanol Verde (2014).

QUADRO 3: Classificação de áreas com diferentes graus de aptidão agroambiental

Áreas adequadas: correspondem ao território com aptidão edafoclimática favorável para o desenvolvimento da cultura da cana-de-açúcar e sem restrições ambientais específicas;

Áreas adequadas com limitação ambiental: correspondem ao território com aptidão edafoclimática favorável para cultura da cana-de-açúcar e incidência de Áreas de Proteção Ambiental (APA); áreas de média prioridade para incremento da conectividade, conforme indicação do Projeto BIOTA-FAPESP; e as bacias hidrográficas consideradas críticas;

Áreas adequadas com restrições ambientais: correspondem ao território com aptidão edafoclimática favorável para a cultura da cana-de-açúcar e com incidência de zonas de amortecimento das Unidades de Conservação de Proteção Integral – UCPI; as áreas de alta prioridade para incremento de conectividade indicadas pelo Projeto BIOTA-FAPESP; e áreas de alta vulnerabilidade de águas subterrâneas do Estado de São Paulo, conforme publicação IG-CETESB-DAEE – 1997;

Áreas inadequadas: correspondem às Unidades de Conservação de Proteção Integral – UCPI Estaduais e Federais; aos fragmentos classificados como de extrema importância biológica para conservação, indicados pelo projeto BIOTA-FAPESP para a criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral – UCPI; às Zonas de Vida Silvestre das Áreas de Proteção Ambiental – APAs; às áreas com restrições edafoclimáticas para cultura da cana-de-açúcar e às áreas com declividade superior a 20%.

Fonte: Zoneamento Agroambiental (SMA-SP, 2008).

Ambas as ações, quais sejam, a criação do Protocolo Agroambiental voltado às unidades agroindustriais e aos fornecedores de cana e a elaboração do Zoneamento Agroambiental, são significativas para compreender a apropriação da agenda ambiental por parte do setor sucroalcooleiro. Dessa forma, cria-se um conjunto de estratégias a fim de pautar o debate socioambiental, uma vez que o setor passa adotar uma posição que enfatiza uma “tomada de providência” frente às críticas de cunho socioambiental apresentadas contra ele.

Sustentadas, ainda, pelo discurso da Secretaria do Meio Ambiente, que possui autoridade, legitimidade e expertise frente à “resolução” de impactos ambientais, tais regulamentações transmitem a crença de que podem ser a solução dos problemas ambientais ocasionados pela produção sucroalcooleira, como muito bem observado na fala dos agentes da Secretaria do Meio Ambiente, que depositam no Protocolo Agroambiental Paulista a possibilidades de ser um verdadeiro condutor de melhorias socioambientais e, ao mesmo tempo, de melhorias econômicas.

Não se considera, entretanto, o fato de se conseguir burlar o cumprimento das diretivas, por meio da solicitação da “queima controlada”⁴⁵, a falsa proibição do uso das queimadas por meio da eliminação gradativa, bem como que a inserção de novas tecnologias à lavoura canavieira - como as máquinas colheitadeiras específicas para cortar cana crua - agravam ou criam novas formas de degradação socioambiental e ainda trazem novos desafios para os usineiros.



Esta seção buscou enfatizar a formulação de uma política de regulamentação socioambiental específica voltada às lavouras canavieiras: o Protocolo Agroambiental Paulista. Nesse sentido, o objetivo principal foi o de resgatar argumentos de agentes de dois setores específicos que estiveram fortemente vinculados à formulação e à gestão desse protocolo, quais sejam o governo do estado de São Paulo, representado pela sua Secretaria do Meio Ambiente, e o setor sucroalcooleiro, representado pela UNICA, mostrando sua centralidade na condução do debate do problema ambiental das queimadas e, por consequência, na criação de uma agenda ambiental do setor.

⁴⁵ A existência de uma legislação atual, que permite a “queima controlada”, coloca em xeque a validade do Protocolo Agroambiental, visto que permite, quando solicitado, a obtenção de uma licença ambiental para se praticar a queima da palha da cana-de-açúcar.

Buscou-se, com isso, entrecruzar as duas questões norteadoras no decorrer da discussão. A relação entre Estado, economia e setor sucroalcooleiro apresentou-se de maneira bastante pertinente também na construção política do Protocolo Agroambiental. Enquanto o governo do estado de São Paulo serviu diretamente aos interesses econômicos do setor ao tomar frente da decisão de se criar tal regulamentação, o governo federal concentrou-se em deliberar incentivos de promoção do etanol no mercado internacional.

Já a aproximação entre a temática ambiental e a lavoura canavieira permitiu resgatar argumentos socioambientais que puderam ser agrupados enquanto “opinião pública”, sendo esta utilizada como um recurso do setor na elaboração de diretivas que se debruçaram sobre as exigências contidas nesses argumentos, demonstrando a relevância de interiorizar suas demandas socioambientais na formulação de tal política.

Dessa forma, visava-se propor uma resposta a essas críticas e demandas socioambientais a partir da criação de diretivas que seriam cumpridas de maneira gradativa. Igualmente, estas diretivas voltaram-se àquilo que estava sendo atacado pela opinião pública: queimadas, uso da água, proteção das matas ciliares, descarte de embalagem de agrotóxicos, conservação e uso do solo, etc., sendo esta uma estratégia do setor para incorporar as críticas, porém sem necessariamente resolvê-las. O que ocorre é a criação de novos impactos socioambientais da monocultura canavieira, bem como a continuidade daqueles que já se mostraram alvo de políticas como o Protocolo Agroambiental.

Encara-se, com isso, a elaboração dessa política de regulamentação socioambiental de maneira estratégica enquanto um “jogo”, conforme salientado por um dos agentes de interesse da pesquisa, que pôde absorver as novas demandas no intuito de promover a imagem do etanol, livrando-a da degradação socioambiental decorrente da monocultura canavieira a partir da construção de diretivas voltadas à proteção ambiental e do incentivo à mecanização que eliminaria, ou mascararia, por sua vez, a utilização da prática das queimadas e seus efeitos sobre a saúde, o meio ambiente e a figura do cortador de cana.

V

**DO “VERDE” AO “CINZA”: AS ARMADILHAS DO PROTOCOLO
AGROAMBIENTAL PAULISTA**

O Protocolo Agroambiental Paulista foi capaz de atribuir uma centralidade ao setor sucroalcooleiro e ao governo do estado de São Paulo que ultrapassou o estágio de formulação e condução desse “ajuste de conduta” e alcançou um posicionamento estratégico de ambos os setores frente ao debate conflitivo sobre o problema ambiental das queimadas.

Como visto, certo debate acionou uma série de outros agentes direta ou indiretamente atingidos pelos impactos das queimadas, o que veio constituir um campo de disputas em torno desse problema ambiental. Tal campo estaria permeado por críticas e argumentos contrários à prática das queimadas nos canaviais que tornaram possível o alcance do setor a alguns pontos de apoio morais, bem como a construção de justificativas que favoreceriam a manutenção dessa lógica de produção (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009).

Nesse campo conflitivo, de maneira estratégica, a formulação do Protocolo Agroambiental que pôde ser compreendido como uma operação de justificação, como visto anteriormente, incorporou parte das críticas destinadas à produção sucroalcooleira, funcionando, assim, tanto como uma resposta aos argumentos contrários, em especial, à prática das queimadas quanto um meio de promover o etanol.

Criavam-se, desse modo, novas formas de classificação que, no entanto, não resolveriam plenamente as causas daquelas críticas e, muito menos, chegariam a barrar a expansão desenfreada da produção canavieira. O Protocolo Agroambiental tornou-se, pois, um meio de encobrir a degradação socioambiental ocasionada pelo setor através da emissão de um certificado ambiental, assim como de uma proposta de conversão tecnológica que substituiria o corte manual da cana-de-açúcar pelo mecanizado.

Apesar de servir como a solução encontrada para conter as críticas e prever um aquecimento do mercado para o etanol, a própria conversão tecnológica sinalizaria a continuidade de degradações socioambientais, o que vem sendo intensificada por uma ausência de preocupações setoriais e estatais em gerir as novas demandas vinculadas a essa conversão no que diz respeito às novas e antigas demandas de trabalho e da utilização dos recursos naturais.

Em meio a isso, encontram-se as armadilhas do Protocolo Agroambiental que dão

respaldo a novas estratégias do setor para garantir sua acumulação de capital. Busca-se, assim, manter os índices de produtividade anteriormente conquistados a partir da prática das queimadas e desconsidera-se, igualmente, aspectos socioambientais. Contribui-se, assim, para o questionamento das possíveis intenções que encobrem a proposta de “ajustar a conduta” do setor em termos ambientais, pautada pela emissão do Certificado Etanol Verde.

Tendo em vista esse panorama, e na tentativa de desvendar as armadilhas do referido protocolo, objetiva-se refletir sobre como os grupos de interesse se posicionaram nesse campo conflitivo posterior à assinatura do protocolo. O percurso ambicionado, contudo, consiste em evidenciar alguns dos principais efeitos, insuficiências e críticas do referido “ajustamento de conduta” que puderam convergir na problematização da sua eficácia em servir como um veículo estratégico do setor sucroalcooleiro, responsável pela tentativa de pautar o debate sobre as queimadas, bem como de inviabilizar a criação de novas leis de proibição dessa prática e novas críticas voltadas a sua produção, sob o amparo do aparelho burocrático estatal, seus recursos de poder e do princípio da sustentabilidade.

5.1 O lado “verde” do Protocolo Agroambiental: a visão e o posicionamento do Estado e seu aparelho burocrático

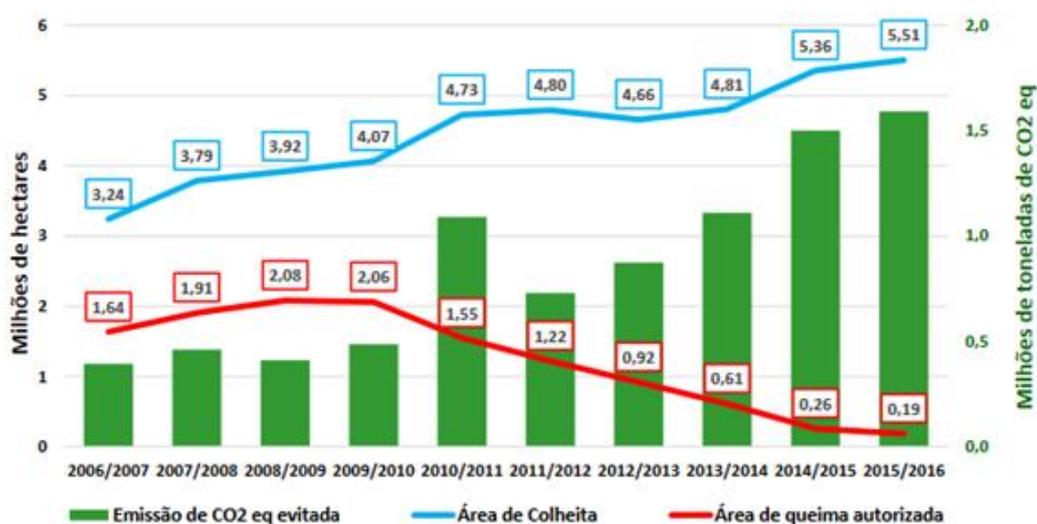
[...] a CETESB por mais que seja um órgão de inteligência, um órgão cientificamente muito bom, tal... será que não existe um conflito de interesse? Ela pertence ao governo! [...] Eu não sei se o trabalho de um órgão, que é vinculado a um governo que visa tão somente direitos financeiros, ou muito mais até... Vamos dar a deixa que eles defendam um pouco o direito ambiental, mas que, nessa balança, consideram muito mais questões econômicas, sociais e políticas classistas, não é? [...] é como um braço do governo. (José Leonidas Bellem de Lima – Procurador Regional Federal e representante do Ministério Público Federal no CONAMA. Entrevista concedida em 15/12/2016).

Em resposta ao debate conflitivo que coloca em evidência diversos agentes e setores sociais, o papel do aparelho burocrático estatal revela um esforço em garantir um arbitramento de disputas a partir da elaboração do Protocolo Agroambiental Paulista. Em vias de garantir o cumprimento dos prazos e diretivas do modelo de “ajustamento de

conduta” a ser seguido pelo setor sucroalcooleiro, tal aparelho permite a ampliação de ganhos simbólicos e econômicos ao combustível etanol e, ao mesmo tempo, indica que a questão ambiental é uma preocupação presente na agenda do Estado.

Nesse sentido, evidencia-se uma tentativa de “ocultar a realidade das relações de forças econômicas que sempre vencem em qualquer situação” (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 60), estendida a eficácia deste aparelho em apresentar dados sobre a redução da autorização das queimadas que levariam, por consequência, a redução de gases causadores do efeito estufa a atmosfera, conforme apresentado no Gráfico 2.

GRÁFICO 2: Emissões evitadas pela redução das autorizações da queima



Fonte: Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (2016) com dados de CETESB, CANASAT, Agrosatélite.

A aparente redução da degradação socioambiental ocasionada pelo setor sucroalcooleiro sinalizaria, portanto, a incorporação de alguns dos valores sob os quais a produção sucroalcooleira é criticada, expressos sob a forma de discursos de uma autoridade política, no caso, construídos pela Secretaria do Meio Ambiente. Posto isso, tem-se que tais discursos:

são sempre duplamente determinados e afectados de uma duplicidade que nada tem de intencional visto que resulta da dualidade de campos de referência e da necessidade de servir ao mesmo tempo os fins esotéricos das lutas internas e os fins exotéricos das lutas externas (BOURDIEU, 2010, p. 177).

