

**UNESP – Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Filosofia e Ciências**

Fagner dos Santos Carvalho

**O SETOR SUCROENERGÉTICO NO BRASIL: ESTADO,
HEGEMONIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS - O CASO
DA UNICA NO AGRIBUSINESS INTERNACIONAL.**

Marília
2012

**UNESP – Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Filosofia e Ciências**

Fagner dos Santos Carvalho

**O SETOR SUCROENERGÉTICO NO BRASIL: ESTADO,
HEGEMONIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS - O CASO
DA UNICA NO AGRIBUSINESS INTERNACIONAL.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais. Linha: Relações Internacionais e Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Fernandes de Oliveira

Marília
2012

Ficha catalográfica elaborada pelo
Serviço Técnico de Biblioteca e Documentação – UNESP – Campus de Marília

<p>Carvalho, Fagner dos Santos. C331s O setor sucroenergético no Brasil: Estado, hegemonia e relações internacionais / Fagner dos Santos Carvalho. - Marília, 2012 231 f. ; 30 cm.</p> <p>Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências 2012</p> <p>Bibliografia: f. 162-192 Orientador: Marcelo Fernandes de Oliveira</p> <p>1. Relações internacionais. 2. Brasil – Setor sucroenergético. 3. Estado. 4. Hegemonia. I. Autor. II. Título.</p> <p>CDD 327.81</p>
--

**UNESP – Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Filosofia e Ciências**

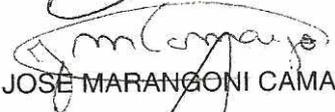
**O SETOR SUCROENERGÉTICO NO BRASIL: ESTADO,
HEGEMONIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS – O CASO
DA UNICA NO AGRIBUSINESS INTERNACIONAL**

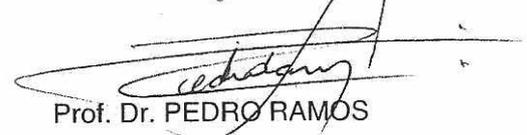
Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais. Linha: Relações Internacionais e Desenvolvimento.

Data da aprovação: 28/03/2012.

Membros da banca examinadora:


Prof. Dr. MARCELO FERNANDES DE OLIVEIRA


Prof. Dr. JOSÉ MARANGONI CAMARGO


Prof. Dr. PEDRO RAMOS

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus e a todos os que de alguma maneira contribuíram para que esse trabalho pudesse ser realizado. Foram eles que tiveram que conviver com minha ausência para que pudesse me dedicar a essa dissertação.

Registro meus agradecimentos, em específico, aos meus pais, irmã e namorada, pois foram eles que me deram suporte material, moral e espiritual para que o trabalho fosse desenvolvido a contento.

Gostaria de agradecer, ainda, a todo o corpo docente da UNESP-Marília, em específico a meu orientador, Prof. Dr. Marcelo Fernandes de Oliveira.

Esse agradecimento estaria incompleto se não recordasse de todo o corpo administrativo, em específico de nossa Biblioteca e Pós-Graduação, pelas orientações e bom atendimento.

A todos meu muito obrigado.

O primeiro passo para chegar a qualquer lugar é decidir que não vais permanecer onde estás.

J. Morgan

RESUMO

Na teoria social, uma maneira de entender a relação que envolve grupos particulares e o Estado, quando a ação pública é voltada para o interesse privado, recebe o nome de hegemonia, um conceito desenvolvido pelo italiano Antonio Gramsci. Segundo Gramsci, é possível compreender o Estado como uma arena onde muitos grupos ou classes sociais tentam obter poder e atenção aos seus interesses. Em uma situação de hegemonia, um grupo ou grupos está tão entrelaçado com o governo que os seus interesses particulares são defendidos como se fossem parte do interesse público ou geral da nação. Esta é a grande vantagem para o grupo que alcança a hegemonia. Se a hegemonia é a estratégia, uma das táticas para obtê-la é o lobby. Lobby descreve as ações capazes de influenciar as áreas públicas de uma forma legal e moral, diferente de corrupção. A hegemonia, com as ferramentas do lobby, torna o Estado um soldado para proteger os grupos de uma forma ampla, pois as ameaças podem estar na própria sociedade ou advindos da área internacional. Olhando para o exterior, as relações internacionais e seus impactos domésticos, Robert Putnam, com sua "Teoria dos Jogos de Dois Níveis", mostra uma maneira de compreender como o Estado, frente às oportunidades e riscos na área internacional para seus grupos nacionais, atua em negociações internacionais, tendo que lidar com as possibilidades de ratificação ou deserção de um acordo, dependendo de seu *win set* doméstico. Todas estas amplas questões teóricas são necessárias para compreender um aspecto do Brasil. Durante quase 500 anos de história nacional, um grupo tem sido parte da estrutura econômica, política e social do país. As atividades relacionadas à cana-de-açúcar são desenvolvidas no Brasil desde que foi oficialmente descoberto pelos portugueses e os grupos em torno deste setor econômico têm influenciado não só a sua seara de negócios. As relações com o governo sempre foram utilizadas pelos empresários da cana para obter vantagens ou a proteção das ameaças nacionais ou internacionais. Hoje em dia, especialmente durante o mandato do presidente Lula (2003-2010), o complexo do agronegócio em torno da cana-de-açúcar, que envolve açúcar, etanol, eletricidade e outros, impulsionado pelas discussões sobre a proteção ao meio ambiente e pelo boom dos carros flex no Brasil, deu início a uma campanha para tornar o etanol uma commodity internacional. Nessa epopéia, o setor, por meio de um de seus grupos de interesse, a União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA), teve o governo brasileiro como parceiro. Lula fez discursos em diversos fóruns internacionais sobre as vantagens do etanol. A parceria foi adiante, envolvendo milhões que a UNICA obteve do governo, por meio da agência nacional de exportações (Agência de Promoção de Exportações e Investimentos, APEX-Brasil), para promover o etanol no exterior. Essa relação entre o Brasil e o complexo de cana-de-açúcar, especificamente a parceria UNICA e APEX, é o tema da presente dissertação.

PALAVRAS-CHAVE: Brasil; Setor sucroenergético; Estado; Hegemonia; Relações Internacionais.

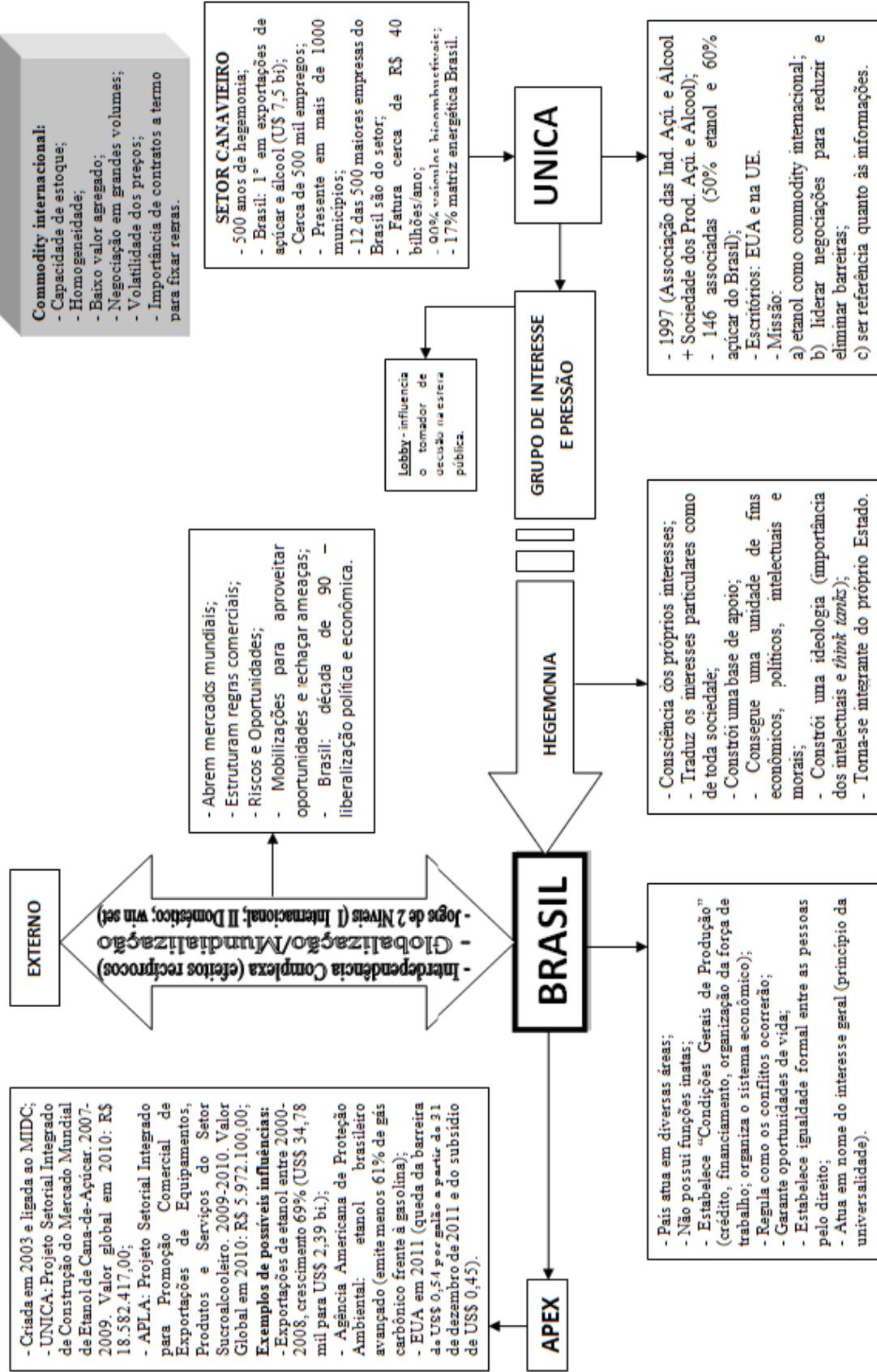
ABSTRACT

In social theory, one way to understand the relationship involving particular groups and the State, when the public action is directed to private interest, gets the name of hegemony, a concept developed by the Italian Antonio Gramsci. According to Gramsci it's possible to understand the State as an arena where many groups or social classes try to get power and attention to its interests. In a situation of hegemony a group or groups are so interlaced with the government that its particular interests are defended as if they were part of public or general interest of the nation. This is a great advantage to the group that gets the hegemony. If the hegemony is the strategy, one of the tactics to get it is the lobby. Lobby describes the actions able to influence the public areas in a legal and moral way, different from corruption. The hegemony, with the tools of lobby, makes the State a soldier to protect the groups in a large way, because the threats can stay between the society and came from the international area. Looking to abroad, the international relations and the national impacts of them, Robert Putnam with his "Two Level Game Theory", shows a way to understand how the State, facing opportunities or risks to its national groups in international area, acts in international negotiations, dealing with the possibilities of ratification or defection of an agreement, according with its national win set. All this wide theoretical questions are necessary to realize an aspect of Brazil. During almost the 500 years of Brazilian history a group has been part of the economic, politic and social feature of the country. The sugar cane activity has been with Brazil since it was officially discovered by Portuguese. The group around this economic sector has influenced not only its business area. The relations with the government have always been used by the sugar cane entrepreneurs to get advantages or protection of national or international threats. Nowadays, specifically during the mandate of President Lula (2003-2010), the agribusiness complex around the sugar cane, that involves sugar, ethanol, electricity and others, carried by the discussions about the environmental protection and the boon of the fuel flex vehicles in Brazil, started a campaign to become the ethanol an international commodity. In this epopee, the sector, by one of its interest groups, the União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) had the Brazilian government as a partner. Lula made speeches in several international forums for ethanol advantages. The partnership went ahead, involving millions that the UNICA got from the government, by the Brazilian exportation agency (Agência de Promoção de Exportações e Investimentos, APEX-Brasil), to promote the ethanol abroad. This relationship between Brazil and the sugar cane complex, specifically the UNICA and APEX partnership is the subject of this thesis.

KEY-WORDS: Brazil; sugar-ethanol industry; State; Hegemony; International Relations.

RESUMO EM GRÁFICO DA DISSERTAÇÃO

O SETOR SUCROENERGÉTICO NO BRASIL: ESTADO, HEGEMONIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS - O CASO DA UNICA NO AGRIBUSINESS INTERNACIONAL.



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO 1 – ESTADO, HEGEMONIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS.....	14
1.1 – GRAMSCI E O CONCEITO DE HEGEMONIA.....	17
CAPÍTULO 2 – O ESTADO: ENTRE O INTERNO E O EXTERNO.....	40
2.1 – INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA, ATORES DOMÉSTICOS E POLÍTICA EXTERNA.....	42
2.2. - CONSIDERAÇÕES SOBRE A TEORIA DOS JOGOS DE DOIS NÍVEIS.....	48
2.3 – O ESTADO E OS GRUPOS DE INTERESSE E DE PRESSÃO - O LOBBY COMO TÁTICA.....	54
2.4 – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....	61
CAPÍTULO 3 – O SETOR SUCROENERGÉTICO NO BRASIL: UM CASO DE HEGEMONIA NACIONAL	63
3.1 – DA COLÔNIA AO SÉCULO XXI: 500 ANOS DE HEGEMONIA.....	67
3.1.1 - BREVE HISTÓRIA DA CANA-DE-AÇÚCAR NO BRASIL: OS PRIMEIROS TEMPOS.....	67
3.1.2 - DOS ENGENHOS CENTRAIS ÀS USINAS.....	73
3.1.3 – CHEGA O SÉCULO XX.....	77
3.1.4 - O PÓS 1930 E O IAA.....	81
3.1.5 - A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.....	86
3.1.6 - OS GOVERNOS MILITARES E O PROÁLCOOL.....	90
3.1.7 - REDEMOCRATIZAÇÃO E ANOS 90.....	94
3.1.8 - ANOS 2000: O SETOR SUCROENERGÉTICO RENASCE.....	99
3.1.9 - O SETOR SUCROENERGÉTICO NO BRASIL ATUAL.....	105
CAPÍTULO 4 - A UNICA, A APEX E O ESTADO BRASILEIRO NA DEFESA EXTERNA DO ETANOL.....	117
4.1 - A RECEPÇÃO DA INICIATIVA NO EXTERIOR.....	145
4.2 - A AÇÃO DA APEX E DA UNICA FRENTE ÀS REGRAS DA OMC.....	157
CONCLUSÃO.....	160
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	162
ANEXO 1 - CORRESPONDÊNCIA DA APEX-BRASIL PARA O PESQUISADOR	
ANEXO 2 – NOTIFICAÇÃO À APEX-BRASIL	
ANEXO 3 - RESPOSTA DA NOTIFICAÇÃO PELA APEX-BRASIL	
ANEXO 4 - REGULAMENTO DE CONVÊNIOS DA APEX-BRASIL	
ANEXO 5 - MANUAL DE PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA A APEX-BRASIL	
ANEXO 6 - MAPA FINANCEIRO PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA A APEX-BRASIL	

LISTA DE ABREVIACÕES, SIGLAS, TABELAS E GRÁFICOS

ABREVIACÕES E SIGLAS

- AIAA** - Associação das Indústrias de Açúcar e Álcool.
ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.
APEX-Brasil – Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos.
APLA - Arranjo Produtivo Local do Álcool.
BM&F - Bolsa de Mercadorias e Futuros.
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
CAMEX - Câmara de Comércio Exterior.
CONEX - Conselho Consultivo do Setor Privado.
COPERSUCAR - Cooperativa de Produtores de Cana-de-açúcar, Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo.
CPDA - Comissão de Defesa da Produção de Açúcar.
CTC - Centro de Tecnologia Canavieira.
EPA - Agência Americana de Proteção Ambiental.
FAO - Agência das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação.
FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.
IAA - Instituto do Açúcar e do Álcool.
JDN - Jogo de Dois Níveis.
MP – Mercado Preferencial ou Medida Provisória.
OMC - Organização Mundial do Comércio.
PLANALSUCAR - Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-açúcar.
PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.
PROÁLCOOL - Programa Nacional do Álcool.
SOPRAL - Sociedade dos Produtores de Açúcar e Álcool.
TCU - Tribunal de Contas da União.
UNICA – União da Indústria de Cana-de-açúcar.

TABELAS E GRÁFICOS

1. Destinatários e instrumentos dos grupos de interesse.....	33
2. Histórico da produção de cana no Brasil.....	108
3. Raio X do setor.....	108
4. Venda de veículos no país.....	109
5. Mercado de etanol.....	109
6. Evolução da produção de etanol no Brasil.....	110
7. Evolução da produção de açúcar no Brasil.....	110
8. Matriz de energia.....	110
9. Brasil avança nas vendas externas.....	111
10. Evolução das exportações de etanol.....	112
11. Evolução das exportações de açúcar.....	112
12. Concentração. Participação dos grandes grupos na comercialização do etanol.....	112
13. Empresas do setor entre as 1000 maiores do Brasil.....	113
14. Mercado de açúcar e álcool.....	114
15. Eventos realizados pela APEX em 2008.....	133
16. Prestação de Contas 2008, 2009 e 2010 da APEX sobre o projeto com a UNICA para o Tribunal de Contas da União.....	134
17. Prestação de Contas 2008, 2009 e 2010 da APEX sobre o projeto com o APLA para o Tribunal de Contas da União.....	141 e 142

INTRODUÇÃO

Como ocorrem as relações entre os campos interno e externo de um país?

A resposta para essa questão foi a principal motivação para a realização da presente pesquisa.

Esse questionamento surgiu ao se verificar um movimento presente ao longo dos dois mandatos do Presidente Lula e que ainda se sente atualmente: a partidarização do Estado brasileiro em prol da defesa etanol no cenário internacional.

Nesse posicionamento estratégico do governo quanto ao etanol a figura presidencial sempre esteve presente. Contudo, quando se olha mais atentamente, percebe-se que esse movimento não foi espontâneo, mas capitaneado, em parte significativa, pela União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA), uma entidade idealizada pelos empresários do setor sucroenergético que não agia e não age sozinha, tendo, por vezes, suporte de outros órgãos e entidades, como a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-Brasil).

A parceria entre a UNICA e a APEX chamou a atenção não somente por se tratar de um relacionamento entre uma entidade do setor privado e outra do setor público, mas pelo fato da parceria contar com a disponibilização recursos públicos, contabilizados em milhares de reais para a defesa do etanol no exterior.

O etanol e toda a cadeia da cana-de-açúcar se tornaram integrantes das políticas públicas do Estado, inclusive da política externa, constando em documentos como os planos plurianuais do governo.

Assim, parte de recursos que são públicos, foram apropriados em nome do “interesse nacional”, em prol de uma bandeira que, a princípio, interessa diretamente apenas ao setor, uma vez que a defesa, divulgação e promoção do etanol internacionalmente viria a se refletir em maiores lucros para os empresários canavieiros e de sua cadeia produtiva, com reflexos menores aos demais segmentos da sociedade.

Mesmo que não direcionada para uma empresa em específico, o que se tem, de certa maneira, é a fruição privada dos resultados de uma ação que, por ter sido encampada pelo Estado, deveria trazer benefícios para a sociedade como um todo, da maneira mais ampla possível.

Diante desses fatos, o estudo da parceria entre uma entidade privada e uma pública para a defesa externa de um produto brasileiro, certamente abriria caminho para compreender como se dão as relações entre os campos interno e externo de um país.

Para isso, um referencial teórico precisaria ser buscado para trabalhar com a questão doméstico/internacional.

No campo das relações internacionais, buscou-se um afastamento salutar do realismo puramente calcado na posição do Estado, para uma visão das relações internacionais que, apesar de não obscurecer a proeminência estatal, contempla a possibilidade de ação da sociedade em prol de suas bandeiras. O Estado, portanto, é ator, mas não o único.

Isso significa que, não somente atores privados podem agir nacional e internacionalmente na defesa de seus interesses, mas que o próprio Estado também é permeável a diversas influências que, por vezes, refletirão em suas ações e posturas adotadas em qualquer das esferas que se analise (interna ou externa).

As relações internacionais, portanto, são vislumbradas de forma pluralista em um ambiente marcado pela interdependência complexa.

Constatar que o Estado não é o único ator e que também pode ser influenciável não explica, contudo, a razão pela qual o setor canavieiro sentiu necessidade de olhar mais de perto para o internacional.

A teoria dos jogos de dois níveis de Robert Putnam (1988) nos aponta um arcabouço inicial para trabalhar com o tema, uma vez que, segundo ele, as esferas internas e externas de um país se afetam mutuamente e da mesma forma como ações domésticas podem influenciar externamente, o inverso também é verdadeiro.

Dessa situação é que existe um jogo interno/externo entre aqueles que podem ser beneficiados ou prejudicados por determinada deliberação e que agirão sobre os tomadores de decisão estatal para delinear sua postura nas negociações internacionais. Essa configuração é que formará a base que permitirá que determinada proposta não somente seja aprovada, mas ratificada pelo Estado.

Autores brasileiros, como Maria Regina Soares de Lima (2000), também apontam para essa interdependência entre os campos domésticos e externos dos países, levando com que muitos dos potenciais vencedores ou perdedores ajam diante das ameaças ou oportunidades vislumbradas no exterior, o que contempla, igualmente, utilizar-se da estrutura estatal para tal.

Todas essas questões, contudo, desencadearam a necessidade de se abordar algo mais profundo: as maneiras pelas quais ocorrem as relações entre a sociedade e o Estado, com reflexos seja no campo interno ou externo.

Antonio Gramsci (2007), italiano e autor de esquerda, nesse momento se mostra crucial para desembaralhar esse emaranhado de implicações existentes entre a sociedade, reino do privado, e o Estado, representante mor do público.

Para tanto, Gramsci (2007) e seus comentadores, como Nicos Poulantzas (2000), apresentam o conceito de hegemonia.

A ideia de hegemonia em Gramsci contempla uma situação histórica na qual uma classe, em certo estado de organização, não somente é capaz de se reunir em prol da defesa de determinados interesses e atrair adeptos, mas traduzir esses interesses como legítimos de toda a sociedade, conseguindo encampá-los dentro da ação do Estado, como parte integrante do interesse nacional.

Gramsci defende que o Estado, mesmo diante da hegemonia de determinado agrupamento, mantém alguma autonomia não sendo, portanto, mera marionete de interesses privados. Contudo, não se pode deixar de constatar que em um estado de hegemonia uma classe ou agrupamento também é parte integrante do próprio Estado.

Os meios para se alcançar a hegemonia são muitos. Envolvem organização, estruturação, divulgação e recursos. Todos, contudo, somam-se para configurar o lobby. Se a hegemonia é a estratégia, uma das táticas é o lobby.

Lobby, por sua vez, diferente da conotação pejorativa que o coloca como sinônimo de corrupção, significa o exercício de levar ao crivo do Estado determinada demanda e convencê-lo da necessidade de que é preciso uma ação pública sobre ela. Em democracias como a norte-americana e o sistema da União Européia, essa prática é vista com menos animosidade do que aqui.

Assim, tendo sob o olhar os conceitos de hegemonia e lobby, o que a pesquisa encontrou, em específico quanto ao setor canavieiro, é que não existiu em nenhum momento da história brasileira, desde que o primeiro pé de cana-de-açúcar foi plantado, algum período em que o setor estivesse longe do Estado e deixado de receber os reflexos das ações deste.

Os canavieiros, dos engenhos às usinas, sempre conseguiram influenciar o Estado brasileiro, seja na época colonial, imperial ou republicana. A novidade que se aponta é que o setor, que sempre foi dependente do mercado internacional, navegando ao sabor

de sua maré, resolveu agir de maneira proativa no campo externo, não se alterando, contudo, a relação de hegemonia do setor perante o Estado nacional.

A todas essas questões os leitores são chamados a refletir nos próximos capítulos, quiçá servindo de guia para identificar outros sistemas de hegemonia que perpassam e se perpetuam no Estado brasileiro.

1. Estado, hegemonia e relações internacionais: Considerações teóricas.

O capitalismo não vive sem uma forte presença estatal na economia (CORSI, 2003, p. 25).

Certamente não é fácil começar. Diante da miríade de assuntos estudados, das diversas contribuições teóricas obtidas, dos inúmeros comentários recebidos pelos professores ao longo de todo o desenvolvimento da pós-graduação, chega-se a um momento culminante, instante este no qual o pesquisador se coloca diante de seu objeto de pesquisa e se põe a com ele dialogar.

O principal desafio, sem dúvida, é deixar que o objeto fale por si só e não pela boca do pesquisador. Contudo, não se pode deixar de considerar que: “Quem quiser apreender direta e imediatamente as realidades da vida política deve contentar-se com uma visão aproximativa das coisas e aceitar um lugar irredutível para a interpretação pessoal” (MERLE, 1981, p. 13).

Dessa forma, o primeiro capítulo busca dar transparência a todas as ideias que permearam a concepção da presente dissertação.

Essa transparência se mostra necessária porque, apesar de todo o intuito de isenção e imparcialidade, um diálogo somente pode ser travado na academia quando o pesquisador é capaz de reconhecer suas próprias limitações teóricas, expondo suas fontes.

A presente pesquisa foi concebida, em seu início, como uma continuação das discussões travadas no trabalho de conclusão de curso da graduação em relações internacionais, no qual uma das temáticas era abordar o lobby como um conjunto de ações que visavam influenciar decisões no campo do poder político.

A partir dessa concepção inicial, pode-se perceber o potencial de um trabalho acadêmico que viesse a estudar um pouco mais profundamente o emaranhado de conexões existentes entre o Estado e a sociedade.

Em particular, o projeto de dissertação proposto visava, a partir do relacionamento entre a União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) e a Agência de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-Brasil), refletir sobre o quadro de como se dão os relacionamentos entre os campos internos e externos de um país.

A necessidade de compreensão da interface externo/interno busca consonância

com:

[...] teorias no campo das relações internacionais que legitimem novas estratégias de política externa para os Estados nesse contexto internacional caracterizado pelo aumento sem precedentes da interação entre políticas domésticas e o plano internacional. Possibilitando, desta maneira o desenvolvimento de um processo *sui generis*, pelo qual diversas questões internacionais tendem a distribuir custos internos que conduzem à mobilização dos atores domésticos, geralmente daqueles negativamente afetados, deslocando assim para a esfera pública a discussão da política internacional que até então era considerada, pelos realistas clássicos, como prerrogativa exclusiva do poder executivo por meio da sua burocracia especializada (OLIVEIRA, 2004, p.107-108).

Portanto, em que pese o caráter provisório e restritivo de qualquer classificação, o presente trabalho dialoga com a abordagem pluralista das relações internacionais que:

considera a multiplicidade de atores que interagem e influenciam as decisões internacionais adotadas pelos Estados, além de formarem uma rede complexa de relações internacionais, ou seja, o Estado não pode ser considerado o único ator das relações internacionais. [...] Nesta visão, o interesse nacional deve ser considerado como um vetor resultante flexível, mutável e fragmentado, sendo o interesse nacional interpretado como a somatória de interesses particulares em conflito, ou seja, toda decisão internacional do país irá gerar ganhadores e perdedores domesticamente. Nesta lógica, os pluralistas consideram como positiva a participação mais assertiva de parlamentares, opinião pública e atores não-estatais, já que as preferências nacionais constituídas no campo da política externa são resultantes das disputas internas e permeadas pelos constrangimentos e incentivos gerados pelo sistema internacional. Neste sentido, o processo decisório de política externa é um complexo jogo de interação entre diferentes atores permeados por uma imensa gama de estruturas, seja do sistema internacional, sejam do doméstico, envolvidos em um processo dinâmico de interação (FIQUEIRA, 2010).

Assim, inicialmente, a atenção se voltou para um movimento em construção no país ao redor do etanol como fonte de energia limpa. Tal coordenação, principalmente no governo Lula (2003-2010), ganhava ares não somente nacionais, passando a adotar uma perspectiva direcionada para o exterior.

Todavia, a pesquisa, ao enveredar no campo da cana-de-açúcar e sua relação com a história do Brasil, não pode deixar de verificar que esse setor sempre esteve intrinsecamente ligado ao governo, com maior ou menor destaque, ao longo dos mais de 500 anos de existência oficial do país.

Esse vínculo permanente chamou atenção para um aspecto não proposto, mas sem o qual o objeto de estudos não estaria completo: a constante relação entre o Estado e a sociedade e vice-versa.

A ausência dessa análise prévia tornaria impossível compreender como se dão as relações entre os campos internos e externos de um país, pois no centro, ainda em grande parte, está o Estado, em constante interação com os demais entes integrantes da sociedade, sendo esta constituída por cidadãos, classes, entidades, grupos de interesse e pressão, empresas, dentre outros.

Destarte, para tratar desse conjunto de eventos, uma fonte teórica inicial será utilizada: o conceito de hegemonia, na forma como idealizado pelo pensador italiano Gramsci e desenvolvida por alguns de seus comentadores.

O “estado de hegemonia” se refere a situação na qual um determinado grupo ou grupos conseguem se envolver com a esfera estatal a ponto de que suas aspirações particulares passem a ser consideradas como legítimas e abarcadas pela atuação do Estado, recebendo benesses dessa relação.

A partir dessas discussões se adentrará nas interrelações entre o Estado e a sociedade, tornando possível trabalhar, sobre a ótica das relações internacionais, com a problemática envolvendo o Estado e as condicionantes existentes nos campos internos e externos para os diversos grupos.

Após essas reflexões, outro conceito será abordado: o de lobby. Se hegemonia é a estratégia, o lobby será umas das táticas pelas quais diversos interesses domésticos ou não são levados ao Estado, vindo este a sofrer influências da sociedade.

Realizadas essas considerações teóricas, passar-se-á a vislumbrar como aspirações do setor da cana-de-açúcar permearam o Estado ao longo da história nacional, focalizando uma de suas manifestações mais recentes, ou seja, a parceria firmada entre a União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) e a Agência de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-Brasil), para a promoção externa do etanol.

Expostas essas questões iniciais, passemos a trabalhar a conceituação de hegemonia.

1.1. Gramsci e o conceito de hegemonia.

Participar na vida política de uma sociedade significa exercer uma parcela, ainda que minúscula, do poder que a governa (MARTINEZ, 2001, p. 8).

Será foco de trabalho neste item a ideia de hegemonia desenvolvida pelo italiano Antonio Gramsci, sendo esta uma ferramenta teórica para auxiliar a análise e compreensão das relações existentes entre os diversos grupos que compõe a sociedade e o Estado.

Para tanto, serão utilizados os próprios escritos de Gramsci, em específico o volume 3 dos “*Cadernos do cárcere*”, no qual o autor desenvolve sua conceituação e visão sobre hegemonia.

Além do próprio Gramsci, alguns autores que basearam suas obras nos escritos do italiano, também serão utilizados, por contribuir para o debate conceitual.

Gramsci, no terceiro volume dos “*Cadernos*”, discute as ideias presentes na obra de Nicolau Maquiavel, buscando “reinterpretá-las” diante da situação por ele vivenciada na Itália no início do século XX.

Ao trabalhar com Maquiavel, o foco de Gramsci se volta para a “filosofia da práxis ou neo-humanismo”, ou seja, o poder, as maneiras para sua obtenção e perpetuação, pois em suas próprias palavras:

a observação mais importante a ser feita sobre qualquer análise concreta das relações de força é a seguinte: tais análises não podem e não devem ser fins em si mesmas (a não ser que se trate de escrever um capítulo da história do passado), mas só adquirem um significado se servem para justificar uma atividade prática, uma iniciativa de vontade. Elas mostram quais são os pontos de menor resistência, nos quais a força da vontade pode ser aplicada de modo mais frutífero, sugerem as operações táticas imediatas, indicam a melhor maneira de empreender uma campanha de agitação política, a linguagem que será mais bem compreendida pelas multidões, etc. (2007, p. 45-46).

Com essa perspectiva, Gramsci começa a desenvolver conceitos próprios que acabariam por marcar a influência de sua obra no campo das ciências sociais, como o de

“guerra de posição e de movimento¹” e o de “moderno príncipe”, por ele identificado no partido político, eis que corresponderia “a primeira célula na qual se sintetizam germes de vontade coletiva que tendem a se tornar universais e totais” (2007, p. 16).

Na visão de Gramsci, o papel do partido estaria ligado à organização e expressão de “uma vontade coletiva nacional-popular” e a uma “reforma intelectual e moral”, buscando alterar as consciências pela razão e emoção, acompanhada necessariamente de um programa de reforma econômica (2007, p. 18-19).

Outro conceito também presente em sua obra é a diferenciação feita entre “grande política” (alta política) e “pequena política”. Para ele, a grande política compreenderia questões “ligadas à fundação de novos Estados, à luta pela destruição, pela defesa, pela conservação de determinadas estruturas orgânicas econômico-sociais”. Já a pequena política, política do dia-a-dia, estaria relacionada com as “questões parciais e cotidianas que se apresentam no interior de uma estrutura já estabelecida em decorrência de lutas pela predominância entre diversas frações de uma mesma classe política” (2007, p. 21).

Segundo Gramsci, essa divisão também ocorreria na política internacional, na qual a grande política estaria ligada a questões envolvendo “a estatura relativa de cada Estado nos confrontos recíprocos” e a pequena política relacionada com as “questões diplomáticas que surgem no interior de um equilíbrio já constituído e que não tentam superar aquele equilíbrio para criar novas relações” (2007, p. 22).

Realizada essa pequena apresentação sobre Gramsci, passa-se a estudar seu conceito de hegemonia, contudo, uma ressalva merece ser feita.

Os autores que desenvolvem o conceito de hegemonia partem da premissa da divisão da sociedade em classes, como o fizeram Marx e Engels (2007, p. 9) ao afirmarem que: “A história de todas as sociedades que já existiram é a história de luta de classes”.

Nos escritos de Gramsci e nos dos demais autores que o comentam o termo “classe”, é utilizado para demarcar a dicotomia existente na “sociedade burguesa

¹ Gramsci compreende a sociedade civil em países mais avançados como uma estrutura complexa e resistente a mudanças bruscas. Dessa forma, para se conseguir obter alguma alteração mais substancial, como é sua proposta, seria necessário implementar uma verdadeira “guerra de posição”, ou seja, uma ação persistente e bem organizada para poder atingir os objetivos de mudança (política, econômica, etc.) e não uma “guerra de movimento”, cujas ações rápidas somente atingiriam a superfície, sem alterar as bases do próprio sistema (GRAMSCI, 2007, p. 72-73).

moderna” (MARX, 2007, p. 10) entre burgueses (proprietários dos meios de produção) e proletariados (trabalhadores assalariados), apesar de Marx (2007, p. 9-10) aplicar o termo também para outros períodos históricos, pois afirma que:

Homem livre e escravo, patrício e plebeu, senhor e servo, chefe de corporação e assalariado; resumindo, opressor e oprimido estiveram em constante oposição um ao outro, mantiveram sem interrupção uma luta por vezes aberta – uma luta que todas as vezes terminou com uma transformação revolucionária ou com a ruína das classes em disputa.

Buscando melhor compreender a denominação “classe”² burguesa e proletária, encontramos os comentários de João Bernardo (2009, p. 269):

As classes sociais não são passíveis de definições substantivas, mas apenas relacionais. A classe dos trabalhadores o é por ser explorada e organizada de uma dada forma, o que pressupõe a existência de outros que controlam o processo de produção da mais-valia e o exploram. E reciprocamente. O caráter socialmente contraditório da mais-valia implica a oposição de classes e o relacionamento das classes opostas, o que significa, em suma, que cada classe se define no confronto com as restantes.

Dessa forma, o termo classe está ligado à posição e função desempenhada por cada um no modo de produção vigente. A economia e sua organização são, portanto, os definidores da classe e, via de consequência, dos interesses que cada uma delas possui, sendo em seu germe já encarados como antagônicos.

O Estado, sua estrutura e seu *modus operandi*, nessa perspectiva, seria reflexo dessa disputa entre as classes, em que os burgueses estariam ganhando, pois como afirma Marx e Engles: “Todas as classes precedentes, que tiveram o comando, procuraram garantir suas posições sujeitando a sociedade geral às suas condições de apropriação” e por isso o “Poder Executivo do Estado moderno não passa de um comitê para gerenciar os assuntos comuns de toda a burguesia” (2007, p. 27 e 13).

Todavia, não somente interesses econômicos movem a ação da sociedade perante o Estado buscando influenciá-lo. Além disso, a classe não é monolítica, podendo haver diversas fissuras internas e, inclusive, de acordo com a temática em discussão, a união entre membros que pertenceriam a classes diversas.

Portanto, serão respeitados os autores que utilizam em suas análises a

² Para uma definição de “classe” em outra corrente de pensamento ver a obra de Max Weber: **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. vol. 2. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004, p. 176-178.

terminologia “classe”, contudo, para fins do presente estudo, dois conceitos parecem preencher de maneira mais adequada o termo classe: grupo de interesse e grupo de pressão.