Nesses meandros, a Secretaria estadual do Meio Ambiente atua enquanto uma mediadora da relação entre os interesses expressos pela sociedade, o Estado e o empresariado canavieiro. Entretanto, ao legitimar as ações decorrentes da assinatura do Protocolo Agroambiental Paulista que favorecem interesses políticos e econômicos, a SMA-SP acaba por reforçar a capacidade de expressão desses interesses ao assegurar, inclusive, a posição política favorecida do empresariado canavieiro no espaço social (BOURDIEU, 2010), herança de longa data, como observado na primeira seção deste texto.

Assim, ao buscar atrelar os interesses da sociedade, do Estado e do setor sucroalcooleiro, sobretudo a partir do “ajustamento de conduta” deste último, tal secretaria legitima a promoção do etanol enquanto um combustível limpo ao evidenciar os “ganhos ambientais” que a sociedade vem conquistando, e ainda pode conquistar, com a produção e o consumo de um combustível sustentável. Isso faz com que recaia sobre a própria opinião pública a responsabilidade de diminuir a emissão de gases poluentes a partir do consumo do combustível etanol, contribuindo com a promoção política e econômica do setor sucroalcooleiro e do Estado, bem como evidencia uma transformação dos modos de realização dos lucros.

Deste arbitramento de disputas, que coloca em pauta a fundamentação da imagem “verde” do etanol e a previsão de ganhos econômicos, resultaria, de um lado, uma satisfação à sociedade em termos socioambientais e, de outro, o alcance do país em uma posição mais favorecida na economia mundial, uma vez que se produz um combustível renovável em meio a um cenário de mudanças climáticas agravado pela emissão dos gases do efeito estufa.

Nesse sentido, estratégias como o Protocolo Agroambiental, bem como Projeto Etanol Verde, contribuem para a fundamentação de um consenso sobre o conjunto de evidências compartilhadas em torno desse combustível. Aclara-se, assim, que o posicionamento do setor sucroalcooleiro permite a conservação de suas relações de força simbólica e vantagens correlativas nesse campo conflitivo (BOURDIEU, 2010), que direciona uma maior importância aos interesses econômicos em detrimento dos socioambientais.

Desponta-se, desse modo, uma aproximação entre o Estado e o setor sucroalcooleiro, melhor evidenciada a partir da elaboração do Protocolo Agroambiental Paulista, conforme salientam, respectivamente, o ex-presidente da UNICA, Eduardo de Carvalho, e o responsável pelo Programa Etanol Verde, Ricardo Viegas:

Fomos parceiros nesse sentido, a UNICA e o governo de São Paulo inventamos isso [o Protocolo Agroambiental]. Cada um falando um pouco mal do outro, porque faz parte do processo. Enfim, esse é o panorama. Isso teve uma importância muito grande por causa do momento que a gente estava vivendo, era um momento de euforia total, nada comparado ao que aconteceu depois, então, para quem não viveu aquele momento fica um pouco difícil de explicar hoje, com o clima que a gente vive hoje, o que que era aquele momento. O governo federal estava nos apoiando de uma forma muito forte, muito grande, muito grande. [...] Então, essa aliança com o governo de São Paulo dava um equilíbrio político muito importante, que era o apoio do governo federal – PT, e do governo de São Paulo– PSDB, que eram as duas forças que a gente tinha que navegar (Eduardo de Carvalho – ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016).

[...] acho que o Protocolo construiu uma relação com o Estado. O Estado sempre teve uma participação muito distante, sempre com uma visão de comando e controle, aplicando as leis, multando, sendo apenas um balcão de recebimento de demandas, despachos, enfim. [...] Ele construiu uma relação com o setor produtivo e com a sociedade, colocando realmente o que era factível com prazos, indicadores, né? E que de uma forma que poderíamos nos comprometer de verdade. Ou seja, nós fizemos uma verdadeira... Um pacto com os indicadores... Nós criamos mecanismos de acompanhar o cumprimento disso, desses compromissos, é... Os compromissos foram cumpridos e isso, num momento tão importante que é você dar a palavra e cumprir a palavra não é tão fácil, principalmente na relação da sociedade com o Estado. Eu acho que o Protocolo proporcionou isso. O Estado se comprometeu a algumas coisas, nós encaminhamos várias questões, várias discussões, nesse sentido. [...] Então, criou um diálogo, criou um movimento proativo de um etanol produzido de forma sustentável, esse era o nosso grande objetivo. [...]E lógico que na sequência de tudo isso, criou uma relação muito boa do Estado com o setor. O próprio governo de São Paulo, o governador Geraldo Alckmin, ele é muito sensível ao setor, sabe da sua importância (Ricardo Viegas, responsável pelo Programa Ambiental Estratégico Etanol Verde. Entrevista concedida em 31/03/2016).

É em torno desse “movimento proativo de um etanol produzido de forma sustentável” que se revela o papel catalisador da Secretaria do Meio Ambiente em não apenas regulamentar a produção sucroalcooleira a partir de uma “proteção” ao meio ambiente, mas, inclusive, notabilizar os interesses estatais em legitimar e promover essa produção, levando em conta os interesses econômicos e políticos do próprio setor que se servem também dos interesses do próprio Estado (FRANCO, 1997).

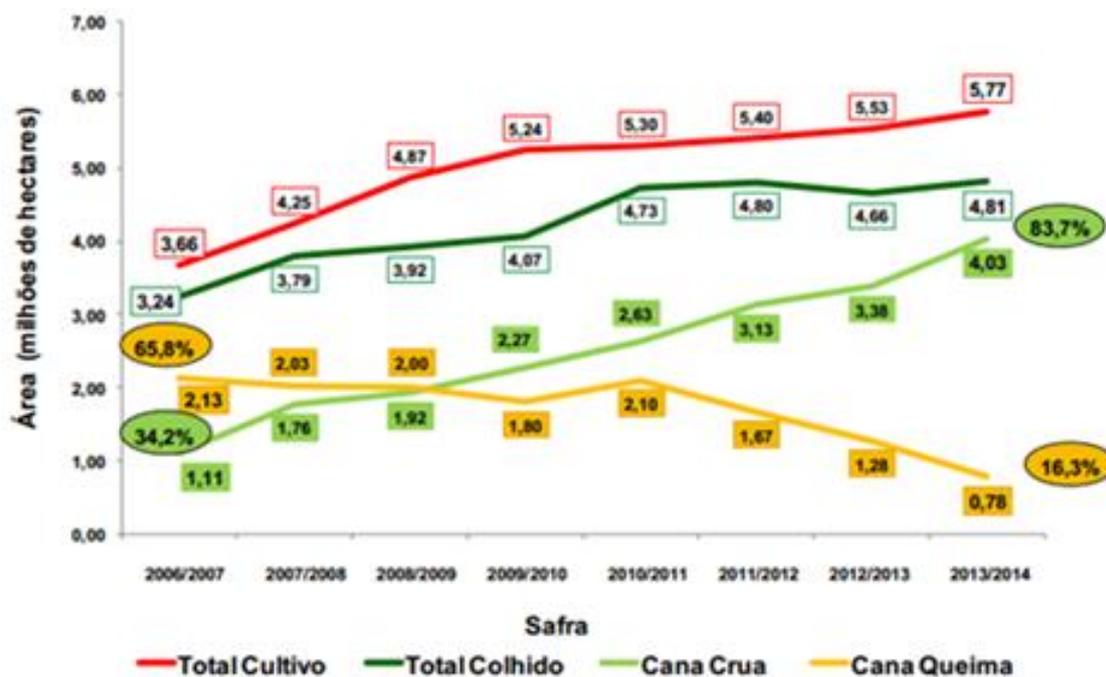
Tendo em vista essa relação de orquestração de interesses, dá-se continuidade ao funcionamento de um aparato estatal, que mescla ações estaduais e federais voltadas à promoção do etanol, composto pelas iniciativas de redução do ICMS (Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços) sobre esse combustível, de investimentos em campanhas publicitárias, de investimentos em mecanização, de elaboração de acordos como o Compromisso Nacional para aperfeiçoar as condições de trabalho na cana-de-açúcar, e de instalação do Projeto Etanol Verde, no qual se inclui o Protocolo Agroambiental Paulista.

Evidencia-se, com isso, que a atuação da SMA-SP assegura ao setor sucroalcooleiro a monopolização de recursos de investimento produzidos pelo Estado (BOURDIEU, 2014), bem como sustenta e legitima o caráter “sustentável” de sua produção, o que representa ganhos econômicos e simbólicos ao etanol e, por consequência, ao próprio setor sucroalcooleiro.

Dentre as ações dessa secretaria que dão respaldo à produção dita “sustentável” da cana-de-açúcar no estado de São Paulo, está a elaboração de relatórios anuais referentes às melhorias ambientais que o setor sucroalcooleiro vem conquistando a partir da assinatura do Protocolo Agroambiental, mostrando sua eficiência em conduzir o “ajustamento de conduta” da produção sucroalcooleira e dando legitimidade a esses supostos “ganhos ambientais”.

Um desses ganhos consiste na redução da área colhida a partir da queima prévia da cana-de-açúcar quando se comparado ao total de cana colhida no estado de São Paulo, conforme ilustrado no Gráfico 3.

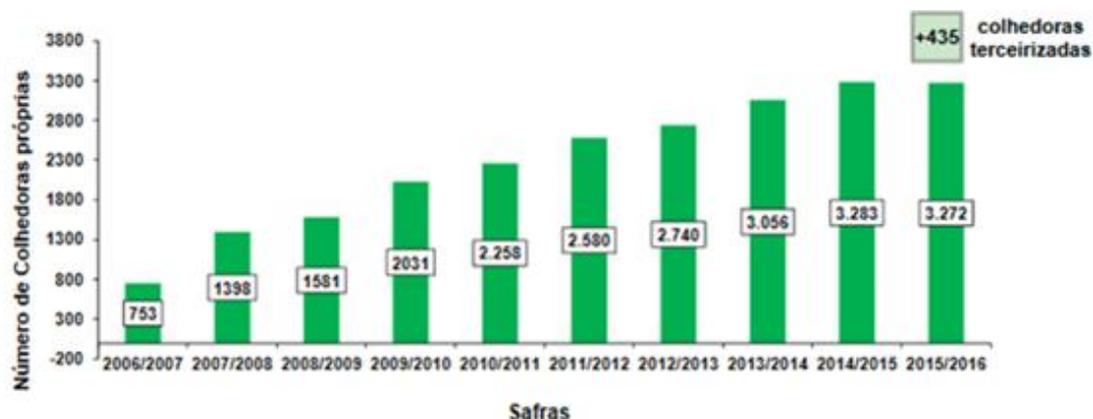
GRÁFICO 3: Evolução da colheita da cana no estado de São Paulo entre as safras de 2006/2007 a 2013/2014



Fonte: UNICA(2014) com dados da CANASAT e AGROSATELITE.

Com isso, atribui-se à assinatura do Protocolo Agroambiental a responsabilidade pela diminuição dos efeitos da degradação socioambiental ocasionada pela produção sucroalcooleira, em especial aqueles provocados pelas queimadas. Dada redução da área colhida queimada ocorre, em particular, devido à iniciativa de “ajustamento de conduta” que propôs a conversão tecnológica do corte da cana, incorporando uma mudança do corte manual para o mecanizado que, por sua vez, dispensa a queima prévia nos canaviais. Posto isso, o Gráfico 4 em sequência evidencia a evolução do número de colhedoras mecânicas introduzidas nos canaviais que ocorreu de maneira bastante significativa no decorrer das safras posteriores à assinatura desse protocolo.

GRÁFICO 4: Evolução no número de colhedoras de cana entre as safras de 2006/2007 a 2015/2016



Fonte: Relatório Safra 2015-2016 (SMA-SP, 2015) com dados do Protocolo Agroambiental, UNICA, ORPLANA, CTC.

A introdução de máquinas nos canaviais paulistas, por sua vez, pôde ser impulsionada não só pela assinatura do protocolo, mas, também, pela Lei nº 11.241/2002 que instituiu prazos gradativos para a eliminação das queimadas, retomados e antecipados por esse “ajustamento de conduta”. Ademais, além de conter as demandas ambientais, a mecanização pôde abarcar um outro entrave que prejudicava a imagem do setor sucroalcooleiro a partir da redução do número de trabalhadores destinados à função do corte manual: as denúncias em torno da superexploração da força de trabalho dos cortadores de cana.

Frente a tais denúncias, os esforços do Estado voltaram-se à criação do Compromisso Nacional para aperfeiçoar as condições de trabalho na cana-de-açúcar⁴⁶, considerado como uma tentativa de ação tomada a fim de melhorar as condições de trabalho nos canaviais paulistas, principalmente no que se refere ao corte manual. Além disso, tal tentativa buscava, ainda, promover uma reinserção ocupacional dos trabalhadores desempregados em decorrência do avanço da mecanização do corte da cana, por sua vez, impulsionado por pressões sociais, leis, decretos estaduais e federais, bem como por regulamentações socioambientais, tais como o próprio Protocolo Agroambiental pois se compreendia que no período de transição tecnológica vivenciado pelo setor haveria uma coexistência de máquinas e trabalhadores disputando um mesmo espaço.

⁴⁶ Esse compromisso foi criticado pelo Ministério Público do Trabalho e pelos sindicatos dos trabalhadores rurais por favorecer os interesses econômicos do setor sucroalcooleiro, tal acordo perdeu a vigência no ano de 2013.

Constata-se, com isso, que a conversão tecnológica demandada pelo Protocolo Agroambiental atrelou razões socioambientais e econômicas, estando consoante ao que Romeiro (1998) argumenta a respeito de que as mudanças no padrão tecnológico da modernização agrícola por razões dessa primeira ordem ocorrem sempre aliadas a mudanças por razões econômicas.

No caso específico da produção sucroalcooleira, as razões socioambientais puderam ser evidenciadas, como já apontado, a partir dos impactos socioambientais ocasionados pela prática das queimadas, bem como pelas denúncias em torno das condições de trabalho nos canaviais enquanto as econômicas estariam vinculadas à tentativa de ampliar o mercado do etanol por meio de uma tentativa de “limpar” o histórico de degradação socioambiental ocasionado por esse setor.

Ao casar a proposta de mecanização do corte e de antecipação dos prazos instituídos pela “Lei das queimadas” a partir de um acordo voluntário, o setor sucroalcooleiro deu respaldo ao arcabouço simbólico-discursivo que visou legitimar a aceitabilidade do etanol enquanto um combustível limpo, criando uma vantagem competitiva ao etanol no mercado de combustíveis que obscurece a existência de outros conflitos e impactos associados a sua produção (ASSIS, 2016). Aproxima-se, desse modo, a resposta dada à crítica não “à instauração de dispositivos mais justos, mas sim à transformação dos modos de realização do lucro” (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 63).

Sendo assim, as críticas “provocam uma melhoria em um ponto importante que motivava a indignação, sem ver que, ao mesmo tempo, a situação se degrada em outro aspecto” (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 77). Observa-se, com isso, que a mecanização do corte da cana-de-açúcar, embora tenha sido uma alternativa à contenção dos impactos socioambientais ocasionados pela monocultura canavieira, não se mostrou como uma alternativa de intervenção nos processos de acumulação, bem como não esteve descolada de novos entraves socioambientais e econômicos, como se pretende mostrar ainda nessa seção.

5.2 O lado “cinza” do Protocolo Agroambiental: continuidade e criação e de novos impactos socioambientais

5.2.1 Implicações ambientais

A conversão tecnológica proposta na colheita da cana-de-açúcar foi capaz de criar

uma série de outros entraves que tangenciam questões econômicas, sociais e ambientais. No caso destas últimas, embora a mecanização tenha prometido benefícios ao dispensar o uso da prática das queimadas nos canaviais, reduzindo a emissão de gases do efeito estufa na atmosfera, novos foram os impactos ocasionados que tangenciam, de maneira atrelada, o uso excessivo e a contaminação dos recursos naturais, como a água, o ar e o solo.

No que se refere ao solo, destaca-se, dentre estes impactos, a compactação⁴⁷, considerada como um processo físico no qual é perdida sua estrutura e, por consequência, reduz sua fertilidade, em decorrência do tráfego das máquinas, tratores e de implementos agrícolas (ABREU et al., 2008). Isso faz com que se tenha a necessidade de aumentar o consumo de fertilizantes, ou ainda, aumentar a área de cultivo.

A dinâmica de avanço da monocultura da cana-de-açúcar, como se verá no tópico 5.3, tem se dado a partir da expansão pelo uso da terra como uma garantia de rendimento da produtividade. À vista disso, e proporcional a essa expansão, estão os impactos socioambientais ocasionados pela monocultura canavieira atrelados ao alto consumo de agrotóxicos e fertilizantes e, por consequência, à contaminação do solo e de lençóis freáticos; ao aumento da utilização dos recursos hídricos; à perda da biodiversidade; e à ameaça à segurança alimentar (GONÇALVES, 2005; SILVA, M. e MARTINS, 2011; CAMARA e CARDERALLI, 2016).

Para além disso, o aumento de área plantada em decorrência da mecanização ainda é capaz de desencadear outras implicações, visto que essa nova dinâmica da monocultura canavieira impulsiona a expulsão da soja e da pecuária da região Centro-Oeste para a fronteira agrícola, causando novos desmatamentos na Floresta Amazônica (ASSIS, 2016).

Um outro ponto de destaque debruça-se sobre as implicações vinculadas ao uso do combustível diesel como o responsável pelo funcionamento das máquinas. Uma vez que tal combustível emite gases do efeito estufa na atmosfera, ressalta-se uma incoerência quando se utiliza derivados de petróleo para conduzir tais máquinas, ou até mesmo para produzir fertilizantes e herbicidas, voltados à geração de um combustível “limpo”, alternativo aos derivados de petróleo, assim como pontuado no depoimento em sequência.

⁴⁷ A compactação pode ser compreendida como a redução do espaço poroso e o aumento da resistência do solo, podendo ser ocasionada pelo manejo inadequado de máquinas e implementos agrícolas. Como consequência, ela altera um conjunto de fatores, tais como a aeração, retenção de água, resistência à penetração de raízes, o que vem por afetar o crescimento radicular, a produtividade das culturas, e, inclusive, aumentar a susceptibilidade do solo à erosão (SÁ e SANTOS JÚNIOR, 2005).

Senhor Manoel Eduardo Tavares Ferreira⁴⁸ – [...] *Quer dizer, como se pretende ter insumo do petróleo, quando todos os caminhões e tratores e todos os equipamentos usados na usina é movido a diesel é movido a petróleo. Usa-se uma grande quantidade de fertilizantes químicos derivados de petróleo ou outros também que podem com a própria utilização não ter continuidade para o futuro e a grande quantidade de agrotóxicos, no caso da cana de herbicidas, já que a cana é o segundo maior consumidor de herbicidas do Brasil ocasionando uma importação gigantesca desse produto, sendo que os princípios ativos desse produto vêm de fora com uma evasão de divisas do país* (SÃO PAULO, 2008 – grifos da relatora).

As incoerências e contradições não se limitam apenas ao uso dos derivados de petróleo na produção sucroalcooleira, tangenciando questões referentes à segurança alimentar, ao meio ambiente, e às condições de trabalho, como observado no depoimento a seguir.

Senhor Jun Borrás⁴⁹ – [...] *existe uma crença no Brasil e em vários países do mundo de que o etanol brasileiro é ambientalmente correto, mais barato, eficiente, gera empregos e é uma grande alternativa de combustível renovável. Contudo, nós delegados da FIAN não confirmamos estas crenças, pois, o que vimos no interior são uma série de contradições que não são muito divulgados na Europa. São cinco as contradições: A primeira é uma relação dialética entre a hiper-atividade e a hiper-exploração do trabalho; a segunda é o combustível mais barato e ambientalmente correto para o transporte individual, particular, para a classe média nos grandes centros urbanos e para os países ricos do norte, por outro lado comida mais cara para o campesinato e para os pobres urbanos; a terceira é o combustível mais verde, mais limpo para a cidade e um interior mais sujo; a quarta é a população urbana com este combustível mais limpo, mais saudável e trabalhadores que trabalham em excesso, cada vez mais doentes; a quinta e última, é, no caso específico do Brasil, a expansão da monocultura da cana diminuindo as áreas disponíveis para assentamentos de reforma agrária. Este quadro não é o que é pintado na Europa* (SÃO PAULO, 2008 - grifos da relatora).

⁴⁸ Presidente da Associação Cultural e Ecológica Pau Brasil.

⁴⁹ Delegado da FIAN (Foodfirst Information & Action Network). Mais informações, podem ser encontradas em: <<http://www.fian.org/en/who-we-are/who-we-are/>>. Acessado em 05/05/2016.

A fala do delegado não se restringiu apenas em apontar contradições que dizem respeito a questões ambientais, sinalizando, também, a ausência de preocupações voltadas aos trabalhadores. Tal apontamento impulsiona pensar nas implicações decorrentes da mecanização, inclusive, no âmbito do trabalho nos canaviais, como se pretende ressaltar no próximo tópico.

5.2.2 Implicações nas condições de trabalho nos canaviais paulistas

[...] o efeito sobre o trabalho foi minorado pela brutal expansão que o setor foi sofrendo naquele momento... só chega na plenitude 4, 5, 6 anos depois. Então, eu vi isso, muito da mão de obra que nós perderíamos, ela foi absorvida pela expansão. Então, o efeito sobre a mão de obra não foi desastroso como a gente tinha imaginado. Como a gente descrevia antes do processo acontecer. Tanto que a indústria, principalmente na área de expansão, sofreu muito por falta de mão de obra. O que acontece é que a natureza de trabalho muda. Os postos de trabalho numericamente você não perdeu por causa da expansão. Mas a natureza mudou. De repente você pega um cara que era cortador de cana e bota para pilotar uma máquina de um milhão de dólares... (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016).

A mecanização do corte da cana-de-açúcar trouxe, ainda, do ponto de vista econômico, quatro tipos de repercussões imediatas que, de acordo com Abreu et al. (2009, p.06), estariam mutualmente relacionadas:

[...] primeiro, a redução do tempo de execução de determinadas tarefas; segundo, a diminuição da mão de obra empregada na realização das tarefas; em virtude do uso de máquinas; terceiro, a redução da necessidade de mão de obra residente na propriedade; quarto, a introdução de uma mudança qualitativa na demanda por trabalhadores, ao utilizar, de um lado, trabalhadores com maior grau de especialização (tratoristas, motoristas e operadores de máquinas agrícolas) e, do outro, trabalhadores sem especialização.

A fala dos autores e a do ex-presidente da UNICA tangenciam novas implicações referentes à questão do trabalho nos canaviais paulistas, o que pôde também evidenciar tanto a coexistência de trabalhadores e máquinas no desempenho de uma mesma função quanto a criação de novos postos de trabalho decorrentes da mecanização, e ainda uma

mudança na “natureza do trabalho”, como apontou Eduardo de Carvalho. Melhor analisadas, essas implicações vão de encontro a um apontamento de Alves (2009, p. 156), ao afirmar que “[...] não adianta a mera substituição de trabalho vivo por máquinas para melhorar as condições de trabalho dos trabalhadores e as condições ambientais das regiões canavieiras”.

O que ocorre quando se evidencia mudanças no padrão tecnológico da produção sucroalcooleira é uma modernização perversa, uma vez que as novas tecnologias absorvidas pelo setor, tal como a mecanização, preservam ou mantêm a exploração do trabalho e, com isso, muda-se a base técnica de produção, mas sem que se modifique o essencial das relações de trabalho (ALVES, 2009). Tendo isso em vista, além de considerar o desemprego dos cortadores de cana, que perdem seus postos de trabalho em decorrência da mecanização, elenca-se três outras implicações que exemplificam essa modernização perversa apontada pelo autor.

A primeira delas, já citada, corresponde à criação de funções de trabalho manual oriundas das novas tarefas exigidas pela mecanização que continuam por manter as condições degradantes de trabalho como as dos cortadores de cana (SILVA, M., 2011). A retirada prévia de pedras do solo que causam danos às máquinas e prejudicam seu funcionamento, bem como o corte de “bitucas” - ou resto dos colmos da cana pós-colheita-, uma vez que a máquina não é capaz de cortar a cana rente ao chão como um trabalhador, ilustram a continuidade do trabalho manual nos canaviais. Chega-se à conclusão de que a mecanização não elimina o trabalho manual, mas sim, cria um contingente de trabalhadores ocultos, que foge às vistas dos meios de comunicação e do Ministério Público (SILVA, M. 2011).

Uma segunda implicação diz respeito à exposição dos trabalhadores operadores de máquinas aos perigos e riscos decorrentes de sua interação com as colheitadeiras. Ao somar o contexto de alta pressão por produção demandada pelo setor, permeada pelo cansaço e distração desses trabalhadores; a ausência de preocupações voltadas a sua segurança e saúde; e o não acompanhamento de mudanças na gestão e organização dessas atividades, maiores são as situações fatais ou acidentogênicas em que esses trabalhadores são expostos, podendo estas últimas deixar sequelas em suas vítimas, tais como mutilações ou amputações (RODRIGUES, 2014).

Já a terceira implicação abarca a coexistência de trabalhadores e máquinas

desempenhando a função do corte da cana-de-açúcar⁵⁰ que, por sua vez, traz à tona três outras questões já presentes no histórico do corte manual. A primeira delas é a manutenção das condições de trabalho daqueles que cortam a cana queimada. Referente a isso, muitos são os estudos que a denunciam, perpassando por questões referentes à saúde e dignidade desses trabalhadores, por sua vez atreladas à superexploração de sua força de trabalho (SCOPINHO, 2003; ALVES, 2009; SILVA, M. e MARTINS, 2010; SILVA, M., 2011; VERÇOZA, 2016.).

A segunda questão realça o corte manual realizado sem queima prévia das folhas e palhas da cana-de-açúcar. Apesar de ser uma prática recorrente na lavoura canavieira para a obtenção de sementes, em menor proporção, algumas usinas têm utilizado dessa prática em áreas não mecanizáveis - e até mecanizáveis.

No entanto, o corte da cana crua, sem queima, reduz a quantidade de cana cortada por trabalhador e, por consequência, o valor pago por produção, haja vista que a forma de pagamento desses trabalhadores é referente ao total de toneladas de cana cortada por dia, isto é, por produção. Além da questão da perda do rendimento e da produtividade, volta-se a discussão à questão do risco e segurança desses trabalhadores, como já mencionado anteriormente nesta investigação, que serviram como justificativa do setor para a manutenção dessa prática agrícola.