Farhat (2007, p. 145-146) desenvolve esses dois conceitos da seguinte maneira:

Grupo de interesse é todo grupo de pessoas físicas e/ou jurídicas, formal ou informalmente ligadas por determinados propósitos, interesses, aspirações ou direitos, divisíveis dos de outros membros ou segmentos da sociedade. Sua razão de ser consiste em manter vivos os laços de sua união.

Grupo de pressão é o grupo de interesses dotado de meios humanos e materiais necessários e suficientes – e da vontade de utilizá-los ativamente – para a promoção dos seus objetivos, até vê-los atingidos. Atua perante toda a sociedade, ou parte dela, ou, ainda, diante de um órgão de Estado – Legislativo ou Executivo –, com competência para mudar ou manter o *status quo* referente ao seu interesse.

Realizada essa ressalva prévia, retomemos as discussões iniciais sobre o conceito de hegemonia.

A palavra hegemonia, segundo Gruppi (1978, p. 01):

deriva do grego *eghestai*, que significa “conduzir”, “ser guia”, “ser líder”; ou também do verbo *eghemoneuo*, que significa “ser guia”, “preceder”, “conduzir”, e do qual deriva “estar à frente”, “comandar”, “ser o senhor”. Por *eghemonia*, o antigo grego entendia a direção suprema do exército. Trata-se, portanto, de um termo militar. Hegemônico era o chefe militar, o guia e também o comandante do exército. Na época das guerras do Peloponeso, falou-se de cidade hegemônica para indicar a cidade que dirigia a aliança das cidades gregas em luta entre si.

Contudo, Gramsci vislumbra o conceito de hegemonia de maneira particular dentro das ciências sociais, delineando-o a partir de suas observações quanto ao que ele chamou de “relação de força”, na qual seria possível verificar diversos momentos, sendo a hegemonia o último deles.

A esse respeito, afirma o autor que, de acordo com grau de desenvolvimento das forças de produção, “têm-se os agrupamentos sociais, cada um dos quais representa uma função e ocupa uma posição determinada na própria produção” (idem 2007, p. 40).

Em um momento posterior se teria a “relação das forças políticas”, que, segundo ele, corresponderiam a “avaliação do grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização alcançado pelos vários grupos sociais” (Id., 2007, p. 40-41).

Essa “relação das forças políticas” inicialmente estaria ligada “a consciência da solidariedade de interesses” entre os membros do grupo, mas ainda restrito ao campo meramente da economia. Aqui se verificaria o exemplo de que “um comerciante sente que *deve* ser solidário com outro comerciante, um fabricante com outro fabricante, etc.” (Ibidem, 2007, p. 41, grifo do autor).

Nesse estágio primitivo, o Estado já aparece, contudo, “apenas no terreno da obtenção de uma igualdade político-jurídica com os grupos dominantes, já que se reivindica o direito de participar das legislações e da administração e mesmo de modificá-las, de reformá-las, mas nos quadros fundamentais existentes” (Ibid., 2007, p. 41).

Para Gramsci (2007, p. 41), o nível de organização prossegue até o momento que ele chama de fase “estritamente política”, sendo essa verificada quando a organização “adquire a consciência de que os próprios interesses corporativos, em seu desenvolvimento atual e futuro, superam o círculo corporativo, de grupo meramente econômico, e podem e devem tornar-ser os interesses de outros grupos subordinados”.

Assim o agrupamento alcançaria a hegemonia.

Todavia, para alcançá-la uma questão crucial passa a ser a construção de uma base de apoio que dará suporte ao “projeto” do agrupamento que se organiza. Essa construção demanda não somente a consciência do que se busca, mas também um flerte com outros círculos em prol de apoio ou, ao menos, a abstenção de se opor à pretensão.

Parte desse processo demanda, então, a capacidade de formulação de interesses em termos gerais, como se também correspondessem aos anseios dos outros segmentos.

Gramsci (2007, p. 41) caracteriza esse momento da seguinte forma:

é a fase em que as ideologias geradas anteriormente se transformam em “partido”, entram em confrontação e lutam³ até que uma delas, ou pelo menos uma única combinação delas, tenda a prevalecer, a se impor, a se irradiar por toda área social, determinando, além da unicidade dos fins econômicos e políticos, também a unidade intelectual e moral, pondo todas as questões em torno das quais ferve a luta não no plano corporativo, mas num plano “universal”, criando assim a hegemonia de um grupo social fundamental sobre uma série de grupos subordinados.

Essas fases ou “níveis de consciência” são descritas por Cox (2007, p. 112)

³ O termo “luta” parece muito mais figurado do que propriamente sinônimo de conflito armado, contudo, o uso da força não é descartado.

como segue:

No movimento rumo à hegemonia e à criação de um bloco histórico, Gramsci distinguia três níveis de consciência: o econômico-corporativo, no qual determinado grupo tem conhecimento de seus interesses específicos; a solidariedade ou consciência de classe, que se estende a toda uma classe social, mas continua num nível puramente econômico; e o hegemônico, que harmoniza os interesses da classe dirigente com os das classes subordinadas e incorpora esses outros interesses numa ideologia expressa em termos universais.

Um ponto importante a ser exposto nesse momento é que, para Gramsci, apesar de sua argumentação construir uma tipologia sobre os diferentes graus de organização apresentados pelos grupos, não existe uma linearidade, sendo que estes “momentos implicam-se reciprocamente” (2007, p. 42).

Na terceira “fase” é que a ideia de hegemonia surge pela primeira vez no texto de Gramsci, contudo, não é a única.

Em específico quanto a hegemonia, o autor afirma em outra passagem:

O fato da hegemonia pressupõe indubitavelmente que sejam levados em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida, que se forme um certo equilíbrio de compromisso, isto é, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativa; mas também é indubitável que tais sacrifícios e tal compromisso não podem envolver o essencial, dado que, se a hegemonia é ético-política, não pode deixar de ser também econômica, não pode deixar de ter seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica (2007, p. 48).

Augelli (2007, p. 205) comenta esse conceito afirmando que:

A “hegemonia” de Gramsci é a capacidade que um grupo social possui de exercer uma função de “direção política e moral” na sociedade. Outros grupos reconhecem que o grupo hegemônico tem um papel de liderança na sociedade e que um consenso político relativamente amplo apóia seus objetivos. Um grupo hegemônico lidera tanto por responder aos “interesses” de seus aliados, às suas motivações, derivadas de suas posições no modo de produção (uma das duas motivações básicas da ação humana reconhecidas por Gramsci), quanto por responder e ajudar a dar forma às “aspirações” ideais (a outra motivação básica) que surgem na sociedade civil.

E prossegue o mesmo autor:

Como a hegemonia envolve entender e responder a interesses e aspirações, nenhum grupo pode se tornar hegemônico sem antes

compreender seus próprios interesses e desenvolver sua própria aspiração hegemônica. Membros do grupo potencialmente hegemônico têm de adquirir autoconsciência do papel econômico que desempenham e do papel político que poderiam desempenhar. Com base nessa autoconsciência crítica, o grupo hegemônico potencial pode fazer alianças, dando um passo além da defesa de seus interesses econômico-corporativos – ou seja, os “interesses egoístas imediatos e estreitos de uma determinada categoria” (Gramsci, 1971) – a fim de se unir a outros grupos envolvidos nas lutas políticas essenciais da sociedade. Este é o processo que Gramsci [...] chama de criação de um “bloco histórico econômico-político” (2007, p. 205-206).

Não há espaço, assim, para voluntarismos e a busca pela hegemonia é um movimento racional em sua direção, pois a hegemonia “somente se mantém ou se constrói quando há a iniciativa do sujeito, que faz com que a espontaneidade do movimento seja superada” (GRUPPI, 1978, p. 40).

Portanto, como prossegue Gruppi (1978, p. 59), a hegemonia corresponde a capacidade de “determinar os traços específicos de uma condição histórica, de um processo, tornar-se protagonista de reivindicações que são de outros estratos sociais, da solução das mesmas, de modo a unir em torno de si esses estratos, realizando com eles uma aliança”.

Nesse sentido:

a hegemonia se realiza enquanto descobre mediações, ligações com outras forças sociais, enquanto encontra vínculos também culturais e faz valer no campo cultural as próprias posições [...].
no seu sentido mais fundamental e completo, a conquista da hegemonia está relacionada com o transcender as perspectivas estreitas baseadas no economicismo ou no corporativismo, para que uma posição genuinamente universal, que sintetize interesses particulares e gerais, possa chegar a prevalecer (GILL, 2007, p. 89).

O grupo que alcança a hegemonia, portanto, é aquele capaz de falar em nome do interesse geral de todos os demais grupos:

la fracción de clase que llega al poder institucionalizado sólo accede a el constituyéndose en fracción hegemónica. Dicho de otro modo, a pesar de las contradicciones que la separan de las otras fracciones dominantes, llega a polarizarlas “políticamente” organizando sus intereses específicos en interés general común de esas fracciones (POULANTZAS, 1975, p. 83-84).

Para isso, a utilização e a forma como se expressam os órgãos de opinião, que podemos identificar hoje com a grande mídia e os diversos meios de comunicação,

tornam-se ferramentas para a criação do “consenso” que, não somente estabelece as bases de apoio para as ideias e interesses que permeiam o grupo que busca alcançar a hegemonia ou já a alcançou, mas também viabiliza o menor uso da força que, mesmo quando utilizada, transmite a visão de legítima.

Por isso a concepção de hegemonia está diretamente ligada a construção de uma ideologia⁴. É nesse sentido que Gramsci (2007, p. 82) afirma que:

As ideias e as opiniões não “nascem” espontaneamente no cérebro de cada indivíduo: tiveram um centro de formação, de irradiação, de difusão, de persuasão, houve um grupo de homens ou até mesmo uma individualidade que as elaborou e apresentou na forma política de atualidade.

Trabalhar com a opinião pública, por conseguinte, é essencial:

O que se chama de “opinião pública” está estreitamente ligado à hegemonia política, ou seja, é o ponto de contato entre a “sociedade civil” e a “sociedade política”, entre o consenso e a força. O Estado, quando quer iniciar uma ação pouco popular, cria preventivamente a opinião pública adequada, ou seja, organiza e centraliza certos elementos da sociedade civil (Id., 2007, p. 265).

Nesse sentido, além dos meios de comunicação, Gramsci chama a atenção para a importância dos intelectuais na construção da base ideológica que dará suporte ao grupo hegemônico ou que busca alcançar a hegemonia.

É por isso que Gruppi (1978, p. 80) afirma que “uma hegemonia se constrói quando tem os seus quadros, os seus elaboradores. Os intelectuais são os quadros da classe econômica e politicamente dominante; são eles que elaboram a ideologia”.

Assim, compete aos intelectuais o papel de auto-universalização dos interesses que irão moldar a atuação dos grupos em prol da manutenção ou obtenção da hegemonia.

⁴ A ideologia não consiste somente ou simplesmente num sistema de ideias ou de representações. Compreende também uma série de *práticas materiais* extensivas aos hábitos, aos costumes, ao modo de vida dos agentes, e assim se molda como cimento no conjunto das práticas sociais, aí compreendidas as práticas políticas e econômicas. As relações ideológicas são em si essenciais na constituição do trabalho no próprio seio das relações de produção. O Estado não pode sancionar e reproduzir o domínio político usando como meio exclusivo a repressão, a força ou a violência “nua”, e, sim, lançando mão diretamente da ideologia, que legitima a violência e contribui para organizar um *consenso* de certas classes e parcelas dominadas em relação ao poder público. A ideologia não é algo neutro na sociedade, só existe ideologia de classe. A ideologia dominante consiste especialmente num poder essencial da classe dominante (POULANTZAS, 2000, p.27).

Nesse sentido é que Augelli (2007, p. 206) expõe que os intelectuais “organicamente vinculados à classe hegemônica têm de demonstrar, em todos os campos do saber, que as aspirações do grupo a que servem coincidem com os interesses da sociedade como um todo”.

Cox (2007, p. 112) é da mesma opinião:

Os intelectuais desempenham papel-chave na construção de um bloco histórico. Os intelectuais não são um estrato distinto e relativamente fora das classes sociais. Gramsci os via como organicamente conectados a uma classe social. Realizam a função de criar e sustentar as imagens mentais, tecnologias e organizações que mantêm coesos os membros de uma classe e de um bloco histórico ao redor de uma identidade comum.

O que se tem claro, portanto, é que as ideias passam a importar tanto na construção das bases que levam determinado grupo a alcançar a hegemonia, quanto na manutenção de uma determinada organização hegemônica no núcleo que cerca o poder.

Isso porque:

Este conjunto ideológico tendrá como papel el imponer al conjunto de la sociedad una concepción del mundo en la cual las clases hegemónicas sean presentadas como representando efectivamente, en todos los niveles, el interés general e la sociedad, como entidades que detentan las claves de lo universal frente a los individuos privados (POULANTZAS, 1975, p. 72).

É por isso que Luciano Gruppi (1978, p. 3-4), analisando o conceito de hegemonia em Gramsci, afirma que ela é:

algo que opera não apenas sobre a estrutura econômica e sobre a organização política da sociedade, mas também sobre o modo de pensar, sobre as orientações ideológicas e inclusive sobre o modo de conhecer.

A realização de um aparato hegemônico, isto é, de um aparato de direção – pode-se dizer, do aparato do Estado –, enquanto cria um novo terreno ideológico determina uma reforma das consciências, novos métodos de conhecimento, sendo assim um evento filosófico.

Contudo, simplesmente crer que as ideias bastariam para criar o conjunto de apoio necessário à hegemonia, seria ingênuo. Quando se fala do exercício da hegemonia, deve-se levar em consideração que além dos interesses propriamente das classes hegemônicas, existe uma atenção e diversos jogos de concessões para as demais “classes”. Tais concessões são o que viabiliza, para além das ideias, que determinada

aliança se crie e mantenha.

É por isso que Cox (2007, p. 111) afirma que:

as idéias e as condições materiais andam sempre de mãos dadas, influenciando-se mutuamente, e não podem ser reduzidas umas às outras. As idéias têm de ser compreendidas em relação às circunstâncias materiais, as quais incluem tanto as relações sociais quanto os meios físicos de produção.

Assim, a hegemonia não é uma relação de soma zero, mas de “ganha-ganha” não com o significado igualitário do termo, onde haveria um equilíbrio isonômico na repartição dos benefícios, mas no sentido de que, mesmo que um ganhe mais, o benefício não se restringe a apenas um lado, cabendo ao outro apenas perdas.

O jogo de trocas, portanto, é essencial em qualquer situação que se busque a hegemonia. Concessões essas que se configuram, inclusive, na possibilidade de outros ascenderem ao grau de hegemonia.

É por isso que Gramsci (2007, p. 287) fala em democracia na hegemonia:

No sistema hegemônico, existe democracia entre o grupo dirigente e os grupos dirigidos na medida em que o desenvolvimento da economia e, por conseguinte, a legislação que expressa esse desenvolvimento favorecem a passagem molecular dos grupos dirigidos para o grupo dirigente.

Nesse mesmo sentido Poulantzas (1975, p. 83):

El carácter de ciertas clases o fracciones de clase estructuradas como “bloque en el poder” reviste así una importancia particular en las condiciones objetivas que engendran el Estado moderno y su carácter de *universalidad*. [Las] estructuras mismas del Estado hegemónico y la constitución de una clase o fracción hegemónica permiten un acceso o participación en el poder de varias clases o fracciones de clase.

Deve-se expor, contudo, que apesar das ideias e da atenção que deve ser dada aos interesses de outros grupos, a força não é dispensada:

O exercício “normal” da hegemonia [...] caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública – jornais e associações -, os quais, por isso, em certas situações, são artificialmente multiplicados. Entre o consenso e a força, situa-se a corrupção-fraude (que é característica de certas situações de difícil exercício da função hegemônica, apresentando o emprego da força

excessivos perigos), isto é, o enfraquecimento e a paralisação do antagonista ou dos antagonistas através da absorção de seus dirigentes, seja veladamente, seja abertamente (em casos de perigo iminente), com o objetivo de lançar a confusão e a desordem nas fileiras adversárias (GRAMSCI, 2007, p. 95).

Assim, o exercício da força é apenas mitigado e está sempre subjacente e latente ao exercício da hegemonia, como um fiel da balança sempre pronto para ser utilizado. Como a hegemonia tem como alvo mais amplo o poder, sendo este materializado, em última instância, no Estado, a força quando utilizada pelo grupo que já alcançou a hegemonia no Estado ganha os contornos de legitimidade.

Nesse sentido: “En un Estado que corresponde a la formación de una clase hegemónica, las instituciones objetivas no pueden funcionar sin un cierto ‘consentimiento’, revestido el mismo de coerción, de los ‘ciudadanos’” (POULANTZAS, 1975, p. 76).

Talvez por isso Gramsci (2007, p. 257) tenha afirmado que: “Na política, o erro acontece por uma inexata compreensão do que é o Estado (no significado integral: ditadura + hegemonia).

Portanto, o uso de “cenouras”, não dispensa eventuais “porretes”, e é nesse amálgama entre força e consenso, que os agrupamentos que atingem a hegemonia passam a constituir o que Gramsci chamou de “bloco histórico”.

Gruppi se manifesta sobre esse conceito afirmando que: “A hegemonia tende a construir um bloco histórico, ou seja, a realizar uma unidade de forças sociais e políticas diferentes; e tende a conservá-las juntas através da concepção do mundo que ela traçou e difundiu” (1978, p. 78).

Temos, portanto, que hegemonia é um estado de coisas envolvendo concessões, força e consenso, que leva um determinado grupo e sua visão de mundo a preponderar perante uma sociedade.

Contudo, a construção de uma condição hegemônica demanda iniciativa, esforço, organização, planejamento, dispêndio, união, negociação, barganha, investimentos, formulação de interesses, concepção de ideias, visão de mundo, não sendo certo, contudo, que se alcance a hegemonia pretendia.

Assim, qual seria o interesse de um grupo em ser e se tornar hegemônico?

Quem nos auxilia refletir sobre essa colocação é Poulantzas (1975, p. 61-63), que se expressa do seguinte modo:

El concepto de hegemonía tiene pues como campo de aplicación a la vez el dominio de las estructuras políticas institucionalizadas y el dominio de las prácticas políticas de las clases dominantes, a saber:

- a) *El dominio de las “estructuras” políticas institucionalizadas:* [...] el Estado moderno constituye un factor específico, con autonomía relativa y eficacia propia, de estructuración de un interés real de las clases o fracciones dominantes bajo la égida de la clase o fracción hegemónica y aparece como representativo del interés general formal y abstracto de la nación.
- b) *El dominio de las “prácticas” políticas de las “clases dominantes” en la sociedad capitalista-cambista:* lo “político” designará en este caso una práctica particular con autonomía propia [...] teniendo como objeto específico el mantenimiento o la toma del poder.

O que se nota dessa concepção é que só há hegemonia quando o alvo é o próprio Estado. Será o Estado e toda a sua estrutura, a entidade a melhor resguardar os interesses dos grupos hegemônicos.

Um agrupamento ao conseguir a hegemonia, alcança o Estado que, por sua vez, garantirá, em certa medida, a realização dos interesses do ou dos agrupamentos hegemônicos.

Isso porque, o Estado ainda importa em diversas áreas, inclusive na economia:

O espaço e o lugar da economia, o espaço das relações de produção, de exploração e extração do excesso de trabalho [...] jamais constituiu [...] um nível hermético e enclausurado, auto-reproduzível e depositário de suas próprias “leis” de funcionamento interno. O *político-Estado* (válido igualmente para a ideologia), *embora sob formas diferentes, sempre esteve constitutivamente presente nas relações de produção, e assim em sua reprodução* [...] contradizendo uma série de ilusões relativas ao Estado liberal, que supostamente não interfere na economia, a não ser para criar e manter “a infra-estrutura material” da produção. É bem verdade que o papel do Estado em relação à economia modifica-se não somente no decorrer dos diversos modos de produção, mas também segundo os estágios e fases do próprio capitalismo.

O lugar do Estado em relação à economia nada mais é que a modalidade de uma presença constitutiva do Estado no seio das relações de produção e de sua reprodução (POULANTZAS, 2000, p.16, grifo do autor).

É nesse sentido que Gramsci (2007, p. 42), refletindo sobre o Estado, afirma que o mesmo se constitui em:

organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como força motriz de

uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias “nacionais”, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo.

O Estado, portanto, para Gramsci, torna-se a arena típica na qual a hegemonia irá se realizar. Caberá ao Estado, por meio de sua estrutura, não somente atender aos interesses mais imediatos do grupo que alcança a hegemonia, mas também aos demais interesses das bases de apoio.

Dessa forma, a possibilidade da hegemonia se assenta exatamente na medida em que não somente traduz os interesses dos grupos hegemônicos como se fossem anseios de toda a sociedade, mas também, abarca interesses dos grupos não-hegemônicos, inexistindo, portanto, um simples “perde-ganha”. A lógica do “vão se os anéis, mas ficam os dedos”, ou de evitar o prejuízo maior, parece funcionar bem ao caso.

A atuação estatal para a efetivação dessa condição é importantíssima, pois são os aparelhos de Estado que “consagram e reproduzem a hegemonia ao estabelecer um jogo (variável) de compromissos provisórios entre o bloco no poder e determinadas classes dominadas” (POULANTZAS, 2000, p. 142). O Estado, portanto, aparece novamente como um ponto de mediação na sociedade.

Contudo, é importante ressaltar que, exceção feita ao grupo hegemônico, a maioria dos direitos dos demais grupos somente são garantidos quando não incompatíveis plenamente com os interesses daquele:

En este Estado, los intereses de las clases dominadas generalmente sólo son garantizados en la medida en que son compatibles con los intereses económico-corporativos estrictos de las clases dominantes, pudiendo incorporarse al débil margen de compromisos “mecánicos” que permite la relación económico social de las fuerzas presentes (POULANTZAS, 1975, p. 67).

Tal situação não significa que eventualmente os grupos que mais diretamente não têm acesso ao poder e, portanto, seriam considerados como “dominados”, não possam obter benefícios:

o Estado trabalhando para a hegemonia de classe, age no campo de

equilíbrio instável do compromisso entre as classes dominantes e dominadas. Assim, o Estado encarrega-se ininterruptamente de uma série de medidas materiais positivas para as massas populares, mesmo quando estas medidas refletem concessões impostas pela luta das classes dominadas (POULANTZAS, 2000, p. 29).

É por isso de Gramsci prossegue afirmando que o “Estado é todo complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente não só justifica e mantém seu domínio, mas consegue obter o consenso ativo dos governados” (2007, p. 331).

Cabe ao Estado, portanto, o papel de mediador entre os interesses dos diversos agrupamentos que, por sua própria amplitude, muitas vezes, são contraditórios, mas não chegam a romper com a estrutura.

A intervenção em prol de alguns não é, portanto, o que caracteriza o Estado, mas sim sua função reguladora (POULANTZAS, 1975, p. 97).

Tal somente ocorre porque as bases do Estado moderno foram criadas sobre os pilares da universalização e da ausência de diferenças formais entre os indivíduos:

El Estado moderno se presenta como encarnando *el interés general* de toda la sociedad, como sustancializando la voluntad de ese “cuerpo político” que sería la “nación”. Reviste así una particularidad fundamental en relación a los otros tipos de Estado, a saber: la de presentarse como la esfera de lo universal y de lo general, la de liberar los individuos-personas políticos de las jerarquías naturales que traban su integración en una comunidad “universal”, y esto en la medida en que tiene como función objetiva establecer un orden de unificación en la sociedad cambista molecularizada (POULANTZAS, 1975, p. 58-59).

O Estado, portanto, como legitimado a representar toda a coletividade, faz com que as diversas disputas se realizem em seu seio:

As contradições de classe [...] assumem no seio do Estado a forma de contradições internas entre os diversos ramos e aparelhos do Estado, e no seio de cada um deles, conforme as linhas de direção ao mesmo tempo horizontais e verticais. Se isso acontece dessa maneira, é porque as diversas classes e frações do bloco no poder só participam da dominação política na medida em que estão presentes no Estado. Cada ramo do aparelho do Estado, cada face, de alto a baixo, de cada um deles [...] constitui muitas vezes a sede do poder, e o representante privilegiado, desta ou daquela fração do bloco no poder, ou de uma aliança conflitual de algumas dessas frações contra as outras, em suma a concentração-cristalização específica de tal ou qual interesse ou aliança de interesses particulares (Id., 2000, p. 135, grifo do autor).

Ao agir, contudo, o Estado faz com que determinada posição prevaleça e seja difundida como interesse geral (ou nacional), em que pese as disputas intestinas que a formataram.

Esse papel de mediação do Estado é alcançado devido a sua atuação abrangente em diversas áreas da sociedade. São empresas públicas, departamentos, ministérios, comissões, secretarias, fundações, entidades, etc., nos campos federal, estadual e municipal, encarregados de exercer diversas funções estatais, sendo o Estado, portanto, capaz de lidar com diversos interesses ao mesmo tempo.

Isso permite que o Estado possua um discurso segmentado para cada situação:

O Estado não produz um discurso unificado, e, sim vários, encarnados diferentemente nos diversos aparelhos de acordo com a classe a que se destinam; discursos dirigidos às diversas classes. Ou então produz discurso segmentar e fragmentado segundo as diretrizes da estratégia do poder.

O *índice de ideologização* do discurso e também das práticas materiais do Estado é portanto flutuante, variável e diversificado segundo as classes e frações de classe às quais se dirige o Estado e sobre as quais age (POULANTZAS, 2000, p. 30-31, grifo do autor).

O Estado, portanto, atua, de certa forma, como um mediador de interesses, inclusive regulando a maneira como as disputas ocorrerão:

Em relação principalmente às classes dominantes, em particular a burguesia, o Estado tem um papel principal de *organização*. Ele representa, organiza o interesse político a longo prazo do *bloco no poder*, composto de várias frações de classe burguesas (pois a burguesia é dividida em frações de classe), do qual participam em certas circunstâncias as classes dominantes provenientes de outros modos de produção, presentes na formação social capitalista: caso clássico, ainda hoje em dia [...] dos grandes proprietários de terra. Organização, na perspectiva do Estado, da unidade conflitual da aliança de poder e do equilíbrio instável dos compromissos entre seus componentes, o que se faz sob a hegemonia e direção, nesse bloco, de uma de suas classes ou frações, a classe ou fração hegemônica (Ibid., 2000, p.128-129, grifo do autor).

Ressalte-se que essa organização somente se faz possível, pois, independentemente do grau de penetração que os grupos hegemônicos possuem dentro da estrutura de poder estatal, o Estado mantém certa autonomia a esses próprios interesses particularistas.

O Estado, portanto, possui “vida” própria para além dos grupos, cabendo a ele, inclusive, “definir os canais de acesso, assim como quais atores podem e devem

participar" (SANTOS, 2002, p. 205).

Certa margem de manobra é obtida, também, como nos aponta Wenzel (1985, p. 289), porque:

os grupos de interesse preocupam-se apenas com alguns problemas e não se mantêm inteiramente em atividade durante boa parte do tempo. Nessas condições, é simples explicar o motivo pelo qual os formuladores de política conseguem livrar-se das pressões desses grupos no que diz respeito a muitos problemas.

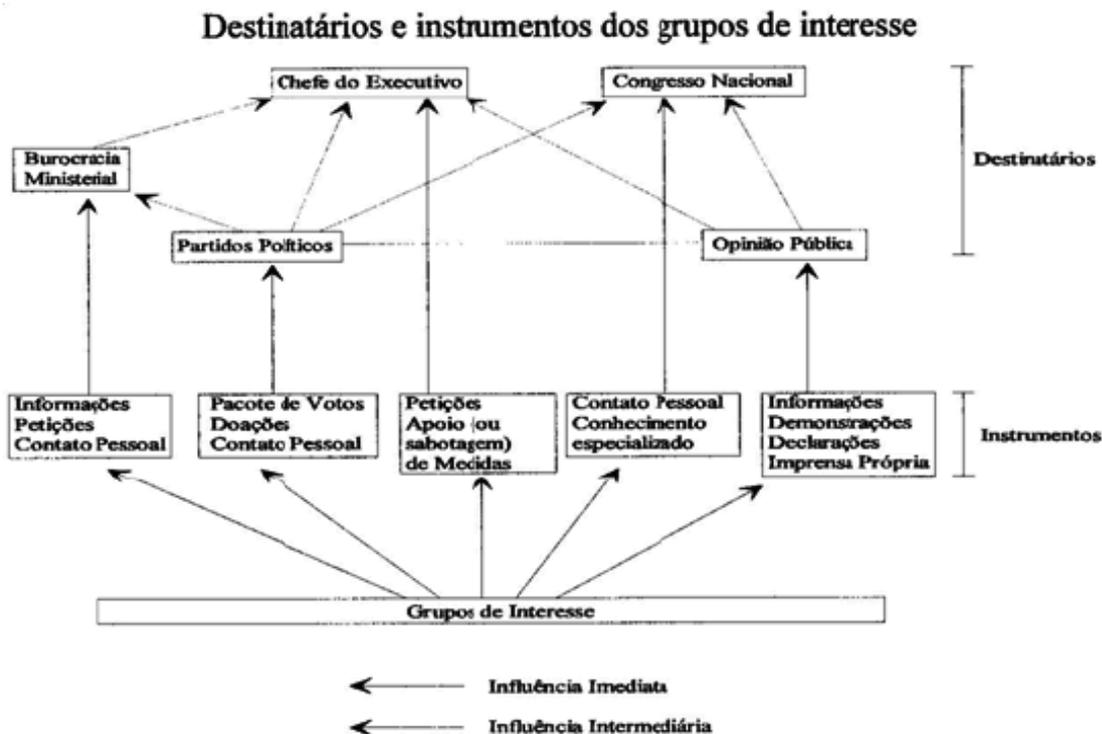
Além disso, a própria miríade de interesses que perpassam o Estado resulta em contradições que permitem ao Estado exercer certa discricionariedade:

O Estado pode preencher essa função de organização e unificação da burguesia e do bloco no poder, na medida em que detém uma *autonomia* relativa em relação a tal ou qual fração e componente desse bloco, em relação a tais ou quais interesses particulares.

Essa autonomia não é, assim, uma autonomia do Estado *frente* às frações do bloco no poder, ela não advém da capacidade do Estado de se manter exterior a elas, mas a resultante do que se passa *dentro* do Estado. Essa autonomia se manifesta concretamente pelas diversas medidas contraditórias que cada uma dessas classes e frações, pela estratégia específica de sua presença no Estado e pelo jogo de contradições que resulta disso, consegue introduzir na política estatal, mesmo que sob a forma de *medidas negativas*: a saber, por meio de oposições e resistências à tomada ou execução efetiva de medidas em favor de outras frações no bloco no poder (POULANTZAS, 2000, p. 129 e 138, grifo do autor).

Portanto, “o Estado não é um bloco monolítico, mas um campo estratégico” (POULANTZAS, 2000, p. 141), onde cada grupo poderá buscar a efetivação de seus próprios interesses, em sua maioria relacionados ao campo das vantagens econômicas, contudo, não se restringindo a estas.

Santos (2002, p. 198) esquematiza a atuação dos grupos de interesse, da seguinte forma:



Dessa interface entre grupos e Estado é que se observa que as medidas estatais no campo da economia dificilmente são “neutras”. Suas ações nessa seara têm cunho político e, portanto, são fruto de disputas inerentes a sua própria concepção, isso porque não “existem funções econômicas que todo Estado deveria desempenhar diante da ‘produção em geral’. Essas funções só existem quando investidas na luta de classes, e têm, portanto, um caráter e um conteúdo políticos” (POULANTZAS, 2000, p. 175-176).

Disso decorre que:

Toda medida econômica do Estado tem portanto um conteúdo político, não apenas no sentido geral de uma contribuição para a acumulação do capital e para a exploração, mas também no sentido de uma necessária adaptação à estratégia política da fração hegemônica. Não apenas as funções político-ideológicas do Estado estão doravante subordinadas a seu papel econômico, como também as funções econômicas estão doravante diretamente encarregadas da reprodução da ideologia dominante (Id., 2000, p. 171).

Portanto, a forma como as relações de produção são configuradas estão relacionadas a ação político-ideológica do Estado:

Estando as relações político-ideológicas desde já presentes na formação das relações de produção, desempenham um papel essencial em sua reprodução e desse modo o processo de reprodução das

relações de dominação/subordinação política e ideológica (Ibid., 2000, p. 25).

É interessante perceber que uma das formas pelas quais o Estado traduz essa vontade político-econômica é por meio da legislação, ícone de um modelo racional de organização social que, fruto do iluminismo e do racionalismo, conseguiria a objetividade necessária para regular a sociedade de forma plena.

A maioria dos chamados “Estados de Direito”, que encontraram na legislação a forma de estabelecer sua organização, possuem, em grande parte nas Constituições, princípios gerais de organização, como a tríade liberdade, igualdade e fraternidade.

Contudo, para a efetivação desses princípios o Estado se utiliza de diversas outras espécies normativas. São leis, decretos, portarias e regulamentos, que darão o tom na forma de atuação do Estado e efetivarão muitos dos interesses dos grupos hegemônicos.

É por isso que Poulantzas (2000, p. 223-224) afirma que diante de uma configuração hegemônica, o papel do Estado:

não pode mais limitar-se a modelo de normas gerais, formais, universais, adaptando no essencial ao engajamento do Estado na manutenção e reprodução de “condições gerais” da produção. Esse papel baseia-se em regulamentações particulares, adaptadas a tais ou quais conjunturas, situações e interesses precisos.

O direito, portanto, é importante para uma situação de hegemonia, pois ele sempre pode se alterar em razão dos ventos soprarem a favor ou contra determinados grupos, permitindo que eventuais crises não provoquem a ruína de todo o sistema.

Daí que:

Em relação a uma dominação específica, ou seja, a um bloco de poder composto de várias classes e principalmente de várias frações da burguesia, esse direito controla uma certa ventilação do poder entre elas e regulariza suas relações no seio do Estado. Ele permite assim que a modificação das relações de força no seio da aliança no poder se traduza no Estado sem aí provocar reviravoltas. A lei capitalista é de qualquer maneira o *amortizador* e o *canalizador* de crises políticas, de tal modo que elas não provocam efetivas crises do Estado (POULANTZAS, 2000, p. 89, grifo do autor).

Contudo, não somente por meio dos regramentos existe a possibilidade da fração hegemônica exercer seu poder junto ao Estado. Existem comissões, departamentos, conselhos, ministérios onde sua presença, de acordo com a matéria que é tratada, também pode ser sentida.

É por isso que Poulantzas (1975, p. 93) afirma que:

El poder político real se sitúa en numerosas comisiones especializadas ligadas al poder ejecutivo, dentro de las cuales la participación directa de la fracción directa de la fracción hegemónica de los administradores-controles aparece como decisiva.

Contudo, em que pese os termos ligados a hegemonia induzirem a um pensamento de que sua configuração seria inquebrantável, o que se tem é que ela também passa por crises:

ou porque a classe dirigente fracassou em algum grande empreendimento político para o qual pediu ou impôs pela força o consenso das grandes massas (como a guerra), ou porque amplas massas (sobretudo de camponeses e de pequenos-burgueses intelectuais) passaram subitamente de passividade política para uma certa atividade e apresentam reivindicações que, em seu conjunto desorganizado, constituem uma revolução. Fala-se de “crise de autoridade”: e isso é precisamente a crise de hegemonia, ou crise do Estado em seu conjunto.

A crise cria situações imediatas perigosas, já que os diversos estratos da população não possuem a mesma capacidade de se orientar rapidamente e de reorganizar com o mesmo ritmo. A classe dirigente tradicional, que tem um numeroso pessoal treinado, muda homens e programas e retoma o controle que lhe fugia com uma rapidez maior do que a que se verifica entre as classes subalternas; faz talvez sacrifícios, expõe-se a um futuro obscuro com promessas demagógicas, mas mantém o poder, reforça-o momentaneamente e dele se serve para esmagar o adversário e desbaratar seus dirigentes, que não podem ser muito numerosos nem adequadamente treinados. A unificação das tropas de muitos partidos sob a bandeira de um único partido, que representa melhor e sintetiza as necessidades de toda a classe, é um fenômeno orgânico normal [...] Quando a crise não encontra esta solução orgânica, mas sim a do chefe carismático, isto significa que existe um equilíbrio estático [...] que nenhum grupo, nem o conservador nem o progressista, dispõe da força necessária para vencer e que até o grupo conservador tem necessidade de um senhor (GRAMSCI, 2007, p. 60-61).

Também pode ocorrer problemas quando a dominação é baseada em uma “hegemonia falsa, que não leva em conta realmente os interesses dos grupos aliados”(AUGELLI, 2007, p. 208), pois “ a corrupção e a fraude são armas táticas numa luta de retaguarda para preservar o poder. Não são a expressão do poder, e sim do fracasso do poder (ARRIGHI, 2007, p. 228).

Portanto, a hegemonia não é indelével, todavia, não é possível deduzir quanto tempo uma situação de hegemonia perdurará. Gramsci, porém, nos aponta sinais

passíveis de serem observados e que poderiam ser um indicativo de que eventual hegemonia passaria por transformações, dentre eles a coerção como a única forma pela qual o poder pode ser mantido:

Se a classe dominante perde o consenso, ou seja, não é mais “dirigente”, mas unicamente “dominante”, detentora da pura força coercitiva, isto significa exatamente que as grandes massas se destacaram das ideologias tradicionais, não acreditam mais no que antes acreditavam, etc. A crise consiste justamente no fato de que o velho morre e o novo não pode nascer: neste interregno, verificam-se os fenômenos patológicos mais variados (GRAMSCI, 2007, p. 184).

A mera utilização da força pode apontar para uma mudança de hegemonia uma vez que não haveria o caldo ideológico que possibilitaria a manutenção da estrutura, rompendo, assim, um dos próprios pilares da situação de hegemonia já que:

A hegemonia é isso: capacidade de unificar através da ideologia e de conservar unido um bloco social que não é homogêneo, mas sim marcado por profundas contradições de classe. Uma classe é hegemônica, dirigente e dominante, até o momento em que – através de sua ação política, ideológica, cultural – consegue manter articulado um grupo de forças heterogêneas, consegue impedir que o contraste existente entre tais forças exploda, provocando assim uma crise na ideologia dominante, que leve à recusa de tal ideologia, fato que irá coincidir com a crise política das forças no poder (GRUPPI, 1978, p. 70).

Assim, quando se fala em hegemonia, deve-se ter em mente um jogo aberto no qual ascensões e quedas podem acontecer, não havendo estruturas edificadas *ad infinitum*. Hegemonias, portanto, podem resistir ou ruir.

Feitas essas asserções sobre a hegemonia, um ponto ainda merece ser tratado.

Inicialmente houve a identificação da hegemonia nas relações de grupos com o Estado em uma situação específica na qual este passa a abarcar os interesses daqueles.

O fenômeno da hegemonia, portanto, parece ser eminentemente interno, desarticulado dos eventos que acontecem para além das fronteiras do Estado. O internacional, portanto, aparenta não ser relevante para a abordagem.

Esse raciocínio, contudo, não é verídico, pois essa conjunção de forças também transborda seus efeitos para o campo das relações internacionais.

Gramsci (2007, p. 42), exemplifica esse tipo de situação da seguinte forma:

Uma ideologia nascida num país mais desenvolvido, difunde-se em países menos desenvolvidos, incidindo no jogo local das combinações.

(A religião, por exemplo, sempre foi uma fonte dessas combinações ideológico-políticas nacionais e internacionais; e com a religião, as outras formações internacionais, como a maçonaria, o Rotary Club, os judeus, a diplomacia de carreira, que sugerem recursos políticos de origem histórica diversa e os fazem triunfar em determinados países, funcionando como partido político internacional que atua em cada nação com todas as suas forças internacionais concentradas; mas religião, maçonaria, Rotary, judeus, etc., podem ser incluídos na categoria social dos “intelectuais”, cuja função, em escala internacional, é a de mediar entre os extremos, de “socializar” as descobertas técnicas que fazem funcionar toda atividade de direção, de imaginar compromissos e alternativas entre as soluções extremas). Esta relação entre forças internacionais e forças nacionais torna-se ainda mais complexa por causa da existência, no interior de cada Estado, de várias seções territoriais com estruturas diferentes e diferentes relações de força em todos os graus [...].

E prossegue o autor:

As relações internacionais precedem ou seguem (logicamente) as relações sociais fundamentais? Indubitavelmente seguem. Toda inovação orgânica na estrutura modifica organicamente as *relações absolutas e relativas* no campo internacional, através de suas expressões técnico-militares. Até mesmo a posição geográfica de um Estado nacional não precede, mas segue (logicamente) as inovações estruturais, ainda que reagindo sobre elas numa certa medida (exatamente na medida em que as superestruturas reagem sobre a estrutura, a política sobre a economia, etc.). De resto, as relações internacionais reagem passiva e ativamente sobre as relações políticas (Id., 2007, p. 20, grifo do autor).

Portanto, Gramsci vê um duplo movimento, no qual as relações sociais de um Estado e, portanto, a forma como a estrutura hegemônica se apresenta internamente, são passíveis de influenciar o exterior, assim como as relações sociais internas ao Estado podem ser influenciadas por anseios de estruturas hegemônicas presentes no cenário internacional.

Em um exercício esquemático, inicialmente teríamos o campo interno influenciando o Estado (situação de hegemonia) e o Estado agindo externamente em prol dos interesses da hegemonia interna, contudo, o movimento não é de um único Estado para os demais. Simultaneamente há múltiplos Estados tentando responder aos anseios de seus grupos hegemônicos tanto internamente quanto externamente, inexistindo, portanto, uma via de mão única.

Nesse sentido:

Gramsci não ignorava de forma alguma o Estado, nem diminuía sua

importância. Para ele, o Estado continuava sendo a entidade básica das relações internacionais e o lugar onde os conflitos sociais acontecem – portanto, também é o lugar onde as hegemonias das classes sociais, as características particulares das nações se combinam em formas originais (COX, 2007, p. 113).

Isso porque, mesmo que hoje os diversos grupos possam avançar no campo internacional de maneiras múltiplas e independentes dos próprios Estados, o que significa que as possibilidades de atuação hodiernas são extremamente amplas (vide os inúmeros fóruns que ocorrem ao redor do mundo, as diversas organizações internacionais, a forma de atuação de organizações não-governamentais, dentre outros), “o *locus* da autoridade política ainda é, em ampla medida, situado territorialmente em Estados formalmente soberanos” (GILL, 2007, p. 49).

Assim, na lógica de análise de Gramsci, o Estado é importante para se compreender os fatores internacionais, sendo no interior de cada um deles que um jogo social complexo se estabelece e determina as estruturas hegemônicas em determinada época.

Em resposta aos anseios dessa configuração hegemônica o Estado agirá tanto de maneira a proporcionar ações defensivas para manter e expandir a estrutura hegemônica vigente, quanto de forma propositiva para alterar eventual situação de potencial risco.

Se esse movimento ocorre tanto internamente, quanto externamente, o Estado age, portanto, como amortecedor dos anseios das hegemonias externas traduzidas, em parte, pelas relações internacionais e também como propulsor externo dos interesses de sua configuração hegemônica doméstica, cabendo, portanto, questionar como ocorre esse jogo de forças interno x externo, sendo esse o objeto do item seguinte.

Nesse sentido, um autor se mostra de grande valia para proporcionar uma compreensão de como ocorrem as relações entre os campos internos e externos de um país: Robert Putnam.

Robert Putnam marcou sua presença no campo das relações internacionais com sua “teoria dos jogos de dois níveis”, na qual visualiza um modelo racional para compreender como a interface interna de um país reflete nas posições externas dos negociadores estatais, assim como o campo interno pode ser afetado pelas configurações de poder presentes nos outros países e expressadas externamente por seus negociadores.

A teoria dos jogos de dois níveis, juntamente com a caracterização das relações

internacionais, em grande parte marcada pela interdependência complexa, serão, portanto, objeto de estudos no próximo capítulo.

2. O Estado: entre o interno e o externo.

Muitos caracterizam a situação e o panorama das relações internacionais com o termo globalização.

O fenômeno da globalização seria a resultante e difusora de diversas premissas, dentre as quais: a produção de bens e serviços em escala planetária, com o objetivo da obtenção do máximo de vantagens comparativas de cada região; a difusão e a ampliação dos mercados financeiros mundiais e os riscos/oportunidades advindos da movimentação de vultosas quantias pelo globo; a ação de organismos internacionais, bem como a atuação de grupos internacionalizados, destacando-se as ONGs, além de outros.

Não sem razão Cox (2007, p. 368, grifo do autor) afirma que:

Os dois principais aspectos da globalização são: 1) organizações globais de produção (redes transnacionais complexas de produção que obtêm os vários componentes dos produtos em lugares que oferecem as maiores vantagens em termos de custos, mercados, impostos e acesso ao trabalho apropriado, e também vantagens de segurança e previsibilidade políticas); e 2) finanças globais (em sua maior parte, um sistema não regulamentado de transações em dinheiro, crédito e ações). Juntos, esses elementos constituem uma *economia global*, isto é, um espaço econômico que transcende todas as fronteiras dos países, e ainda coexiste com uma *economia internacional* baseada em transações que respeitam as fronteiras dos países e é regulamentada por acordos e práticas entre Estados.

Contudo, o termo globalização está longe de ser unânime.

Fraçois Chesnais é um dos críticos da denominação, demonstrando seu surgimento e a inexistência de neutralidade em sua utilização.

Para ele, o termo mais preciso seria “mundialização”, correspondendo a uma “fase específica do processo de internacionalização do capital e de sua valorização, à escala do conjunto das regiões do mundo onde há recursos ou mercados” (1996, p. 32).

Já autores como Serge Latouche (1996), olhando sob uma perspectiva histórica mais longínqua, preferem falar em termos de “ocidentalização do mundo”.

Há, ainda, pensadores como Renato Ortiz (2006, p. 29) que trabalham com o conceito de globalização quando relacionado apenas a aspectos “econômicos e tecnológicos”, preferindo o termo “mundialização” para analisar os aspectos culturais

da sociedade atual.

Contudo, em que pese todas essas questões e divergências analíticas, as conclusões tendem a convergir para uma visão de que:

agora vivemos num mundo caracterizado pela integração global crescente das estruturas financeiras e de produção, por intrincadas redes de comunicação, pela rápida inovação e difusão de tecnologia e pelo possível surgimento de formas associadas de consciência, bem como por mudanças nas estruturas de segurança e alianças estratégicas. Portanto, a economia global que está surgindo hoje implica um sistema de alcance planetário, e não apenas um sistema de economias nacionais independentes e coordenadas basicamente por mecanismos de troca, carteiras de ações e fluxos de capital especulativo, isto é, a economia política “internacional” do século XIX [...] (GILL, 2007, p. 48).

Essa situação em que o internacional ganha espaço frente ao nacional, todavia, não suprime, nem reduz a importância do Estado nas relações internacionais, uma vez que ainda hoje direito jurídicos, cidadania, oportunidades de vida e a alocação de recursos permanecem intrinsecamente interligados à forma como o Estado se constitui e age perante sua população (GILL, 2007, p. 54).

É por isso que Lafer (2001, p. 18-19, grifo do autor) afirma que:

Esta ampliação do campo [das relações internacionais pela diluição da diferença entre “interno” e “externo”] não elimina, no entanto, a importância dos estados e das nações na dinâmica da vida internacional. Com efeito, não só os indivíduos continuam a projetar suas expectativas, reivindicações e esperanças sobre as nações a que pertencem, como também o bem-estar da imensa maioria dos seres humanos segue intimamente vinculada ao desempenho dos países em que vivem. Por isso, a legitimação dos governos apóia-se cada vez mais na eficácia que demonstrem no atendimento das necessidades e aspirações dos povos que representam. É por esta razão que no mundo contemporâneo os estados e os governos são e permanecem sendo indispensáveis instâncias de intermediação. Instância *interna* de intermediação das instituições políticas do estado com uma população que, num território, compartilha um repertório de bens econômicos, de conhecimentos técnicos e científicos, de informação e de cultura; instância *externa* de intermediação com o mundo.

Ressalte-se, igualmente, que essa nova configuração das relações internacionais também não é desconectada do aspecto interno de cada entidade estatal.

Ao contrário, ela demanda uma reestruturação “interna e externa do Estado e da sociedade civil em resposta ao, e como resultado do impacto da globalização das forças sociais (GILL, 2007, p. 52).

É por isso que autores como Robert O. Keohane e Joseph S. Nye caracterizam essa situação como “interdependência complexa”, veja-se.

2.1. Interdependência complexa, atores domésticos e política externa

Robert O. Keohane e Joseph S. Nye trabalham o conceito de interdependência complexa principalmente em sua obra “Power and interdependence” (2001).

Segundo eles, esta é a era da interdependência tanto nos campos das comunicações, quanto da economia e das aspirações humanas, sendo provenientes frequentemente de transações entre fronteiras internacionais, como fluxos de dinheiro, de bens, de pessoas, dentre outros, que se ampliaram consideravelmente desde a Segunda Guerra Mundial (2001, p. 3 e 8).

A interdependência se refere, nesse sentido, a situações caracterizadas pelos efeitos recíprocos entre países e entre atores de diferentes Estados (2001, p. 7), materializando-se em sensibilidade (*sensitivity*) e/ou em vulnerabilidade (*vulnerability*)⁵ de acordo o tema, cenário e poder dos atores conectados.

Nesse sentido nos diz Nye em outra obra (2002, p. 225): “Como um termo analítico, a <<interdependência>> refere-se a situações nas quais actores ou acontecimentos em diferentes partes de um sistema se afectam mutuamente. Simplificando, interdependência significa dependência mútua”.

Uma situação de interdependência complexa apresentaria, portanto, três características principais (2001, p. 21).

A primeira delas são sociedades conectadas por múltiplos canais.

Já a segunda é que a agenda das relações interestatais é constituída por múltiplas questões que não estão ordenadas em uma hierarquia clara e consistente. Assim, vários temas são provenientes das políticas domésticas e a distinção entre

⁵ Sensitivity involves degrees of responsiveness within a policy framework – how quickly do changes in one country bring costly changes in another, and how great are the costly effects? [...]. In terms of the cost of dependence, sensitivity means liability to costly effects imposed from outside before policies are altered to try to change the situation. Vulnerability can be defined as an actor’s liability to suffer costs imposed by external events even after policies have been altered. Since it is usually difficult to change policies quickly, immediate effects of external changes generally reflects sensitivity dependence. Vulnerability dependence can be measured only by the costliness of making effective adjustments to a changed environment over a period of time (KEOHANE, 2001, p. 10 e 11-12).

política doméstica e externa se torna cinzenta.

Por fim, a terceira característica é que em uma situação em que há a prevalência da interdependência complexa, a força militar tende a ser menos utilizada, por não ser capaz de resolver muitas das questões colocadas pela interdependência.

Contudo, não são quaisquer tipos de efeitos recíprocos que caracterizariam a interdependência, mas somente aqueles onde os resultados gerem custos: “Where there are reciprocal (although note necessarily symmetrical) costly effects of transactions, there is interdependence. Where interactions do not have significant costly effects, there is simply interconnectedness” (2001, p. 8).

Essa configuração de interdependência, que não necessariamente traz benefícios mútuos ou resultam em cooperação, afetaria o mundo político e o comportamento dos Estados, contudo, as ações governamentais também seriam capazes de influenciar os padrões de interdependência.

Nessas circunstâncias os campos domésticos e externos estariam interligados, pois nas palavras dos autores:

in the politics of interdependence, domestic and transnational as well as governmental interests are involved. Domestic and foreign policy become closely linked. The notion of national interest [...] becomes increasingly difficult to use effectively (2001, p. 7).

O campo internacional da globalização produz, dessa forma, riscos e oportunidades, fazendo com que haja movimentações internas e externas para aproveitar ou rechaçar seus efeitos.

Nesse sentido afirmam os autores (2001, p. 29 e 28):

Transactions among societies – economic and social transactions more than security ones – affect groups differently. Opportunities and costs from increased transnational ties may be greater for certain groups [...] than for others. Some organizations or groups may interact directly with actors in other societies or with other governments to increase their benefits from a network of interaction. Some actors may therefore be less vulnerable as well as less sensitive to changes elsewhere in the network than are others, and this will affect patterns of political action.

Discontented domestic groups will politicize issues and force more issues once considered domestic onto the interstate agenda.

Domestic groups may become upset enough to raise a dormant issue, or to interfere with interstate bargaining at high levels.

É dessa forma que Hespanha (2002, p. 180) afirma:

Os fenómenos de globalização são processos dialécticos de interacção entre as dinâmicas globais e as forças locais e, por isso, o resultado final do seu impacto numa dada região ou local é determinado tanto pela intensidade dos factores de globalização quanto pela intensidade das respostas locais que se lhe contrapõem.

Certamente nem todos reagirão da mesma forma, contudo, como aponta Lima (2006, p. 140): “diante da possibilidade de custos e benefícios que poderão ser gerados no exterior, grupos de interesses domésticos, atores do Legislativo e do Executivo tendem a se mobilizar e formar coalizões para fazerem valer suas preferências nas políticas do Estado”.

É por isso que Santos (2002, p. 199) afirma que:

Na tentativa de cumprir suas funções de maneira a mais eficiente possível, os grupos de interesse procuram transformar seus recursos – finanças, quota de filiação e informações – em poder político, de modo que possam desenvolver relações interpessoais com os diferentes participantes do processo político.

Destarte, o que se tem é que cada vez mais o internacional importa para um número crescente de interessados internamente, chamando-se atenção para a tomada de posição do Estado diante de cada evento.

É assim que Cintra (2005, p. 13) infere que:

A ampliação da agenda internacional, ao mesmo tempo em que acentua uma tendência ao aprofundamento da interdependência entre Estados e sociedades, obriga a que o *locus* da tomada de decisão seja ampliado. Dessa forma, surgem dois novos *macro-loci*: um primeiro, localizado no próprio aparato estatal, que agora deve pulverizar os processos de tomada de decisão buscando agregar as burocracias especializadas em cada uma das questões. Destaca-se que este processo ocorre num momento de aprofundamento da democracia, de modo que os governantes devem ser capazes de encaminhar respostas e abrir espaços para demandas vindas da sociedade. Um segundo *macro-locus* localiza-se no âmbito da própria sociedade e está ligado ao aumento da interdependência econômica, que faz com que os grupos sociais estejam mais sensíveis às mudanças que ocorrem no sistema internacional.

Em consequência, como expõe Souza (2010, p. 20):

É crescente a interpenetração das políticas externa e doméstica, diluindo as fronteiras que no passado facultavam aos diplomatas profissionais exercer virtual monopólio sobre as decisões relativas às

relações exteriores do país. Deve-se isso, em parte, ao próprio processo de globalização dos mercados. Novos atores, notadamente os empresários e as representações sindicais, passaram a interferir no processo decisório da política externa e a buscar influenciar seus rumos em conformidade com os respectivos interesses.

Grupos domésticos, assim, na lógica da hegemonia que exercem internamente, tentarão fazer do Estado não somente o canal para defesa de seus interesses domésticos, como também bastião de sua posição externamente.

Portanto:

grupos internos visam ter suas preferências atingidas por meio de pressões feitas junto ao governo. Os governantes, por sua vez, buscam fortalecer seu poder construindo alianças e coalizões com tais grupos. Destarte, percebe-se a influência de parlamentares, líderes de partidos, agências representantes de grupos de interesse e opinião pública sobre o tomador de decisão (ZAGO, 2008).

Via de consequência, o alvo dos grupos hegemônicos não é apenas a política interna, ao contrário, diante de riscos e oportunidades do exterior, o Estado será interpelado a se posicionar a favor desses interesses igualmente no campo externo.

É importante expor, nesse momento, que quando se fala em atuação externa de um país, o termo consagrado na literatura é política externa.

A política externa é administrada pelos aparelhos estatais, através de órgãos e agentes públicos, sendo considerada “o braço do Estado no cenário internacional” (SEITENFUS, 1994, p. 226).

Como nos afirma Pinheiro (2004, p. 07):

A política externa pode ser definida como o conjunto de ações e decisões de um determinado ator, geralmente mas não necessariamente o Estado, em relação a outros Estados ou atores externos – tais como organizações internacionais, corporações multinacionais ou atores transnacionais -, formulada a partir de oportunidades e demandas de natureza doméstica e/ou internacional.

Apesar de a definição acima já apontar para a relação entre política externa e grupos de interesse, na década de 1970 Karl Deutsch (1970, p. 111) já era claro nesse sentido ao afirmar que:

La política exterior de cada país se refiere, en primer lugar, a la preservación de su independencia y seguridad, y, en segundo lugar, a la prosecución y protección de sus intereses económicos (particularmente de los correspondientes a los grupos de interés más

influyentes).

Da mesma forma Seitenfus (2004, p. 70) afirma que apesar do Estado permanecer como juiz da forma, oportunidade e conteúdo do agir externo: “A atuação externa do Estado pode inspirar-se nos interesses privados de seus nacionais, sejam eles empresas e indivíduos”.

É por isso que Cintra (2005, p. 15) defende que:

torna-se necessário delimitar o estudo da política externa no âmbito de um contexto maior, ou seja, uma determinada política externa não pode ser analisada apenas em função do conjunto de ações e burocracias formalmente envolvidas por ela. Seu estudo deve considerar não apenas a capacidade de intervenção e influência das partes envolvidas de forma direta e indireta, mas também o conjunto de interesses destas mesmas partes e que podem ser resultantes de barganhas cruzadas, ocorridas no âmbito doméstico.

Diferente, portanto, de abordagens que analisam e identificam a política externa como campo de defesa dos chamados interesses gerais da nação, assim como ocorre com as demais políticas de públicas, a política externa do país também sofre influencias e é efetivada de acordo com as circunstâncias domésticas e internacionais, onde interesses diversos podem e certamente agirão.

É nesse sentido que Huntington (1998, p. 189) expõe que: “Las políticas y intereses internos siempre han influenciado la política exterior. Ahora, sin embargo, ya no se mantienen las suposiciones anteriores de que los procesos de formulación de la política nacional e internacional difieran el uno del otros”.

Portanto:

As atitudes internacionais de um país são modeladas por um conjunto de fatores que servem de referencial básico aos processos decisórios. Ou seja, nenhuma política externa é implementada à parte de uma série de condicionantes, que podem constituir-se em vantagem e/ou inconveniente a cada momento e para os diversos tipos de tomada de decisão (SEITENFUS, 1994, p. 20).

Merle (1981, p. 26) também concorda com a presença de condicionantes internos e externos a influenciar na condução das relações internacionais por determinado país:

Mesmo admitindo que o Estado continua sendo o ator principal das relações internacionais, ainda resta indagar o que o qualitativo abstrato de Estado encobre. Ver-se-á que os atos realizados pelos governantes

e imputados aos Estados são o produto de uma combinação de influências onde estão entremeadas as forças de toda natureza que agem no interior de cada coletividade estatal e as forças que pesam, do exterior, sobre cada entidade nacional.

Portanto, não há que se subestimar a potencial influencia interna na concepção e execução da política exterior de um país. E é por isso que Pecequilo (2004, p. 53) expõe que:

Outra fonte de influência sobre os Estados são os chamados grupos de interesses, isto é, grupos privados que visam somente objetivos próprios, usando de sua influência junto aos partidos políticos e governos em busca de benefícios. Com este intuito, esses grupos aprovam e desaprovam as ações governamentais de acordo com seus objetivos e influenciam diretamente o curso da política interna do país. Devido à interligação mundial vigente, essas ações não ficam restritas a um único país e suas influências podem ser vistas no mundo todo.

Esses grupos, podem se utilizar tanto do aparato estatal, quanto de organizações internacionais e organizações não-governamentais (CINTRA, 2005, p. 13), mas sempre em prol da defesa de seus interesses.

Um ponto importante é que diante dos diversos acontecimentos internacionais que chamam a atenção dos grupos de interesses, certamente parte considerável é focada nas negociações, isso por que:

As negociações internacionais abrem mercados mundiais aos produtos estrangeiros e estabelecem regras sobre a produção, a concessão de subsídios e apoio interno, os direitos de propriedade intelectual, a realização de investimentos e outros assuntos, que são obrigatórias para todos os países que delas participem. Tais negociações têm impacto direto sobre a indústria, porque criam oportunidades para a entrada de produtos importados e para maior concorrência no mercado interno e possibilitam o aumento das exportações. Nesse sentido, é de grande importância que o empresariado intervenha nesse processo, para garantir o equilíbrio entre as concessões e as vantagens recebidas (FIESP/CIESP, 2003, p. 14).

Destarte, em razão das negociações internacionais de cunho econômico e comercial impactarem em pontos sensíveis para diversos grupos internos, serão elas os principais focos de atenção por parte dos diversos grupos, tentando imprimir ao Estado posturas que vão ao encontro de suas aspirações.

Para desvendar como esse jogo de trocas entre grupos internos, Estado e negociações internacionais se dá, recorreremos a teoria dos jogos de dois níveis de Robert

Putnam.

Antes, contudo, uma ressalva merece ser feita.

Em que pese a existência de grupos tentando influenciar a posição governamental, deve-se ressaltar que a política externa, assim como as demais políticas públicas, envolvem uma miríade de agentes, sendo incauto afirmar que ela responderia única e exclusivamente aos interesses de algum determinado grupos hegemônico. Ao contrário, as assertivas referentes a hegemonia dão conta de afirmar que o Estado também possui certa autonomia perante as partes, assim como anseios de grupos não-hegemônico também devem ser atendidos em prol da manutenção do sistema.

Por isso, a política exterior também não é fruto única e exclusivamente de meros interesses particulares.

Deutsch (1970, p. 101), nesse sentido, afirma que:

La elaboración de la política exterior se parece entonces al juego de la máquina de *pinball* (máquina eléctrica de juego de bolos en miniatura). Cada grupo de interés, cada oficina, cada funcionario, legislador o líder nacional de opinión e cierto rango estarán en la posición de un bolo, mientras la decisión resultante se parece al punto final del camino que recorre la bola de acero descende por el tablero rebotando de un bolo a otro. Es evidente que algunos bolos estarán colocados en forma más estratégica que otros, y en promedio ejercerán así una influencia algo mayor sobre el resultado del juego.

Feitas essas ressalvas, passemos para a abordagem de Robert Putnam.

2.2. Considerações sobre a teoria dos jogos de dois níveis.

Professor de Harvard, Robert Putnam ganhou projeção no campo das relações internacionais ao publicar seu artigo intitulado *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games* em 1988.

Com referido artigo o autor sugeria um quadro conceitual⁶ para a compreensão da interação entre a diplomacia e a política doméstica dos países (PUTNAM, 1988, p.

⁶ Para os limites da teoria de Putnam, ver Lima, 2009, p. 21.

430).

Uma ressalva, contudo, merece ser realizada. O trabalho de Putnam não aprofunda a análise a ponto de questionar a existência de assimetrias de poder existentes entre os diversos grupos que fazem com que alguns tenham mais acesso ao poder do que outros, possuindo maiores possibilidades de que suas demandas sejam levadas em consideração tanto internamente quanto nas negociações internacionais. Aqui, certamente, encontra-se um dos problemas de sua abordagem.

Porém, voltando ao pressuposto básico da teoria, Putnam sugeria um alargamento do conceito dos entes políticos determinantes da política externa e das relações internacionais.

Para ele, esse tipo de análise deveria incluir, além da burocracia oficial, partidos políticos, classes, grupos de interesses, dentre outros:

A more adequate account of the domestic determinants of foreign policy and international relations must stress *politics*: parties, social classes, interest groups (both economic and noneconomic), legislators, and even public opinion and elections, not simply executive officials and institutional arrangements (Idem, 1988, p. 432).

Esse olhar mais abrangente sobre os envolvidos nas relações internacionais se faz necessário porque:

existem profundas relações entre a escolha pela cooperação realizada pelos governos no plano internacional e os interesses domésticos que eles representam. Ou seja, a cooperação pode avançar e/ou sofrer limites ou mesmo refluir dependendo da capacidade de poder de veto ou apoio dos atores domésticos identificados com a questão em negociação.

Portanto, pode-se afirmar que a interligação virtuosa entre *policymakers* no âmbito do Estado e os atores políticos bem como os grupos de interesses presentes na sociedade civil [...], do ponto de vista teórico, são atores indispensáveis que podem tanto garantir maior poder de barganha ao negociador internacional (poder Executivo) quanto ser um elemento de sua debilidade no momento da cooperação internacional (OLIVEIRA, 2004, p. 110).

Além do mais, como nos aponta Lima (2000, p. 287):

a importância causal da política doméstica não é apenas o resultado de mudanças sistêmicas ou estruturais, mas depende da natureza da questão e da estrutura de preferências doméstica. Quando as conseqüências da política externa são distributivas, no sentido de que custos e benefícios não se distribuem igualmente na sociedade, a

política doméstica tem influência na formação da política externa.

É dessa forma que se tem como outra premissa da análise de Putnam a concepção de que fatores domésticos influenciam as relações internacionais e vice-versa. Diante dessa constatação a questão, portanto, seria tentar compreender de que maneira essa dupla correlação ocorreria, principalmente no tocante as negociações internacionais (PUTNAM, 1988, p. 433).

Para tanto, Putnam esboça sua tese de que muitas das negociações internacionais poderiam ser concebidas como um jogo de dois níveis, havendo de um lado o nível nacional (nível II) e do outro o internacional (nível I):

The politics of many international negotiations can usefully be conceived as a two-level game. At the national level, domestic groups pursue their interests by pressuring the government to adopt favorable policies, and politician seek power by constructing coalitions among those groups. At the international level, nation governments seek to maximize their own ability to satisfy domestic pressures, while minimizing the adverse consequences of foreign developments. Neither of two games can be ignored by central decision-makers, so long as their countries remains interdependent, yet sovereign (1988, p. 434).

Maria Regina Soares de Lima (2000, p. 276), ressalta exatamente esse ponto da teoria de Putnam:

O modelo de Putnam pressupõe um problema de cooperação entre Estados e uma ordem interna poliárquica, uma vez que o sucesso da negociação internacional depende das expectativas de cada um dos parceiros com respeito aos resultados do processo de ratificação interna do outro. A novidade do jogo de dois níveis é não apenas introduzir a causalidade doméstica na explicação de resultados internacionais, mas apontar para a necessidade da ratificação interna de compromissos internacionais, quando estes envolvem questões distributivas no plano doméstico, gerando custos internos que levam à mobilização dos atores afetados, positiva ou negativamente, o que empurra para a esfera pública a discussão da política internacional.

Assim, no nível nacional, grupos buscariam realizar seus próprios interesses pressionando o governo a adotar políticas favoráveis, ao mesmo tempo em que os políticos buscariam o poder ao realizar coalizões com referidos grupos. Já no nível internacional, essas pressões internas se traduziriam na habilidade do governo nacional em buscar maximizar a satisfação das demandas domésticas, enquanto tentaria minimizar os resultados dos acontecimentos externos.

Lima (2009, p. 20-21) resume esses pontos da seguinte maneira:

O modelo consiste na existência de dois tabuleiros em que o negociador estatal comanda dois jogos simultâneos: um no nível internacional (chamado nível 1), jogado com o negociador de outro país; outro no nível doméstico (chamado nível 2), onde os grupos internos tentam convencer os líderes a adotar políticas de seu interesse, enquanto esses líderes tentam ganhar mais poder formando coalizões entre esses grupos. Para que seja possível atuar no tabuleiro internacional, o ator precisa de aprovação (“*ratification*”, nas palavras do autor) no tabuleiro doméstico.

Portanto, para o Estado realizar a dupla tarefa de ampliar a satisfação dos interesses domésticos e refrear consequências negativas do exterior, os termos de barganha devem considerar o fato de que qualquer acordo internacional deverá, ao final, ser ratificado no nível doméstico, assim, há uma necessária vinculação entre os dois níveis (PUTNAM, 1988, p. 436).

Nesse mesmo sentido Zago (2008):

Segundo Robert Putnam, existe uma relação direta e recíproca entre política doméstica e relações internacionais. Não há, por isso, supremacia de nenhum dos dois elementos na determinação das dinâmicas globais de poder, fazendo com que fatores internos e externos sejam mutuamente influentes. Por conseguinte, diversos processos internacionais de tomada de decisões podem ser mais bem compreendidos se analisados por meio da estrutura do jogo de dois níveis desenvolvida por Putnam.

Além dessas considerações, Putnam agrega ao seu quadro teórico o conceito de *win-set*, que pode ser traduzido livremente como estrutura de ganhos.

A estrutura de ganhos se refere à prévia realizada pelos tomadores de decisão sobre as partes a serem afetadas de acordo com os resultados e expectativas geradas ao redor da negociação internacional.

O *win-set* aponta, dessa forma, interesses envolvidos e a maior ou menor facilidade que o negociador terá de ratificar o resultado da negociação em um segundo momento.

Zago (2008) assim comenta o termo:

Robert Putnam delinea, por fim, o conceito de *win-set*. Segundo o teórico, o termo refere-se ao conjunto de pontos de convergência alcançados entre tomadores de decisão na fase inicial do processo de negociação que possuem real capacidade e serem ratificados na fase final do mesmo. Assim, os debates entre representantes das partes

envolvidas devem ocorrer tendo-se em mente arranjos domésticos existentes em seus respectivos panoramas domésticos. Dessa forma, cresce a chance de aprovação do acordo assinado.

É interessante notar que um negociador atento se preocupará não somente com sua estrutura de ganhos doméstica, mas também com a de seu parceiro de negociação, com o objetivo de se evitar o que Putnam (1988, p. 438) chama de *defection*, que significa que um acordo firmado, posteriormente não é ratificado, o que pode ocorrer de maneira voluntária (o negociador já sabia que não haveria a ratificação) ou involuntária (a ratificação esperada não ocorre).

É por isso que Lima (2009, p. 21) afirma que:

Segundo Putnam, é fundamental para o sucesso do acordo que o seu par negociador perceba que os compromissos assumidos podem ser implementados internamente. De forma análoga, o respaldo do ambiente doméstico do par negociador é importante para se saber se o que se prometeu é factual.

Nesse mesmo sentido Oliveira (2003, p. 171):

Para Putnam (1993) a negociação internacional [...] depende tanto da estrutura de ganhos domésticas (*win set*) de cada Estado quanto daquela de seu parceiro, que serão determinantes no momento de ratificação interna do acordo internacional. Logo, a cooperação entre Estados ocorre em dois níveis.

Além do mais, uma percepção correta da estrutura de ganhos interna que dará suporte ao negociador está ligada à credibilidade de suas propostas:

A credibilidade é relevante, quer do ponto de vista interno, expressando a representatividade da proposta, quer do ponto de vista externo, sinalizando para os opositores na mesa de negociações que o que está sendo demandado ou oferecido pelo país tem condições de ser ratificado internamente (CARVALHO, 2003, p. 392-393).

Um ponto importante é que quanto maior o *win set*, mais chances o acordo terá de ser ratificado, contudo, essa conjunção enfraquece o poder de barganha em relação ao negociador que tem uma estrutura de ganhos mais reduzida, isso porque obterá mais concessões para ter a negociação fechada (OLIVEIRA, 2003, p. 172).

Esse fenômeno ocorre porque, como aponta Oliveira (2004, p. 113):

as dissensões internas são benéficas ao governo enquanto negociador internacional no momento da cooperação internacional ao tornarem

evidentes ao seu parceiro durante a negociação dos acordos que caso esses não forem ao encontro do seu *win set* ele não será ratificado no Parlamento. Vale ressaltar aqui que no Jogo de Dois Níveis (JDN) há dois momentos específicos:

1. a negociação internacional; e
2. a ratificação do acordo internacional no plano doméstico.

Portanto, quanto menor o *win set* – ou seja, mais posições difusas no nível doméstico – mais força terá o governo na negociação internacional (nível internacional). E quanto maior o *win set* é mais provável se alcançar um acordo, mas, concomitantemente, diminui a capacidade de barganha do governo *vis-à-vis* a outros negociadores.

Portanto, “a cooperação pode avançar e/ou sofrer limites ou mesmo refluir dependendo da capacidade de poder de veto ou apoio dos atores domésticos com a questão em negociação” (OLIVEIRA, 2003, p. 170), o que deve fazer o negociador “canalizar um conjunto de pressões domésticas e compatibilizá-las com o espaço de manobra encontrado no cenário internacional (CINTRA, 2005, p. 8), além de buscar “ser explorados aspectos sobre os quais haja convergência nos dois níveis, o que aumenta a probabilidade de sucesso e efetividade dos debates” (ZAGO, 2008).

Assim, as considerações de Putnam deixam clara a existência de interdependência entre os formuladores de políticas e grupos de interesse.

Recapitulando as discussões travadas até aqui, o que se tem é que grupos internos buscam a hegemonia perante seus Estados por meio da construção ideológica de seus interesses como pertencentes à de toda a sociedade, que envolve a construção de argumentos, barganhas, contatos diretos com o governo e até mesmo campanhas midiáticas com o intuito final de fazer parte do poder estatal que governa a sociedade e ter por este atendidas suas demandas.

Contudo, diante dos fenômenos da interdependência complexa, os grupos hegemônicos buscarão fazer com que seus interesses também reflitam na órbita internacional, seja diretamente ou com a intermediação do Estado, como exposto na Teoria dos Jogos de Dois Níveis.

Essa configuração quebra com a separação absoluta entre os campos internos e externos de um país, além de aceitar a possibilidade de que outros grupos, que não somente o Estado, possam atuar, sendo essa configuração das relações internacionais utilizada pelos empresários da cana-de-açúcar para defender seus interesses, o que será visto nos próximos capítulos.

Resta, neste momento, averiguar de qual maneira existe a aproximação entre esses grupos e o Estado, para tanto o conceito de *lobby* será abordado no próximo item.