De acordo com Alves (2009, p. 162),

O corte de cana crua, sem queimar, assim como o corte em sete ruas, que deflagrou a greve de 1984 em Guariba, reduzem a quantidade de cana cortada por trabalhador. No corte em sete ruas, os trabalhadores trabalham mais e ganham menos, porque têm que andar mais 3 metros lateralmente, ao cortar duas linhas a mais. No corte de cana crua, o cortador corta, no máximo 4 toneladas de cana por dia (66 metros), ao passo que, com cana queimada, corta 12 toneladas por dia. Por isso, cortar cana crua, sob os mesmos valores da tonelada de cana, reduziria os salários e, por conta, provocaria a oposição dos trabalhadores, o que poderia deflagrar um novo ciclo de greves, exatamente como ocorreu em 1984 devido à introdução do corte em sete ruas.

Greves como a de Guariba tomaram um grande alcance nos meios de comunicação na época e vieram a colaborar com mudanças estruturais na produção sucroalcooleira (ALVES, 1991). É possível, portanto, criar questionamentos acerca desta estratégia dos usineiros em delegar aos trabalhadores já que o corte de cana crua tem por trás interesses em retomar as autorizações legais de queima nos canaviais. Uma vez que se coloca a

⁵⁰ Essa coexistência se dá, inclusive, devido ao fato das máquinas colheitadeiras não terem sido desenvolvidas para atuarem em áreas declives.

atenção dos meios de comunicação à possibilidade de greves ou resistências desses trabalhadores, e até mesmo sua evacuação durante o período de safra, ambas com a justificativa de menores salários em decorrência da proibição das queimadas, nota-se a criação de um arcabouço discursivo que contribui para questionar o fim dessa prática agrícola nos canaviais paulistas que, mais uma vez, se volta ao desemprego dos trabalhadores, assim como a justificativa em sequência.

Uma terceira questão é acionada e, por sua vez, também contribui para a formulação desse arcabouço discursivo por parte dos usineiros. Destaca-se ao desemprego ocasionado pela diminuição dos postos de trabalho em decorrência da mecanização do corte da cana-de-açúcar. De acordo com Ramos (2007), uma máquina colheitadeira substitui, em média, cerca de 80 a 100 homens, contribuindo com um alto índice de trabalhadores desempregados, conforme se pode observar nos dados em destaque na Tabela 3.

TABELA 3: Indicadores de área canavieira, produção sucroalcooleira e média mensal de pessoas ocupadas em empresas sucroalcooleiras no estado de São Paulo de 2007 a 2013

Item	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Área Cana	3.824	3.882	4.130	4.357	4.370	4.419	4.552
Índice Variação	100,0	101,5	108,0	113,9	114,3	115,6	119,0
Produção Cana	340.510	345.658	362.665	361.723	305.636	330.695	372.806
Índice Variação	100,0	101,5	106,5	106,2	89,8	97,1	109,5
Produção Açúcar	19.406	19.067	20.816	23.506	23.355	23.352	24.089
Índice Variação	100,0	98,2	107,3	121,1	120,3	120,3	124,1
Produção Etanol	13.754	16.224	14.918	15.466	12.007	12.198	14.385
Índice Variação	100,0	117,9	108,5	112,4	87,3	88,7	104,6
Total Pessoas Ocupadas	316.122	320.736	310.672	310.413	302.150	299.148	297.682
Índice Variação	100,0	101,5	98,3	98,2	95,6	94,6	94,2
Trabalhadores Canavieiros	178.510	171.228	154.274	140.459	128.895	112.268	94.425
Índice Variação	100,0	95,9	86,4	78,7	72,2	62,9	52,9

Fonte: BACCARIN et al. (2014) com dados da CONAB (2014) e do MTE (2014). *Nota dos autores: Área de cana em mil hectares; produção de cana e de açúcar em mil toneladas, produção de etanol em milhões de litros.

Nota: Destaque nosso.

Em especial, este terceiro conjunto de implicações que abarca a coexistência de máquinas e trabalhadores na lavoura canavieira e dá indícios da continuidade de disputas em torno da autorização da prática das queimadas, mantém tanto a questão das reais condições de trabalho na lavoura canavieira quanto a preocupação ambiental, de fato, ausentes na agenda do setor.

Tendo em vista o que foi exposto no decorrer da discussão do tópico 5.2, retoma-se

a ideia de Boltanski e Chiapello (2009) que conflui para a compreensão de que, para além da crítica ter um preço ao ser ouvida, sua incorporação não se vê descolada de outros aspectos degradantes, o que leva a favorecer, de certa forma, a prevalência da acumulação capitalista.

Tal fato abre espaço para pensar em como os efeitos do Protocolo Agroambiental também trouxeram implicações aos usineiros e fornecedores de cana, motivando a criação de novas estratégias e justificações que permitissem a continuidade da produção sucroalcooleira e seus processos de acumulação. Nesse segmento, o próximo tópico dedica-se a discorrer sobre os riscos inesperados oriundos da conversão tecnológica ocorrida na lavoura canavieira paulista, combatidos por estratégias que visaram mudar os modos de realização de lucro do empresariado canavieiro.

5.3 Riscos inesperados: entraves ao capital e o posicionamento do setor sucroalcooleiro

A assinatura do Protocolo Agroambiental, apesar de prometer vantagens econômicas aos usineiros a partir da emissão do Certificado Etanol Verde, demandou mudanças à produção sucroalcooleira que fugiram de suas expectativas e afetaram a produtividade do setor.

De acordo com Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA, a conversão tecnológica promovida por esse acordo voluntário *“teve alguns problemas incríveis. Primeiro, o desconhecimento técnico nosso era muito maior do que a gente imaginava. E o efeito sobre a lavoura da cana foi muito pior do que a gente imaginava”* (entrevista concedida em 10/10/2016).

Dentre os problemas decorrentes da conversão tecnológica anunciados na fala do ex-presidente da UNICA e que contribuíram com a tendência da queda da produtividade, destacam-se: o possível aumento nas perdas de matéria-prima quando a máquina não estiver bem regulada para cortar a cana rente ao solo; o aumento das impurezas vegetais, elevando o custo dos transportes quando a limpeza da palha não for eficientemente realizada pela colheitadeira; o perigo de incêndio na palha antes, durante ou depois da colheita; a proliferação de pragas nos resíduos deixados no solo; a necessidade de adaptação de implementos voltados ao cultivo e a adubação para que seja possível trabalhar no solo com palha (GONÇALVES, 2005).

Ademais, alguns outros desafios enfrentados pelos usineiros foram elencados por

esse agente de interesse da pesquisa, conforme apresentado a seguir:

*A **irregularidade do terreno**, porque tem que ser “platozinho”, na hora que tem qualquer ... a máquina faz assim, ela não corta regularmente, ela deixa um pedaço. Se você levanta ela bastante, você deixa no campo 5, 10 por cento de cana, que o corte não pega a cana toda, deixa um tolete assim. Mas isso é um inferno, imagine, vai no campo ver isso. Então, você punha para baixo. Na hora que punha para baixo, o corte não cortava, arrancava, daí tira a raiz, portanto ela não rebrota. Ou enche de terra. Terra que é levada pra moenda, que atrita a moenda e faz com que o desgaste seja brutal na moenda e na caldeira quando você leva o bagaço para a caldeira para queimar com terra sílica que é um veneno. Depois, **curva de nível**, toda a nossa cana tinha sido plantada em curva de nível. Moderna, bonito, bonitinho, tudo... Para evitar erosão, tudo direitinho. Só que na hora que você colhe mecanicamente é impossível para a máquina ficar fazendo aquelas curvas. Cada curva daquela lá atrapalha tudo. Não consegue fazer direito. Então passa por cima. Um desastre, um desastre! E depois o **pisoteio**. Aquele peso todo, porque não é só a máquina. É a máquina de colher, é o trator que puxa, e a carreta, é o caminhão e tudo isso compacta a terra de uma forma que depois a rebrota da cana não acontece. Simplesmente não acontece. Então, começamos a ter que enfrentar esses problemas todos e você tem uma brutal queda na produtividade, a produtividade que vinha crescendo há um e meio, dois, dois e meio por cento ao ano, a produtividade da cana, quantidade de cana por hectare, ela começa a cair. Nós chegamos em uma média em São Paulo a 85 toneladas por hectare e no auge da cana, da implantação da colheita mecânica, esse número desceu para 70 e poucos. Claro que você não pode dizer que isso é só atribuível à colheita mecânica. Tem efeitos climáticos importantes que tem que eliminar. Mas o fato é que você tem uma redução significativa na produtividade da cana justamente quando começa a crise do setor, 2009, 2010, 2011 e por aí pra frente. E daí, você junta essas duas coisas (Eduardo de Carvalho, ex-presidente da UNICA. Entrevista concedida em 10/10/2016 – grifo nosso).*

Atrelado às consequências da conversão tecnológica, tem-se um conjunto de fatores estruturais e conjunturais que puderam sinalizar uma tendência à estagnação da produtividade canavieira no decorrer da última década, contribuindo para o agravamento

dos problemas anunciados pelo ex-presidente da UNICA.

Dentre os fatores estruturais, nos quais se inclui a mecanização da colheita, destacam-se as questões institucionais – como a criação de leis proibitivas das queimadas e regulamentações socioambientais –, e também as questões técnicas que, por sua vez, sinalizam a insuficiência de novas pesquisas e tecnologias que acompanhem a mecanização no contexto da lavoura canavieira (NYKO et al., 2013; DEMATTÊ, 2014; CAMARA e CALDARELLI, 2016). Em paralelo, estão os fatores conjunturais, que abarcariam, sobretudo, efeitos climáticos, a falta de renovação adequada aos canaviais, o envelhecimento da cana e a redução dos investimentos na lavoura (CAMARA e CALDARELLI, 2016).

O ex-presidente da UNICA, Eduardo de Carvalho, elencou, do mesmo modo, alguns fatores conjunturais, responsabilizando tanto o próprio setor como o governo – aqui pensado em termos federais – pela interferência na produtividade canavieira, no que diz respeito à falta de investimentos em pesquisas que acompanhem a conversão tecnológica.

A crise [marcada pela tendência de perda da produtividade] provoca uma não renovação adequada o canavial. A crise faz com que você envelheça brutalmente a cana no campo. Porque a cana que tinha uma idade média de 3,4 safras, passa a ter 5,6,7 com a produtividade decrescente como acontece na cana... e aí é o “samba do crioulo doido”, é um filme de horror, o que acontece! E daí, a culpa é de tudo. É de tudo e é de todos. Na verdade, nós temos abandonado a pesquisa. Quando a COOPERSUCAR desiste do CTC [Centro de Tecnologia Canavieira] e abre o CTC para a participação de todo mundo, a pesquisa sofre, e vinha sofrendo um problema muito sério. Isso se mede de uma forma muito objetiva pelo número de variedades que se dispõem no campo. Então, era da doutrina e do protocolo de cultura da cana que você não tinha nenhuma variedade com mais do que 10, 15 por cento do total da cana que você possuísse. No canavial de usina de 30 mil hectares, poderia ter no máximo 10, 12, 15 por cento de uma variedade, você sempre tinha uma escolha muito grande de variedades por segurança, porque se tivesse um problema climático ou de praga qualquer, você dividia o seu risco. Isso era da doutrina mesmo. Hoje você vai ver, está tudo errado: tem usinas que têm mais de 50 por cento de uma variedade. E essa variedade tem 15,20, 30 anos que foi posta no mercado, não tem 5, 6 anos, 3 anos, 8 anos como seria de se esperar...Você teria que ter uma

renovação de variedades, variedades novas, portanto, mais resistentes, mais produtivas e mais novas do que é... Você olha o canavial hoje de uma usina normal, uma média qualquer, é um horror! Quando você compara isso com 10 ou 15 anos atrás, dá vontade de chorar de desespero, mas que mostra o descaso que a pesquisa foi tratada. Isso é culpa, em primeiro lugar dos usineiros, das empresas. Segundo, do próprio governo que conduziu uma parcela importante das pesquisas, embora uma grande parte das pesquisas, ou uma parcela muito importante da pesquisa em casa foi sustentada pelos particulares principalmente nos anos 80, e eu considero talvez esse o maior problema que nos tempos, mais do que qualquer outro.

Verifica-se, assim, que a mecanização do corte da cana-de-açúcar demandaria transformações significativas à produção, mais dependentes dos avanços na ciência e na tecnologia que, por sua vez, variam da modificação das características genéticas da planta à inovação de máquinas, sinalizando um padrão mais gradativo da industrialização do processo de produção agrícola (GOODMAN et al., 1990).

É preciso considerar, também, que a presente conversão tecnológica é resultante da convergência de investimentos e pesquisas anteriores, de uma diversidade de trajetórias tecnológicas. Tais trajetórias desenvolveram-se em resposta a um quadro complexo de incentivos e restrições em meio a um processo de ajustamentos que lhes confere importantes ganhos de eficiência, e ocorreram no país em diferentes setores industriais em prol do desenvolvimento agrícola (ROMEIRO, 1998).

A introdução de máquinas na produção agrícola em geral faz parte dessas trajetórias e, de acordo com Goodman et al. (1990), serviu para pôr em destaque a continuidade da subordinação à natureza, uma vez que as pesquisas têm sempre que levar em consideração as condições ambientais, especialmente tendo como base a terra.

Por outro lado, como sugere Romeiro (1998), uma total incorporação da questão ambiental, que coloca em debate as intenções do Protocolo Agroambiental, demandaria uma sujeição à ordem ecológica, e não tentativas de transposição a tal ordem, como vem ocorrendo.

Constata-se, então, que no caso específico da produção de cana-de-açúcar paulista, a falta de investimentos em pesquisas, como salientado pelo ex-presidente da UNICA, demandou do setor sucroalcooleiro a criação de novas estratégias a fim de conter os problemas econômicos e técnicos proporcionados pela mecanização, assim como aquelas

já brevemente salientadas que dão centralidade à figura dos cortadores de cana. Tais estratégias, por sua vez, não se deram a partir de avanços científicos ou tecnológicos, como sugerem os autores, mas sim, se sustentaram na proposta de extensão da área plantada.

Nesse sentido, os menores retornos e possibilidades de investimentos públicos e privados destinados ao desenvolvimento de novas variedades reverteram o cenário da produção sucroalcooleira que, até os anos 2000, apresentava uma baixa concentração e uma considerável diversificação de variedades (NYKO et al., 2013).

A partir de 2010, conforme apontam Camara e Caldarelli (2016), esta falta de inovações convergiu a canaviais menos resistentes, suscetíveis a novas doenças e a fortes variações climáticas. A estratégia da extensão em área seria, portanto, menos custosa e consistiria em uma melhor garantia aos usineiros frente a falta de investimentos tecnológicos.

Posto isso, a Tabela 4 explicita o caráter expansivo da produção canvieira do estado de São Paulo, apresentando uma queda na produtividade que não se mostra aparente caso se leve em conta apenas os dados da produção. Uma análise mais esmiuçada desses dados realça que a expansão da produção canvieira se deu a partir de uma margem extensiva, isto é, do uso da terra (DURIGAN et al., 2007).

TABELA 4: Indicadores da produção canvieira no estado de São Paulo de 2000 a 2013

Ano	Área plantada (em milhões de hectares)	Produção (em milhões de toneladas)	Participação de cana em relação à área plantada no estado (em %)
2001	2,57	198,93	44,99
2002	2,66	212,71	44,86
2003	2,82	227,98	45,12
2004	2,95	239,53	45,56
2005	3,08	254,81	46,40
2006	3,50	289,30	51,23
2007	3,89	329,10	57,02
2008	4,54	386,06	59,93
2009	4,95	408,45	65,18
2010	5,07	426,57	64,92
2011	5,21	427,36	65,78
2012	5,17	406,15	66,33
2013	5,45	434,07	66,61

Fonte: Elaborado por Camara e Caldarelli (2016) com base nos dados de PAM/IBGE (2015) e Ipeadata (Ipea, 2015). (*) Nota dos autores: Considera-se como total a soma de lavoura temporária e permanente de São Paulo.

A fim de manter seus altos índices de produtividade, os usineiros investiram no uso extensivo da terra que, por sua vez, não se mostrou ainda tão rentável quando comparado à produtividade das safras anteriores ao ano de 2008, nas quais o conjunto de fatores estruturais e conjunturais não era tão significativo, uma vez que se utilizava mais incisivamente a prática das queimadas, amparada por um tipo de produção já consolidado. Com isso, o que se pôde observar foi que

[...] houve um aumento de agrotóxicos, houve um aumento de área plantada, mas não houve um aumento da produção. Olha que incoerência: você aumenta a área para colher a mesma coisa que colhia há dez anos atrás! (Procuradora Regional Federal Fátima Aparecida de Souza Borghi. Depoimento concedido em 15/12/2016).

A afirmação da procuradora regional federal Fátima Borghi, permite questionar a construção das estratégias do setor sucroalcooleiro em decorrência de sua “mudança de postura” frente às críticas contrárias aos impactos socioambientais de sua produção. Ao retomar tais críticas e contrastá-las com a continuidade de impactos socioambientais decorrentes da conversão tecnológica, cai-se nas armadilhas do Protocolo Agroambiental Paulista que, enquanto uma operação de justificação, encobre as reais intenções da continuidade dos processos de acumulação capitalista.

5.4 Desvendando as armadilhas da proposta de ajustamento de conduta

Ter um meio ambiente equilibrado, ecologicamente equilibrado, ou seja, permitir os avanços que nós necessitamos na sociedade, mas com um equilíbrio para ferir minimamente o meio ambiente... Como é que você vai conseguir isso se não têm um equilíbrio de forças? (José Leonidas Bellem de Lima – Procurador Regional da República e Representante do Ministério Público Federal no CONAMA. Entrevista concedida em 15/12/2016).

As implicações econômicas, sociais e ambientais decorrentes, em grande medida, da assinatura do Protocolo Agroambiental Paulista e da mobilização de um aparato que visou orquestrar interesses nem sempre convergentes em prol da promoção do etanol, mostra-se relevante para evidenciar as armadilhas dessa proposta de “ajustamento de

conduta” do setor sucroalcooleiro. Do mesmo modo, evidencia-se, ainda, a manutenção das posições dos agentes e setores diretamente interessados nas questões envolvidas a sua assinatura neste campo conflitivo que, por sua vez, denuncia o “desequilíbrio de forças” salientado pelo procurador federal.

Ao reforçar a compreensão sobre a “posição que os agentes ocupam na estrutura que determina ou orienta, pelo menos negativamente, suas tomadas de posição” (BOURDIEU, 2004, p.23), é possível revelar as lutas concorrenciais por um monopólio que, por sua vez, refletem nas expressões de determinados interesses, capazes de dar horizonte às ausências de outros. Percebe-se, assim, que o protocolo em questão serviu enquanto um suporte às decisões político-econômicas que perpassam por diversos campos, realçando um desequilíbrio de forças entre tais campos e seus agentes.

Como expressão desse desequilíbrio, os trabalhadores cortadores de cana passam novamente a ser classificados nesse campo conflitivo enquanto uma justificativa para a manutenção da prática das queimadas, uma desculpa para os danos ambientais ocasionados pelo setor sucroalcooleiro. A luta passa a ser travada, então, entre uma questão social e a questão ambiental, redirecionando o debate sobre a proibição das queimadas e trazendo à tona uma antiga justificativa do setor: a proibição das queimadas ocasiona um problema social, qual seja, o desemprego de um enorme contingente de trabalhadores.

É curioso observar o campo estratégico no qual o setor sucroalcooleiro se movimenta. De um lado, pensar a permanência das queimadas é dar luz à questão do emprego dos trabalhadores e, ao mesmo tempo, desconsiderar a questão ambiental. Por outro lado, eliminar a prática das queimadas nos canaviais paulistas demandaria, com isso, evidenciar a questão ambiental em detrimento do desemprego dos cortadores de cana.

Posto isso, em ambos os casos, o setor sucroalcooleiro não perde em termos de obtenção de lucros. Sendo assim, nesses meandros, as críticas socioambientais, que apontam questões sociais e ambientais como pautas principais, agregariam pontos de apoio morais ao setor sucroalcooleiro, o que refletiria no ocultamento da realidade das relações de força econômica. De tal modo, observa-se que o referido setor, bem como afirmam Boltanski e Chiapello (2009, p. 61) ao analisarem o capitalismo,

[...] precisa de seus inimigos, daqueles que ele indigna, daqueles que se lhes opõem, para encontrar os pontos de apoio morais que lhes faltam e incorporar dispositivos de justiça que, sem isso, ele não teria nenhuma razão para considerar pertinentes.

Em ambas as decisões, seja optando pela continuidade das queimadas nos canaviais

ou pelo fim de tal prática, alguma das questões deveria ser sacrificada em detrimento do desenvolvimento econômico do setor. O que ocorre, no entanto, é que a resposta do setor a tais críticas converge à continuidade de uma dupla degradação, marcada pela manutenção das queimadas e, da mesma forma, a uma não melhoria nas condições de trabalho dos cortadores de cana.

Elabora-se, assim, uma tentativa de esvaziamento das críticas voltadas à produção sucroalcooleira que reforça através de sua impossibilidade de expansão econômica, as justificativas sobre a continuidade dessa dupla degradação.

Ampliando o leque de justificativas do setor sucroalcooleiro, em meio a esses impasses, suas expressões sobressaem-se ao observar que o Protocolo Agroambiental Paulista se mostra capaz de inviabilizar a criação de novas leis estaduais, e até mesmo federais, que tomam a proibição das queimadas como pauta e, por consequência, as críticas contrárias ao setor. Nota-se, com isso, que a não continuidade de criação dessas leis está ligada a outros fatores que não o fim ou diminuição da prática agrícola das queimadas nos canaviais paulistas, mas sim, aos jogos de interesses resultantes da relação de orquestração de ambições e das tentativas de arbitramento de disputas entre o Estado e o setor sucroalcooleiro.

A título de exemplo, repousa-se na existência de leis municipais no interior paulista que se mostravam atentas aos efeitos dessa prática e, por sua vez, foram atestadas, em 2015, como incondicionais. Este atestado, após um longo debate, alegava que não caberia aos municípios a competência frente à proibição das queimadas, haja vista que existe uma lei estadual disposta sobre a matéria de queima da palha da cana-de-açúcar, qual seja, a Lei nº 11.241/2002, que não deve ser ultrapassada por legislações municipais (BARBOSA, 2013).

Tinha-se, nesse sentido, as próprias ferramentas jurídicas enquanto um meio de instrumentalizar a mediação e o reforço das relações de dominação (THOMPSON, 1987), garantindo ao setor sucroalcooleiro um certo controle frente às tomadas de decisão que têm como pauta o problema ambiental das queimadas.

Debruçado sobre tal acontecimento, o procurador regional federal José Leonidas narra e analisa a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) do seguinte modo:

O que acontece? Os governos municipais premidos lá pela população [...] começaram a normatizar a questão das queimadas, dizendo “não pode! aqui no meu município, não tem queimadas!”. Muito bem, os

usineiros e outros mais, o que é que fizeram? Levaram até o supremo uma arguição de incondicionalidade. Dizendo essa lei aqui é incondicional, porque essa matéria tem que ser legislada só pela federação, não pelo município, só pela lei federal. É mais ou menos isso. Isso caiu com o ministro[Luiz] Fux, né? E recentemente ele deu uma decisão. Sem ingressar no mérito das queimadas, se mata o meio ambiente ou não, mas de certa forma tangenciando essa questão, mas falando que são necessários aqueles sopesamentos de princípios que se tem no Direito, a gente usa um pouco disso para interpretar... Ele disse que são incondicionais essas leis municipais, tá? Então, o que acontece, o que nós temos enfrentado nessas questões? Um novo argumento: o Supremo diz que é condicional às queimadas. É um argumento falacioso, porque ele não diz que é condicional às queimadas, ele diz, erradamente no meu ponto de vista, e de muitos outros doutrinadores, ele diz o seguinte: as leis municipais não podem legislar sobre tal matéria. [...] Mas, quando você olha na competência para regras, para leis, para normas de defesa ambiental, ela é uma competência chamada “concorrente”. Então, onde houver, e já tem outras decisões do Supremo nas descrições, onde houver... e se o município estiver dando uma maior proteção ambiental, foi o caso do amianto, então essa lei é válida, porque ele pode dar uma maior proteção. Ele não poderia dar uma menor proteção se a Constituição não deu, se a lei federal não deu, entendeu? Então tem uma questão desse nível, então eu acho que ele errou completamente, né? Como outras decisões aí do Supremo. Dizer também que as decisões do supremo não se discutem é mentira. A gente cumpre, mas nós temos que discutir até porque a gente tem que aquilatar a qualidade dos julgamentos, se foi bom, se não foi e continuar. [...] Mesmo errado, o Supremo não diz “a queimada é condicional”, o que ele diz é o seguinte “o município não pode legislar sobre essa questão”. Então é mais um outro ângulo. (José Leonidas Bellem de Lima – Procurador Regional da República e Representante do Ministério Público Federal no CONAMA. Entrevista concedida em 15/12/2016).

Observa-se, com isso, que não somente a criação do arcabouço discursivo em torno da figura dos cortadores de cana é mobilizado como justificativa para a manutenção da prática dos canaviais paulistas, mas, ainda, se buscou alcançar na própria legislação uma brecha que invalidaria a proibição municipal das queimadas. Fez-se, assim, com que as

queimadas nos canaviais paulistas fossem pautadas, novamente, pela Lei das queimadas de 2002, cujas previsões de eliminação total de tal prática foram estendidas aos anos de 2021 e 2031, às áreas mecanizáveis e não mecanizáveis, respectivamente.

Conforme já discutido, nestes movimentos de continuidade das queimadas, a questão ambiental não se apresenta como a maior preocupação do setor. Ela passa a ser desconsiderada quando é estrategicamente colocada sobre a figura do cortador de cana a justificativa das queimadas e, por consequência, a responsabilidade pelos impactos ambientais decorrentes de tal prática.

Mantém-se, assim, a dupla degradação anteriormente salientada e a não resolução propriamente dita das críticas apontadas pela opinião pública, que é fortalecida por um pacto entre o Estado e o setor sucroalcooleiro. Cabe agora esperar por novos ataques no que se refere à degradação do trabalho e da natureza, bem como a respostas desse setor que fazem com que se permaneça ausente essa dupla degradação nos canaviais paulistas. Até lá, o mar verde de cana, a visão hipnotizante quando se atea fogo nos canaviais e a circulação dos ônibus rurais continuarão a fazer parte do cotidiano do interior paulista.