2.3. O Estado e os grupos de interesse e de pressão - o lobby como tática⁷.

“O ponto mais alto das manifestações humanas relacionadas com a vida política é o da relação de poder entre o estado e a sociedade” (MARTINEZ, 2001, p. 11).

Constatou-se até aqui que o Estado é permeado pelas relações que possui com a sociedade. É dessa relação que hegemonias ascendem, perpetuam e decaem, fazendo com que o Estado atue em prol desses interesses como se correspondessem aos anseios de toda a coletividade.

A área internacional não é alheia a essa conjunção de forças presentes no âmbito doméstico dos Estados. Ao contrário, na lógica dos jogos de dois níveis, a própria credibilidade do negociador e possibilidade de que um acordo seja ratificado, demandam que os representantes do Estado, ao executarem as diretrizes da política externa, tenham clara a conformação de sua estrutura de ganhos interna, sob pena do acordo posteriormente não ser ratificado.

Dessa forma, o Estado, apesar de manter certa autonomia, não é alheio aos anseios da sociedade (ou ao menos de parte dela).

É por isso que Wendzel (1985, p. 275) afirma que: “Na maioria das situações, o formulador ‘oficial’ é apenas um dos participantes do processo de formulação da política. Toda uma variedade de outros elementos é envolvida, cada um deles tentando influenciar o desenvolvimento da ação”.

Para o mesmo autor essa interdependência ocorre:

Tendo em vista que, em todos os sistemas políticos, as lideranças necessitam de um certo grau de apoio interno, os formuladores de política tentam freqüentemente formar uma coalizão que possa propiciar-lhes uma base consensual.

Ao mesmo tempo em que os formuladores de política procuram agradar esses elementos, tratam de retribuir os favores recebidos. Cada um desses “influenciadores da política” faz certas exigências e espera uma certa dose de atenção às mesmas, como a recompensa pelo

⁷ Parte das discussões travadas nesse item foram objeto de análise no Trabalho de conclusão de curso para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista, UNESP em 2008, intitulado “**O lobby e a atuação internacional dos municípios: o caso das negociações de serviços na OMC**”, podendo ser obtido na biblioteca de referida instituição, campus Marília/SP.

seu apoio (WENDZEL, 1985, p. 275).

Contudo, como ocorre essa aproximação entre os dois pólos, principalmente sociedade-Estado?

Esse será o tema do presente tópico.

Para tanto, o lobby será identificado como uma das maneiras pelas quais essas aproximações entre o privado e o público acontecem.

No Brasil a palavra lobby é automaticamente ligada à ideia de corrupção.

Diante de qualquer caso ou suspeita de desvio das funções públicas os veículos de comunicação logo utilizam a expressão para sintetizar os fatos.

Contudo, no campo das ciências, que demandam um olhar mais acurado dos acontecimentos, o que se tem é a impossibilidade de confundir os dois termos, corrupção sempre será corrupção, lobby, por seu turno, possui outro significado para a academia.

A expressão lobby originariamente significa “entrada”, principalmente a de hotéis, onde havia um fluxo considerável de pessoas e encontros aconteciam.

Esse período inicial é exposto por Farhat (2007, p. 50) da seguinte maneira:

Em tradução literal, a palavra *lobby* significa “ante-sala, átrio, vestíbulo, entrada”. Do ponto de vista histórico, com o sentido da postulação de interesses, a palavra refere-se – na Inglaterra, de onde seu uso se generalizou – ao *lobby* da Câmara dos Comuns. Nele postulavam-se os que tinham algo a pleitear dos membros do Parlamento a fim de abordá-los em sua passagem para participar das sessões do plenário.

Nos Estados Unidos, a palavra foi adotada com o mesmo sentido, mas a referência era o vestíbulo do hotel onde se hospedavam os presidentes eleitos antes de tomar posse e passar a morar na Casa Branca.

Essas informações são citadas também por Barros (1991, p. 41):

O termo originou-se a partir do salão de estar (em inglês: lobby) do Hotel Willard, na capital dos Estados Unidos, na esquina da Rua 14 com a Avenida Pennsylvania. O Willard fica localizado no trajeto entre o Congresso Americano e a Casa Branca. Ele é um hotel antigo e tradicional e era lá que muitos políticos influentes se hospedavam e se reuniam. As pessoas interessadas em ter acesso a estes políticos ficavam esperando-os no lobby do Hotel Willard, pois aí era, em princípio, mais fácil ter acesso a eles do que no próprio Congresso (grifo do autor).

Dessa conotação inicial o termo ganhou outros contornos para as ciências

sociais. Para estas, lobby corresponderia:

a ação de influenciar sobre o tomador de decisão na esfera do poder público. A atuação persuasora sobre o poder público. Por extensão, pode-se chamar de *lobby* também o grupo de pessoas que exerce essa influência, ou o mecanismo de pressão ou representação junto ao poder público. A esse último, os franceses chamam de “groupes de pression” e os norte-americanos de “interest groups” (LODI, 1986, p. 03).

Ou seja, o lobby:

se dirige aos centros de decisão, não sendo, portanto, nenhuma ação de *marketing*. Ele não procura vender um produto ou serviço, mas sim, influenciar autoridades e/ou políticos para a tomada de decisões que beneficiem um grupo social ou empresarial, um programa econômico ou uma linha de atuação de determinado segmento sócio-econômico, mediante uma legislação específica ou por meio de medidas especiais (BORIN, 1988, p. 64).

É por isso que Amaral (1997, p. 130) afirma que lobby “não se confunde com corrupção ou práticas escusas de qualquer natureza. Significa, sim, a legítima defesa de interesses também legítimos junto aos Poderes Públicos, de forma lícita e transparente”.

Mesmo que o termo lobby seja relativamente recente para caracterizar o fenômeno, há relatos de que a prática de se buscar influenciar o governo é remota.

É nesse sentido que Federici (2005) afirma que no Império Romano “as forças representativas construía sistemas de comunicação com o Senado e com o próprio imperador através de interlocutores confiáveis para ambas as partes visando sacudir a indiferença para com assuntos relevantes”.

Nos países anglo-saxões, a atividade de lobby é vista como profissão, havendo legislações que regulam sua atuação perante os órgãos públicos. No caso norte-americano, por exemplo, Graziano (1994, p. 333) cita o *Federal Regulation of Lobbying Act*, de 1946 e a *American League of Lobbyists*, como associação ligada a esses profissionais.

A legitimidade da prática está relacionada a possibilidade de chamar a atenção do poder públicos para demandas que eventualmente não passariam pelo crivo de atenção estatal.

Amaral (1997, p. 130), dessa forma, enquadra o lobby como umas das maneiras pelas quais se torna possível que a tomada de decisões conte com a participação da sociedade:

Na sociedade democrática, é essencial a participação da sociedade junto aos órgãos governamentais. Os interesses muitas vezes divergentes dos vários grupos sociais, quando legitimamente defendidos junto ao Poder Público, é que forçam a transparência e o controle do processo decisório.

Outro autor, Lodi (1986, p. 146), também afirma que o “*lobby* é o exercício de um legítimo direito de fazer chegar um pleito até um governante e obter uma resposta favorável. O *lobby* é o exercício natural de um cidadão ou um grupo de cidadãos em defesa de seus interesses”.

É nesse sentido que Farhat (2007, p. 69) afirma que:

O ato de reivindicar, por diferentes grupos da sociedade, pressupõe pluralidade de interesses econômicos, políticos, sociais, culturais e étnicos. Em seguida, a legitimidade das diferenças neles implícitas. Inúmeras são as formas e métodos, admitidos nos sistemas democráticos, para apresentar, propor, debater, promover e reivindicar aspirações e direitos divisíveis de determinado grupo social. As atividades de *lobby* são uma delas.

A importância dessa prática é exposta por Barros (1991, p. viii-ix) ao afirmar que:

Se você não informar ao Congresso e ao Executivo quais são os seus interesses eles podem perfeitamente presumir que você não tem interesses.

Se você informar aos políticos e burocratas eles (sic) quais são os seus interesses, eles terão uma probabilidade muito maior a votar a favor deles, sabendo que você tem os seus interesses e que ninguém se opôs a eles.

Contudo, é importante expor que nem todos os grupos terão o mesmo acesso ao poder. Cada agrupamento amedanhará suas fontes de poder que lhe dará autoridade e permitirá que se organize para atuar junto ao Estado.

Essas fontes podem ser morais, quando o peso de determinadas ideias para unir as pessoas é fundamental, podem também ser quantitativas, relacionando-se com o número de indivíduos mobilizados, mas nenhuma das anteriores prescindirá da fonte econômica.

O poderio econômico, destarte, mesmo que muitas vezes envolto em nevoa, é o primeiro e quiçá talvez mais forte recurso de poder que determinado agrupamento pode ter para que sua demanda seja mais facilmente encampada pelo Estado, uma vez que o

acesso fica mais fácil e o número de interesses envolvidos se amplia, como se pode verificar nos financiamentos de campanha.

Outro ponto é que a ação dos grupos de interesse é múltipla e um dos instrumentos do lobby é o “convencimento por meio de documentos, de informações, de visita aos setores econômicos e o bombardeio constante de argumentos assumidos pelos grupos de pressão através dos veículos noticiosos” (BORIN, 1988, p. 65), por isso o lobby possui, igualmente, um conteúdo informativo, pois como nos aponta Levy (2007):

É totalmente inconcebível que os eleitores acreditem que os membros do poder legislativo saibam tudo sobre tudo e que, portanto, suas propostas de legislação não necessitem de nenhum subsídio técnico, prático ou teórico, daqueles que serão mais ou menos afetados pela nova legislação proposta ou pela alteração da legislação vigente.

A autora Andréa Cristina de Jesus Oliveira (2005), defende, igualmente, essa função do lobby:

Em uma sociedade democrática, os tomadores de decisão são confrontados com uma complexa rede de interesses e se valem das idéias e opiniões dos grupos de pressão para subsidiarem suas decisões. Os grupos de pressão fornecem informações confiáveis e comprováveis aos tomadores de decisão e os mesmos transformam esses grupos em interlocutores.

Outra questão é que a atuação do lobby é não somente propositiva (agir para que o Estado aja), mas também pode buscar a inércia, para que uma atitude vista como prejudicial não seja efetivada. A informação e o poder de convencimento são, portanto, imprescindíveis para a efetivação do lobby:

A atividade inclui a coleta de informações, propostas políticas, estratégias apropriadas para dar suporte a tais demandas, confecção de pesquisas e a procura por aliados. O lobby proporciona a troca de informações e de idéias entre governo e partes privadas, capazes de infundir nas políticas públicas conhecimento de causa e realismo consciente (OLIVEIRA, 2004, p. 13).

Para essa tarefa, muitas vezes, os grupos de interesse não agem sozinhos.

Como a construção de legitimidade das posições a serem defendidas junto ao governo é importante para ganhar adeptos e retratar a pretensão como acima dos interesses particularistas, esses grupos de interesse podem se utilizar de intelectuais ou dos chamados *think tanks*:

Pode-se pensar na ação dos *think tanks* e dos intelectuais que legitimam essas instituições, dando-lhes credibilidade, pois o que, de fato, faz com que esse poder se mantenha e que seja aceito é, simplesmente, que ele não pesa apenas como uma forma que diz não e coage, mas que permeia, elabora, forma saber, produz discurso, uma rede produtiva que atravessa todo o corpo social (TEIXEIRA, 2007, p. 40-41).

A questão das ideias, conforme Gramsci já havia se referido, mostra-se novamente importante, pois “**é difícil separar a influência das idéias da dos interesses**, vistos que grupos e indivíduos costumam aderir às idéias que têm relação com seus próprios interesses, buscando, dessa forma, pressionar governos para que atendam às suas demandas e necessidades” (TEIXEIRA, 2007, p. 46, grifo da autora).

É por isso que Teixeira (2007, p. 49) afirma que os *think tanks*: “ajudam a exercer um poder simbólico que é quase mágico, porque permite obter o equivalente daquilo que é conquistado pela força, graças ao efeito específico de mobilização, que se exerce apenas se for *reconhecido*, porém ignorado como uma forma de coerção”.

Além disso, o lobby requer um acurado conhecimento da arquitetura burocrática do Estado para canalizar de maneira mais assertiva possível a demanda, pois permite identificar possíveis interlocutores (SANTOS, 2002, p. 198).

Wootton (1972, p. 84-85), aponta alguns dos conhecimentos básicos que quem atua com lobby deve possuir para bem desempenhar as tarefas:

1. A natureza do Ator (ou grupo) e suas exigências e objetivos.
2. A natureza e distribuição dos grupos políticos autorizados que oferecem o Alvo, e a natureza do sistema eleitoral pelo qual *eles* são “oferecidos” e legitimados.
3. A natureza dos partidos políticos como organizações e como configurações (isto é, unipartidárias, bipartidárias etc).
4. A natureza e distribuição de outros grupos particulares (secundários) dentro da matriz social total.
5. Da cultura política.

A política externa não escapa dessa forma de pressão, pois como aponta Lafer (1994, p. 31):

numa democracia efetiva o papel da sociedade não é o de legitimar opções previamente efetuadas pelo Estado no campo internacional, tampouco de simplesmente aceitar a agenda apresentada pelo núcleo formulador de política externa do Estado. A opinião pública tem sua própria agenda, que a diplomacia profissional deve incorporar na medida em que lhe cabe responder aos impulsos da sociedade civil.

Essa visão é compartilhada por Arbilla (2000, p. 343-344, grifo do autor) ao expor que:

Os arranjos institucionais que definem as relações entre *policy makers* e as agências burocráticas do Estado condicionam as formas mediante as quais as idéias surgem e adquirem influência no processo de formulação dos quadros conceituais da política externa. Existem grupos ou centros específicos, dentro e fora do Estado, que reivindicam o direito de produzir o discurso legítimo sobre determinadas questões e “regular a importação” de novas idéias provenientes do ambiente externo. Em relação à política exterior, os centros naturais de formulação são o Ministério das Relações Exteriores, a comunidade de analistas de política externa e os partidos políticos que expressam suas opiniões através do governo e no Parlamento. Outros setores, como a corporação militar, *lobbies* empresariais, ONGs também podem ter adquirido, ou, de fato, certa influência, ou pelo menos poder de veto, sobre a definição da política externa.

Nesse ponto é importante expor que, *a priori*, o sistema estaria aberto para que todos os grupos participassem da discussão, elaboração e implementação de políticas públicas. Todavia, não é qualquer grupo que possui recursos para tanto.

É nesse sentido que Martinez (2001, p. 37) afirma que:

A vivência social e o cotidiano do homem em todos os níveis da sua realidade – econômica, social, cultural etc. – são tangidos por decisões de cuja formulação a maioria das pessoas não participa. O poder não está distribuído igualmente entre todos; por isso, quem pode mais decide sobre o que é bom ou mau, e para quem.

Santos (2002, p. 203, grifo do autor) é da mesma opinião ao afirmar que:

nem todos os grupos têm acesso semelhante ao processo de formulação, em função sobretudo da qualidade e quantidade dos recursos à disposição dos mesmos [...]. Além dos recursos financeiros, de organização e de informação, um outro recurso ocupa um lugar central, a saber, a legitimidade. Um grupo deve credenciar-se como legítimo para que possa ganhar acesso ao processo de formulação. O fato de ser legítimo concede ao grupo o status de *insider*.

Dessa forma, de certa maneira, parece existir o que Mills (1975, p. 12) chamou de elite do poder:

A elite do poder é composta de homens cuja posição lhes permite transcender o ambiente comum dos homens comuns, e tomar decisões de grandes conseqüências. Se tomam ou não tais decisões é menos importante do que o fato de ocuparem postos tão fundamentais: se

deixam de agir, de decidir, isso em si constitui freqüentemente um atos de maiores conseqüências do que as decisões que tomam. Pois comandam as principais hierarquias e organizações da sociedade moderna. Comandam as grandes companhias. Governam a máquina do Estado e reivindicam suas prerrogativas. Dirigem a organização militar. Ocupam os postos de comando estratégico da estrutura social, no qual se centralizam atualmente os meios efetivos do poder e a riqueza e celebridade que usufruem.

É nessa elite do poder que se concentram os grupos hegemônicos que permeiam a estrutura do Estado, contudo, é importante expor, como já realizado anteriormente, que o sistema não é estanque a ponto de excluir plenamente os demais grupos da tomada de decisão, ou impedir eventual ingresso ou saída de agrupamentos dessa posição.

O lobby, portanto, é uma das armas utilizadas por aqueles que se encontram em uma situação de hegemonia e pretendem mantê-la, assim como um instrumento para aqueles cujo objetivo é alcançá-la.

Como tática, o lobby enquadra-se bem na estratégia de busca e manutenção da hegemonia, uma vez que um discurso que transpareça legitimidade é um de seus requisitos. Legitimidade esta que os empresários do complexo açucareiro parecem ter obtido.

Diante dessa situação, resta-nos fazer um balanço de todo o caldo teórico vislumbrado até o momento e que será de grande valia para compreender a relação existente entre o setor canavieiro e o Estado brasileiro.

O próximo item, portanto, prende-se a realizar um apanhado do conteúdo discutido até o momento.

2.4. Considerações preliminares

Com o objetivo de compreender no plano teórico a relação entre a UNICA e a APEX na defesa externa do etanol e do complexo canavieiro, os dois primeiros capítulos buscaram delinear o estado da arte sobre as relações existentes entre a sociedade e o Estado, com reflexos, inclusive, nas posições adotadas externamente pelos negociadores estatais.

Dessa forma, com base na obra de Gramsci e de seus comentadores, foi possível trabalhar com o conceito de hegemonia objetivando demonstrar como grupos de interesse se utilizam da estrutura estatal na defesa de suas demandas.

Verificou-se, igualmente, como essa conjunção de forças internas age diante de um contexto caracterizado pela interdependência complexa, influenciando o Estado a adotar certas posições, constituindo a estrutura de ganhos necessária para se efetivar determinada negociação internacional.

A conjugação entre os campos interno e externo foi baseada na teoria dos jogos de dois níveis de Robert Puntam, eis que oferecia o arcabouço inicial para a demonstração de como os campos internos e externos de um país estão interligados.

Ao final, um ponto de ligação entre a sociedade e o Estado ainda precisava ser trabalhado, pois se a hegemonia seria uma estratégia dos grupos internos para levar o Estado defender seus interesses domésticos e internacionais, qual seria, contudo a tática efetivada?

Com relação a esse ponto, o conceito de lobby, foi utilizado.

Na perspectiva aqui estabelecida, lobby, apesar da maneira coloquial como é utilizado, não pode ser tratado como sinônimo de corrupção, mas de influência dos grupos de interesse e de pressão sobre os tomadores de decisão na defesa de suas posições.

Dessa forma, acredita-se ter sido possível trazer as informações conceituais básicas para trabalhar com a situação encontrada na relação entre o setor sucroalcooleiro nacional e o Estado brasileiro na defesa externa do etanol, principalmente durante o governo Lula (2003-2010), que culminou em uma parceria de mais de 16 milhões envolvendo a União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) e a Agência de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-Brasil).

Essa será a temática de nosso próximo capítulo.

3. O Setor sucroenergético no Brasil: um caso de hegemonia nacional

...o Estado não intermedia apenas as relações entre o capital e o trabalho, mas as relações que se estabelecem entre os próprios capitalistas (RAMOS, 1999, p. 25).

No último capítulo foi possível efetivar o levantamento do arcabouço teórico necessário para a compreensão de como se dão as relações entre a sociedade e o Estado, além de averiguar as maneiras pelas quais esse entrelaçamento ocorre (lobby) e seus reflexos nas negociações internacionais dos países.

Neste tópico, por meio da subsunção entre teoria e realidade social, será possível compreender a dinâmica existente entre o Estado e um dos setores econômicos nacionais mais antigos, o hoje denominado sucroenergético⁸, que envolve todo o complexo ao redor da cana-de-açúcar⁹.

Não é de hoje, contudo, que se discute o quanto o Estado deve intervir ou se abster em relação à economia.

O discurso neoliberal pela “libertação” do mercado das interferências do Estado, como nos diz Perry Anderson (2000, p. 9-23), nasce ainda na década de 40 do século XX, vindo a ganhar força após a recessão mundial na década de 70 e sua implantação pelos governos Thatcher na Inglaterra e Regan nos EUA, tornando-se uma panacéia para os problemas econômicos dos países, sendo amplamente recomendado/imposto por algumas instituições internacionais.

Contudo, a ampla liberalização da economia frente as ações do Estado nunca foi consenso.

Mesmo países que amplamente advogam a tese da intervenção mínima tropeçam em sua própria história quando em períodos anteriores se utilizaram (e ainda

⁸ O termo sucroenergético, apesar de não tão preciso, tem sido utilizado pelas empresas do setor para se referir as atividades que envolvem a agroindústria canieira por dar um de modernidade e fazer referência à geração de energia elétrica pelas usinas e ao etanol como combustível.

⁹ A cana-de-açúcar é uma planta semiperene, a safra é anual, mas a brota e rebrota duram cerca de quatro anos, somente depois desse período o talhão de plantio é renovado. Essas características associadas ao sistema radicular e potencial fotossintético contribuem na conservação do solo. A safra da cana-de-açúcar é sazonal e tem seu início por volta do mês de maio, terminando em novembro. Neste período ocorre o amadurecimento da cana devido a fatores climáticos como a diminuição das chuvas, luminosidade e temperaturas frias. Com o amadurecimento, a cana passa a ser cortada de forma planejada. [...] Em média uma tonelada de cana-de-açúcar gera 192 quilogramas de açúcar ou, se fermentado, produz 82 litros de etanol (MIRANDA, 2008, p. 113 e 114).

se utilizam) de medidas protecionistas e nada liberais.

Nesse sentido, a obra de Ha-Joon Chang, “Chutando a Escada” (2004), é esclarecedora ao apontar que muito da atual riqueza dos países desenvolvidos decorreu da ampla utilização de práticas que hoje seriam encaradas como protecionista e desaconselhadas.

Nesse mesmo sentido é Medeiros (2010, A 18):

Políticas industriais nunca deixaram de ser efetivamente praticadas nos países mais desenvolvidos. Economias bem-sucedidas sempre contaram com políticas públicas promotoras do crescimento mediante a aceleração de transformações estruturais. A simplória separação entre Estado e mercado não se sustenta como um fato nas sociedades mais desenvolvidas. Observa-se, em muitos casos, a cooperação pelo desenvolvimento econômico e o bem-estar.

Todavia, em que pese essa discussão entre maior ou menor intervenção estatal, verifica-se que a interação entre sociedade e Estado sempre foi uma constante, isso porque, como nos aponta Szmrecsányi (1979, p. 6): “Da mesma forma que o *laissez faire* absoluto provavelmente nunca transcendeu o âmbito dos modelos teóricos, não há notícia até o momento da existência de economias puramente estatais ou completamente socializadas”.

O diferencial do setor da cana-de-açúcar, contudo, vincula-se à perenidade deste relacionamento Estado e setor econômico em terras brasileiras.

É por isso que Ramos (1999, p. 19) afirma:

sempre houve, desde a passagem do feudalismo para o capitalismo, uma ação estatal criadora e mantenedora do que se chamou de “condições gerais de produção”, as quais englobam aspectos tão amplos como crédito e financiamento, disciplinarização e organização do mercado de força-de-trabalho, de insumos básicos, geração e manutenção de condições que permitam a realização da produção (ex.: protecionismo), viabilização de economias externas voltadas para a constituição e a potencialização da produção em geral ou em ramos específicos.

O que sim é específico no caso do complexo canavieiro do Brasil é o grau de profundidade da ação estatal, sendo adequado, portanto, denominá-la de intervenção estatal, pois que ela interferiu de tal forma nas relações internas do complexo, que passou a ser um elemento determinante das formas e desdobramentos futuros desse mesmo processo.

A cana-de-açúcar, portanto, tem uma longa história no território pátrio. Da colônia ao Império, passando pela Primeira República e o Estado Novo, vivenciando a

ditadura e a redemocratização, a cana sempre esteve presente na história mercadológica, política e social do país, influenciando, para além da economia, os costumes e a própria sociedade onde se desenvolveu e ainda se perpetua.

Não haverá, dessa forma, livro minimamente sério da história do Brasil que não dedicará algumas linhas para exaltar, criticar ou contextualizar o percurso histórico nacional com a atividade da cana-de-açúcar. De certa maneira, invertendo a ordem, a história da cana permeia a própria história do país como colônia e Estado soberano.

Pode-se dizer, igualmente, que a cana-de-açúcar, assim como o Brasil, sempre teve momentos de alto e baixo. Uma constante, contudo, foi a projeção que o setor sempre possuiu no Estado brasileiro, influenciando legislações e obtendo benefícios ao longo dos mais de quinhentos anos de história oficial do país.

É por isso que Ramos (1999, p. 20-21) afirma que:

a intervenção estatal, ao criar um sistema de defesa dos preços e das classes sociais proprietárias dos meios de produção, acabou por reforçar aquele comportamento típico, pois acabou por se constituir – o Estado – num verdadeiro “guarda-chuvas”, protegendo tanto o usineiro, um proprietário de fábrica e de terras, como o fornecedor de cana, apenas proprietário de terras. Assim a relação entre o Estado e as classes proprietárias passou a ser de fundamental importância para o crescimento do complexo, criando novos procedimentos – e reforçando antigos – que, em última instância, nada tinham a ver com o que se convencionou chamar de “forças de mercado”. Assim, o complexo agroindustrial canavieiro no Brasil pôde se expandir da forma mais conveniente para os detentores dos meios de produção – sem riscos e sem especialização das produções que o conformam. A história do complexo agroindustrial canavieiro no Brasil é a história da relação entre proprietários e Estado, cuja imbricação e cujas formações somente podem ser analisada a partir do que ocorreu e não do que teria ocorrido se as coisas tivessem sido diferentes.

E prossegue o mesmo autor, de maneira crítica a essa realidade:

a ação do Estado, ao criar e/ou viabilizar as “condições gerais de produção” está, ao mesmo tempo, redistribuindo o excedente (a mais valia) gerado pela produção social, pois direciona muitas dessas condições de forma a favorecer setores específicos, onerando e/ou relegando outros. Os diversos mecanismos que têm caracterizado a sustentação do complexo agroindustrial canavieiro no Brasil (crédito barato, subsídios diversos, dívidas não pagas, e garantia de mercado, especialmente) são exemplos típicos de uma redistribuição do produto social que não se justificam do ponto de vista mais global. Entendemos que isso ocorre porque, de outra forma, haveria que mexer-se na estrutura da produção do complexo, no qual a propriedade fundiária integrada à propriedade industrial é elemento

distintivo (RAMOS, 1999, p. 24-25).

Szmrecsányi (1979, p. 161), contudo, defende a necessidade de uma constante intervenção no setor da cana-de-açúcar nos seguintes termos:

Os últimos cem anos têm sido pródigos na ocorrência periódica de crises de superprodução e de derrocada dos preços do açúcar e da cana. [...]

Tais características fazem com que as atividades desse ramo do setor agropecuário não possam ser abandonadas ao livre jogo das forças de mercado. Por essa razão, os governos de numerosos países, movidos pela experiência histórica, foram levados a intervir na economia açucareira, submetendo suas atividades a sistemas centralizados de controle e planejamento [...].

Nesse diapasão, em época mais recente, especificamente durante o governo Lula (2003-2010), o setor da cana se revigorou na onda ambiental sob o slogan do álcool (ou etanol) como combustível ecologicamente menos poluente e renovável (diferente do petróleo), além do sucesso nacional dos automóveis bicombustíveis.

Essa junção de fatores ampliou os sonhos de projeção do setor. Idealizou-se transformar o etanol em uma commodity internacional. Para tanto, além de se constituírem em um grupo de interesse e pressão bastante atuante, o setor contou com o auxílio oficial do governo brasileiro, tendo o Presidente da República como um de seus defensores ao redor do mundo, constituindo a chamada “diplomacia do etanol” (COUTO, 2010).

Essa parceria foi além do mero discurso, envolvendo ações conjuntas entre o Estado brasileiro e o setor sucroenergético, que culminaram em um acordo firmado no início de 2008 de mais de R\$ 16 milhões entre a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) e a União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) para a promoção externa do etanol até o final de 2009.

O caso do setor sucroenergético é uma clara demonstração da hegemonia que esse agrupamento possui no Estado brasileiro e a parceria entre a APEX e a UNICA expõe, de maneira clara, que essas implicações vão muito além do campo doméstico, estendendo seu alcance para além das fronteiras nacionais, influenciando a política externa do Brasil.

Dessa forma, a relação existente entre o setor da cana-de-açúcar e o Estado brasileiro, em específico a parceria firmada entre a APEX e a UNICA, serão o objeto de análise do próximo capítulo, neste momento, contudo, mostra-se oportuno

contextualizar e trabalhar um pouco com a história da cana no Brasil e sua importância para a economia nacional.

3.1. Da colônia ao século XXI: 500 anos de hegemonia.

Sob o capitalismo, o livre-mercado é muito mais uma construção ideológica do que uma realidade. No mais das vezes, significa liberalizar a atividade econômica dos que podem menos e manter regulações que favorecem os que podem mais (FILOMENO, 2011).

3.1.1. Breve história da cana-de-açúcar no Brasil: os primeiros tempos.

Como nos aponta Miranda (2008, p. 21) a cana-de-açúcar¹⁰, ou *Saccharum officinarum*, é uma planta com origem na ilha de Papua, Nova Guiné, que acompanhou as migrações pela Ásia e “foi descrita cientificamente pela primeira vez em 1753 por Linneu” (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 110). A própria palavra açúcar seria decorrente do sânscrito, “shakkar”, antiga língua indiana.

No continente americano a planta teria sido introduzida na hoje República Dominicana em 1493, durante a segunda viagem de Cristóvão Colombo “que era genro de um grande produtor de açúcar da Ilha da Madeira” (MIRANDA, 2008, p. 29).

Eduardo Galeano (2011, p. 91) é da mesma opinião:

A busca do ouro e da prata foi, seguramente, o motor central da conquista, mas em sua segunda viagem Cristóvão Colombo trouxe das ilhas Canárias as primeiras raízes da cana-de-açúcar e as plantou em terras hoje pertencentes à República Dominicana. [...] O açúcar que era cultivado em pequena escala na Sicília e nas ilhas Madeira e Cabo Verde, e comprado por alto preço no Oriente era um artigo tão cobiçado pelos europeus que até nos enxovais de rainhas chegou a figurar como parte do dote.

Como se pode notar, desde o início essa atividade esteve ligada ao mercado

¹⁰ Do ponto de vista agroindustrial, o colmo é a parte mais importante da planta. É dele que se extrai o caldo, líquido a partir do qual se inicia a produção do açúcar e da maioria dos outros derivados e subprodutos da cana (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 111).

internacional, sendo decorrência própria da ampliação da economia na Europa. É nesse sentido que nos aponta Furtado (2007, p. 25-27):

A ocupação econômica das terras americanas constitui um episódio da expansão comercial da Europa.

O comércio europeu, em intenso crescimento a partir do século XI, havia alcançado um elevado grau de desenvolvimento no século XV, quando as invasões turcas começaram a criar dificuldades crescentes às linhas orientais de abastecimento de produtos de alta qualidade, inclusive manufaturas.

A legenda de riquezas inapreciáveis por descobrir corre a Europa e suscita um enorme interesse pelas novas terras.

O início da ocupação econômica do território brasileiro é em boa medida uma consequência da pressão política exercida sobre Portugal e Espanha pelas demais nações européias. Nestas últimas prevalecia o princípio de que os espanhóis e portugueses não tinham direito senão àquelas terras que houvessem efetivamente ocupado. Dessa forma, [...] tornava-se cada dia mais claro que se perderiam as terras americanas a menos que fosse realizado um esforço de monta para ocupá-las permanentemente.

O direcionamento para o internacional que acompanhou a expansão da cana-de-açúcar também é apontado por Galeano (2011, p. 92):

Por sua estrutura interna, no entanto – e considerando que, em boa medida, bastava-se a si mesma -, alguns de seus traços dominantes eram feudais. Por outro lado, utiliza mão de obra escrava. Três idades históricas distintas – mercantilismo, feudalismo, escravatura – ajustavam-se numa só unidade econômica e social, mas era o mercado internacional que estava no centro da constelação de poder que o sistema de plantações desde cedo integrou.

No Brasil, o cultivo da cana-de-açúcar em grandes áreas, diferente, portanto, do que ocorria na Ilha da Madeira, onde era comum se encontrar canteiros de 3 por 6 metros, teria sido incentivada, já em 1516, pelo rei português D. Manuel. Aqui, coube a Martin Afonso providenciar o plantio das mudas, construindo o primeiro engenho do país, o Engenho do Governador (MIRANDA, 2008, p. 35-42).

Contudo, a cana não ficou restrita ao hoje conhecido Sudeste, mas se difundiu pelos Estados do Nordeste onde obteve verdadeira expansão (FREYRE, 2006, p. 93).

Andrade (2007, p. 55) também defende esse ponto:

Com a criação das capitâncias hereditárias quase todos os donatários introduziram mudas de cana e montaram engenhos à tração animal em suas capitâncias; a agroindústria, porém, só se desenvolveu aceleradamente, no século XVI, apenas nas capitâncias de Pernambuco, então chamada Nova Lusitânia, e na Bahia; os poucos engenhos

instalados em Ilhéus, Porto Seguro, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Vicente destinaram-se mais ao abastecimento local do que à exportação. Tal fato resultou, sem dúvida, de ficarem as duas capitanias nordestinas mais próximas da Europa, do mercado consumidor, o que diminuía o frete e o tempo de transporte, e de terem possuído, logo nos primeiros anos, governos estáveis – Pernambuco, com o donatário Duarte Coelho Pereira e a Bahia, após a criação do Governo-Geral, com os governadores como Tomé de Sousa e Mem de Sá.

É importante destacar que para o sucesso da ação no Brasil contribuiu fortemente a experiência que os portugueses já possuíam no cultivo da planta, como nos aponta Furtado (2007, p. 31):

Os portugueses haviam já iniciado algumas dezenas de anos a produção, em escala relativamente grande, nas ilhas do Atlântico, de uma das especiarias mais apreciadas no mercado europeu: o açúcar. Essa experiência resultou ser de enorme importância, pois, demais de permitir a solução dos problemas técnicos relacionados com a produção do açúcar, fomentou o desenvolvimento em Portugal de indústria de equipamentos para os engenhos açucareiros.

Desse fato resulta que “passados menos de cinquenta anos de seu descobrimento, o Brasil já detinha o monopólio mundial da produção. Nessa época, o açúcar brasileiro seguia em embarcações para ser refinado na Holanda, e quem realmente o comercializava eram os holandeses” (MIRANDA, 2008, p. 63).

Assim, não só portugueses estavam interessados na cultura da cana-de-açúcar na então colônia portuguesa:

Somente doze “capitães” receberam por carta de doação, todo o imenso território colonial inexplorado, para explorá-lo a serviço do monarca. No entanto, foram capitais holandeses que, na maior parte, financiaram o negócio, que a rigor era mais flamengo do que português. As empresas holandesas não participavam tão só da instalação de engenhos e da importação de escravos, elas recolhiam o açúcar bruto em Lisboa e o refinavam, obtendo ganhos que chegavam a terça parte do valor do produto, e o vendiam na Europa (GALEANO, 2011, p. 94).

A cana-de-açúcar, contudo, esprou seus efeitos para além da fronteira econômica e internacional, ensejando a formação de uma sociedade específica baseada na grande propriedade (RIBEIRO, 2007, p. 210).

A escravidão também fez parte desse sistema, como expõe Prado Júnior (2007, p. 122):

Com a grande propriedade monocultural instala-se no Brasil o trabalho escravo. Não só Portugal não contava com população suficiente para abastecer sua colônia de mão-de-obra, como também [...] o português, como qualquer outro colono europeu, não emigra para os trópicos, em princípio, para se engajar como simples trabalhador assalariado do campo. A escravidão torna-se assim necessidade: o problema e a solução foram idênticos em todas as colônias tropicais e mesmo subtropicais da América.

Miranda (2008, p. 56) rebate, entretanto, a tese de que esse sistema deva ser vislumbrado como mero representante de regresso:

Existe uma imagem estereotipada, promovida por alguns historiadores, em que os engenhos de cana aparecem como algo retrógrado, uma atividade predatória e escravocrata. Todavia, para muitos autores, a produção de açúcar era uma autêntica atividade industrial e provavelmente a mais complexa, mecanizada e avançada naquele período. A produção em larga escala, a hierarquização, a divisão de tarefas e a disciplina do trabalho seqüencial já apontavam para a formação de fábricas, que somente seriam construídas na segunda metade do século XVIII.

Faoro (2008, p. 135) também aponta que a atividade da cana-de-açúcar era uma empresa mais complexa que a simples extração:

No seu conjunto, e vista no plano mundial e internacional, a colonização dos trópicos toma o aspecto de uma vasta empresa comercial, mais complexa que a antiga feitoria¹¹, mas sempre com o mesmo caráter que ela, destinada a explorar os recursos naturais de um território virgem em proveito do comércio europeu. É este o verdadeiro *sentido* da colonização tropical, de que o Brasil é uma das resultantes; e ele explicará os elementos fundamentais, tanto no econômico como no social, da formação e evolução históricas dos trópicos americanos (grifo do autor).