Observou-se, nesta seção, que a solução encontrada para conter os argumentos contrários ao setor sucroalcooleiro casou a antecipação da Lei nº 11.241/2002 com a incorporação de uma inovação tecnológica, visando agregar uma vantagem competitiva ao etanol no mercado de combustíveis. Intensificava-se, assim, a proposta de mudança do corte manual com queima prévia para o mecanizado sem queima que, aparentemente, resolveria dois entraves: ao mecanizar o corte, eliminar-se-ia o número de trabalhadores dedicados a essa função, contendo as denúncias em torno da superexploração da força de trabalho; por outro lado, estas novas máquinas dispensariam, inclusive, a utilização da prática das queimadas, uma vez que foram desenvolvidas para cortar a cana crua, sem queima, o que beneficiaria, aparentemente, trabalhadores, a sociedade e o meio ambiente.

Nesse sentido, o Protocolo Agroambiental representaria a expressão de interesses divergentes, seja pensando no âmbito socioambiental, com a proposta gradativa do fim das queimadas, seja no âmbito econômico, no qual se proporcionaria uma vantagem competitiva no mercado do etanol “verde”. Acontece que, na prática, os interesses econômicos tornaram-se mais expressivos do que os socioambientais, dando horizonte a novos entraves decorrentes da mecanização do corte da cana-de-açúcar, bem como a

ausências das expressões de determinados agentes e grupos sociais diretamente interessados nos efeitos da assinatura desse “ajustamento de conduta”.

Levando em conta essas considerações e pensando como os grupos de interesse da pesquisa se posicionaram e foram posicionados no debate sobre o problema ambiental das queimadas a partir da assinatura do Protocolo Agroambiental Paulista, o percurso ambicionado por esta seção consistiu em evidenciar alguns dos principais efeitos, insuficiências e críticas desse “ajuste de conduta” que puderam convergir na problematização da sua eficácia em servir como um veículo estratégico do setor sucroalcooleiro, responsável pela tentativa de pautar esse debate e inviabilizar novas leis de proibição das queimadas, sob o amparo do aparelho burocrático estatal e do princípio da sustentabilidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa consistiu em interpretar a construção política do Protocolo Agroambiental Paulista, visando situar em seu constructo as expressões e/ou ausências dos diferentes agentes, grupos e setores sociais interessados em seu firmamento.

Seguindo as pistas e os caminhos evidenciados pela pesquisa de campo, bem como se apoiando nos referenciais teórico-analíticos escolhidos, percebeu-se que para compreender esses meandros era necessário transcender o que foi redigido e proposto nessa política de regulamentação, traçar e alcançar os interesses envolvidos que deram tom ao jogo de forças permeado por desequilíbrios de poder que, por sua vez, não se mostraram exclusivos de sua elaboração. Buscou-se, portanto, resgatar aquilo que ficaria encoberto e solto por trás das expressões, isto é, daqueles interesses que foram levados em consideração e convergiram na assinatura estratégica do protocolo em questão.

Nesse sentido, retornar a essa construção não significou, portanto, voltar o olhar apenas a seu tempo de elaboração, à discussão de suas diretivas e prazos e ao texto final redigido, mas sim, procurar contribuintes que se cruzaram em sua assinatura e que já poderiam evidenciar tais desequilíbrios, ausências e expressões no decorrer da condução da produção sucroalcooleira no país.

Partiu-se, assim, das contribuições de autores como Marcel Jollivet (1997; 2001) e John Hannigan (1995) que sinalizaram, respectivamente, a importância de compreender o espaço rural enquanto foco de políticas de regulamentação socioambiental, assim como pensar que os problemas ambientais são socialmente construídos, impulsionando a escolha de alguns elementos merecedores de análise. Agrupados, tais elementos constituíram-se enquanto dois eixos norteadores da pesquisa: a relação entre Estado, economia e o setor sucroalcooleiro, assim como a aproximação entre a temática ambiental e a lavoura canavieira. A partir disso, os esforços se voltaram a esses norteadores, uma vez que se entendia que o entrelaçamento de ambos enriqueceria a análise da construção política do Protocolo Agroambiental Paulista, objeto desta investigação.

O primeiro desses eixos encontrou suporte teórico em autores como Florestan Fernandes (2008), Maria Sylvania de Carvalho Franco (1997) e Pierre Bourdieu (1974; 1996; 2014). Desse modo, a discussão e análise realizadas permitiram ressaltar a forte presença do Estado na condução do setor sucroalcooleiro, revelando um horizonte político específico, marcado pela orientação e pelo controle da aplicação do poder estatal pautada

em interesses particulares, no caso, do próprio setor em questão. Percebeu-se, no entanto, que nem sempre os interesses do setor puderam ser privilegiados, denotando um caráter plural e multifacetado desse Estado que, vez ou outra, levava em consideração demandas sociais e ambientais e acabava por criar entraves à produção sucroalcooleira. Por outro lado, o setor foi capaz de elaborar estratégias para se movimentar nesse campo conflitivo que é o Estado e pôde, assim, junto a ele, fazer prevalecer interesses econômicos.

As reflexões sobre a condução do setor sucroalcooleiro por parte do Estado, assim como esse caráter plural, também puderam ser estendidas ao segundo eixo norteador desta investigação que, por sua vez, apoiou-se na aproximação entre a temática ambiental e a lavoura canavieira. Percebeu-se, no entanto, que tal aproximação se deu, em grande medida, a partir da construção do problema ambiental das queimadas, analisada por meio do modelo construcionista de John Hannigan (1995) e das contribuições de Edward P. Thompson (1987) e Pierre Bourdieu (2008; 2010). Tal análise permitiu que se retomasse o campo político questionando os interesses do Estado, bem como os do setor sucroalcooleiro, por trás da elaboração do Protocolo Agroambiental Paulista.

Constatou-se, assim, que tal protocolo incorporaria estrategicamente, ao menos em seu discurso, as críticas voltadas à produção sucroalcooleira no que concerne, em especial, às queimadas. Partindo do aporte de Luc Boltanski e Ève Chiapello (2009), visou-se interpretar algumas das estratégias do referido protocolo, que acabou se mostrando enquanto uma operação de justificação, servindo como um veículo estratégico do setor sucroalcooleiro. Sendo assim, pôde-se verificar que tal veículo, sob o amparo do aparelho burocrático estatal, seus recursos de poder e do princípio da sustentabilidade, mostrou-se responsável pela tentativa de pautar o debate sobre as queimadas, bem como de inviabilizar a criação de novas leis de proibição dessa prática e novas críticas voltadas a sua produção.

Dessa maneira, considera-se que a hipótese da pesquisa foi corroborada ao se evidenciar a persistência da possibilidade de queima nos canaviais paulistas, sinalizando que o Protocolo Agroambiental Paulista permitiu que o setor sucroalcooleiro passasse a guiar o debate em torno do problema ambiental das queimadas.

Alguns limites desse estudo, no entanto, devem ser apontados. De início, constata-se que não foi possível alcançar todos os contribuintes atrelados à construção política do Protocolo Agroambiental Paulista, uma vez que alguns dos desafios enfrentados no decorrer da investigação acabaram por se tornar barreiras ao aprofundamento de determinadas temáticas aqui almejadas. As questões relacionadas ao trabalho dos cortadores de cana, por exemplo, foram comprometidas pela recusa da FERAESP em

conceder informações. No entanto, o leque de pesquisas sobre os trabalhadores cortadores de cana é bastante abrangente, o que permitiu conter algumas dessas faltas.

Outro entrave esteve relacionado à Secretaria de Agricultura e Abastecimento do estado de São Paulo. O contato com os agentes de pesquisa que participaram da elaboração do Protocolo Agroambiental não foi possível, deixando algumas lacunas que não puderam ser preenchidas apenas com os referenciais bibliográficos, ou até mesmo com dados provenientes dos outros grupos de interesse, não permitindo o avanço previsto. Desconfia-se que a SAA-SP desempenhou um papel secundário nas decisões em torno dessa elaboração, cabendo a futuras pesquisas investigarem mais a fundo as motivações e interesses que fizeram com que tal secretaria também compusesse o conjunto de assinaturas presentes no documento redigido do Protocolo Agroambiental Paulista, bem como na condução de outras políticas de regulamentação socioambiental voltadas aos espaços rurais.

Ademais, as perspectivas de análise que se utilizou nesse estudo sociológico permitiram aprofundar a relação entre a questão ambiental e os estudos rurais, buscando agregar outras dimensões, como a política, a econômica e a do trabalho. Vale ressaltar, ainda, que a construção política do Protocolo Agroambiental Paulista atrai e abre espaço para se pensar em outras questões merecedoras de análises e pesquisas futuras, voltadas ao questionamento da sustentabilidade na lavoura canavieira, ao consumo e à construção da imagem do etanol no imaginário social. Da mesma forma, investigar o movimento de “internacionalização das usinas” também colaboraria para uma melhor compreensão da incorporação da questão ambiental na agenda do setor sucroalcooleiro, bem como na do próprio Estado.

De todo modo, esta pesquisa constituiu-se enquanto uma tentativa de amarrar algumas pontas soltas entre a aproximação da questão ambiental à lavoura canavieira, evidenciando tanto o papel do Estado e do setor sucroalcooleiro nesse movimento, como da chamada “opinião pública”, que teve um papel essencial na elaboração de críticas direcionadas ao setor sucroalcooleiro no que diz respeito às queimadas nos canaviais paulistas.

REFERÊNCIAS

ABREU, Dirce de; MORAES, Luiz Antonio de; NASCIMENTO, Edinalva Neves; OLIVEIRA, Rita Aparecida de. Impacto social da mecanização da colheita da cana-de-açúcar. In Revista Brasileira de Medicina do Trabalho, São Paulo, v. 4, 5 e 6, n. edição especial, jul/2009, p. 3-11.

ACSELRAD, Henri. *Ambientação das lutas sociais- o caso do movimento por justiça ambiental*. In Estudos Avançados, v.24 n°68, p.103-119, 2010.

ALBERGONI, Leide; PELAEZ, Victor. *Da Revolução Verde à agrobiotecnologia: ruptura ou continuidade de paradigmas?* Revista de Economia, Paraná, v. 33, n. 1, p. 31-53, jan./jun. 2007.

ALVES, José Francisco da Costa. *Políticas públicas compensatórias para a mecanização do corte de cana crua: Indo direto ao ponto*. RURIS, Campinas, v. 03, n. 01, p. 153-178, mar/2009.

_____; ASSUMPÇÃO, Maria Rita Pontes. *Reestruturação e Desregulamentação do complexo sucroalcooleiro: disfunções e propostas de políticas públicas*. In: ALVES. F. C.; PAULILLO, L. F. O. Reestruturação Agroindustrial: Políticas Públicas e Segurança Alimentar Regional. São Carlos: EdUFSCar, 2002, p. 109 – 149.

_____. et al. (2003) *Políticas territoriais e auto-sustentabilidade: avaliação e propostas para a Bacia Hidrográfica Mogi-Guaçu*. São Carlos: DEP/UFSCar, 2003. (Projeto Temático FAPESP –Relatório Final)

ANDRADE JÚNIOR, José Roberto Porto De. *Lutas ecossociais no contexto do agronegócio canavieiro: (re)ordenação social nas lutas contra a queima da cana-de-açúcar e por uma reforma agrária ambientalizada*. 2013. 291 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2013.

_____. *Onde tem fumaça tem fogo: As lutas pela eliminação da queima da cana-de-açúcar*. 1 ed. São Paulo - SP: FAP-UNIFESP, 2016. 304 p.

ANTUNES, Ricardo. *Desenhando a morfologia do trabalho*. In: PLANCHEREL, A.A; BERTOLDO, E. (Orgs). Trabalho e capitalismo contemporâneo. Maceió: Edufal, 2011, p. 16-46.

ARBEX, Marcos Abdo. *Avaliação dos efeitos do material particulado proveniente da queima da plantação de cana-de-açúcar sobre a morbidade respiratória na população de Araraquara – SP*. 2001. 204p.. Tese (Doutorado em Medicina), São Paulo, Universidade de São Paulo, 2001.

ASSIS, Wendell Ficher Teixeira. *Justificações midiáticas: As estratégias de ambientalização da produção do etanol através da publicidade*. Ambiente e Sociedade, São Paulo, v. 19, n. 3, jul-set/2016, p. 67-86.

ASSUMPÇÃO, Maria Rita Pontes. *A Liga do Açúcar: Integração da cadeia produtiva do açúcar à rede de suprimento da indústria alimentícia*. São Paulo, 2001. 298p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo,

BACCARIN, José Giacomo. *A desregulamentação e o desempenho do complexo sucroalcooleiro no Brasil*. 2005. 287p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Engenharia de Produção - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2005.

_____; CAMARGO, Regina Aparecida Leite de; BARRETTO, FERREIRA, José Victor Barreto Nogueira. Boletim ocupação formal sucroalcooleira Centro Sul. Número 50, anexo, março

de 2014. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:HieUZnTYq3IJ:www.fcav.unesp.br/Home/departamentos/economiarural/josegiacomobaccarin1559/boletim-50.docx+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=us&client=firefox-b-ab>. Último acesso em 06/01/2017.

BACHA, Carlos José Caetano; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. *Evolução da Agroindústria Canavieira Brasileira de 1975 a 1995*. In RBE Rio de Janeiro 53(1):69-89 jan.mar/1999.

BARBOSA, Arthur Antonio Tavares Moreira. *A competência do município para legislar sobre o meio ambiente*. 2013. 158P. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo. 2013.

BARROS, Márcia Azanha Ferraz Dias De. MORAES, Geraldo Sant'Ana De Camargo.. *A Desregulamentação do Setor Sucroalcooleiro*. In Revista de Economia Política, [S.L], v. 22, n. 286, p. 156-173, abr./jun. 2002.