Contudo, mesmo que a cultura da cana-de-açúcar, do ponto de vista econômico e de efetiva ocupação do solo brasileiro, tenha sido bem sucedida, ela não respondia verdadeiramente a vontade dos colonizadores. É isso que nos aponta Freyre (2006, p. 86) ao falar que o:

ruralismo no Brasil não foi espontâneo, mas de adoção, imposto pelas circunstâncias. Para os portugueses o ideal teria sido não uma colônia de plantação, mas outra Índia com que israelitamente comerciassem em especiarias e pedras preciosas; ou um México ou Peru de onde

¹¹ Ligada a exploração do pau-brasil (FAORO, 2008, p. 135)

pudessem extrair ouro ou prata. Ideal semita. As circunstâncias americanas é que fizeram do povo colonizador de tendências menos rurais ou, pelo menos, com sentido agrário mais pervertido pelo mercantilismo, o mais rural de todos: do povo que a Índia transformara no mais parasitário, o mais criador.

Dessa circunstância é que, certamente, decorreu a característica constante daqueles que se dedicam ao setor: a obtenção de vantagens do Estado para desenvolverem suas atividades.

Nesse sentido Furtado (2007, p. 75-76):

O rápido desenvolvimento da indústria açucareira, malgrado as enormes dificuldades decorrentes do meio físico, da hostilidade do silvícola e do custo dos transportes, indica claramente que o esforço do governo português se concentrara nesse setor. Favores especiais foram concedidos subseqüentemente àqueles que instalassem engenhos: isenções de tributos, garantia contra a penhora dos instrumentos de produção, honrarias e títulos etc.

Andrade (2007, p. 55-56) também advoga a mesma tese:

Para o desenvolvimento da cultura tornava-se necessária a obtenção de créditos a longo prazo, uma vez que a cana-de-açúcar tem um ciclo vegetativo longo, de 18 meses, e o seu beneficiamento era feito em engenhos cuja instalação custava muito dinheiro. Para obter créditos e financiamento a longo prazo, apelaram os proprietários, apoiados pelos governantes, para os judeus portugueses, enriquecidos com o comércio marítimo, e para os flamengos ou holandeses que dispunham de uma poderosa marinha mercante e utilizavam os portos de Antuérpia e de Amsterdã como portas de entrada para os produtos coloniais que eram comercializados no centro da Europa.

Assim, já se aponta para existência de dois fatores sempre presentes com relação ao setor canavieiro no país, a interligação com o mercado internacional e a atuação do Estado para beneficiá-lo.

É importante expor que, como apontado acima, menos de 50 anos após o início da atividade da cana no Brasil, a colônia já possuía o domínio de grande parte do mercado internacional do produto: “Durante quase dois séculos após o descobrimento ela [a cultura canavieira] constituiu praticamente o único pilar em que se assentava a economia colonial. Até essa época, o Brasil era o maior produtor e exportador de açúcar do mundo” (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 43).

Contudo, alguns fatores entre os séculos XVII e XIX, irão impactar diretamente nessa situação.

O primeiro deles é a unificação entre Portugal e Espanha, que levou a uma guerra contra a Holanda e a respectiva invasão destes no Nordeste brasileiro.

Aqui os batavos adquiriram o conhecimento necessário que depois foi utilizado para a implantação da indústria açucareira no Caribe, tornando-se grandes concorrentes do açúcar brasileiro e auxiliando na depreciação de seus preços a partir do terceiro quartel do século XVIII, que prosseguirá durante todo o século posterior (FURTADO, 2007, p. 42-44).

Nesse mesmo sentido é Galeano (2011, p. 94-95):

Quando os holandeses, em 1654, foram expulsos do Nordeste brasileiro, já haviam solidificado as bases para que Barbados se lançasse numa furiosa e ruínosa concorrência. Tinham levado negros e raízes de cana, tinham construído engenhos, proporcionando-lhes todos os implementos. As exportações brasileiras, rapidamente caíram pela metade [...].

Outro elemento externo, para além da concorrência nas Antilhas, tem relação ao fato de começar a se desenvolver na Europa o cultivo de beterraba com o objetivo de produção de açúcar, impactando, também, na queda do mercado destinado ao açúcar brasileiro (HOLANDA, 1995, p. 82).

Internamente, durante esse período, a cana-de-açúcar teve que enfrentar um direcionamento dos esforços econômicos para a área de mineração (ANDRADE, 2007, p. 57), além de que, com a vinda da Corte portuguesa ao Brasil em 1808, houve um incremento dos centros urbanos e outras atividades ligadas a ocupações citadinas, como os profissionais liberais, a política e a burocracia passam a se desenvolver mais fortemente no país (HOLANDA, 1995, p. 82).

A emergência do ciclo do café no país também influenciou a prioridade dada à cana-de-açúcar no período (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 43).

Esses fatores internos e externos irão impactar no setor da cana-de-açúcar e em sua relação com o Estado brasileiro. Em específico estará em voga, principalmente no século XIX, um projeto de modernização do setor capitaneado pelo Estado e atendendo a reivindicação dos proprietários, em uma tentativa manterem a velha influência.

Desenvolve-se, assim, as ações que culminarão na transformação dos engenhos coloniais em usinas, como será visto no próximo tópico.

3.1.2. Dos Engenhos Centrais às Usinas.

O século XIX não foi dos melhores para o setor da cana-de-açúcar no Brasil. Como nos aponta Fischetti (2008, p. 20):

Nessa época, Cuba liderava a produção mundial de açúcar de cana com 25% do total e o açúcar de beterraba produzido na Europa e nos EUA significava 36% da produção mundial. O Brasil contribuía com apenas 5% de um total de 2.640.000 toneladas em **1874** (grifo do autor).

Sofrendo a depreciação internacional do preço de seus produtos em razão da entrada de novos competidores, os produtores ainda enfrentavam fatores internos que viriam a impactar em sua atividade.

Um desses fatores era a relacionado a mão-de-obra, como nos aponta Campos (2001, p. 24):

A estreita dependência do banguê em relação ao trabalho escravo marcava o seu limite de produção. Assim, com a abolição da escravidão prenunciada com a Lei de 1.850 (abolição do tráfico de escravos) e a de 1871 (Lei do Ventre Livre), os produtores se deparavam com um problema: deveriam substituir o trabalho servil pelo livre. Porém a abolição da escravidão significaria perda de capital para o proprietário, já que a craveira representava 32,62% da composição da fortuna do patriarca [...].

Diante dessa situação ganha força o discurso de modernização do setor:

O século XIX não foi bom para o Brasil, que caiu para quinto lugar na lista de produtores de cana...
O Imperador D. Pedro II [...] determinou um estudo que fizesse o Brasil retornar aos patamares de maior produtor mundial e, em 1857, foi elaborado um programa de modernização da produção açucareira, calcado em um novo conceito produtivo. Assim, surgiram os Engenhos Centrais, cuja atribuição restringia-se somente a moer a cana e processar o açúcar, ficando o cultivo por conta dos fornecedores (MIRANDA, 2008, p. 71).

Ramos (199, p. 54) explica a situação:

A idéia básica era bastante clara: partindo-se da necessidade de modernização, e tendo-se em conta a insuficiência de recurso dos senhores de engenho para fazer frente a essa modernização, nada melhor que decompô-la em suas partes: a parte ligada ao cultivo da

cana – a lavoura propriamente dita, e a parte do processamento industrial – ou seja, a fabricação do açúcar.

Tal, contudo, não agradou os produtores locais, uma vez que os engenhos centrais eram de propriedade de empresas do exterior:

Os engenhos centrais eram fábricas modernas, instaladas por companhias estrangeiras, com garantia de lucro fornecida pelo Governo brasileiro. Elas se comprometiam a não utilizar mão-de-obra escrava, a não possuir grandes propriedades, comprando cana dos proprietários de engenhos banguês que deixavam de fabricar açúcar. Sua filosofia baseava-se em separar a atividade agrícola da industrial e em estimular o uso da mão-de-obra livre (ANDRADE, 2007, p. 60).

Além disso, apesar de ser de capital estrangeiro, referido plano contou, como uma constante no processo, na obtenção de vantagens do governo:

A atração do capital estrangeiro foi feita fundamentalmente com base em mecanismos fiscais e financeiros. O principal deles era de natureza financeira: a garantia de 7% para quem se dispusesse a produzir açúcar “mediante o emprego de aparelhos e processos os mais aperfeiçoados”. Outros incentivos diziam respeito a facilidades para importação dos equipamentos e para seu transporte no interior do país etc. Esses incentivos foram concedidos a partir da década de 1870 por meio de leis provinciais e por leis do Governo Central, caracterizando, na verdade, fortes mecanismos subsidiadores do capital privado (RAMOS, 1991, p. 56).

Dessa forma, como os engenhos centrais significavam a perda de poder pelos antigos donos de engenhos, os produtores começam a se organizar para reivindicar mais ações por parte do governo:

Descapitalizados, os produtores do setor estavam impossibilitados de introduzir tecnologia moderna em seus engenhos, sem o financiamento governamental. Entretanto, o crédito oficial estava direcionado às províncias do Centro-Sul, produtoras de café, porque a sua participação na pauta das exportações brasileiras, entre os anos de 1851 e 1880, superava do açúcar.

Por outro lado, a instabilidade no mercado dos preços dos açúcares, as altas taxas de importação dos equipamentos responsáveis pelo baixo lucro do setor açucareiro não estimularam os fabricantes a darem início ao processo de modernização dos seus engenhos com a mesma ligeireza que os estrangeiros.

Certos dos obstáculos existentes na produção e lavoura açucareira no Norte, os produtores organizaram-se em grupo, com a criação da Sociedade Auxiliadora de Agricultura de Pernambuco, fundada em 1872, para atuar com mais eficácia nas operações de crédito agrícola, nas medidas de implementação de inovações tecnológicas no setor industrial e agrícola das unidades produtoras do setor na região

pernambucana (CAMPOS, 2001, p. 25-27).

E prossegue a autora falando de outras manifestações de organização do setor:

A reação dos produtores de açúcar pernambucanos à política econômica do governo imperial manifestou-se em 1878, quando teve lugar o 1º Congresso Agrícola de Recife, convocado pela Sociedade Auxiliadora da Agricultura de Pernambuco [...].

O conclave nomeou uma comissão permanente para defender os interesses do açúcar diante dos poderes públicos, devido à falta de apoio governamental às necessidades do setor, principalmente diante da abolição dos escravos que estaria por vir, da falta de crédito agrícola, responsável pelo não empreendimento de melhoramentos técnicos nos engenhos, que viriam a melhorar a qualidade do açúcar (2001, p. 30-31).

Desse movimento é que começam a surgir as usinas, instalações mais modernas para processamento de cana, mas de propriedade de nacionais:

As usinas eram fábricas modernas, instaladas por firmas brasileiras ou por proprietários de terras, que passavam a moer cana própria e cana de fornecedores. Para facilitar o transporte da matéria prima foram construídas, pelas novas empresas, redes particulares de estrada de ferro. Muitos senhores de engenho abandonaram a atividade industrial e se tornaram fornecedores de cana. (ANDRADE, 2007, p. 60).

Apesar da conotação modernizadora dada ao movimento, Freyre (2004, p. 71) se mostra crítico a emergência das usinas e por isso afirma em vários pontos:

A usina não teve força para acrescentar nada de positivo a essa civilização: só tem feito diminuí-la (p. 179).

O açúcar de usina parece que deixou de entrar com qualquer contingente na valorização da vida e da cultura do Nordeste, para ser apenas o sinal de – em tudo: a diminuição da saúde do homem; a diminuição das fontes naturais da vida regional; a diminuição da dignidade e da beleza da paisagem; a diminuição da inteligência, da sensibilidade, ou da emoção da gente do Nordeste [...] (p. 178).

O monocultor rico do Nordeste fez da água dos rios um mictório. Um mictório das caldas fedorentas de suas usinas. E as caldas fedorentas matam os peixes. Envenenam as pescadas. Emporcalham as margens. A calda que as usinas de açúcar lançam todas as safras nas águas dos rios sacrifica cada fim de ano parte considerável da produção de peixes no Nordeste.

O autor acima, contudo, remava contra maré e o processo de surgimento das usinas contou, igualmente, com grande apoio do Estado:

Em 1890, os fabricantes de açúcar foram beneficiados com o Decreto nº 299, baixado pelo barão de Lucena, então presidente do Estado de

Pernambuco (alterado no dia 15 de outubro do mesmo ano pelo sucessor no governo estadual, Correia da Silva). Esse decreto visava, ao contrário do anterior sistema de engenhos centrais, a permitir que senhores de engenhos mais empreendedores fizessem a transição financeira e penosa rumo à condição de usineiros.

Ao contrário dos engenhos centrais, as usinas beneficiavam-se de empréstimos direto do Estado de Pernambuco, e dispunham de seus próprios partidos de cana (o que não eliminava a possibilidade de receber cana de fornecedores). Reintegrava-se assim, em nível tecnológico mais produtivo e eficiente, a antiga unidade das etapas agrícolas e fabril, que caracterizou o banguê, mas que o engenho central cindira de maneira contraproducente (CAMPOS, 2001, p. 40-41).

É importante expor que os produtores beneficiavam-se não só de medidas estaduais, mas também do Império, uma vez que, como nos aponta Freyre (2004, p. 52), os proprietários estiveram por muito tempo ao lado da monarquia:

Os barões das terras de massapê seriam por algum tempo o melhor apoio da coroa. E embora sob Pedro II se acentuassem conflitos e até se dramatizassem divergências entre a justiça imperial e a autoridade do senhor de engenho poderoso, o interesse econômico atuaria por muito tempo no sentido da contemporização entre as duas forças rivais. Os engenhos melhores e mais ricos, do mesmo modo que as fazendas de terra roxa, seriam até às vésperas da abolição centros politicamente fiéis à monarquia e leais a D. Pedro II.

Diante dessa situação Ramos (1999, p. 57) afirma que se configura no país a participação do Estado como empreendedor de modernizações que visam, ao final, manter o poder daqueles que já o possuíam:

desde meados da década de 1880, já vinha se configurando o que seria a “nova” realidade: o Estado, notadamente na esfera local, seria o sustentáculo da “modernização sem mudança”. Sucederam-se leis e decretos destinados a permitir que muitos dos antigos senhores de engenho passassem a produzir açúcar em larga escala. Contrariando abertamente o princípio que norteava a concepção do (sic) engenhos centrais, o governo provincial começou a financiar e a subsidiar os agricultores que se dispusessem a montar unidades fabris. [...] Também o Governo Imperial se esforçou a conceder maiores subsídios para a montagem de engenhos menores.

A transição modernizadora que ocorreu no setor da cana-de-açúcar passando do antigo engenho, para os engenhos centrais, até chegar às usinas demonstra claramente que, apesar das mudanças de contexto interno e externo, o setor manteve sua hegemonia junto ao Estado. É esse entrelaçamento de interesses que fez com que os representantes do setor, apesar de algumas dificuldades e eventuais reveses, tivessem

seus interesses sempre atendidos pelas políticas desenvolvidas por Portugal, quando colônia, e pela monarquia, quando Brasil se torna Império.

Veremos, contudo, que essa situação de interrelacionamento contínuo não se extinguiu com a chegada do século XX, sendo esse nosso próximo objeto.

3.1.3. Chega o século XX.

O Brasil durante mais de 300 anos foi colônia, contudo, em menos de um século veria sua condição política se transformar imensamente. De Império (1822) o Brasil se torna República (1889) e poucos anos depois adentra no século XX. No mundo, a Revolução Industrial e Francesa ainda reverberam sobre o mundo.

Com tais mudanças em curso no aspecto político nacional e alterações importantes no mundo, seria de se questionar quanto impacto tiveram na economia, principalmente para o setor canavieiro que, apesar da mudança vivenciada (engenho banguê - engenho central - usina) até aquele momento mantivera estreita relação com o poder político português (fase colonial) e brasileiro (fase imperial).

Segundo Ramos (1999, p. 67), tais eventos não trouxeram mudanças significativas para na forma de produção do setor:

A economia brasileira ingressaria no período republicano mantendo intacta a estrutura de dominação vigente no interior do complexo canavieiro, uma estrutura herdada do período colonial e que passara incólume pelo Império. O acesso à terra em nada se alterou, tendo, pelo contrário, sido reforçados os obstáculos a ele. A terra nunca poderia ser uma coisa “pública”.

Em razão disso, a sociedade brasileira poderia ajustar-se à passagem para o trabalho livre, sem rupturas e descontinuidades.

Contudo, uma condição se altera significativamente, a consciência de interesses conjuntos a serem defendidos junto ao Estado.

É assim que o início do século XX é marcado por vários movimentos e encontros de representantes do setor canavieiro buscando construir iniciativas em conjunto para a defesa de suas posições.

Campos (2001, p. 45) é clara ao esboçar essa constatação:

A partir do início deste século [XX], os usineiros passaram a se reunir em congressos nacionais e a promover formas de articulação e representação dos seus interesses, com vistas a problemas com que se defrontavam.

Em 1901, realizou-se o 1º Congresso Nacional de Agricultura, promovido pela Sociedade Nacional de Agricultura (fundada em 1897), com sede no Rio de Janeiro. O conclave tinha o intuito de estudar as necessidades mais urgentes da lavoura canavieira em todo o Brasil.

Os usineiros solicitaram ao governo federal o auxílio à lavoura pernambucana, no valor de 5.000:000\$000.

Além de Congressos, os usineiros organizam, igualmente, conferências:

A partir de 1902, os usineiros começaram a reunir-se também em conferências, além dos congressos açucareiros, de maneira a coordenar as reivindicações da classe em todo o país. O primeiro desses encontros teve lugar naquele ano, na Bahia; a pauta da 1ª Conferência Açucareira da Bahia compreendeu os problemas da agroindústria canavieira, apontando para a necessidade de um empréstimo de 10.000:000\$000 com a finalidade de atender às necessidades do setor de usinas [...] (CAMPOS, 2001, p. 46).

Houve ainda outros eventos, como a 2ª Conferência Açucareira do Brasil, em Recife no ano de 1905 e que teria sua 3ª edição em 1908 no Rio de Janeiro (CAMPOS, 2001, p. 47 e 50).

É importante ressaltar que além do açúcar, os usineiros também se dedicavam a produção de álcool, que também não escapou do auxílio estatal.

Exemplo dessa relação foi a “Exposição Internacional de Aparelhos a Álcool”, em 1903 no Rio de Janeiro, instalada pelo presidente Rodrigues Alves (FISCHETTI, 2008, p. 27).

Além disso, em 1919 por meio de um decreto do Governo de Pernambuco o hoje etanol foi alçado à condição de “Combustível Nacional”, sendo criada, em 1921 a “Estação de Minérios e Combustíveis”, com o objetivo de “investigar e divulgar os melhores processos industriais de aproveitamento dos minérios e combustíveis do país” (Id., 2008, p. 28).

Nesse início de século a organização do setor e a intervenção do Estado em favor dos interesses dos integrantes do complexo da cana-de-açúcar também foi realizada por causa do mosaico, praga que causou grande problema nas lavouras, levando a necessidade do desenvolvimento de novas variedades.

Para tanto, o “Estado, mais uma vez, daria sua contribuição, constituindo a

estação experimental de cana de Piracicaba” (RAMOS, 1999, p. 85).

Houve também a criação da estação experimental de Campos, regulamentada pelo Decreto 10.076/1913, que somente começou funcionar plenamente em 1916 (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 166).

Outro ponto importante para os usineiros era a questão do preço. Para tanto eles também buscaram atuar por meio da criação de cooperativas, como em 1907 a Cooperativa Açucareira de Pernambuco S.A., regida pelo Decreto nº 1.637, com o objetivo de “estreitar a relação entre produtores do setor e o governo estadual” (CAMPOS, 2001, p. 49).

Esses usineiros, inclusive, conseguiram criar um Instituto de Defesa do Açúcar:

Em 1926, usineiros e fornecedores de Pernambuco coordenaram uma ofensiva destinada a atenuar as oscilações dos preços do açúcar, do álcool e dos seus derivados. Constituíram, com esse fim, o Instituto de Defesa do Açúcar e solicitaram ao governo do Estado que contribuísse para a organização da entidade. Daí resultou a Lei nº 1850, de 31 de dezembro de 1926, que definiu seu campo de atuação, inclusive a competência de, em certos casos, interferir no mercado para evitar as quedas de preços (Idem, 2001, p. 63).

A defesa dos preços foi o que ensejou, igualmente, a criação do Convênio Açucareiro do Brasil em 1911.

Campos (2001, p. 55) fala sobre o Convênio da seguinte maneira:

Decidiu a comissão diretora cobrar imposto de 55 réis por quilo de açúcar exportado, obtendo assim o capital necessário para a compra de açúcares baixos e o demerara destinado ao mercado exterior ou para o país.

Segundo contrato lavrado, ficou determinado que o produto arrecadado do imposto seria depositado, semanalmente, em um estabelecimento bancário, à ordem da comissão diretora do Convênio. Diziam ainda as propostas de convênio que o produto do imposto arrecadado deveria ser aplicado, exclusivamente, na compra do açúcar. Para dar cumprimento ao programa do Convênio Açucareiro do Brasil, seria encarregada uma comissão executiva, composta de dois representantes do Estado de Pernambuco e um representante de cada uma dos demais Estados brasileiros (Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio de Janeiro).

Será também em 1911, durante a IV Conferência Açucareira ocorrida na cidade de Campos/RJ, que novamente os produtores sugerirão a intervenção do Governo (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 165), proposta abandonada por um fator positivo para a

cultura da cana-de-açúcar do Brasil que ocorreria posteriormente, o advento da Primeira Guerra Mundial, que afetou fortemente a cultura de açúcar de beterraba na Europa, como expõe Fischetti (2008, p. 21):

A Primeira Guerra Mundial, iniciada em 1914, devastou a indústria de açúcar europeia de beterraba. Esse fato provocou um aumento do preço do produto no mercado mundial e incentivou a construção de novas usinas no Brasil, notadamente em São Paulo, onde muitos fazendeiros de café desejavam diversificar seu perfil de produção.

A Primeira Guerra, contudo, apesar de ter proporcionado ganhos aos produtores nacionais de açúcar pela elevação dos preços internacionais, por outro lado, viria a desencadear problemas futuros de superprodução, como nos aponta Szmrecsányi (1979, p. 166):

A consequência mais importante da elevação dos preços externos foi, todavia, a de ter gerado, através da alteração de expectativas dos produtores nacionais, uma substancial ampliação da capacidade instalada, tanto industrial como agrícola. Tal ampliação iria provocar, a partir de meados da década de 1920, uma acentuada tendência à superprodução por parte da agroindústria canavieira do Brasil. Essa tendência passou a manifestar-se cada vez mais concretamente, à medida que se alterava a conjuntura açucareira internacional, através da recuperação da produção europeia do açúcar de beterraba e mediante o acentuado crescimento da oferta do produto de origem canavieira em outras partes do mundo.

Assim, novamente o internacional afetaria, igualmente, o que acontecia no interior do Brasil com a cultura da cana-de-açúcar, talvez por isso, antes mesmo que se falasse em globalização, os produtores nacionais já se organizavam para fazer propaganda de seu produto no exterior, utilizando-se, para tanto, da estrutura estatal:

Em 1922, a Lei nº 4.456 do Governo da União criava a Caixa Reguladora do Açúcar. Essa entidade tinha por atribuição fazer a propaganda do produto do exterior, incrementar a exportação e a fabricação de doces, confeitos e chocolates, cobrando dos fabricantes uma taxa de \$20 (vinte réis) por saco de açúcar produzido (CAMPOS, 2001, p. 59).

As mudanças ocorridas, dessa forma, no campo político no final do século XIX e o início do século XX não efetivaram grandes alterações no relacionamento entre o setor da cana-de-açúcar e o Estado. Ao contrário, parece ser o momento em que os produtores começam a se articular mais fortemente para tentar obter do Estado as condições necessárias para manter sua posição.

O internacional, que desde o início das plantações de cana no Brasil sempre foi primordial (eis que um produto destinado à exportação e dependente da cotação externa), o continuou sendo e, da mesma forma, o Estado era instigado a atuar em defesa dos interesses do grupo usineiro.

Não sem razão, o grupo tentará manter essa relação de influencia também no governo Vargas, como será visto no próximo item.

3.1.4. O pós 1930 e o IAA.

Getúlio Vargas chega ao poder, na década de trinta, por meio de um golpe fruto do rompimento do acordo existente entre São Paulo e Minas Gerais para dividir o comando do país, a chamada política do “Café com Leite”.

No cenário econômico, o internacional mais uma vez influenciava internamente e o Brasil sofria os reveses decorrentes da queda do valor de seus produtos agrícolas exportados, em razão da crise que se abateu no mundo após o crash da Bolsa de Valores de Nova Iorque em 1929.

Diante da procura pelos produtores, o governo irá agir:

O planejamento, entendido como processo de intervenção racional do Estado nas atividades econômicas, foi institucionalizado na agroindústria canavieira do Brasil de forma gradual – isto é, por aproximações sucessivas – e a pedido dos próprios produtores do subsetor. Essa institucionalização progressiva resultou menos de uma vocação intervencionista dos governantes do País depois de 1930, do que da reação dos produtores e do Governo a uma situação de fato – a grande depressão mundial desencadeada pela crise de 1929 – cujos efeitos desfavoráveis não podiam ser superados através das medidas convencionais até então adotadas (política monetária, fiscal etc.) (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 163).

É importante assinalar que os efeitos da crise internacional atingiram os produtores nacionais em um momento de produção em alta onde, inclusive, ex-cafeicultores buscavam na cana uma alternativa para a produção:

Na segunda metade da década de 1920, a situação da agroindústria, e da lavoura canavieira em particular, foi fortemente afetada, nos Estados do Centro-Sul, pela irrupção de um violento surto de mosaico.

A rápida superação dessa crise [...], só contribuiu, paradoxalmente, para provocar uma outra de muito maiores proporções. Em 1929, houve uma superprodução recorde, que virtualmente, provocou a ruína do subsetor.

Os preços caíam vertiginosamente e as condições do mercado eram agravadas por uma estrutura de comercialização dominada por intermediários: os grandes comerciantes varejistas e os refinadores. Devido a tais fatos, a agroindústria canavieira do Brasil encontrava-se, no início da década de 1930, em uma “situação particularmente vulnerável”: sua crescente produção não conseguia escoamento para o Exterior, e enfrentava um consumo interno em declínio devido à recessão geral da economia brasileira provocada pela crise de 1929, e pela derrocada do subsetor cafeeiro (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 168-169).

Assim, no campo da agricultura, Vargas era pressionado a adotar medidas visando a defesa da produção, sendo um dos efeitos dessa conjuntura a assinatura do Decreto nº 20.401, de 15 de setembro de 1931.

Como nos aponta Campos (2001, p. 67):

Esse decreto previa “que os produtores de açúcar, de todos os Estados, ficariam obrigados a depositar nos armazéns, indicados pelos respectivos governos, 10% a quantidade do produto que saísse das suas usinas para o mercado consumidor”, para que o preço do produto se mantivesse estável. Ademais, e sempre que o preço do açúcar atingisse, no mercado do Rio, o nível crítico de 45\$000 por saca, seria exportado do açúcar armazenado o volume indispensável a estabilizar o mercado. De imediato determinava a venda para o exterior de 200 mil sacos de açúcar, com a intenção de controlar a demanda do mercado exterior, porque a partir da década de 30 teríamos safras que não cobririam a procura do mercado interno [...].

Os usineiros, principalmente do Nordeste, sofrem bastante nesse período, eis que além dos preços internacionais depreciados, São Paulo, por se tornar auto-suficiente, deixava de ser destino interno de suas vendas.

Para lidar com a situação Vargas intervém, em seu início através da Comissão de Defesa da Produção de Açúcar (CPDA), criada em 1931 pelo Decreto 20.761¹², na qual estavam representados Estados produtores, os ministérios da Fazenda e do Trabalho, Indústria e Comércio e os interesses bancários (CAMPOS, 2001, p. 68) e por meio da Comissão de Estudos sobre o Alcool-Motor também criada em 1931.

Uma das maneiras de agir da Comissão de Defesa da Produção de Açúcar era por meio de planos, como nos aponta Szmrecsányi (1979, p. 174-175):

¹² Foi o Decreto 21.010 de 1932 que regulamentou as atribuições da Comissão (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 174).

a CDPA começou a adquirir os excedentes da produção, com base em um *Plano de Defesa da Produção do Açúcar*. Uma parte desses excedentes era exportada, com grandes prejuízos, e o restante era estocado, a fim de ser colocado nos mercados internos, caso os preços no então Distrito Federal (a atual cidade do Rio de Janeiro) se elevassem acima de 45\$000 (quarenta e cinco mil réis) por saco de 60 quilos de açúcar cristal.

Além disso:

Paralelamente, com a finalidade de incentivar a fabricação de álcool, o governo Vargas ofereceu um prêmio de cinquenta contos de réis à primeira destilaria construída no país, até 31 de março de **1932**, capaz de produzir, no mínimo, 15.000 litros por dia, e tornou obrigatória a adição de 5% de álcool à gasolina importada¹³. Estimulou-se, também, a instalação de destilarias que produzissem álcool derivado da cana-de-açúcar (FISCHETTI, 2008, p. 36, grifo do autor).

Com essa medida a intenção do Governo era conseguir “um destino produtivo às sobras de açúcar e de cana, induzindo, ao mesmo tempo, uma considerável economia de divisas para o País, através da substituição de parte da gasolina importada, cujo consumo interno não cessava de crescer” (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 170).

Contudo, como ainda havia uma crise de superprodução, surge o marco de intervenção no setor canavieiro no governo Vargas com a criação, por meio do Decreto 22.789¹⁴ de 1º de junho de 1933, do Instituto do Açúcar e do Álcool (IAA¹⁵), decorrente da união da Comissão de Defesa da Produção de Açúcar e da Comissão de Estudos sobre Álcool Motor.

Campos (2001, p. 75-76), assim resume sobre o Instituto:

Os objetivos fundamentais do IAA consistiam no controle do volume

¹³ Segundo Szmrecsányi (1979, p. 171 e 175-176) foi o Decreto 19.717 de 1931 que trouxe essa obrigatoriedade. Já as normas técnicas para a produção do álcool anidro foram estabelecidas pelo Decreto 20.356 de 1931 e por meio do Decreto 21.201 de 1932 o Ministério da Agricultura foi autorizado a assinar com particulares contratos para a implantação de destilarias de álcool, sendo as regras para aquisição de álcool pelos importadores de gasolina estabelecidas pelo Decreto 21.213 de 1932. Ainda em 1932, por meio do Decreto 22.152, novos incentivos foram ofertados para a produção de álcool anidro no país, enquanto limitava a produção de açúcar.

¹⁴ O IAA posteriormente foi regulamentado pelo Decreto 22.981 de 1933. Esse decreto também “confirmando a legislação anterior à criação do IAA, isentou de impostos e taxas o álcool anidro, seus insumos, e o álcool-motor fabricado a partir dele bem como os aparelhos e utensílios destinados à sua produção” (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 183). Posteriormente a estrutura do IAA foi bastante alterada pelo Decreto 29.118 para 1951 que visava adequar a estrutura do Instituto a suas atribuições que foram sendo ampliadas ao longo dos anos por diversos decretos.

¹⁵ Uma análise pormenorizada de toda a atuação do IAA desde a sua criação até a década de 1970 pode ser encontrada na obra de Szmrecsányi (1979), fruto de sua tese de doutorado.

da produção de açúcar, mediante um sistema de quotas e a reciclagem sob a forma de álcool fabricado com o excesso das referidas quotas. Havia a incumbência de assegurar o equilíbrio interno entre as safras anuais de cana e o consumo de açúcar, mediante aplicação obrigatória de quantidade de matéria-prima, a determinar o fabrico de álcool. O fomento da fabricação do álcool anidro seria feito mediante a instalação de destilarias centrais nos pontos mais aconselháveis ou auxiliando as cooperativas e sindicatos de usineiros que para tal fim se organizassem, ou os usineiros individualmente, a instalar destilarias ou melhorar suas instalações.

Cabia ainda ao IAA propor ao Ministério da Fazenda taxas a serem aplicadas ao açúcar e ao álcool. O órgão formularia os contratos a serem celebrados com os sindicatos, cooperativas, empresas particulares, para a fundação de usinas destinadas à fabricação de álcool anidro.

O IAA também atuou na melhoria das variedades de cana por meio do Planalçucar – Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-açúcar e, por meio do Funproçucar, proporcionou os recursos necessários para modernizar e reformar as usinas (FISCHETTI, 2008, p. 23).

Segundo Szmrecsányi (1979, p. 177), foi com o IAA que realmente teve início no Brasil o planejamento da agroindústria canavieira, eis que a “intervenção governamental, antes exercida em caráter provisório por órgãos de emergência, passou a ser definitiva e atribuída a um órgão permanente”.

É por isso que Cícero Carvalho aponta (2002, 267) que neste momento:

A presença do Estado é absoluta. A reserva de mercado e a compra da safra garantiam a própria produção. A fixação de preço para a cana, álcool e açúcar garante a margem de lucro. A concessão de subsídios, especialmente em sua forma creditícia, viabiliza a produção por meio do mecanismo da equalização de custos em que a diferença de custo entre os produtores do Nordeste e do Centro-Sul seria coberta pelos subsídios originários da contribuição sobre a produção nacional de açúcar, transferidos pelo governo com o objetivo de proteger as regiões potencialmente menos competitivas, como a nordestina.

É interessante que Vargas, por meio da atuação estatal, buscava atender a vários interesses concomitantes. É por isso que no caso do setor canavieiro, além de focar as usinas, ele se voltou também para os fornecedores de cana independentes e por meio da Lei 178 de 1936 buscou “solucionar o problema da absorção de quotas de fornecimento de canas pelas empresas produtoras de açúcar”, exigindo “dos usineiros a contraprestação dos deveres políticos e sociais para com a comunidade nacional” (CAMPOS, 2001, p. 77).

De acordo com Szmrecsányi (1979, p. 196), o IAA “não participou diretamente da formulação dessa lei, mas acabou assumindo, através dela, mais uma atribuição: o controle das transações entre as usinas de açúcar e os seus fornecedores de cana”.

O fornecimento de cana também foi objeto de regulação por meio do Decreto-Lei 3.855 de 1941, o chamado Estatuto da Lavoura Canavieira¹⁶.

Segundo Campos (2001, p. 94-95) o Estatuto:

limitou as atividades agrícolas das usinas, reduzindo a porcentagem de utilização de canas próprias na fabricação do açúcar em até o máximo de 60%, obrigando-a a receber os outros 40% dos fornecedores e determinando que todo açúcar produzido pela usina ou engenho, além do limite autorizado para a safra, pertenceria ao IAA.

Esse Decreto-Lei 3.855 de 1941 também padronizou “a contabilidade das usinas, mediante um critério racional que distinguia os gastos estranhos à atividade produtiva daqueles ligados a esta, para evitar que os usineiros investissem em outras atividades” (Ibidem, 2001, p. 95).

Não sem razão, esse Estatuto sofreu críticas dos usineiros por meio de suas entidades representativas, como o Sindicato da Indústria do Açúcar dos usineiros de Pernambuco (Ibid., 2001, p. 92), contudo, essa posição não prevaleceu.

Nota-se, assim, que durante o Governo Vargas o setor canavieiro recebeu de maneira contínua uma constante participação do Estado regulando as suas atividades. A mão forte do Estado prevaleceu em detrimento do *laissez faire* do mercado que, de fato, nunca ocorreu de maneira pura no setor.

A Segunda Guerra Mundial, outro fenômeno externo, irá refletir, igualmente, no setor canavieiro nacional, contudo, antes de passar para esse ponto, é interessante fazer referência ao levantamento feito por Campos de alguns usineiros que também foram políticos, demonstrando que as duas atividades estavam plenamente entrelaçadas:

De 1896 a 1937 nada menos que seis governadores de Pernambuco foram proprietários ou sócios de usinas de Pernambuco. Exercendo igualmente outras altas funções políticas, como de deputado (José Rufino Bezerra Cavalcanti), senador (José Henrique Carneiro da Cunha), ministro da Agricultura (José Rufino Bezerra Cavalcanti e Estácio Coimbra) e vice-presidente da República (Estácio Coimbra). No mesmo período, outros usineiros exerceram cargos de igual relevo

¹⁶ Antes do Estatuto, o fornecimento de cana havia sido regulamentado por outras regras, como o Decreto-lei 1546 de 1939 e pelo Decreto-lei 1669 também de 1939, visando favorecer os fornecedores (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 197-198).

como secretário da Fazenda e Estado (Joaquim Bandeira de Melo) e presidente do Senado (Henrique Marques de Holanda Cavalcanti) (2001, p.126).