BELIK, Walter. *Agroindústria processadora e política econômica*. 1992. 219p. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1992.

BEST, Joel. *Typfying Contemporary Social Problems*. Nova Iorque: Aldine de Gruyter. 1989.

BLOWERS, Andrew. *Environmental policy: ecological modernization or the risk society*. Urban studies, v.34, n.5-6, p.853-34, 1997.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BOURDIEU, Pierre. *Le sens pratique*. Paris: Ed. de Minuit, 1980.

_____. *O campo científico; Esboço da teoria prática*. In: ORTIZ, Renato (Org.). Pierre Bourdieu : a sociologia. São Paulo: Ática, 1994.

_____. *Razões Práticas: Sobre a teoria da ação*. 9ª ed. Campinas –SP: Editora Papirus, 1996.

_____. *Meditações Pascalianas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2001.

_____. *A Economia das Trocas Linguísticas: O que falar quer dizer*. São Paulo: EdUSP, 2008.

_____. *O poder simbólico*. 14ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

_____. *Sobre o Estado*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. *Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965*. Institui o novo Código Florestal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 set. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm>. Acesso em: 15 de abril de 2016.

_____. *Decreto n. 2661, de 8 de julho de 1998*. Regulamenta o parágrafo único do art. 27 da

Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (código florestal), mediante o estabelecimento de normas de precaução relativas ao emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 9 jul.

1998.

_____. *Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 jul. 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 22 de abril de 2016.

CAMARA, Marcia Regina Gabardo da; CALDARELLI, Carlos Eduardo. *Expansão canavieira e o uso da terra no estado de São Paulo*. Estudos Avançados, São Paulo, v. 30, n. 88, p. 93-116, 2016/jan. 2017.

CAMPREGHER, Raiza. *Um ambiente, tantas verdades: Estudo sociológico dos discursos científicos sobre a Represa Broa/Lobo*. 2016. 153p. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2016.

CLEMENTE, Gabriel Ferreira de Azevedo. *A avaliação ambiental estratégica e o Projeto Etanol Verde Estratégico na bacia do rio Pardo- SP*. 2013. 213p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo. São Carlos, SP, 2013.

DEMATTE, José Luiz Iorette. *Precision agriculture for sugarcane management: a strategy applied for Brazilian conditions*. Acta Scientiarum Agronomy., v.36, n.1, p.111-17, jan.-mar/2014.

DURIGAN, Giselda; SIQUEIRA, Marinez Ferreira de.; FRANCO, Geraldo Antonio Daher Correa. *Threats to the Cerrado remnants of the state of São Paulo, Brazil*. Scientia Agricola, Piracicaba, v.64, n.4, p.355-363, 2007.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil: Ensaio de interpretação sociológica*. 2ª reimpressão. Editora Globo, 2008.

FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. *Homens livres na ordem escravocrata*. 4ª edição. São Paulo. Fundação Editora Unesp, 1997.

FREITAS, Tiago Ávila Martins; MOZINE, Augusto Cesar Salomão. *Towards a lusophone political ecology: assessing 'para inglês ver' environments*. In: BRYANT, Raymond L. The International Handbook of Political Ecology. London: Edward Elgar Publishing, 2015, p.604 -618.

GAMEIRO, Mariana Bombo Perozzi; MARTINS, Rodrigo Constante. *Da mercantilização da natureza à criação de mercadorias verdes*. REDD – Revista Espaço de Diálogo e Desconexão, Araraquara, v. 8, n. 2, jan./jun. 2014.

_____. *Efeito-teoria? A transformação do etanol em commodity internacional*. III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente. São Carlos, 09-11 de junho de 2015.

GOLDIN, Ian. REZENDE, Gervásio Castro de. *Agricultura Brasileira na Década de 80: crescimento numa economia em crise*. Rio de Janeiro: IPEA, 1993.

GONÇALVES, Daniel Bertoli. *A regulamentação das queimadas e as mudanças nos canaviais paulistas*. 2001. 113p.. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, espaço e Meio Ambiente) – Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas- SP, 2001.

_____. *Mar de cana, deserto verde? Dilemas do desenvolvimento sustentável na produção canavieira paulista*. 2005. 256p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade

Federal de São Carlos - São Carlos, SP, 2005.

GOODMAN, David, SORJ, Bernard; WILKINSON, John. *Da lavoura às biotecnologias*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

HANNIGAN, John A. *Sociologia Ambiental: A formação de uma perspectiva social*. Lisboa: Perspectivas Ecológicas. 1995.

JOLLIVET, Marcel. *Vers un rural posindustriel: Rural et environnement dans huit pays européens*. Paris: L'Harmattan, 1997.

_____. *Agriculture et environnement: réflexions sociologiques*. In: _____. Pour une science sociale à travers champs: paysannerie, ruralité, capitalisme. Paris: Arguments, 2001. p.358 -367.

KIRCHHOFF, Volker Walter Johann Heinrick & MARINHO, Edith Vasconcelos de Andrade. *Projeto Fogo: um experimento para avaliar efeitos das queimadas de cana-de-açúcar na baixa atmosfera*. Revista Brasileira de Geofísica, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 107-119, 1991.

LANDGRAF, Maria Diva; REZENDE, Maria Olímpia De Oliveira; MESSIAS, Rossine Amorim. *A Importância Ambiental da Vermicompostagem: Vantagens e Aplicações*. 1 ed. São Carlos - SP: RiMa, 2005. 106 p.

LEFEBVRE, Henri. *Espaço e Política: O direito à cidade*. Tradução Margarida Andrade & Sergio Martins. Espace et Politique. Editions Anthropos, 1972.

LIMA, Araken Alves de. *A agroindústria canavieira alagoana: da criação do IAA à desregulamentação na década de 1990*. 2001. 117f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

LOPES, Samila Bernardi do Vale. *Movimento Sindical e Educação: A formação política e a qualificação técnica propostas pela Federação dos Empregados Rurais e Assalariados do Estado de São Paulo – FERAESP*. 2016. 192p. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos – SP, 2016.

MARTINS, Rodrigo Constante. *A construção social do valor econômico da água: estudo sociológico sobre agricultura, ruralidade e valoração ambiental no estado de São Paulo*. 2004. 256p. Tese (Doutorado em Ciências da Engenharia Ambiental). Escola de Engenharias de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos – SP, 2004.

_____. *Poder e Legitimidade nos enunciados ambientais contemporâneos*. Oficina dos CES (Universidade de Coimbra), n. 312, Agosto de 2008.

_____. O estatuto da questão agrária na governança socioambiental. In: *Estud. Soc. E Agric.*, Rio de Janeiro, Ano 21, v. 2, outubro/2013, p. 270-288.

_____. *A classificação disciplinar no mercado dos enunciados ambientais*. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.30 n.87, fevereiro/2015, p. 97-113.

MCCORMICK, John. *Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista*. Rio de Janeiro, RJ: Relume-Dumará, 1992.

MELLO, Fabiana Ortiz de Tanoue de. *As metamorfoses da rede de poder agroindustrial*

sucroalcooleira no Estado de São Paulo: da regulação estatal para a desregulação. 2004. 175p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos- SP, 2004.

_____. PAULILLO, Luiz Fernando. *Metamorfoses da rede de poder sucroalcooleira paulista e desafios da autogestão setorial*. In Agricultura em São Paulo, São Paulo, v. 52, n.1, p. 41-62, jan./jun. 2005.

MOREIRA, Roberto José. *Economia política da sustentabilidade: uma perspectiva neomarxista*. In: L. F. C. Costa, R. J. Moreira e R. Bruno (orgs.). Mundo rural e tempo presente. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.

_____. *Críticas ambientalistas à revolução verde*. In Estudos Sociedade e Agricultura. Rio de Janeiro: n. 15, 2000.

_____. *Cultura, política e o mundo rural na contemporaneidade*. In XI Congresso Brasileiro de Sociologia, Unicamp, Campinas, p. 113-143, abr. 2003.

NOVAES, Elisa Nogueira. *Responsabilidade social e abertura de capitais: uma descrição dentro do complexo agroindustrial canavieiro do Brasil*. 2009. 153p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos – SP, 2009.

NYKO, Diego; VALENTE, Marcelo Soares.; MILANEZ, Artur Yabe; TANAKA, Alexandre Kiyoshi Ramos; RODRIGUES, Alexandre Velloso Pereira. *A evolução das tecnologias agrícolas do setor sucroenergético: estagnação passageira ou crise estrutural?* Bionergia. BNDES Setorial, v.37, p.399-442, 2013.

PAIXÃO, Marcelo. *O proólcool enquanto uma política energética alternativa: uma resenha crítica*. Projeto brasil sustentável e democrático, Rio de Janeiro, 1995.

PEROSA, Carlos Cesar Santejo Saiani. Bruno Benzaquen. *Saúde Respiratória e Mecanização da Colheita da Cana-de-Açúcar nos Municípios Paulistas: a importância do Protocolo Agroambiental*. RESR, Piracicaba, v. 54, n. 01, p. 29-50, jan./mar. 2016.

QUEDA, Oriowaldo. *A intervenção do Estado e a agroindústria açucareira paulista*. 1972. 173f. Tese (Doutorado em Agronomia) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1972.

RAMOS, Pedro. *Agroindústria canavieira e propriedade fundiária no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. *O futuro da ocupação na agroindústria canavieira do Brasil: uma discussão dos trabalhos disponíveis e um exercício de estimação*. Informações Econômicas. São Paulo, n. 11, v. 37, nov. 2007.

_____. *Os mercados mundiais de açúcar e a evolução da agroindústria canavieira do Brasil entre 1930 e 1980: do açúcar ao álcool para o mercado interno*. Economia Aplicada, São Paulo, v. 11, n. 4, p. 559-585, out./dez. 2007.

RIBEIRO, Helena. *Queimadas de cana-de-açúcar no Brasil: efeitos à saúde respiratória*. Rev. Saúde Pública [online]. 2008, vol.42, n.2, p.370-376.

RODRIGUES, Débora Andreossi. *Acidentes graves e fatais no trabalho de corte mecanizado de cana-de-açúcar: O olhar através do método MAPA*. 2014. 210p. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva. Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Medicina de Botucatu), Botucatu – SP,

2014.

ROJAS, Marta. *Cuba 1992: O ano mais duro da revolução*. Niterói: Arte e Cultura, 1993.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. *Meio ambiente e dinâmica de inovações na agricultura*. São Paulo: Annablume: FAPESP, 1998. 272 p.

SÁ, Marcos Aurélio Carolino De; SANTOS JÚNIOR, João de Deus Gomes dos. *Compactação do solo: Consequências para o crescimento vegetal*. 1 ed. Planaltina - DF: Embrapa, 2005. 26 p.

SABADIN, Ana Carina. *Política e Sociedade no Complexo Agroindustrial Sucroalcooleiro: Estudo sobre as motivações não econômicas da persistência do corte manual da cana no Noroeste Paulista*. 2014. 51p. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – Departamento de Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014a.

_____. *As entrevistas semiestruturadas na pesquisa de campo: algumas considerações sobre o corte da cana-de-açúcar no noroeste paulista*. *Áskesis*, São Carlos, v. 3, n. 2, p. 57-67, dez./dez. 2014b.

SÃO PAULO (Assembleia Legislativa). Comissão Parlamentar de Inquérito “Reavaliação dos prazos para eliminação gradativa da queima da palha da cana-de-açúcar”. 2008.

_____. Relatório Final dos Trabalhos da CPI da “Queima da Palha da Cana”. 2008. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/documentacao/cpi_queima_palha_cana_acucar_relatorio_final.htm>. Acesso em 30/04/2016.

SÃO PAULO. (Estado). *Decreto n. 28.848, de 30 de agosto de 1988*. Dispõe sobre a proibição de queimadas na forma que especifica. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 30 ago. 1988a. Disponível em: <<http://governosp.jusbrasil.com.br/legislacao/188114/decreto-28848-88>>. Acesso em: 15 de abril de 2016.

_____. *Decreto n. 28.895, de 20 de setembro de 1988*. Acrescenta dispositivo ao Decreto n. 28.848, de 30 de agosto de 1988. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 21 set. 1988b. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/188063/decreto-28895-88>>. Acesso em: 15 de abril de 2016.

_____. *Decreto n. 42.056, de 06 de agosto de 1997*. Altera a redação do artigo 5º do Decreto nº 41719, de 16 de abril de 1997 que regulamentou a Lei nº 6.171, de 4 de dezembro de 1988, alterada pela Lei nº 8.421, de 23 de novembro de 1993, que dispõe sobre o uso, conservação e preservação do solo agrícola. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 7 set. 1997. Disponível em: <http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamentoo/legislacao/estadual/decretos/1997_Dec_Est_42056.pdf>. 15 de abril de 2016.

_____. *Decreto n. 45.869, de 22 de junho de 2001*. Regulamenta, no que concerne à queima da palha da cana-de-açúcar, a Lei nº 10.547, de 2 de maio de 2000, que define procedimentos, proibições, estabelece regras de execução e medidas de precaução a serem obedecidas quando do emprego do fogo em práticas agrícolas, pastoris e florestais. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 22 jun. 2001. Disponível em: <http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/legislacao/estadual/decretos/2001_Dec_Est_45869.pdf>. Acesso em: 16 de abril de 2016.