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1934, foi promulgada, tendo na relação dos constituintes pessoas ligadas ao setor açucareiro, a exemplo de Alde de Feijó Sampaio, filho de Mendo Sampaio, proprietário da Usina Roçadinho (2001, p. 117).

Essa constante de representantes do setor canavieiro no poder é um dos fatores que explica o porquê do Estado e esses produtores sempre andarem de mãos dadas, contudo, nos voltemos para os eventos da Segunda Guerra Mundial.

3.1.5. A Segunda Guerra Mundial.

O setor canavieiro em nosso país, seja pela baixa demografia apresentada em grande parte de sua história, apesar da amplitude territorial, seja devido as baixas condições sociais que por um bom período só permitia que o açúcar fosse consumo de luxo, sempre foi bastante dependente do mercado externo.

Diante da situação, um evento da magnitude do que foi a Segunda Guerra Mundial iria influenciar internamente.

Um desses reflexos foi que a guerra, mesmo tendo desorganizado a produção de açúcar de beterraba na Europa (CAMPOS, 2001, p. 80), segundo Szmrecsányi (1979, p. 202), diferente do que se poderia imaginar, não gerou uma abertura dos mercados externos para o açúcar brasileiro em razão dos problemas envolvendo transporte da mercadoria, que somente não prejudicou mais os produtores nacionais devido ao aumento do preço externo. Sua visão é embasada nos seguintes números: “Com efeito, as exportações brasileiras de açúcar somaram 3.636,8 mil sacos (ou 218.208 TM) no quinquênio 1940/44, contra 3.774,3 mil sacos (ou 226.458 TM) no quinquênio 1935/39”.

Além disso, outro efeito do conflito foi bloquear o trânsito de açúcar que era feito para São Paulo e embarcado em Pernambuco por navio. O que gerou o desabastecimento do Sudeste (RAMOS, 1999, p. 107).

Diante desse duplo fator, aumento da demanda externa do produto, combinado com o desabastecimento de um grande centro consumidor, o IAA começou a sofrer

diversas pressões para flexibilizar a Lei 178 de 1936 que estabelecia quotas de cana que deveriam ser adquiridas pelas usinas dos fornecedores.

A pressão se dava porque a lei “obrigava as usinas a receberem canas de fornecedores em quantidade correspondente à média de seu fornecimento no quinquênio” (CAMPOS, 2001, p. 80), impossibilitando o aumento da produção para atender a demanda crescente.

Diante dessa situação, o governo mais uma vez atuou para beneficiar os empresários canavieiros, nesse momento, contudo, diferente do que acontecia, os produtores paulistas é que melhor ganharam, como nos mostra Fischetti (2008, p. 22):

O IAA adotou o regime de cotas, que atribuía a cada usina uma quantidade de cana a ser moída, a produção de açúcar e também a de álcool, para uso doméstico e para aguardente. Por ocasião da Segunda Guerra Mundial, as usinas paulistas reivindicaram o aumento da produção para que não ocorresse o desabastecimento dos estados do sul, uma vez que o transporte do produto das usinas nordestinas era feito por mar.

A solicitação foi aceita, e nos dez anos subsequentes os paulistas multiplicaram por quase seis vezes sua produção. No início da década de 50, São Paulo ultrapassou a produção do Nordeste, quebrando uma hegemonia de mais de 400 anos.

Além de eliminar as quotas, o IAA também permitiu a montagem de novas usinas, suspendeu as limitações para a produção de açúcar bruto e liberou “a instalação de fábricas de rapadura nos Estados insuficientemente abastecidos” (RAMOS, 1999, p. 107).

Diante dessa situação é que Szmrecsányi (1979, p. 204) afirma que a “consequência principal e mais duradoura desse processo foi a transferência do eixo da agroindústria canavieira do Brasil, da Região Nordeste para o Centro-Sul”.

Outra consequência da guerra foi que o Brasil passou a sofrer o desabastecimento de gasolina que vinha do exterior. Diante da situação, o IAA desenvolveu projetos de estímulo para a adoção do álcool como combustível, tendo sido a indústria alcooleira, declarada, inclusive de “interesse nacional” pelo Decreto-lei 4.722 de 1942:

Durante a Guerra, o IAA, também passou a enfrentar os problemas relacionados ao abastecimento da gasolina, desenvolvendo uma política de estímulo à produção de “álcool motor”, incentivando a construção de novas destilarias e a conversão daquelas que até então produziam apenas aguardente (RAMOS, 1999, p. 108).

É interessante que os esforços produtivos durante o período de guerra levaram a uma superprodução de açúcar internamente, o que levou novamente a necessidade do governo intervir quando o conflito se extinguiu:

com a rápida recuperação da produção açucareira mundial no pós-guerra, seus preços começaram a baixar no mercado internacional, fazendo com que as exportações brasileiras do produto voltassem a se tornar gravosas. Este fato levou o IAA a criar o Fundo de Compensação dos Preços do Açúcar [...] a fim de possibilitar a venda de excedentes no Exterior a preços inferiores aos do mercado interno, bem como a fabricação do álcool direto, dando uma utilização alternativa à cana das quotas agrícolas das usinas e dos fornecedores. Diante dessa situação é que (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 220).

Os anos cinquenta, contudo, serão melhores para a indústria canavieira, como nos aponta Szmrecsányi (1979, p. 236-237):

A década de 1950 transcorreu sob o signo da expansão da agroindústria canavieira. Essa expansão foi determinada, em boa parte, pela crescente demanda do mercado interno, então sob os efeitos de uma intensa urbanização e industrialização. Mas, ela também foi além, com a produção de açúcar superando o consumo nacional, fazendo com que o Brasil voltasse a figurar entre os grandes exportadores do produto.

Os anos sessenta também se iniciam positivamente para o setor canavieiro no Brasil em decorrência de fatores externos, em específico, a Revolução Cubana:

O rompimento de relações entre os EUA e Cuba, que teve como uma de suas principais conseqüências a exclusão do açúcar cubano do Mercado Preferencial (MP) norte-americano, abriu novas perspectivas para as exportações brasileiras do produto. Tais perspectivas foram rapidamente transformadas em realidade, fazendo aumentar substancialmente o volume das vendas externas e a participação destas na produção nacional de açúcar. Por sua vez, esse incremento nas exportações permitiu que o subsetor continuasse a expandir-se não obstante a recessão verificada na demanda do mercado interno durante boa parte da década de 1960 (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 254).

Contudo, mesmo diante desse contexto positivo, o governo não deixou de auxiliar o setor:

Tendo em vista a conjuntura favorável do mercado internacional e procurando consolidar a situação das usinas então em dificuldades financeiras, principalmente as do Nordeste, e reequipar as fábricas obsoletas a fim de aumentar sua produtividade, o mesmo Governo

[Jânio Quadros], através do Decreto n. 51.104¹⁷, de 01/08/1961, criou um *Fundo de Recuperação da Agroindústria Canavieira*. A maior parte deste fundo, constituído pelos recursos provenientes dos saldos financeiros resultantes das exportações de açúcar para o MP norte-americano, deveria ser utilizada em operações de crédito aos produtores com prazos de até quinze anos, juros de 6% a.a., e carência de um a dois anos (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 256-257).

O governo também atuou para ampliar a produção nacional, por meio do *Programa Diretivo para a Política Açucareira e Alcooleira* de 1963, posteriormente chamado de *Plano de Expansão da Indústria Açucareira Nacional*, e que tinha por meta “alcançar uma produção de 100 milhões de sacos até 1971¹⁸ – sendo 80 milhões destinados ao mercado interno e 20 milhões para exportação e para formação de um estoque regulador” (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 263).

Esses eventos demonstram que, em quaisquer condições de mercado, o setor canavieiro sempre conseguiu agir junto ao Estado brasileiro para obter benefícios.

Entre a Segunda Guerra Mundial e o período militar no país, além dos eventos acima relatados, é necessário citar, ainda, que os produtores canavieiros na década de 50 formaram um verdadeiro *cluster* para defesa de seus interesses, a COPERSUCAR¹⁹, Cooperativa de Produtores de Cana-de-Açúcar, Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo, como nos aponta Buranello (2010, p. 164):

In 1959, the Central Cooperative of the state of São Paulo Sugar and Ethanol Producers (COPERSUCAR) was established after the merger of several cooperatives. Copersucar began sharing of IAA's roles, such as sugar financing and trading, credit onlending to the cooperates and free financing. Copersucar became the trading and financing agent of the São Paulo mills and controlled the sugar and ethanol domestic market.

A criação da COPERSUCAR se mostraria mais uma arma dos produtores na defesa dos seus interesses por meio da união de forças entre si, refletindo, inclusive na relação entre o Estado brasileiro e o setor, mesmo durante a ditadura militar, como Ramos demonstra (1999, p. 159):

Embora seja quase sempre impossível provar afirmações quanto às pressões dos grupos de interesse, parece não haver dúvidas de que

¹⁷ Posteriormente substituído pelo Decreto 156 de 17/11/1961 que criará um *Fundo de Consolidação e Fomento da Agroindústria Canavieira* (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 257).

¹⁸ Na safra de 1961/62 a safra foi de 56,4 milhões de sacos (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 254)

¹⁹ Hoje a COPERSUCAR é uma empresa S.A.

grande parte das alterações havidas na legislação do complexo canavieiro que ocorreram após o advento do segundo governo militar resultaram do *lobby* dos usineiros paulistas, que assumiram uma posição hegemônica no interior do complexo no contexto nacional. A maior expressão desse hegemonia passou a ser a Copersucar, verdadeiro cartel constituído para a comercialização e divulgação da produção regional, e que ganhou notoriedade exatamente naquele período.

Assim, o que se tem é que a condição de proeminência dos produtores não se alteraria mesmo com o período militar, como será visto no tópico seguinte.

3.1.6. Os governos militares e o Proálcool.

Um dos pilares que permitiram a manutenção do regime ditatorial no Brasil, por mais de 20 anos, foram as ações que buscaram manter um elevado crescimento econômico, sendo um de seus eixos a relação com a indústria nacional, como nos aponta Souto (2003, p. 21):

As elevadas taxas de desenvolvimento desse período [a partir de 1967] fizeram com que ficasse conhecido como “milagre brasileiro”. [...] [Em] linhas gerais, a base do “milagre brasileiro” foi uma política de desenvolvimento acelerado (expansão do mercado interno, modernização do sistema de crédito, estabelecimento de uma nova política de exportação), aliada a fatores conjunturais favoráveis: maciça entrada de capital estrangeiro; fortalecimento do setor estatal, nas áreas relegadas ao capital privado devido à baixa rentabilidade; e o apoio à indústria nacional.

Dentre as ações do governo militar voltadas ao setor canavieiro pode-se destacar o Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-açúcar – Planalsucar, para o desenvolvimento genético de novas variedades.

Segundo Fischetti (2008, p. 68): “Entre outras melhorias, o programa de melhoramento genético conseguiu 18 novas variedades de cana, entre as quais, a RB72454, que é a variedade mais utilizada atualmente no país”.

Contudo, esse não foi o único incentivo.

Segundo Szmrecsányi (1979, p. 290), o mercado externo é um dos focos do período:

O fomento das exportações tem sido um dos principais elementos da estratégia de desenvolvimento instaurada no País a partir de 1968. Na agroindústria canavieira, essa política já vinha sendo adotada, de modo informal e com intensidade variável, desde meados da década de 1950. Inicialmente, ela tinha por objetivo garantir a expansão do subsetor através do escoamento, a preços subsidiados, de toda a produção de açúcar que não fosse absorvida pelo mercado interno. Mais tarde, porém, as exportações de açúcar do Brasil foram assumindo um caráter permanente, passando a constituir o elemento mais dinâmico na evolução do subsetor (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 290).

É por isso que Ramos (1999, p. 170) relata a criação no Brasil no início da década de 1970 de:

todo um esquema de financiamento subsidiado do complexo agroindustrial canavieiro para que ele pudesse colocar grande parte de sua produção no mercado mundial. Predominava uma visão extremamente otimista quanto à possibilidade de que esse mercado fosse absorver os excedentes a produção nacional.

Houve também incentivo governamental por meio de “estímulos financeiros à fusão, incorporação e realocização de unidades industriais açucareiras” (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 297)

Todas essas medidas geraram a ampliação das unidades produtoras e o incremento das vendas de equipamentos utilizados no complexo, fazendo com que o Brasil passasse a ser:

a partir da safra de 1971/72, o primeiro produtor mundial de açúcar centrifugado de cana, o segundo exportador (apenas precedido por Cuba), e um dos únicos países capazes de aumentar sua produção em mais de dois milhões de TM independentemente de novos investimentos industriais, através do simples aproveitamento do excesso da capacidade de moagem criado a partir de 1965 (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 254).

Todavia, novamente o setor sofreria com reflexos vindos do exterior e na década de 1970 o mundo vivenciou novamente um período de crise, fazendo cair os preços dos produtos da cana-de-açúcar.

Nesse sentido é Szmrecsányi (1979, p. 93):

O ano de 1975 marcou o término de um período de euforia no comércio externo do açúcar, com uma acentuada queda dos preços do produto no mercado internacional. Esses preços vinham apresentando uma tendência ascendente desde o final da década de 1960.

Os produtores, dessa forma, além de lidar com a baixa do preço internacional, deviam encarar uma superprodução interna. Com esses dilemas o Estado mais uma vez foi chamado a intervir.

A resposta estatal veio por meio do *Programa Nacional do Álcool* (Proálcool), criado por meio do Decreto 76.593 de 14/11/1975, com o qual o governo também lidou com o problema da alta dos preços internacionais do petróleo. Essa medida fez, igualmente, com que o álcool que em sua maioria era destinado para fins industriais e de bebidas fosse direcionado para a área de combustível (CARVALHO, 2002, p. 159).

Fischetti (2008, p. 65-66), comenta esse plano da seguinte forma:

O Programa Nacional do Álcool-Proálcool foi criado em 14 de novembro de **1975**, no governo Ernesto Geisel pelo histórico decreto nº 76.593, com o objetivo de estimular a produção de álcool, visando o atendimento das necessidades do mercado interno e externo e da política de combustíveis automotivos.

Como pano de fundo, o grande vilão da história, o Petróleo, com seus custos imprevisíveis, e suas conhecidas ameaças: desabastecimento, dívida externa, poluição ambiental, dependência de outros países produtores do petróleo e dos seus líderes, estes, em alguns casos, também bastante imprevisíveis.

Carvalho (2002, p. 269) resume o Programa da seguinte maneira:

O Programa teve três períodos claros: (1) a *expansão moderada* (1975-1979), que, pelo financiamento da montagem e ampliação das destilarias anexas às usinas existentes, aumentou significativamente a área tradicional de açúcar e a destilação de álcool anidro para ser misturado com a gasolina; (2) a *expansão acelerada* (1980-1985), que aumentou a produção de álcool hidratado, para uso em motores a álcool, baseando-se na montagem de destilarias autônomas localizadas nas novas plantações de cana, em regiões anteriormente ocupadas por outras culturas e (3) a *desaceleração e crise* (1986-1990).

Contudo, apesar das justificativas plausíveis, não há que se negar que foram os produtores a pressionar por essa ação:

Hoje já é fato notório que o advento do Proálcool, no final de 1975, deveu-se fundamentalmente à pressão de produtores do complexo canavieiro que haviam ampliado suas unidades produtoras para venderem açúcar no mercado internacional. Ela foi também

fundamental à continuação de vendas de equipamentos para o complexo. Aqui novamente foi muito importante a atuação da Copersucar (RAMOS, 1999, p. 171).

Para o programa “pegar”, o governo fez parcerias com a Anfavea, representante do setor automotivo, para incentivar a produção de automóveis movidos a álcool, que para tanto tiveram “acesso a toda tecnologia desenvolvida pelas estatais, envolvidas com o programa Proálcool” (FISCHETTI, 2008, p. 87).

Foi criada, também, em 1979, a Comissão Executiva Nacional do Álcool - Cenal, que congregava diversas entidades que pudessem colaborar com a implementação do plano, dentre elas:

ministérios de Planejamento, Minas e Energia, CTA, Fazenda, Agricultura, IAA. CNP, Anfavea, Petrobras, Abrave, Sindipeças, Copersucar, Sopral, Orplana, Conselho Monetário Nacional, Banco Central, Abinee, Banco do Brasil, BNDES, USP, Unicamp, Plnalsucar (sic), FGV, etc. (Idem, 2008, p. 83).

Além disso, o “preço a álcool foi fixado em 64,5% do preço da gasolina, também foi reduzido o IPI para os carros movidos a álcool” (Id., 2008, p. 86).

O governo participou de todo o processo e é por isso que Fischetti (2008, p. 79) afirma de forma categórica que o:

Programa foi fortemente subsidiado. Para sustentá-lo, o governo liberou, de **1975** a **1989**, cerca de 7 bilhões de dólares. A cargo da Petrobras ficaram o transporte e a mistura do álcool à gasolina, o armazenamento, a distribuição. Ao mesmo tempo, o Proálcool estimulou as pesquisas tecnológicas para utilização do álcool como insumo industrial, em substituição aos derivados de petróleo, como o nafta. Um acordo entre usineiros e governo estipulou que a Petrobras deveria comprar toda a produção (grifo do autor).

Como resultado, no ano de 1986, 95% da produção de automóveis no país era constituída pelos veículos movidos a álcool. O desabastecimento foi uma de suas consequências e a necessidade de importar o combustível minou bastante o programa, com as montadoras voltando a produzir veículos a gasolina, principalmente incentivadas pela queda internacional do preço do petróleo (Ibidem, 2008, p. 94-95).

Esses efeitos negativos sobre o mercado automobilístico se prolongariam no tempo, como expõe Dias (2002, p. 46):

até 1988 o carro movido a álcool representava 90% das vendas no

mercado interno. Em 1989, uma crise no abastecimento, provocada pelo forte estímulo à produção de açúcar em detrimento do álcool devido aos altos preços no mercado externo, gerou a desconfiança [...]. Nesse mesmo ano, a participação das vendas de veículos a álcool no total caiu subitamente para 52%, atingindo, em 2000 a marca de 1% das vendas totais.

O Proálcool deu fôlego ao setor, contudo, este ingressaria na década de 1990 marcado pelos reflexos da perda de credibilidade que transpareceu à população. Será esse o momento analisado na sequência.

3.1.7. Redemocratização e anos 90.

Os anos noventa foram um momento de virada para a história do Brasil.

Saído do período ditatorial, o país redige uma Constituição com o intuito de deixar para trás um passado de repressão.

No campo político, após a eleição indireta de Tancredo Neves e a ascensão ao poder de Sarney, com a morte do primeiro antes da posse, o Brasil elege diretamente um presidente após os anos de chumbo.

Collor chega à Presidência da República com um discurso modernizador e com o grande problema de controlar a hiperinflação que corroía a economia nacional. A abertura do mercado brasileiro foi um dos caminhos adotados.

Esse movimento de transição impactou diretamente na conformação da econômica nacional.

Os anos 90 viriam a apresentar uma nova maneira de encarar o desenvolvimento e o papel que o Estado deveria possuir diante das novas circunstâncias históricas.

É nesse sentido que Carvalho (2003, p. 365-366) afirma que sai o “modelo desenvolvimentista, fundado em forte atuação do Estado como incentivador, regulador da atividade produtiva e gerador de bens, com base na economia fechada, direcionada a atender à demanda do mercado interno, em vigor no país desde os anos 50”, dando lugar a uma visão mais liberal da situação: ao mercado, por si, seria dada a oportunidade de agir pelas próprias pernas.

Desse movimento não escapou o setor da agroindústria²⁰ canavieira, que passaria a atuar livremente à brisa das forças livres do mercado.

Collor, por meio do Decreto 99.240 de 07 de maio de 1990 extinguiria o IAA, cuja atuação, é resumida por Carvalho (2002, p. 267) da seguinte maneira:

A intervenção governamental, no período de existência do IAA, pode ser dividida em duas etapas distintas correspondentes ao desempenho do setor sucroalcooleiro: (1) entre 1933 e 1960 é o período de *crescimento regular*, representado pelo processo de institucionalização setorial, quando se criam os mecanismos de regulação e de defesa permanente como os Planos Anuais de Defesa de Safra sem, no entanto, dinamizar a expansão da produção pelos mecanismos de financiamento direto, e (2) entre 1960 e 1990 é a fase de *crescimento acelerado*, quando ocorre o processo de modernização agrícola-industrial induzido pelo Estado²¹.

Esse movimento é o que Márcia Azanha Ferraz Dias de Moraes (2002, p. 22) chama de “desregulamentação da agroindústria canavieira”, onde a grande questão passaria a ser “como organizar o setor de modo a garantir a oferta de todos os produtos: açúcar, álcool anidro e hidratado, quando os preços relativos entre eles direcionarem a produção para determinado produto”.

Dentre as medidas liberalizantes do período, além da já citada extinção o IAA, houve a “liberação dos preços de diversos combustíveis nas seguintes datas: preço da gasolina C nos postos em 1996; preço do álcool anidro em 1997; e preço do álcool hidratado em 1999” (MORAES, 2002, p. 30).

Pedro Ramos (2002, p. 247) condensa a desregulamentação da seguinte maneira:

Tal processo pode ser resumido numa seqüência iniciada pela liberação da produção e da comercialização, com o fim do monopólio do governo federal nas exportações e extinção das quotas de comercialização interna de açúcar em 1988, passando pela eliminação das quotas de produção em 1991 e pela liberação da comercialização

²⁰ O Decreto 73.626/74, em seu artigo 2º, parágrafo 4º, conceitua agroindústria como “as atividades que compreendem o primeiro tratamento dos produtos agrários in natura sem transformá-los em sua natureza, tais como: I - o beneficiamento, a primeira modificação e o preparo dos produtos agropecuários e hortigranjeiros e das matérias-primas de origem animal ou vegetal para posterior venda ou industrialização; II - o aproveitamento dos subprodutos oriundos das operações de preparo e modificação dos produtos in natura [...]”.

²¹ Szmrecsányi (1979, p. 481) afirma, também, que a atuação do IAA foi essencial para que a área cultivada tivesse expansão de 414% entre 1933 e 1973 e o incremento da produção de cana em 559% no mesmo período, havendo, ainda melhora nos rendimentos agrícolas de 28%, o que explicaria as diferenças entre os dois primeiros percentuais.

do álcool combustível em 1998, para chegar à liberação dos bens, que começou com os do açúcar (exceto o cristal *standard*) e do álcool anidro e chegou ao da cana, do açúcar cristal *standard* e do álcool hidratado, em 1999.

Diante dessa situação, os produtores de São Paulo com participação da UNICA buscaram, a partir de 1997, uma maneira de calcular o valor da tonelada de cana, o “Sistema de Remuneração da Tonelada de Cana pela Qualidade” (Consecana/SP)²² que depois foi seguido por outros Estados:

Essa sistemática de pagamento foi resultado de trabalho conduzido por um grupo técnico e econômico, constituído por cinco representantes dos produtores de cana, indicados pela Organização dos Plantadores de Cana do Estado de São Paulo (Orplana) e cinco representantes do setor industrial, indicados pela União da Agroindústria Canavieira do Estado de São Paulo (Unica) (BACCHI, 2002, p. 195).

Mesmo diante desse cenário de desregulamentação o governo voltaria a encampar o setor em sua organização:

Com a extinção do Instituto do Açúcar e do Alcool, em 1990, o controle e o planejamento do setor ficaram a cargo da Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República e, posteriormente, com o Conselho Interministerial do Alcool (Cima)²³, presidido pelo Ministério da Indústria e Comércio até 1999, quando passou para o Ministério da Agricultura. Ao longo da década de 90, esses órgãos foram paulatinamente eliminando os mecanismos de controle e planejamento da produção (BELIK, 2002, p. 71).

Já em 2001, por meio da Lei 10.336, seria criada a “Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico”, tendo como uma das destinações de sua arrecadação o “pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível” (art. 1º, parágrafo 1º, I).

Neste mesmo ano (2001) o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com dotação inicial de R\$ 250 milhões, implantou o “Programa de Apoio à Co-geração de Energia Elétrica a partir de Resíduos da Cana-de-Açúcar”, visando “financiar a implantação de projetos de co-geração que utilizam resíduos de

²² Alves (2002, p. 334-335) explica o sistema da seguinte maneira: “Quando o Estado deixou de fixar o preço da cana este passou a ser resultado do valor associado ao equivalente recebido pelos produtos finais (açúcar e álcool) por uma fórmula realizada pelas usinas que tem por base um coeficiente chamado Açúcares Totais Recuperáveis (ATR). O valor da cana recebido pelos produtores pela cana entregue às usinas depende apenas da qualidade da matéria-prima oferecida, medida em teor de sacarose”.

²³ Criado pelo Decreto 3.546/2000.

cana e que destinem a venda de eletricidade excedente às distribuidoras/comercializadores” (SOUZA, 2002, 224-225).

Movimentos de concentração também ocorreram no período²⁴:

A formação de grupos para comercialização, particularmente do álcool, foi estimulada pela desregulamentação do mercado de álcool hidratado em situação em que grandes excedentes tinham sido acumulados no mercado brasileiro, reduzindo drasticamente os preços. Nesse contexto, foi criada, ao final da safra de 1998/1999, a Bolsa Brasileira de Álcool, com o objetivo de comercializar, por meio de convênios, o álcool produzido por 181 unidades atuantes na região Centro-Sul, englobando, dessa forma, a comercialização de 85% do álcool combustível produzido. Essa empresa foi extinta, no entanto, pelos órgãos responsáveis pelo monitoramento de mercado, em abril de 2000, tendo sido caracterizada como um cartel (BACCHI, 189-190, 2002).

Bacchi (2002, p. 193), aponta igualmente como a iniciativa privada se organizou para a determinação do preço do açúcar e do álcool em um ambiente desregulamentado, por meio da Bolsa:

evidenciou-se a inexistência de mecanismos formais para a administração de riscos associados a variações inesperadas de preços. Uma iniciativa importante tomada no sentido de suprir essa deficiência foi o lançamento do Contrato Futuro Cambial de Açúcar pela Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F). [...]. O Contrato de Futuros de Açúcar da BM&F passou por adequações desde seu lançamento, a 29-9-1995, visando tornar o produto brasileiro uma referência de preço no âmbito mundial. É interessante registrar, ainda, o lançamento pela Bolsa de Mercadoria e Futuros (BM&F), a 30-3-2000, de um Contrato de Futuros para o Álcool Anidro, outro importante produto final do setor sucroalcooleiro.

Belik (2002, p. 88) faz um balanço das questões que impactaram sobre o setor da cana no período e os amplos benefícios recebidos da seguinte maneira:

A conjuntura do setor sucroalcooleiro mudou radicalmente na passagem da década de 90. Em função do crescimento da economia mundial puxado pelos Estados Unidos no final da era Clinton e de problemas climáticos observados por nossos concorrentes, o preço do açúcar voltou a subir no mercado internacional. [...] No mercado externo do álcool também houve uma melhora com o crescimento da demanda para a mistura em países ou regiões que passaram a adotar restrições à emissão de gases.

Já no mercado interno [...]. Em nível estadual e federal obteve-se um

²⁴ Quanto a concentração do mercado de álcool, segundo Bacchi (2002, p. 190) em 2000: “As 30 maiores distribuidoras comercializaram quase a totalidade do produto, englobando mais de 91% do álcool hidratado”.

enorme pacote de benefícios, como isenções de tributos (IPI sobre automóveis movidos à álcool, isenção de IPVA para os proprietários desses veículos, transformação do subsídio ao álcool hidratado em crédito presumido de ICMS e outros), tarifas privilegiadas para a compra de energia proveniente de co-geração, implantação da “frota verde”, implantação de barreiras à entrada de produtos importados e até mesmo o adiamento ou relaxamento da aplicação da lei das queimadas. Essa “maré” favorável estendeu-se até 2001 devido ao agravamento da crise energética decorrente da estiagem, privilegiando assim um acordo geral extremamente favorável às usinas no sentido de suprir o Centro-Sul com uma oferta maior de termoelectricidade. Para o programa de termoelectricidade o BNDES reservou alguns milhões de reais, e em 2001 esse foi o principal programa de investimentos do banco voltado à agroindústria.

A Agência Nacional do Petróleo, hoje Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP em virtude da lei nº 11.097/2005, também viria a regular o setor:

the deregulation of the activities in the sector did not take place entirely and the ethanol market has undergone regular planning. In 1997, the Brazilian Nation Petroleum Agency (ANP), the oil industry’s regulatory authority, was established by Law no. 9,478 with the objective of promoting the regulation, hiring and verification of economic activities of the oil, natural gas, and biofuels industry, including wet ethanol for vehicle use (BURANELLO, 2010, p. 166).

Contudo, como nos aponta Buranello (2010, p. 165-166), tal supervisão não evitaria mais uma crise no setor:

The sector’s deregulation, which was completed in 1999, culminated in an overproduction crisis of dry ethanol and significant increase in the supply of sugar on the domestic and foreign markets. One observes that during this period, the economic agents did not manage to organize themselves and stop the price drops, and consequently they reduced the maintenance and renewal of their sugarcane plantations. In the past decades, mills have adopted different competitive strategies, especially in the production of sugar, and in new forms of organization and management of production, having stopped producing only demerara sugar and ethanol, and by segmenting production and distribution.

Essa situação de crise somente viria a se alterar nos anos 2000, sendo este o próximo ponto de estudos.

3.1.8. Anos 2000: O setor sucroenergético renasce.

O final dos anos 90 e a primeira década dos anos 2000 foram marcados pelas ações de dois Presidentes da República, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva.

Com Fernando Henrique, o Brasil, apesar do baixo crescimento, aprumou nos trilhos da estabilidade econômica e política do país, havendo uma transição sem maior stress para a presidência do ex-operário Lula que, após 8 anos de governo, entregou a faixa presidencial para a primeira mulher eleita no país para presidente, Dilma Rousseff.

Pode-se dizer, contudo, que para o setor canavieiro, o governo Lula foi mais do que especial, uma vez que o etanol passou a ocupar cadeira cativa na agenda governamental, sendo defendido como alternativa energética renovável, em contraste com o petróleo, combustível com menos apelo ecológico e não renovável.

A grande estrela, certamente, foram os carros *flex*²⁵, movidos tanto com álcool quanto gasolina, que caíram no gosto da população brasileira:

No Brasil, a gestão Lula estipulou, a partir de 2002, a retomada do crescimento do etanol como um projeto de governo. O principal impulso ocorreu por meio da criação dos automóveis *flex-fuel*, que podem ser abastecidos com etanol, gasolina ou qualquer mistura destes combustíveis. Entre 2003 e 2008, a participação dos carros *flex* na frota brasileira passou de 4% para 90%. No mesmo período, a venda de etanol hidratado quintuplicou, ultrapassando a de gasolina (ICTSD, abr. 2011).

²⁵ Segundo Afra Balazina (2009, A 22): “Motores flexíveis são, basicamente, os movidos somente a gasolina submetidos a algumas alterações para poderem rodar com etanol puro (E100) ou misturado ao combustível fóssil em qualquer proporção.

Alguns componentes, como a bomba de combustível, são substituídos para suportarem o maior poder corrosivo do combustível de origem vegetal.

A tecnologia consiste na capacidade de o sistema de injeção eletrônica reconhecer e adaptar, automaticamente, os parâmetros de funcionamento do motor para qualquer proporção de mistura de álcool e gasolina presente no tanque de combustível do veículo.

A principal diferença entre os combustíveis é o poder calorífico – quantidade de calor por massa. O do álcool é equivalente a 60% do da gasolina. Portanto, para se obter combustão de eficácia equivalente, é necessário maior volume de álcool na mistura com ar, o que gera maior consumo. [...]

O primeiro carro com motor flexível lançado no País foi o Volkswagen Gol 1.6, que começou a ser vendido em março de 2003. Superou a Ford, que em maio do ano anterior havia apresentado o primeiro protótipo flexível nacional, um Fiesta 1.0”.

Fischetti (2008, p. 99) expõe que mesmo o sucesso dos carros bicompostíveis foi devido a uma mãozinha dada pelo governo para incentivar o mercado, sendo mais uma demonstração da sempre presente relação entre Estado e setor canavieiro:

A tecnologia dos motores Flex Fuel trouxe novo fôlego ao consumo interno de álcool. O carro, que pode ser movido a gasolina, álcool ou por uma mistura dos dois combustíveis, foi introduzido no País em março de **2003** e conquistou rapidamente o consumidor.

Com incentivo, o governo definiu que os veículos bicompostíveis pagariam alíquota de IPI mais baixa, com as mesmas vantagens dos veículos a álcool. Isso permitiu que a Volkswagen conseguisse colocar no mercado em **2003** o Gol Total Flex ao mesmo preço do modelo comum, o que acabou quebrando as resistências ao novo produto (grifo do autor).

Um ponto importante é que a euforia ao redor da cana gerou uma enxurrada de investimentos no setor, envolvendo milhares de dólares no país, como nos aponta Pereira (2006, B06):

Desprezado durante anos, o álcool combustível ganhou status de "ouro branco". Ao lado do açúcar, transformou-se numa das maiores apostas econômicas do País e tem atraído investimentos de peso, provocando uma revolução no setor sucroalcooleiro. A demanda cada vez mais crescente tem impulsionado o preço dos dois produtos e criado boas oportunidades de negócios. E, apesar dos elevados investimentos, a oferta está justa. Os produtores terão de fazer algumas opções para garantir o abastecimento interno: exportar açúcar ou álcool.

Só neste ano [2006] 19 usinas - que somam investimentos de cerca de US\$ 700 milhões - entrarão em funcionamento, segundo a União da Agroindústria Canavieira de São Paulo (Unica). A perspectiva é que outras 89 unidades com capacidade para moer 120 milhões de toneladas de cana-de-açúcar estejam em operação entre 2 e 8 anos. O que somaria investimentos de cerca de US\$ 8,4 bilhões, considerando que são investidos US\$ 70 para cada tonelada de cana.

O boom no setor também se refletiu na empregabilidade:

Puxado novamente pelo setor sucroalcooleiro, o nível de emprego da indústria de transformação no Estado de São Paulo registrou em maio a quinta alta consecutiva. O setor gerou, no mês passado, 24 mil postos de trabalho, o equivalente a um aumento de 1,09% no total de vagas em relação a abril (sem ajuste sazonal), segundo dados da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) divulgados ontem (VALOR, 2007, A6).

O setor começou a enveredar, igualmente, em outros caminhos, como a produção de álcool celulósico, ainda em estudos, que adviria da palha e do bagaço da cana, além de destinar parte desses mesmos recursos para a geração de energia elétrica,

“se transformando num complexo maior e mais absorvente que compreende açúcar, álcool, eletricidade e crédito de carbono”²⁶ (FISCHETTI, 2008, p. 115).

Contudo, a crise econômica de 2008 viria a impactar diretamente sobre o setor, surpreendendo-os descapitalizados em razão dos investimentos realizados nos últimos anos:

The year 2009 started with the entire sugar industry heavily in debt, as result of large loans taken during 2007 and part of 2008 for investments in ethanol production sector. This situation was further aggravated by the world economic crisis which started in United States in September of 2008 with the debacle suffered by Lehmann Brothers, and which caused a worldwide tightening of credit lines. [...] The need to generate cash to face prior commitments, coupled with a less optimistic export panorama in 2008, led the mills and refineries to start the year at full capacity selling all they produced to perform short term obligations (COSTA, 2010, p. 172-173).

Lucchesi (2009, B 12), traz os dados de como a crise afetou o setor:

As usinas de açúcar e álcool perderam cerca de R\$ 4 bilhões em operações com derivativos de câmbio durante a safra 2008/09, segundo estimativas de empresas, bancos e consultorias financeiras que atuam neste setor ouvidas pelo Valor. Em situação financeira delicada, agravada a partir da safra 2007/08, quando as cotações da commodity estavam em baixa, essas perdas enfraqueceram ainda mais boa parte das companhias que tinha grande endividamento em dólar e alavancagem em relação à geração de caixa operacional por conta da construção de novas usinas, os projetos "greenfield". [...]

Grandes grupos considerados consolidadores, como Santelisa Vale e Moema, foram colocados à venda. Dezenas de projetos de expansão de novas unidades também foram interrompidos. [...]

No setor sucroalcooleiro, o caso mais emblemático foi da Santelisa Vale, que teve perdas de quase R\$ 380 milhões com empréstimo com duplo indexador, no qual a empresa pagava juros em reais ou a variação do câmbio, o que fosse maior. As empresas tomaram esses empréstimos quando o dólar não parava de cair, em 2007 e no início de 2008, pois conseguiam com eles pagar juros abaixo do mercado em reais. Mas estavam assumindo o risco cambial com derivativos.

²⁶ Segundo Barros (2010, B 12): “Metade das usinas brasileiras de açúcar e álcool que fornece energia hoje à rede nacional está ganhando dinheiro - ou pleiteando isso - com a venda de créditos de carbono. Atualmente 26 usinas do país comercializam esses papéis no mercado internacional, o que representa um ganho aproximado de R\$ 60 milhões até agora. Outras 27 aguardam a aprovação do Conselho Executivo da ONU, o órgão que regula esse mercado.

A venda de créditos de carbono no setor sucroalcooleiro é possível graças à cogeração a partir do bagaço da cana. Através desse processo, a usina gera energia para consumo próprio e vende o excedente, contribuindo para tornar a matriz energética ainda menos poluente. É esse excedente que permite às usinas receber e vender créditos”.

Scaramuzzo (2009, B12) também aponta os reflexos dos problemas financeiros de 2008:

A crise financeira pela qual atravessam as usinas de açúcar e álcool "enterrou" cerca de 70 projetos "greenfield" (construção a partir do zero), que deveriam sair do papel a partir de 2011. São investimentos projetados em cerca de R\$ 28,5 bilhões no total, em um cálculo que considera um aporte de cerca de US\$ 80 por tonelada de cana, dado que tem como base uma unidade que esmaga 3 milhões de toneladas/safra. [...]

Desde 2005, com o boom dos investimentos em unidades produtoras de etanol, o setor sucroalcooleiro anunciou cerca de 200 projetos para construção de usinas. Desse total, apenas metade saiu do papel. Neste ano, a expectativa é de que 23 unidades entrem em operação. Para 2010, outras 15 usinas devem começar a operar.

Por fim, Marcos Jank²⁷ (13 abr. 2011, A2) comenta os efeitos da crise da seguinte maneira:

Entre 2000 e 2008 a produção de cana cresceu 10,3% ao ano, dobrando em apenas oito anos o que o Brasil levou quase 500 anos para produzir. De 2008 em diante um terço do setor enfrentou imensas dificuldades financeiras, que resultaram num intenso processo de consolidação financeira e societária. Com os investimentos concentrando-se na compra de empresas em dificuldades, e não na construção de novas usinas, o crescimento do setor caiu para 3% ao ano. Hoje temos um menor número de empresas, com melhor estrutura de capital e governança, porém a produção de cana-de-açúcar praticamente se estagnou.

Portanto, o grande desafio do momento é crescer de forma regular e sustentável, fugindo da volatilidade e do eterno stop and go que marcam a história do setor.

É assim, que diante de todos esses fatos que o ex-ministro da agricultura, Roberto Rodrigues, afirmou que “O sonho de o etanol virar uma commodity será adiado por pelo menos um ano” (VIALLI, 2008, B1).

A crise, como consequência, fez com que os produtores direcionassem suas usinas para a produção de açúcar destinado ao mercado externo que ainda apresentava um cenário de alta dos preços (ANÁLISE. 2010, p. 56), o que gerou pressões inflacionárias internas com relação ao etanol²⁸.

O cenário de crise também serviu para alterar as características dos investimentos que eram destinados ao Brasil para o setor:

²⁷ Presidente da UNICA.

²⁸ O Brasil tem o álcool como produto em sua Bolsa Mercantil e de Futuros (BM&F), com preços futuros de álcool nas mesmas datas das do açúcar (CARVALHO, 2002, p. 175).

The profile of the investors currently interested in the Brazilian sugar cane market is much different from that of investors who arrived in 2006/2007, attracted by the ethanol boom. Foreign resources then came in the form of investment funds and companies from other sectors, unfamiliar with the peculiarities of an industry that had begun in colonial times and whose characteristics are often difficult to assimilate. On the other hand, some groups and some independent Brazilian refineries went into heavy debt to expand their capacity. In both cases, the objective was to construct distilleries, targeting ethanol in the short run, and in the medium term to explore the generation of electric energy from sugar cane bagasse. The classical model of the complete mill, capable of producing ethanol, sugar, and electricity was abandoned. Today's investors have a different profile; they are aware of the reality that the markets are especially sensitive to price variations from one harvest to the next, and that the end of one particular harvest and beginning of a new one, oftentimes sugar prices are much higher than those of ethanol. Investors are now multinational trading companies operating in Brazil – in the field, in the industry, and in the retailing sector. They have been in Brazil for decades and know the country well. In addition, there are also industrial producers from other countries where sugar is an important commodity, such as India or France. And lastly, there are the Brazilian companies that associate themselves with strong players in the industry and thus control the market; however, they do not have easy access to credit lines for their business (COSTA, 2010, p. 180-181).

Diante da crise o governo mais uma vez viria ao socorro do setor, principalmente por meio do BNDES:

Em abril de 2009, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (sic) (BNDES) disponibilizou 1,3 bilhão de reais ao Programa de Apoio ao Setor Sucroalcooleiro para financiamento da estocagem da produção de álcool. O recurso emergencial se soma aos 3,41 bilhões de reais liberados pelo departamento de biocombustíveis do banco no primeiro semestre desse ano.

O total é 28% superior ao que foi disponibilizado no mesmo período do ano passado. Apesar da existência do crédito, as usinas não conseguem financiamento. Os produtores, que já deviam e rolavam suas dívidas com mais empréstimos antes do pior da crise, em setembro, não conseguem tomar novos empréstimos por falta de garantia (ANÁLISE, 2010, p. 58).

Temos que essa situação somente foi melhorar a partir de 2009, contudo, até o presente momento (2012), o setor se mantém em um vai e vem constante de preços nos períodos de safra e entressafra.

Além da crise internacional, outro evento que preocupou o setor canavieiro do país foi a descoberta das reservas de petróleo no pré-sal e eventual direcionamento das políticas governamentais apenas para a área petrolífera (CRUZ, 2009, B 1).

Mais recentemente, para evitar variações bruscas nos preços do etanol o governo iria realizar alterações na sua comercialização:

A diretoria da Agência Nacional de Petróleo (ANP) aprovou ontem [22/12/2009] novas regras para a comercialização do etanol. A principal é a criação de duas figuras: as empresas responsáveis pela comercialização do etanol e o agente operador de bolsas de mercadorias e futuros.

A proposta havia sido encaminhada pela indústria canavieira, em busca de liquidez e também para evitar as variações bruscas no preço do combustível. A União da Indústria de Cana-de-Açúcar, afirmou ontem em nota que o principal ganho com as novas regras é a possibilidade do aumento da concorrência entre a produção e a distribuição.

Outro benefício, diz a entidade, é o estímulo à formação de estoques, o que deverá ampliar a confiabilidade e a disponibilidade do produto especialmente durante a entressafra. "Com as empresas de comercialização, o produtor não vai ficar mais restrito às distribuidoras", diz nota da entidade.

Já sobre a criação da figura do agente operador de bolsas de mercadorias e futuros, a associação diz que é uma tentativa de aumentar a liquidez dos contratos futuros negociados na BM&FBovespa e eventualmente em outras bolsas, particularmente por causa da possibilidade da entrega física do produto às distribuidoras (LIMA, 2009, B 7).

Mesmo que se fuja do escopo deste trabalho, uma vez que se prende a analisar um evento que ocorreu durante do governo Lula, é importante ressaltar que, diante de mais uma ameaça de desabastecimento interno de etanol, a presidente Dilma editou uma medida provisória (MP 532) para alterar a Lei 9.478/97, que dispõe sobre a política energética nacional, atribuindo à Agência Nacional de Petróleo, a incumbência de “regular e autorizar as atividades relacionadas à produção, importação, exportação, armazenagem, estocagem, transporte, transferência, distribuição, revenda e comercialização de biocombustíveis” (BRASIL, 2011).

Além disso, sob nova ameaça de desabastecimento interno o governo Dilma determinou a realização de estudos visando um plano decenal:

A paralisia nos investimentos do setor sucroalcooleiro e o medo de uma crise de abastecimento no País provocaram uma correria no governo federal para reverter o quadro. Além de financiamento específico para retomar a expansão da produção e a criação de uma política setorial, a presidente Dilma Rousseff pediu urgência na elaboração de um plano decenal para o setor.

Ela quer saber qual a demanda para os próximos anos, expectativa de oferta, volume de investimentos e consumo. A notícia foi dada pelo

ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, durante o evento Ethanol Summit 2011, em São Paulo (PEREIRA, 2011, B 4).

Mais uma vez, portanto, a mão do Estado se mostra presente...

Devemos, nesse momento, contudo, retornar a um dado relativo ao governo Lula que ficou de fora das explanações realizadas até o momento, a busca por uma projeção internacional do setor canavieiro por meio do etanol.

Esse será o próximo ponto de análise, antes, porém, é importante verificar qual a representatividade do setor canavieiro no conjunto da economia brasileira.

3.1.9. O setor sucroenergético no Brasil atual.

O Brasil sempre se destacou como potência no agronegócio, sendo que suas influências se espraiam por toda a sociedade e ajudaram a moldar o país.

Marcos Jank (2011, A 2) expõe essa riqueza as seguinte maneira:

Nas últimas quatro décadas, o Brasil tornou-se o terceiro maior exportador mundial de produtos do agronegócio e referência notável de competitividade na área tropical do planeta, com uma pauta cada vez mais diversificada, gerada por sistemas eficientes de produção de alimentos, bebidas, fibras, rações e agroenergia. Um setor que exporta hoje US\$ 76 bilhões, gera 16 milhões de empregos apenas no campo, interioriza o desenvolvimento e incorpora alta tecnologia, tendo se tornado benchmark global em diversas cadeias produtivas.

Essa importância do setor agropecuário é apontada também por Szmrecsányi (1979, 21):

Graças aos numerosos estudos já realizados, sabe-se que a geração e liberação [dos produtos e dos fatores de produção excedentes do setor agropecuário para os demais setores da economia] são condições essenciais para a ocorrência da urbanização e da industrialização, para a estabilidade do sistema de preços, e para o equilíbrio do balanço de pagamento de qualquer país. São esses excedentes que, direta ou indiretamente, tornam possível o atendimento da crescente demanda de mão-de-obra, matéria-prima e capital por parte dos setores urbanos e industriais da economia. Não menos importante é a função do setor agropecuário no combate à inflação, através do abastecimento de gêneros alimentícios em quantidades suficientes para atender ao aumento da população urbana, à elevação de seus níveis de renda, e à melhoria dos padrões gerais de nutrição. Quanto ao comércio exterior,

o setor agropecuário contribui para manter e elevar a capacidade de importar da economia nacional – seja através de sua participação nas exportações, seja por meio da substituição de importações de alimentos e matérias-primas. Além disso, o referido setor é também capaz de induzir o crescimento e a diversificação dos demais setores através da demanda de insumos produtivos e de bens serviços (sic) em geral.

Sendo parte da agropecuária, a cana-de-açúcar e seu complexo, por si já se mostram relevantes para a economia do país.

Szmrecsányi (1979, p. 41) na década de 70 já escrevia a respeito:

A importância econômica da cana-de-açúcar deriva do número e da função de seus usos alternativos. Planta industrial por excelência, ela não apenas constitui matéria-prima para fabricação de um alimento básico do homem – o açúcar – mas dá origem também a numerosos derivados e subprodutos, todos de grande utilidade – como o melaço, o álcool, a aguardente, fermento para panificação, celulose, proteína para rações, fertilizantes etc. Devido ao seu valor de mercado, a cultura da cana-de-açúcar representa uma importante fonte de renda e de emprego para ponderáveis parcelas da população rural. Por outro lado, a ela se vincula diretamente um grande parque fabril – as usinas de açúcar, destilarias de álcool etc. – o qual também gera renda e empregos, e cuja produção tem amplo consumo doméstico e industrial, tanto dentro como fora do país.

Hoje essa importância não diminuiu.

Em termos de matriz energética, por exemplo, o etanol é importantíssimo, estando dentre as principais fontes. Marcos Jank (2009 [B], A 2) afirma: “a indústria da cana já é a segunda fonte de energia do País (17% da matriz), atrás do petróleo (37%) e acima da hidreletricidade (13%)”.

E prossegue o mesmo autor em outro artigo (2009 [C], A 2):

Desde março de 2008 o consumo de álcool combustível, o etanol, supera o de gasolina. Por isso se pode dizer que o Brasil é o único país do mundo onde o combustível "alternativo" é o fóssil e o "principal" é renovável. Isso só foi possível graças à sábia decisão adotada depois do choque de 1975, quando lançamos o mais arrojado programa de substituição de petróleo da época. Hoje misturamos 25% de etanol à gasolina, temos uma frota de carros flex que já alcança 90% dos veículos novos e 37% da frota total e contamos com uma ampla distribuição de etanol puro em todos os postos de combustível.

Estudos recentes trazem dados impressionantes sobre os impactos dessa indústria. Considerando somente a produção do etanol, são 465 mil empregos diretos criados no País, seis vezes mais do que a indústria do petróleo. O etanol está presente em 1.042 municípios, ante 176 no caso do petróleo, o que se traduz em maior distribuição de renda e interiorização do desenvolvimento. Uma simulação feita por

professores da USP mostra que 15% de substituição de gasolina por etanol em nível nacional gera 118 mil empregos líquidos, com uma massa salarial adicional de R\$ 236 milhões anuais.

Na área ambiental, desde 1975 o uso de etanol em substituição à gasolina permitiu uma redução de emissões de 600 milhões de toneladas de CO₂, o equivalente ao plantio de 2 bilhões de árvores. Especialistas afirmam que para cada litro de etanol consumido US\$ 0,20 deixam de ser gastos na mitigação de gases causadores do aquecimento global. Um estudo realizado pelo Laboratório de Poluição da Faculdade de Medicina da USP estima que se todos os carros da Região Metropolitana de São Paulo fossem movidos exclusivamente a gasolina haveria um incremento de 400 mortes e mais de 25 mil internações hospitalares por ano, com um custo anual de R\$ 140 milhões para o sistema de saúde.

A magnitude do setor também está nos diversos produtos provenientes da cana-de-açúcar, sendo essa versatilidade própria da cultura canavieira brasileira, como afirma Márcia Azanha F. D. de Moraes e Pery F. A. Shikida (2002, p. 17): “A agroindústria canavieira do Brasil distingue-se das dos outros países por produzir em escala industrial tanto açúcar²⁹ quanto álcool³⁰ e, mais recentemente energia elétrica co-gerada de bagaço de cana”.

O açúcar também se mostra importante dentre os produtos geradores de divisas para o Brasil:

O açúcar é o produto de maior expressão nas exportações do setor sucroalcooleiro, destacando-se também como fonte de reservas internacionais para o país. Ao longo do período de 1996 a 2001, o açúcar esteve entre as quatro *commodities* agroindustriais que mais geraram recursos para o balanço comercial brasileiro (BACCHI, 2002, p. 182-183).

Os números corroboram todas essas informações, sendo que o setor se ampliou grandemente na última década.

A produção de cana saltou de 306,9 milhões de toneladas na safra 1999/00, para 615 milhões de toneladas na safra 2009/10.

Esses dados colocam o Brasil como o maior produtor de cana-de-açúcar do

²⁹ Segundo Szmrecsányi (1979, p. 53): “a produção de açúcar das usinas do País é de dois tipos: o açúcar *demerara* [um produto semi-elaborado que deve ser submetido a um processo de refinação - raw sugar], que se destina à exportação, e o açúcar cristal, fundamentalmente destinado ao consumo interno – seja *in natura*, seja sob a forma de açúcar refinado”.

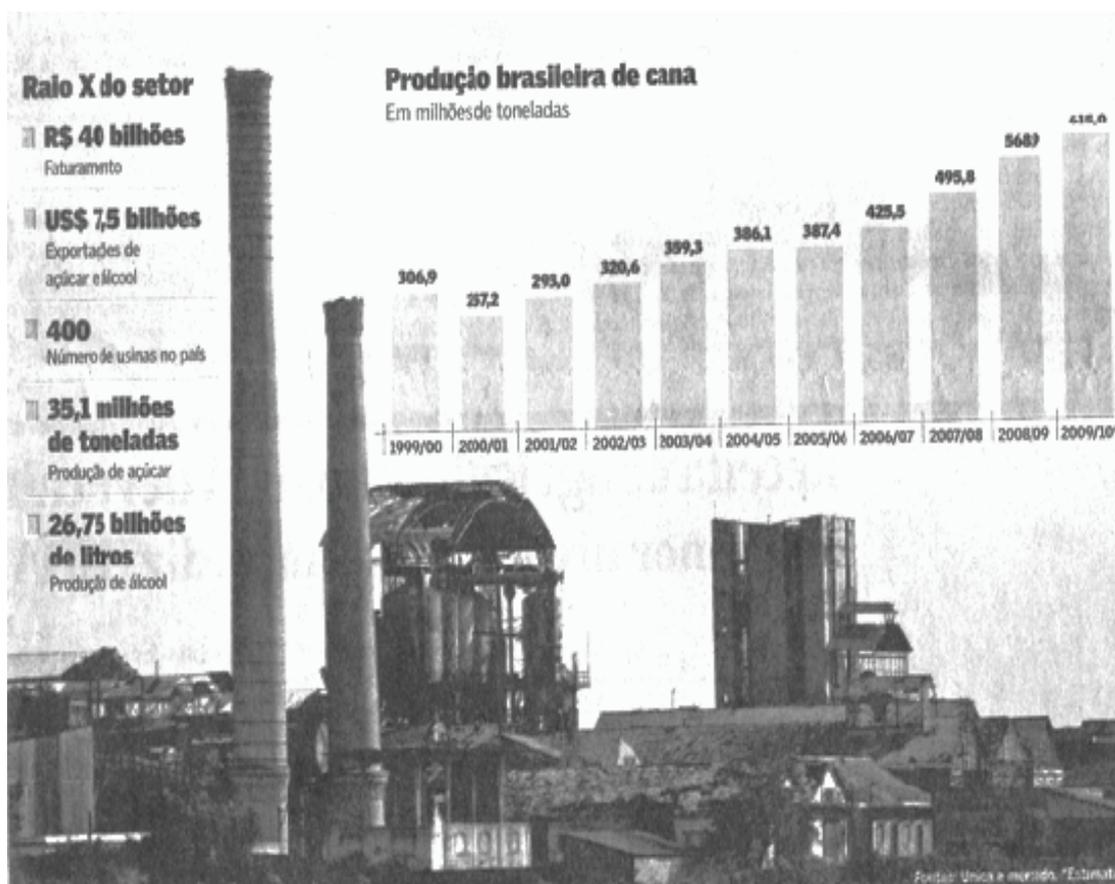
³⁰ Como nos diz Moraes e Shikida (2002, p. 18), “o álcool é um produto que pode ser utilizado pela indústria química, farmacêutica, de cosméticos e de bebidas, mas seus fins carburantes, seja substituindo a gasolina (álcool hidratado) ou como aditivo (álcool anidro), dão-lhe uma peculiaridade e perspectiva somente observada no mercado doméstico”.

mundo, conforme gráfico do Ministério da Agricultura (2010, p. 20) que esboça as quantias em milhares de toneladas:

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Braeil	263	261	271	245	202	304	317	332	345	334	328	346	364	306	415	423	457	514	640
Índia	226	241	254	228	230	276	281	278	262	296	299	296	297	287	234	237	281	355	348
China	63	73	79	64	66	70	71	83	87	78	69	78	92	92	91	88	100	106	125
Tailândia	34	41	47	44	38	51	58	56	47	50	54	50	60	74	65	50	48	64	74
México	40	38	42	41	41	44	45	45	49	47	44	47	46	47	49	52	51	51	51
Mundo	1.053	1.089	1.116	1.031	1.090	1.172	1.223	1.252	1.258	1.267	1.253	1.261	1.331	1.376	1.336	1.317	1.389	1.558	1.743

O país também possui cerca de 400 usinas, que produzem 35,1 milhões de toneladas de açúcar e 26,75 bilhões de litros de etanol, faturando anualmente cerca de R\$ 40 bilhões.

Esses dados são expressos no gráfico abaixo (LUCCHESI, 2009, B 12):



O grande boom na produção de etanol decorreu do sucesso dos carros *flex* no país, sendo que hoje grande parte da frota produzida pelas montadoras apresenta essa tecnologia.

O Brasil, que em 2002 não produzia nenhum carro *flex*, viu em 2005 essa

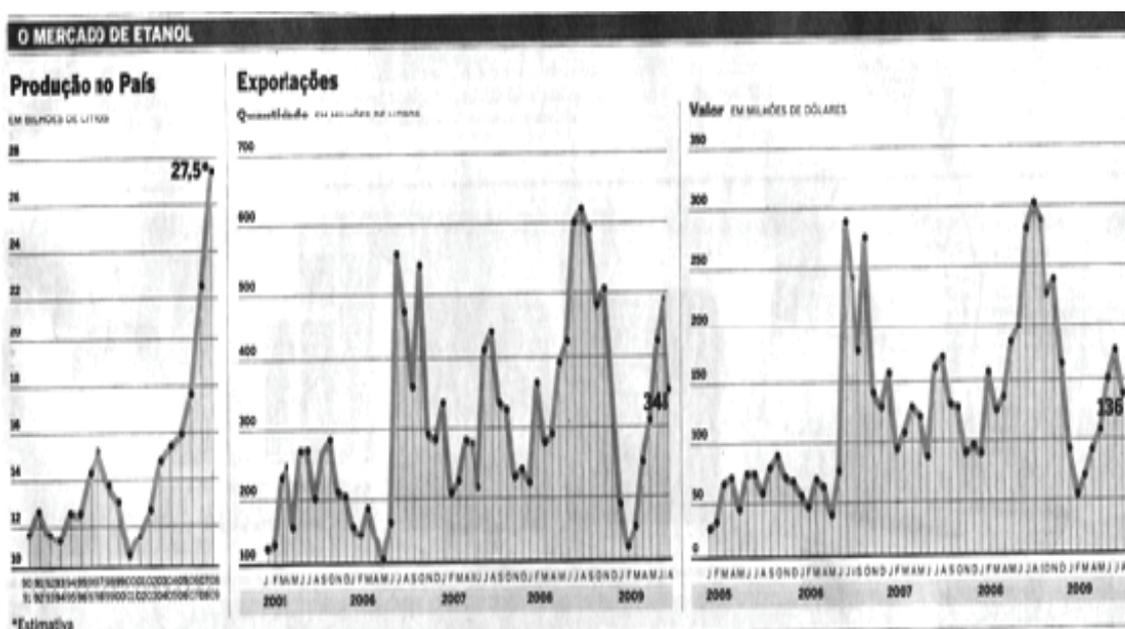
quantia ultrapassar o número de veículos movidos unicamente à gasolina, alcançando a ampla maioria em 2008, conforme a tabela de Cruz (2009, B1):

Venda de veículos no País

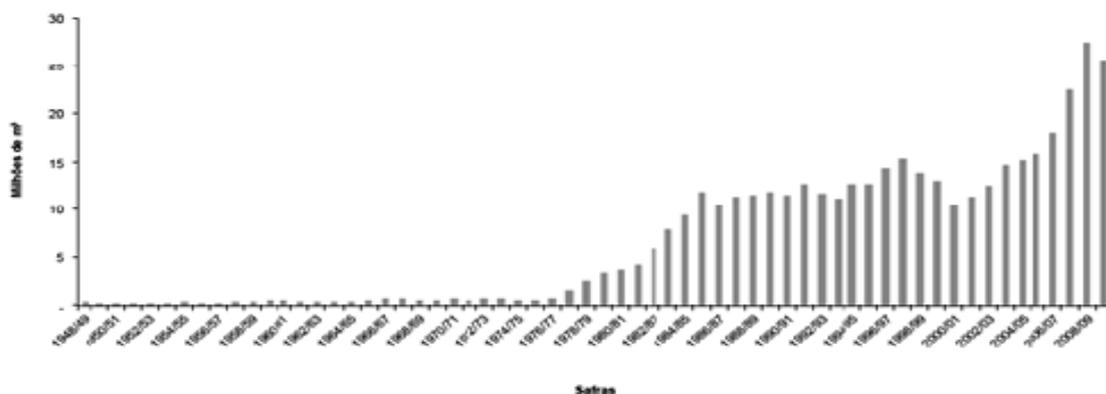
EM UNIDADES

	GASOLINA	ÁLCOOL	FLEX
1999	1.122.229	10.947	-
2000	1.310.479	10.292	-
2001	1.412.420	18.335	-
2002	1.283.963	55.961	-
2003	1.152.463	36.380	48.178
2004	1.077.945	50.950	328.379
2005	697.033	32.357	812.104
2006	316.561	1.863	1.430.334
2007	245.660	107	1.995.090
2008	217.021	84	2.329.247

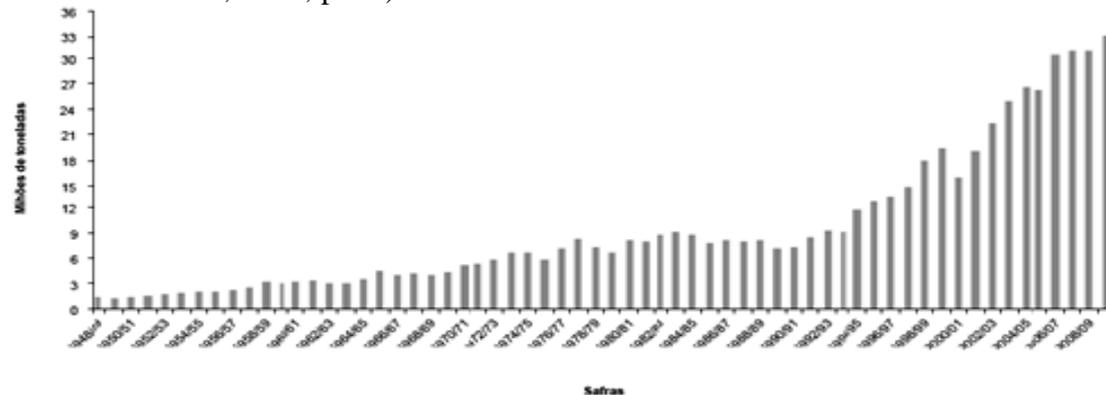
Os gráficos são importantes também para verificar o salto que a produção de etanol teve no Brasil na última década, o boom dos carros bicompostíveis e os reflexos da crise de 2008 nas atividades do setor (CRUZ, 2009, B1):



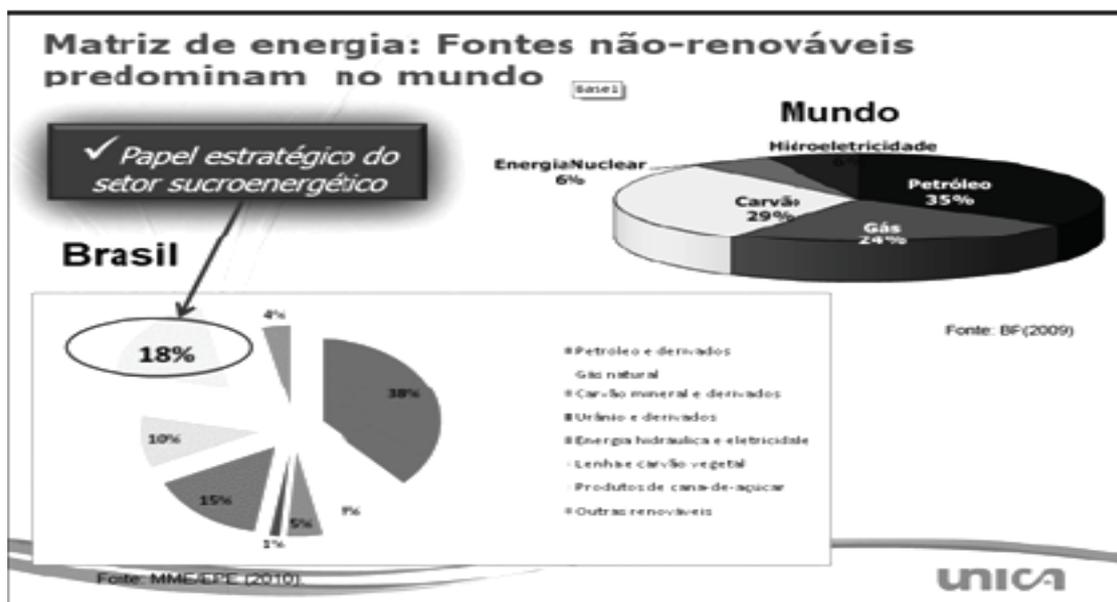
Em uma séria histórica mais longa é possível vislumbrar mais precisamente a evolução da produção de etanol no Brasil (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, 2010, p. 25):



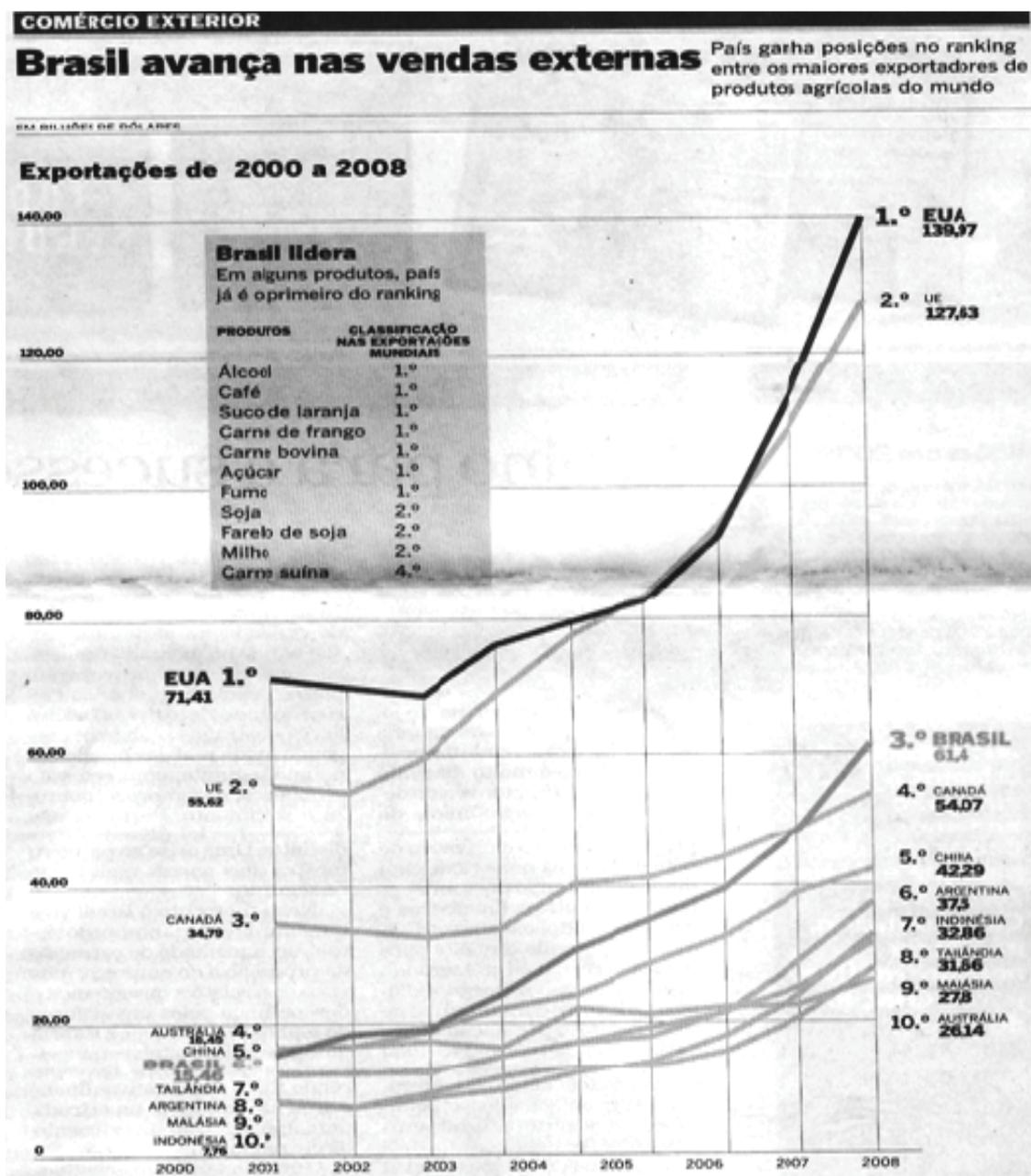
Da mesma forma, a produção de açúcar evoluiu no período (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, 2010, p. 41):



O setor da cana também contribuiu para que o Brasil apresente uma matriz energética mais limpa, sendo que os derivados da cana ocupam o 2º lugar no país (SOUZA, 2012):

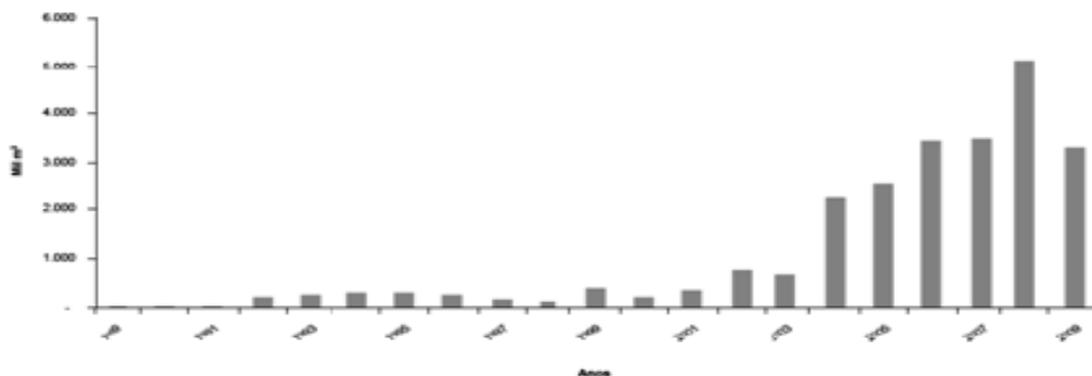


Outro dado importante é que em termos de exportação de produtos agrícolas o Brasil ocupa o terceiro lugar, atrás apenas dos EUA e da União Européia, sendo o país número 1 quando se trata de exportação de açúcar e álcool, conforme sintetizado no gráfico elaborado por Landim (2010, B 1):

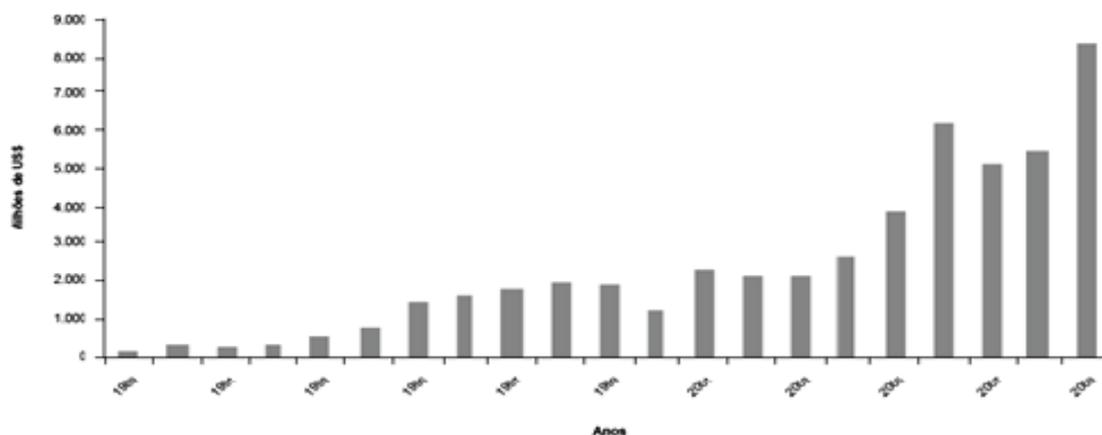


É importante ressaltar que somente em 2010 “as exportações brasileiras de açúcar e etanol renderam US\$ 12,76 bilhões e US\$ 1,01 bilhão, respectivamente”. No caso do açúcar, as exportações “atingiram 27,99 milhões de toneladas, um crescimento de 15,3% sobre 2009, fazendo com que o Brasil respondesse por 50,7% das exportações mundiais” (NASTARI, 2011).

As exportações de etanol são sintetizadas no seguinte gráfico do Ministério da Agricultura (2010, p. 27):

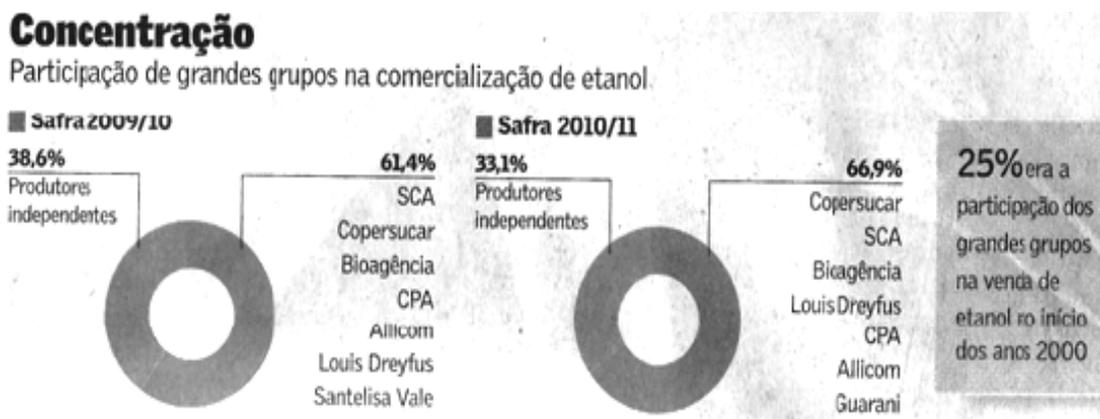


Já as exportações de açúcar podem ser verificadas no gráfico abaixo (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, 2010, p. 43):



Quanto às indústrias que atuam no setor canavieiro, é possível encontrar grandes players, havendo, inclusive, uma concentração.