_____. *Lei n. 10.547, de 02 de maio de 2000*. Define procedimentos, proibições, estabelece regras de execução e medidas de precaução a serem obedecidas quando do emprego do fogo em práticas agrícolas, pastoris e florestais, e dá outras providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 3 de maio de 2000. Disponível em: <[http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamentoo/legislacao/estadual/leis/2000_Lei_Est_10547.p](http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamentoo/legislacao/estadual/leis/2000_Lei_Est_10547.pdf)df>. 15 de abril de 2016.

_____. *Lei n. 11.241, de 19 de setembro de 2002*. Dispõe sobre a eliminação gradativa da queima da palha da cana-de-açúcar e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 20 set. 2002. Disponível em: <http://www.barretos.sp.gov.br/planodiretor/arquivos/lei_Est_11241.pdf>. Acesso em: 14 de abril de 2016.

_____. Secretaria do Meio Ambiente. *O protocolo ambiental. 2007c*. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/etanolverde/protocoloagroambiental.php>>. Acesso em: 03 de abril de 2016.

SCOPINHO, Rosemeire Aparecida. *Vigiando a vigilância: saúde e segurança no trabalho em tempos de qualidade total*. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2003.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis. *A evolução diferenciada da agroindústria no Brasil de 1975-1995*. Cascavel: Edunioeste, 1998.

SILVA, Maria Aparecida de Moraes. *Errantes do fim do século*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

_____. *O trabalho oculto nos canaviais paulistas*. In *Perspectivas*, São Paulo, v. 39, jan./jun, 2011. p. 11-46.

_____; MARTINS, Rodrigo Constante. *A degradação social do trabalho e da natureza no contexto da monocultura canavieira* In *Sociologias*, ano 12 nº 24, Maio/Agosto de 2010. P. 196-240.

SILVA, Salomão L. Quadros. *O crescimento da lavoura canavieira no Brasil na década de 70*. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v. 37, n. 1, jan./mar. 1983.

SILVA, Ozires; FISCHETTI, Decio. *Etanol: A Revolução verde e amarela*. 1 ed. São Paulo: Bizz Comunicação e Produção, 2008. 264 p.

SMITH, Roberto. *Propriedade da terra e transição: Estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil*. 2ªed. São Paulo: Editora Brasiliense, 2008.

SZMRECSÁNYI, Tamás. *O planejamento da agroindústria canavieira do Brasil (1930-1975)*. São Paulo, Unicamp, 1979.

_____. *Crescimento e crise da agroindústria açucareira do Brasil, 1914-1939*. In *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.7, p. 42-68, junho, 1988.

_____. *Tecnologia e degradação ambiental: o caso da agricultura canavieira no estado de São Paulo*. *Informações Econômicas*, São Paulo, v. 24, n. 10, p. 73-78, out. 1994.

THOMPSON, Edward Palmer. *Senhores e Caçadores*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

VERÇOZA, Lúcio Vasconcellos de. Os saltos do “canguru” nos canaviais alagoanos. Um estudo sobre trabalho e saúde. 2016. 209p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos – SP, 2016.

WACQUANT, Loïc. *Esclarecer o habitus* In Educação e Linguagem. Ano 10 – nº16. P. 63-71, jul/dez, 2007.

_____. *Poder simbólico e fabricação de grupos: Como Bourdieu reformula a questão das classes*. In Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, v.96 97-103, jul.2013.

WATANABE, Melissa. *A desregulamentação do setor sucroalcooleiro e seu impacto na estratégia de produção das usinas no estado do Paraná*. 2001. 99p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós- Graduação em Administração. Porto Alegre, 2001

Endereços eletrônicos:

CANASAT. *Monitoramento da cana-de-açúcar*. Disponível em: <<http://www.dsr.inpe.br/laf/canasat/>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

SISTEMA AMBIENTAL PAULISTA. *Projeto Etanol Verde*. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/etanolverde/>>. Acesso em: 13 jan. 2017

AGROSATELITE. *Geotecnologia Aplicada*. Disponível em: <<http://www.agrosatelite.com.br/>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Secretaria de Agricultura e Abastecimento*. Disponível em: <<http://www.agricultura.sp.gov.br/>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Sistema Ambiental Paulista*. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

PORTAL UNICA. *UNICA*. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

ANEXOS

ANEXO I: O PROTOCOLO AGROAMBIENTAL DAS UNIDADES AGROINDUSTRIAIS

PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO QUE CELEBRAM ENTRE SI, O GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, A SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, A SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA E ABASTECIMENTO E A UNIÃO DA AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA DE SÃO PAULO PARA A ADOÇÃO DE AÇÕES DESTINADAS A CONSOLIDAR O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA INDÚSTRIA DA CANA-DE-AÇÚCAR NO ESTADO DE SÃO PAULO.

As partes a seguir nomeadas:

O GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO e suas SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE e SECRETARIA DA AGRICULTURA E ABASTECIMENTO; e

A UNIÃO DA AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA DE SÃO PAULO, UNICA;

Considerando que:

1. A atividade sucroalcooleira tem relevante importância no Estado de São Paulo, contribuindo significativamente para o seu desenvolvimento econômico e a geração de empregos, renda, divisas e tributos, distribuídos por toda sua cadeia produtiva;
2. As mudanças climáticas globais exigem medidas de responsabilidade entre agentes públicos e privados para evitar o agravamento das condições ambientais e a consequente queda da qualidade de vida da população, entre as quais o estímulo ao uso de combustíveis de fontes renováveis;
3. O planejamento da expansão da agricultura energética, nos seus aspectos agro-ambientais, é necessário para o ordenado desenvolvimento da economia paulista, de forma sustentável, baseado na parceria entre instituições públicas e privadas;

Resolvem celebrar o presente **Protocolo Agro-Ambiental do Setor Sucroalcooleiro Paulista**, doravante **Protocolo**, regido pelas cláusulas a seguir:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DIRETRIZES GERAIS

Na execução do objeto do presente Protocolo, as partes observarão as seguintes diretrizes gerais:

1. A transparência das ações governamentais e empresárias é elemento fundamental da democracia, possibilitando direcionar as condutas de cada setor ao interesse público.
2. Os produtos do setor sucroalcooleiro devem apresentar qualidade compatível com o seu uso e com a legislação aplicável, assegurando-se, de forma adequada, sua oferta a partir da produção sustentável e com responsabilidade social.
3. O etanol é energia de fonte renovável, sendo opção economicamente viável para a mitigação do efeito estufa e importante instrumento para a prevenção e controle da poluição atmosférica.

CLÁUSULA SEGUNDA – OBJETO

O presente Protocolo tem por objeto promover a cooperação técnica e institucional entre as partes de forma a criar condições que viabilizem, de forma objetiva e transparente, o

desenvolvimento de um conjunto de ações para a consolidação do processo de desenvolvimento sustentável do setor sucroalcooleiro no Estado de São Paulo.

Mediante adesão voluntária ao **Protocolo**, os produtores de cana-de-açúcar e as indústrias que a processam se comprometem a respeitar as Diretivas Técnicas descritas na Cláusula Terceira, abaixo.

CLÁUSULA TERCEIRA – DIRETIVAS TÉCNICAS

- I. Os produtores e as indústrias de cana-de-açúcar que aderirem ao **Protocolo** deverão:
 - a. Antecipar, nos terrenos com declividade até 12%, o prazo final para a eliminação da queimada da cana de açúcar, de 2021 para 2014, adiantando o percentual de cana não queimada, em 2010, de 50% para 70%;
 - b. Antecipar, nos terrenos com declividade acima de 12%, o prazo final para a eliminação da queimada da cana de açúcar, de 2031 para 2017, adiantando o percentual da cana não queimada, em 2010, de 10% para 30%;
 - c. Não utilizar a prática da queima da cana-de-açúcar para fins de colheita nas áreas de expansão de canaviais;
 - d. Adotar ações para que não ocorra a queima, a céu aberto, do bagaço de cana, ou de qualquer outro subproduto da cana-de-açúcar;
 - e. Proteger as áreas de mata ciliar das propriedades canavieiras, devido à relevância de sua contribuição para a preservação ambiental e proteção à biodiversidade;
 - f. Proteger as nascentes de água das áreas rurais do empreendimento canavieiro, recuperando a vegetação ao seu redor;
 - g. Implementar Plano Técnico de Conservação do Solo, incluindo o combate à erosão e a contenção de águas pluviais nas estradas internas e carreadores;
 - h. Implementar Plano Técnico de Conservação de Recursos Hídricos, favorecendo o adequado funcionamento do ciclo hidrológico, incluindo programa de controle da qualidade da água e reuso da água utilizada no processo industrial;
 - i. Adotar boas práticas para descarte de embalagens vazias de agrotóxicos, promovendo a tríplex lavagem, armazenamento correto, treinamento adequado dos operadores e uso obrigatório de equipamentos de proteção individual; e
 - j. Adotar boas práticas destinadas a minimizar a poluição atmosférica de processos industriais e otimizar a reciclagem e o reuso adequados dos resíduos gerados na produção de açúcar e etanol.

CLÁUSULA QUARTA – APOIO GOVERNAMENTAL

A administração pública estadual por sua vez atuará no sentido de:

- a. Fomentar a pesquisa para o aproveitamento energético e econômico da palha da cana-de-açúcar;
- b. Apoiar a instalação de infra-estrutura logística sustentável para a movimentação de produtos da agroindústria da cana-de-açúcar no Estado, com ênfase nas exportações,

visando a otimização dos modais de transportes e a redução do tráfego potencial de veículos pesados nas regiões metropolitanas e nos acessos aos portos;

- c. Conceder o certificado de Conformidade Agro-Ambiental aos produtores agrícolas e industriais de cana-de-açúcar que aderirem ao Protocolo e atenderem as Diretivas Técnicas constantes deste Protocolo; e
- d. Estimular a adequada transição do sistema de colheita de cana queimada para a colheita de cana crua, em especial para os pequenos e médios plantadores de cana, com área de até 150 hectares.

CLÁUSULA QUINTA – OBRIGAÇÃO DAS PARTES

- I. A implementação desse Protocolo está condicionada ao integral cumprimento de todas as cláusulas conjuntamente, de forma tal que o descumprimento de qualquer uma delas desobriga o cumprimento de todas as demais;
- II. Dar apoio para a realização dos objetivos do presente Protocolo e oferecer transparência às informações e ações decorrentes de seu cumprimento;
- III. Participar conjuntamente, da formulação e análise de possíveis convênios de interesse para o desenvolvimento do presente Protocolo;
- IV. Constituir um Grupo Executivo, composto por 3 (três) técnicos e respectivos suplentes, indicados pelos setores públicos e privados, que terão a responsabilidade de zelar pela operacionalidade das ações, estabelecendo metodologia para avaliação global das metas, podendo inclusive propor ajustes e adequações do presente Protocolo, e definir critérios para a expedição e renovação de Certificado de Conformidade Agro-ambiental.
- V. Desconsiderar das metas, as queimadas de natureza criminosas ou acidentais, as quais deverão ser registradas junto às autoridades competentes com comprovação por meio de boletins de ocorrências.

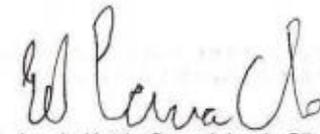
CLÁUSULA SEXTA - PRAZO

O presente **Protocolo** entrará em vigor na data de sua assinatura, com prazo de vigência de 60 (sessenta meses), prorrogáveis, por meio de Termo Aditivo com a participação de todas as partes.

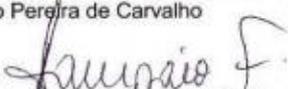
E por estarem justas e acertadas, assinam o presente instrumento em 4 vias de um só teor e efeito.

São Paulo, 04 de junho de 2007.


Governo do Estado de São Paulo
Governador José Serra


União da Agroindústria Canavieira de São Paulo
Eduardo Pereira de Carvalho

Secretaria do Meio Ambiente
Francisco Graziano Neto


Secretaria da Agricultura e Abastecimento
João de Almeida Sampaio Filho

ANEXO II: ROTEIROS DE ENTREVISTAS

2.1 Secretaria do Meio Ambiente

- 1- Quais os fatores que impulsionaram a decisão de se criar um Protocolo Agroambiental?
- 2- Quais os fatores que motivaram a SMA a participar/tomar frente da elaboração do Protocolo?
- 3- Comente sua participação nessa elaboração.
- 4- Como se deu a aproximação da Secretaria do Meio Ambiente com a UNICA?
- 5- Como e quando o setor sucroalcooleiro surgiu como pauta da SMA?
- 6- Qual a relevância do Protocolo – em termos ambientais, sociais, políticos, e econômicos?

2.2 Ministério Público Federal

- 1- Faça uma avaliação da atuação do MPF frente à questão das queimadas e do trabalho nos canaviais paulistas.
- 2- Comente sobre como se deu o processo de “retomada” das queimadas no âmbito judicial.
- 3- Quais são as motivações para a permissão da prática da queima?
- 4- Quais agentes estiveram à frente desse processo?
- 5- Qual a sua avaliação sobre políticas de regulamentação socioambiental, em especial, o Protocolo Agroambiental Paulista?

2.2 UNICA

- 1- Quais os fatores que impulsionaram a decisão de se criar um Protocolo Agroambiental?
- 2- Quais os fatores que motivaram a UNICA a participar/tomar frente da elaboração do Protocolo?
- 3- Como se deu a aproximação da UNICA com a Secretaria estadual do Meio Ambiente?
- 4- Como a questão ambiental surgiu como pauta do setor sucroalcooleiro?
- 6- Comente sua participação na elaboração do Protocolo Agroambiental.
- 7- Comente os resultados do Protocolo e sua relevância atual.