No caso do etanol, os gráficos abaixo demonstram claramente esse ponto (BASTISTA, 2010, B 14):



A grandiosidade das empresas do setor também é facilmente verificada quando se analisa a posição que elas ocupam no ranking das 1000 maiores empresas do Brasil publicado em revista pelo jornal Valor Econômico (2011) e sistematizada na tabela abaixo:

Classificação 2010	Empresa	Sede	Setor de atividade	Receita Líquida em R\$ milhões	Lucro Líquido em R\$ milhões	Capital
18	Cosan	SP	Açúcar e Álcool	18.063,5	776,6	BR
43	Copersucar	SP	Açúcar e Álcool	8.433,3	355,5	BR
60	Tereos Internacional	SP	Açúcar e Álcool	5.688,0	196,0	FR
104	LDC-Sev	SP	Açúcar e Álcool	3.186,5	267,7	FR
256	Usina Santa Terezinha	PR	Açúcar e Álcool	1.361,0	278,5	BR
259	Lincoln Junqueira	PR	Açúcar e Álcool	1.337,5	234,4	BR
285	Empresas Zilor	SP	Açúcar e Álcool	1.186,2	96,3	BR
286	São Martinho	SP	Açúcar e Álcool	1.183,3	93,2	BR
364	Usina Colombo	SP	Açúcar e Álcool	845,7	-	BR
422	Usina da Pedra	SP	Açúcar e Álcool	744,2	37,3	BR
426	Cerradinho	SP	Açúcar e Álcool	731,1	23,7	BR
449	Clealco	SP	Açúcar e Álcool	673,8	-	BR

A respeito dessas empresas, exponha-se que somente a Copersucar foi responsável pela moagem de 22% da cana-de-açúcar no Centro-Sul em 2010 (VALOR ECONÔMICO, 2011, B 11), vindo a criar uma *joint venture* com o grupo JAG de Dubai, proprietários da maior refinaria de açúcar do mundo, com o objetivo de “contratar e gerenciar o transporte marítimo de açúcar”, com perspectivas de 5 milhões de toneladas para o açúcar e 600 milhões de litros para o etanol (MAGOSSO, 2011, B 12).

No ano de 2009 a Petrobras, gigante do mercado de petróleo, através da Petrobrás Biocombustível, anunciava sua decisão de investir em etanol por meio da

aquisição de participação em usinas de cana-de-açúcar (MAGOSSO, 2009, B 15). Decisão essa que certamente levou em consideração os ativos mais baratos das usinas após a crise de 2008.

Além disso, a decisão da Petrobras, segundo Coimbra (2010, B 1), estaria relacionada com a preocupação do governo com o “processo de desnacionalização da cadeia do etanol” em razão dos diversos investimentos estrangeiros realizados no setor.

A respeito da participação de capital estrangeiro no setor brasileiro de cana-de-açúcar, movimento que se desenvolveu de maneira forte nos últimos anos, o gráfico de Fortes (2009, B 3) é ilustrativo:



A esse respeito, em 2010 a Cosan e a Shell anunciaram a criação de uma joint venture com ativos de US\$ 12 bilhões, a Raízen, cuja estimativa é atingir uma produção de 100 milhões de toneladas de cana-de-açúcar em 05 anos, tornando-se a maior empresa de álcool e açúcar do mundo (MAGOSSO, 2011, B 18 e PACHECO, 2010, B 16).

O setor também busca encarar suas mazelas através de mudanças internas que sejam consideradas estratégicas.

Em 2011, foi aprovada a transformação do Centro de Tecnologia Canavieira (CTC) com sede em Piracicaba/SP, fundada na década de 60 e detentora de um dos maiores bancos genéticos de cana-de-açúcar, de Organização Civil de Interesse Público em Sociedade Anônima (S.A.), visando sua capitalização para maiores investimentos na

área de pesquisa (BATISTA, 2011, p. B 10 e B 12).

Grandes players do setor também se uniram para enfrentar um dos problemas que envolvem a logística de transporte dos derivados da cana, em um projeto orçado em R\$ 6 bilhões:

Petrobras, Copersucar, Cosan, Odebrecht, Camargo Corrêa e Uniduto Logística anunciaram a formação da Logum Logística, criada para a construção, desenvolvimento e operação de um sistema de transporte de combustíveis que vai abranger poliduto, hidrovias, rodovias e cabotagem. A projeção é investir R\$ 6 bilhões até 2020 para a construção de dutos, hidrovias e terminais para escoar a produção de etanol de regiões de Goiás, São Paulo e Minas Gerais até o litoral de São Paulo e Rio de Janeiro. O objetivo dos sócios é obter redução média de 20% nos custos de transporte, que atualmente é feito principalmente por caminhões.

O sistema multimodal terá capacidade de transportar até 21 bilhões de litros de etanol por ano. O primeiro trecho a ser construído será o de Ribeirão Preto a Paulínia, em São Paulo, a um custo estimado de R\$ 900 milhões e com início da operação previsto para 2012 (ROSAS, 2011, p. B 10).

Não se pode desprezar que o BNDES também é fonte de recursos importantes para as empresas do setor realizarem seus investimentos, em um volume próximo a R\$ 6 bilhões ao ano.

Batista (2009, B 12) aponta para onde os recursos foram destinados da seguinte maneira:

Os desembolsos de 2009 tiveram praticamente o mesmo perfil dos realizados em 2008. Dos R\$ 5,7 bilhões até dezembro, R\$ 3,1 bilhões foram para produção de etanol (ante R\$ 3 bilhões em 2008) e R\$ 1,6 bilhão para açúcar (contra R\$ 1,8 bilhão em 2008). Os financiamentos para co-geração de energia recuaram de R\$ 854 milhões para R\$ 395 milhões e os de cultivo de cana-de-açúcar se mantiveram estáveis na casa de R\$ 600 milhões.

Além disso, para evitar a escassez de etanol na entressafra, o BNDES criou uma linha de R\$ 2,5 bilhões para criar reservas de etanol:

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) destinará uma linha de crédito de R\$ 2,5 bilhões para criar reservas de etanol para situações de escassez e alta do preço do álcool combustível.

Segundo o ministro da Agricultura, Reinhold Stephanes, as reservas servirão como mecanismo regulador do mercado brasileiro de etanol, que atualmente vive uma alta do preço, diante da redução da oferta

afetada pelas chuvas que atingiram a última safra de cana (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2010, B 8).

Mais recentemente foi objeto de notícia a destinação de R\$ 1,1 bilhão do banco para pesquisas com etanol celulósico (BATISTA, 2012, B, 14) e a abertura de uma linha de financiamento de R\$ 4 bilhões para aumentar a produção nacional (SARAIVA, 2012, B 1).

É dessa forma que o setor se mostra como gerador de riquezas, divisas e empregos para o país, levando-o a um lugar de destaque no cenário internacional.

Sua grandeza e sua importância para a econômica nacional explicam porque o setor canavieiro sempre teve projeção junto ao Estado brasileiro.

No próximo capítulo será exposto uma das maneiras como esse entrelaçamento entre público e privado se deu nos últimos anos no país. Será objeto de análise, portanto, a parceria entre a UNICA e a APEX na busca da construção do etanol como commodity internacional.

4. A UNICA, a APEX e o Estado brasileiro na defesa externa do etanol.

Após os anos 90, mesmo sob a suposta hegemonia do mercado no Brasil, o capitalismo soube se adaptar de uma maneira bem peculiar, criando o que Lazzarini (2011) chamou de “Capitalismo de Laços”, uma vez que diversos empresários viram no estabelecimento de relações com o governo a oportunidade de se proteger dos efeitos internos e externos advindos da liberalização e abertura econômica do país.

Nas palavras do autor:

A explicação é simples: trocar de mãos o controle das empresas, ou fazer concessões para o setor privado, não tira dos gestores públicos o seu papel de definir políticas, criar regras e desenhar os meandros burocráticos para cumpri-las. Assim, de um lado, os empresários podem enxergar nos laços com o governo uma oportunidade de se capitalizar e se proteger das mudanças imprevistas; da mesma forma, o governo pode visualizar laços com o empresariado como uma forma de direcionar a atividade econômica. É simplesmente ingênuo esperar que eventos de privatização possam, por si sós, romper conexões de interesse mútuo; as redes de relacionamento são mais duradouras do que normalmente se imagina (LAZZARINI, 2011, p. 35).

É durante esse período, igualmente, que o termo globalização começa a ganhar corpo e a sociedade a enxergar o internacional de outra maneira, pois as fronteiras territoriais do país já não seriam suficientes para barrar as ameaças advindas do exterior, nem tão pouco impediriam a busca por oportunidades além-mar.

Não sem razão Santana (2001, p. 169) afirma que tanto as mudanças políticas quanto as econômicas, a partir da década de 80/90, foram imprescindíveis para que o internacional entrasse de vez no radar da sociedade brasileira em razão dos efeitos gerados internamente:

Do ponto de vista doméstico cabe mencionar uma série de fatores ligados ao processo de redemocratização, ou “liberalização política”, do Estado brasileiro, na década de 80, aos quais se soma o processo de liberalização econômica do país. Se, por um lado, a redemocratização gerou a possibilidade de participação nas discussões políticas de setores anteriormente pouco consultados, por outro, o processo de liberalização econômica e revisão da inserção internacional do Brasil, privilegiando os fóruns multilaterais, gerou uma série de efeitos que recaíram sobre (e, por vezes, penalizaram) o eleitorado doméstico (*domestic constituency*), em especial as indústrias nacionais e os sindicatos.

Essa situação impulsionará uma alteração, igualmente, na postura do empresariado brasileiro, que passa a querer se posicionar mais ativamente perante a atuação internacional do Brasil:

Até a década de 80, a participação empresarial brasileira nas negociações internacionais era declaradamente tópica ou inexistente. Isto significa afirmar que, dado o modelo de desenvolvimento em vigor à época e, também, a permissividade dos sistemas internacional e de negociações, os empresários brasileiros apenas atuavam, individual e pontualmente, quando seu setor e seus interesses eram “ameaçados” por decisões políticas e econômicas, fossem elas de caráter doméstico ou internacional.

Esse perfil de atuação empresarial passou por um processo de modificações consideráveis, nas duas últimas décadas, a partir de alguns eventos específicos: a abertura comercial unilateral intensificada no início dos anos 90, que obrigou inúmeros setores do empresariado a se ajustarem e/ou pressionarem as instâncias decisórias nacionais por uma reversão do processo, e a proliferação de acordos de integração regional (como o Mercosul), a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a dinamização da internacionalização da economia brasileira (SANTANA, 2001, p. 171).

E prossegue o mesmo autor:

Temas que anteriormente eram tratados no plano exclusivo da agenda externa do país (e que, de certo modo, dados o modelo de desenvolvimento econômico vigente, baseado na substituição de importações, e as condições em curso, não influíram diretamente sobre a vida da grande maioria dos cidadãos brasileiros) passaram, com as liberalizações econômica e política, a atingir o ambiente doméstico, com efeitos distributivos variados (2001, p. 169-170).

Maria Regina Soares de Lima (2000, p. 295, grifo da autora) apresenta essa mesma visão, ao afirmar que:

o retorno à ordem democrática, a crise do Estado e do modelo de industrialização protegida e a abertura econômica vão redundar em uma importância renovada da política doméstica no processo de formação da política externa, com duas implicações que se reforçam: a potencial diminuição da autonomia decisória prévia do MRE na condução da política externa e a politização da política externa, em função de seu novo componente distributivos, com a possibilidade da criação de novas coalizões favoráveis a mudanças do *status quo*, em face dos incentivos e restrições presentes nos planos doméstico e internacional.

Essas questões de caráter internacional iriam, portanto, ingressar de vez no radar das empresas e de seus grupos representativos.

No caso da cana-de-açúcar, como vislumbrado no Capítulo 2, sua existência no país sempre esteve atrelada a eventos internacionais que definiam os mercados compradores e os preços praticados.

Além disso, as barreiras internacionais quanto aos derivados da cana-de-açúcar, sempre foram um obstáculo a ser superado, como nos diz Moraes (2002, p. 22):

As distorções do mercado internacional de açúcar e de álcool, decorrentes de políticas protecionistas (seja via subsídio às exportações, quotas de importação ou imposição de tarifas), precisam ser enfrentadas pelo setor, evidenciando a necessidade de atuação conjunta do governo e iniciativa privada nos fóruns internacionais.

Exponha-se que a ação protecionista dos países ocorre de diversas maneiras.

No caso dos EUA, basicamente ele ocorre por um “mecanismo de sustentação de preço base para o produtor de açúcar – denominado *loan rate*” e também:

As quotas tarifárias são utilizadas para restringir a oferta de açúcar no mercado doméstico, de forma a evitar que os preços caiam abaixo dos níveis estabelecidos para a *loan rate*. O volume das quotas sob esse sistema é autorizado, a cada ano, pela Usda, sujeito, a princípio, ao compromisso de acesso de mercado estabelecido com a Organização Mundial do Comércio (OMC). Para a definição do volume total das quotas a serem distribuídas, são considerados os níveis de produção e da demanda doméstica de açúcar, bem como a oferta global e os estoques requeridos para manter os preços domésticos acima do nível determinado como *loan rate* [...] (BURNQUIST, 2002, p. 146).

A respeito dessas barreiras e o Governo Obama, disse Celso Amorim, chanceler durante o governo Lula (CANTANHÊDE, 2009, A 18):

FOLHA - Obama e Thomas Shannon, que foi secretário para o Hemisfério Ocidental de Bush e será o novo embaixador em Brasília, tinham acenado com a revisão das tarifas contra o etanol brasileiro. Bastou a resistência de um senador de Iowa para a Casa Branca recuar. Como o Brasil vê isso?

AMORIM - Claro que não achamos bom. Não é positivo para nós, e até achamos que não seja positivo também para boa parte da sociedade americana. Vamos torcer para ser uma coisa episódica, que possa ser revertida lá. Quando você quer aprofundar as relações comerciais com os EUA, esse é sempre um dos pontos mais importantes.

Se não houver avanço na área de etanol, fica difícil onde mais você possa avançar, pelo menos na área de barreiras tarifárias. Eles sabem disso, aliás.

Já na União Européia, segundo Burnquist (2002, p. 150-151), há basicamente dois mecanismos, o sistema de sustentação de preços, pelo qual a Comissão Européia

propõe o preço a ser pago pela beterraba e pelo açúcar, que ao longo dos anos “tem sido estabelecido em níveis que representam cerca de duas a três vezes o preço internacional”.

A sustentação dos preços também ocorre por meio de tarifas de importação, que visam garantir a “manutenção de preços elevados, em níveis superiores aos do mercado internacional”, de forma que a produção interna “não seja ameaçada pela importação de açúcar a preços prevalecentes no mercado internacional”.

Há ainda o sistema de quotas da UE:

Existem dois tipos de quotas, fixadas para cada país e por estabelecimento produtor: a quota “A”, que cobre basicamente a produção doméstica, e a quota “B”, que cobre a exportação de açúcar excedente, para a qual se prevê o pagamento de uma espécie de “compensação” (por não ser, o produto, vendido aos preços do mercado doméstico, geralmente superiores aos do mercado internacional). Os volumes que compõem a quota “B” são definidos, a princípio, também como produção para o consumo doméstico, limitando-se, no entanto, a um percentual da ordem de 22% da quota “A”.

Permite-se, ainda, que os produtores realizem volume de produção que pode ser superior à soma dos volumes previstos como quotas “A” e “B”. Esse volume, que excede a soma (A+B), corresponde ao que se denomina como açúcar “C”, que tem a exportação como forma de escoamento, porém sem direito a qualquer compensação.

É a existência desses mecanismos que levou o Brasil em 2010 a denunciar a União Européia na OMC:

O Brasil levou as vendas de açúcar da Europa à Organização Mundial do Comércio (OMC). O Itamaraty, ao lado de Tailândia e Austrália, pediu a inclusão do tema na agenda. A exportação europeia será discutida no dia 18 de fevereiro, em Genebra.

O Brasil denuncia a Europa por exportar açúcar subsidiado ilegalmente, mas a decisão de levar o caso à OMC ainda não significa a abertura de uma disputa jurídica. Por enquanto, o Itamaraty pedirá explicações aos europeus. Bruxelas anunciou semana passada que autorizaria seus produtores a exportar 500 mil toneladas adicionais de açúcar em 2010, acima do teto permitido em acordo na OMC (O ESTADO DE SÃO PAULO, B 3).

É dessa forma que na primeira década do século XXI, os empresários do setor, a partir do sucesso do carro *flex* e do discurso ecológico que predominava antes da crise de 2008, viram o ambiente propício para um projeto mais audacioso: transformar o

álcool combustível em uma commodity internacional³¹.

Para tanto, eles iriam receber amplo apoio do governo Lula, sendo este um dos principais defensores da ideia em diversos fóruns internacionais.

Importante ressaltar que além do lastro puramente político, o governo brasileiro entraria, igualmente, com recursos para patrocinar a empreitada.

Segundo Alves (2002, p. 328), a relação do setor com o PT não é recente:

A aproximação do setor e mais especificamente da Unica com o PT deriva da posição do partido, que embora tenha sido um crítico contumaz dos subsídios de que gozava o setor na década de 80, sempre se opôs firmemente à política neoliberal de sucateamento do Estado.

Autores como Moraes (2002, p. 40-41), defendem a atuação internacional do governo em prol do setor sucroenergético da seguinte maneira: “As negociações da queda dos subsídios à exportação e maior acesso aos mercados é feita entre governos, e dessa tarefa o Estado não pode ausentar-se”. E prossegue:

As negociações internacionais para aumentar as participações do açúcar e do álcool brasileiro no distorcido mercado internacional são outro papel relevante que o Estado deve exercer, de forma que o Brasil possa ocupar fatia no mercado mundial condizente com sua elevada competitividade. Nesse sentido, ações para desenvolver e estimular o mercado internacional de álcool também cabem ao governo, em conjunto com o setor privado, e estão alinhadas como o novo ambiente institucional estabelecido.

O Governo e o setor canavieiro irão atuar, contudo, com o objetivo de retirar a pecha de interesses unicamente privados, e para isso os produtores se articularam para agir em conjunto. Surge, assim, a UNICA – União da Indústria de Cana-de-Açúcar, “em substituição à Associação das Indústrias de Açúcar e Álcool (AIAA) e à Sociedade dos Produtores de Açúcar e Álcool (Sopral)” (BELIK, 2002, p. 72).

A própria entidade se define da seguinte maneira:

A União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) é a maior organização representativa do setor de açúcar e bioetanol do Brasil. Sua criação, em 1997, resultou da fusão de diversas organizações setoriais do estado de São Paulo, após a desregulamentação do setor no País. A associação se expressa e atua em sintonia com os interesses

³¹ Segundo Bacchi (2002, p. 193), são atributos para a qualificação de uma *commodity* no mercado de futuros: “(i) durabilidade e capacidade de manter estoques; (ii) homogeneidade; (iii) volatilidade de preços; e (iv) importância relativa de contratos a termo nas negociações do produto”. Podemos acrescentar ainda o baixo valor agregado e as negociações em grande volume.

dos produtores de açúcar, etanol e bioeletricidade tanto no Brasil como ao redor do mundo. As 146 companhias associadas à UNICA são responsáveis por mais de 50% do etanol e 60% do açúcar produzidos no Brasil (UNICA, 2011).

Além disso, a entidade possui como missão, prioridades e estratégias o seguinte:

Missão

A missão da UNICA é liderar o processo de transformação do tradicional setor de cana-de-açúcar em uma moderna agroindústria capaz de competir de modo sustentável no Brasil e ao redor do mundo nas áreas de etanol, açúcar e bioeletricidade.

Prioridades

- Consolidar o etanol como uma commodity global no setor de combustíveis;
- Promover a demanda do etanol como um combustível veicular limpo e expandir seu uso em outros setores;
- Fomentar a produção em larga escala da bioeletricidade para o mercado brasileiro.
- Auxiliar as empresas associadas a se tornar modelos de sustentabilidade sócio-ambiental;
- Divulgar dados científicos críveis relacionados aos avanços competitivos da cana-de-açúcar e do etanol.

Estratégias

- Dar suporte às melhores práticas do agronegócio de cana-de-açúcar em um ambiente competitivo de livre mercado;
- Promover a expansão global da produção e do consumo de etanol, além de seu comércio sem barreiras pelos mercados internacionais;
- Aperfeiçoar continuamente a sustentabilidade socioambiental da cadeia produtiva da cana-de-açúcar;
- Liderar negociações para reduzir e/ou eliminar as barreiras distorcivas do comércio de açúcar e etanol;
- Promover a geração de bioeletricidade como uma alternativa confiável à energia fóssil;
- Encorajar pesquisas de novas tecnologias de etanol, incluindo biorrefinarias;
- Tornar-se uma referência global de informações e análises críveis sobre o setor de cana-de-açúcar (UNICA, 2011).

É interessante vislumbrar que a UNICA surge em um momento de dúvidas geradas pelo processo de desregulamentação do setor. Isso é o que se pode notar na posição de Belik (2002, p. 69):

O principal evento da década de 90 foi o processo de desregulamentação do Complexo Canavieiro, marcado por conflito entre os agentes e pelas idas e vindas quanto a sua efetivação, visto que alguns seguimentos sociais desejavam a manutenção do antigo aparato, pois ele proporcionava as garantias de venda e realização de

lucros. Por outro lado, grupos econômicos mais dinâmicos desejavam um mercado livre para poderem realizar sua capacidade de investimento e crescimento acima da média do setor. Outro aspecto importante é a emergência da cooperação entre os agentes na comercialização de açúcar e álcool.

Belik (2002, p. 73), afirma que a UNICA se posicionaria junto ao núcleo favorável à desregulamentação, contudo, a entidade teve que enfrentar dilemas internos até se consolidar:

Como a Unica colocou-se a favor da desregulamentação total das relações econômicas setoriais, embora houvesse enormes divergências no conjunto de interesses da própria entidade, isso levou a uma nova cisão entre as entidades.

A Copersucar, maior aglomerado de unidades produtivas filiado à entidade, sempre preferiu o anidro em função da especialização de suas cooperadas nesse produto e da proximidade com o mercado consumidor (Paulínia, São Paulo e Ribeirão Preto, onde existem terminais de distribuição de combustíveis).

Por sua vez, a SOPRAL, também vinculada à UNICA, representava as empresas produtoras exclusivas de álcool hidratado, com locações no interior, muitas em regiões de fronteira e, portanto, com maiores dificuldades para a mistura e distribuição do anidro e do hidratado. Em função disso, a SOPRAL demandava um processo de desregulamentação paulatina [...].

Como podemos ver, a consolidação da UNICA como entidade exclusiva de representação dos interesses paulistas foi um processo confuso, marcado pela disputa, visível, entre os interesses das usinas e destilarias autônomas.

A UNICA, contudo, tornou-se referência quanto aos debates ao redor do etanol, consubstanciando-se em um *think tank* do agronegócio sucroalcooleiro, produzindo conteúdo científico para embasar seus argumentos em prol do etanol, como a obra “Etanol e bioeletricidade: a cana-de-açúcar no futuro da matriz energética” coordenada por Eduardo L. Leão de Souza e Isaias de Carvalho Macedo (São Paulo: Luc Projetos de Comunicação, 2010), além de diversos outros estudos sobre o setor.

Além disso, em prol da construção do arcabouço ideológico para suportar a empreitada, os representantes da entidade sempre tiveram acesso aos órgãos de imprensa, com diversos artigos assinados e entrevistas realizadas em jornais como “Valor Econômico” e “O Estado de São Paulo”.

Essa guinada ao internacional também foi identificada por outros autores:

From 2002 to 2004, a series of initiatives on the part of Brazilian private sector through its large ethanol producers and Sugar cane Industry’s Trade Union (UNICA), as well as of the large American oil

companies, provided for the possibility of exporting ethanol directly from Brazil to the USA. At the same time, the implementation of ethanol dehydration units was accelerated in the Caribbean Basin Initiative (CBI) countries, which were to import the hydrated ethanol for re-export to the United States in the form of anhydrous ethanol fuel, ready to be added to gasoline (COSTA, 2010, p. 175).

Nessa empreitada (transformação do etanol em uma commodity internacional), os usineiros, por meio principalmente da UNICA tiveram e ainda têm que lidar com diversos questionamentos, dentre eles: aumento dos preços de alimentos em razão da produção de etanol; condições subumanas dos trabalhadores do setor; a cana-de-açúcar como vilão ambiental em razão de desmatamento e o uso de fogo³²; além de outros, como a ausência de um padrão internacional de etanol, as diversas barreiras tarifárias e não tarifárias aplicadas contra a importação do etanol e os subsídios dados pelos países as produções internas de etanol de outras fontes, como o milho norteamericano.

O International Centre for Trade and Sustainable Development (2011), em sua publicação em português, assim resume esses pontos:

Em um panorama mais abrangente, o cenário que determina o mercado do etanol apresenta aspectos contraditórios. Alguns fatores impulsionam a expansão, como o aumento contínuo da demanda mundial por energia; a curva crescente do preço do petróleo; e a força adquirida pelas questões ambientais.

Por outro lado, o mercado continua marcado por alta concentração e protecionismo. Os dois grandes mercados consumidores – EUA e UE – respondem por 80% das exportações brasileiras. Apesar da forte pressão e das ameaças do Brasil em recorrer à Organização Mundial do Comércio (OMC), ambos parceiros continuam a impor barreiras tarifárias para proteger a indústria doméstica. O etanol importado pelos EUA recebe alíquota específica de US\$ 0,14 por litro mais a alíquota *ad valorem* de 2,5%. A UE impõe tarifa de US\$ 0,24 por litro. Além da proteção tarifária, a produção doméstica recebe vultosos subsídios governamentais nos dois mercados.

A expansão do consumo para outros mercados encontra empecilho também na concentração da oferta em poucos países, principalmente no Brasil. Os potenciais consumidores reclamam de insegurança pela ausência de mais fornecedores. Tal situação impede a consolidação de um mercado global, com a transformação do etanol em *commodity* internacional. Ademais, o etanol possui estigmas que funcionam como obstáculo à expansão da produção e consumo em novos países. Em diversos fóruns internacionais, os biocombustíveis são acusados de

³² Quanto a esse ponto, não somente a UNICA agiu, mas empresas por si começaram a se mobilizar para alterar essa imagem, como o grupo Balbo que conseguiu em 2010 o Certificado *Rainforest Alliance Certified*, da Rede de Agricultura Sustentável, que garante a origem socioambiental da cana-de-açúcar plantada (ADEODATO, 2010, F2). A Raízen, fruto da união entre a Shell e a Cosan, também obteve o selo *Bonsucro* que é uma exigência para vendas à União Européia (BARROS, 2011, B 12), que posteriormente foi conseguido também pelas usinas sócias da COPERSUCAR (BARROS, 2011, B 14).

contribuir para o desmatamento, a degradação ambiental, a superexploração da mão-de-obra e o aumento no preço dos alimentos.

Apesar de todas essas questões, os empresários do setor, por meio de sua entidade representativa, resolveram encarar a disputa, uma vez que se mostrou uma oportunidade imensa de se ganhar dinheiro, seja porque diversos países estabeleceram programas para misturar o etanol à gasolina, seja pela possibilidade de “vender a solução brasileira no mercado internacional”, o que envolve não apenas “entregar bilhões de litros de álcool, mas de vender pacotes de engenharia, equipamentos e tecnologia agrícola” (BIAGI FILHO, 2008, p. 8-9).

Para contrapor essas ideias, além de estudos técnicos, por exemplo, para demonstrar que as plantações de cana não invadem a Amazônia e não competem com as plantações voltadas para a alimentação, os usineiros e a UNICA, em parceria com o governo, agiram para eliminar ou reduzir algumas das incoerências internas.

Em referência aos supostos problemas de desmatamento, o governo novamente se colocou ao lado dos empresários do agronegócio sucroalcooleiro e elaborou o “Zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar”³³, cujo objetivo, como o próprio texto afirma, “é fornecer subsídios técnicos para formulação de políticas públicas visando à expansão e produção sustentável de cana-de-açúcar no território brasileiro” (MANZATTO, 2009, p. 7).

Com relação às condições dos trabalhadores, o setor e o Governo Federal firmaram o “Compromisso Nacional para aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar”, em 2009.

O Prof. Marco Sawaya Jank (2009 [A], A2), livre docente em economia agrícola pela USP e presidente da UNICA, assim se manifestou sobre o protocolo:

Trata-se de um novo modelo tripartite, de adesão voluntária e com abrangência nacional, que se diferencia de qualquer negociação realizada até agora e representa um avanço decisivo nas relações trabalhistas. As empresas que assinarem o compromisso terão de cumprir um conjunto de cerca de 30 práticas empresariais exemplares, que extrapolam as obrigações legais, recebendo um certificado de conformidade referendado por uma comissão nacional formada pela União da Indústria de Cana-de-Açúcar (Unica), pela Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo (Feraesp), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

³³ Esse processo, contudo, não foi unânime. Estados com restrições na área de cultivo, como Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, além de empresários localizados nessas regiões, se mostraram contrários aos limites estabelecidos (ZANATTA, 2009, B 14).

(Contag) e pelo Fórum Nacional Sucroenergético. Além das quatro entidades, que assinam o Compromisso Nacional com o presidente Lula, várias dezenas de unidades empresariais já vão firmar seus "termos de adesão" ao compromisso.

As "melhores práticas" do setor incluem a contratação direta de trabalhadores nas atividades manuais do plantio e corte da cana-de-açúcar, eliminando totalmente a utilização de intermediários, os chamados "gatos". Outros pontos incluem melhorias no transporte de trabalhadores, aumento da transparência na aferição e no pagamento do trabalho por produção, atendimento a migrantes contratados em outras localidades, questões voltadas para a saúde e segurança dos trabalhadores - como ginástica laboral, pausas, reidratação, atendimento de emergência e readequação dos equipamentos de proteção individual - e fortalecimento das organizações sindicais e das negociações coletivas. Além disso, o governo vai introduzir um conjunto de políticas públicas específicas nas áreas de educação, requalificação e facilitação de emprego. Trata-se de um processo gradual de evolução dos padrões acordados, inspirado na ideia simples e moderna de que o próprio mercado deve reconhecer o valor do compromisso, estimulando mudanças efetivas nas práticas laborais no setor.

O próprio Presidente Lula se manifestou sobre esse acordo em prol dos produtores do setor (LYRA, 2009, B 12):

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou na quinta-feira, durante assinatura do termo de compromisso para melhorar as condições de trabalho no setor canavieiro, que as críticas feitas sobre o assunto no exterior estão mais ligadas à disputa por espaços comerciais em áreas nas quais o Brasil não participava anteriormente. [...]

Lula lembrou que o país não quer mais ser tratado como uma nação de segunda categoria. "Certa vez, veio um dirigente estrangeiro me dizer que não poderia comprar o etanol brasileiro porque as condições de trabalho dos cortadores de cana brasileiro eram degradantes. Eu respondi que elas não eram piores do que as condições dos trabalhadores das minas de carvão que fizeram a riqueza do país dele", disse o presidente, bastante aplaudido pelos presentes. [...]

Lula disse que também tinha esta mentalidade quando era sindicalista e que nunca imaginou tornar-se, um dia, o maior garoto-propaganda do etanol brasileiro. Por isso, afirmou não teme entrar no debate com as nações mais desenvolvidas. "Quando o debate é sobre o produto deles, eles não querem imposto. Quando é o nosso etanol, eles querem taxa sobre taxa, para que a gente possa provar que o nosso produto é melhor que o deles", declarou Lula.

Quanto à utilização do fogo, a exemplo do que ocorreu em São Paulo, por meio do protocolo firmado em 2007, os usineiros e suas entidades representativas firmaram compromissos com governos estaduais para o estabelecimento de um cronograma para mecanização do setor (EPTV, 2008).

A mecanização, por seu lado, acarretava críticas quanto ao desemprego que geraria aos profissionais do setor, mão-de-obra reconhecidamente de baixa qualificação. Para enfrentar a crítica a UNICA também teve que atuar junto aos empresários do setor para a realização de projetos de requalificação profissional:

No universo da "mudança", as empresas associadas à Unica já qualificaram, desde o início de 2007, mais de 5 mil trabalhadores impactados pelo acelerado processo de mecanização no Estado de São Paulo, região que responde por 60% da produção brasileira de cana. Mas isso não basta. No início deste mês, a Unica, a Feraesp e empresas da cadeia produtiva - Syngenta, John Deere e Case IH, com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) - uniram-se para lançar o maior programa de treinamento e requalificação de trabalhadores já implantado pelo setor privado sucroalcooleiro no mundo. Serão 7 mil pessoas beneficiadas por ano, entre trabalhadores e integrantes das comunidades em seis regiões canavieiras paulistas. Serão oferecidos cursos de motorista canavieiro, operador de tratores e colhedoras, mecânico, eletricista e soldador, além de programas voltados para outros setores, como reflorestamento, horticultura, artesanato, construção civil, computação, costura, hotelaria e turismo (JANK, 2009 [A], A2).

Relativamente as afirmações de que os bicomustíveis seriam vilões, Luiz Fernando do Amaral (2009), Assessor de Meio Ambiente da UNICA, as rebate da seguinte maneira:

A agricultura também contribui para a mitigação das MCs [mudanças climáticas] por constituir uma fonte de energia renovável. Etanol, biodiesel, carvão vegetal renovável e bioeletricidade (cogeração de energia elétrica a partir da biomassa) são apenas alguns desses exemplos. Esta energia agrícola já representa, pelo menos, 28% da matriz energética brasileira. Em outras palavras, mais de um quarto do transporte, das indústrias e residências no país é movido por energia produzida no campo - participação duas vezes maior que a das usinas hidrelétricas. Há alguma indicação maior da relação positiva entre a agricultura brasileira e o combate às MCs?

[...]

Como conseguir o reconhecimento da comunidade internacional de todo esse potencial mitigador da agricultura brasileira? Desde o início do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), o etanol brasileiro poupou, entre julho de 2005 e julho de 2009, uma emissão equivalente a aproximadamente 60% de todos os créditos de carbono gerados por esse instrumento no mundo. A comunidade internacional aceita o MDL como prova de comprometimento no combate às MCs, mas ainda debate o papel do etanol de cana-de-açúcar como uma das possíveis soluções para o transporte.

Outra incoerência interna era a defesa externa da retirada de tarifas, enquanto o

Brasil estabelecia a mesma taxaço para os produtos importados. Esse ponto foi “corrigido” por meio da Resolu o 21 de 2010 da Câmara de Comércio Exterior, CAMEX, que zerou a alíquota.

Como internacionalmente o álcool utilizado como combustível   conhecido por *ethanol*, os usineiros conseguiram, igualmente, que a denomina o fosse alterada no Brasil. Outra justificativa dada era que “o nome álcool nas bombas era relacionado com o álcool consumido em bebidas alcoólicas” (PORTO, 2009).

Todas as bombas dos postos de combustível tiveram que mudar a nomenclatura de álcool para etanol, em decorrência da Resolu o 39 de 2009 da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Segundo Gustavo Porto (2009), a “iniciativa de alterar para etanol o nome nas bombas atende um pedido antigo dos usineiros, levado   ANP pela União da Indústria de Cana-de-Açúcar (Unica)”.

A UNICA, para estar mais próxima dos potenciais mercados e tentar influenciar as regras internas dos países, também abriu representa es no exterior:

No final de 2007, a UNICA abriu o seu primeiro escritório internacional nos Estados Unidos e em 2008, na Europa, como parte de sua política de prover informa es detalhadas e atualizadas sobre as importantes contribui es sócio-econômicas e ambientais do setor de açúcar, etanol e bioeletricidade a interlocutores como consumidores, governos, ONGs, empresas e m dia (UNICA, 2011).

A UNICA possui liga o, igualmente, com a International Ethanol Trade Association (IETHA), entidade criada em 2006, integrada por “empresas internacionais que estão presentes nas várias áreas da cadeia de comercializa o do etanol combustível” e que tem como missão única “promover o comércio internacional de etanol, por meio do desenvolvimento de ferramentas de mercado que ap iem na transforma o do produto etanol combustível em uma commodity mundial” (IETHA, 2011).

Além disso, com vistas a debater o tema, a UNICA encabeçou a realiza o de encontros internacionais no país, o “*Ethanol Summit*”, com sua primeira edi o em 2007.

Nos eventos, pessoas influentes, nacionais e internacionais, como o ex-presidente americano Bill Clinton, expõem sua visão sobre a área e ajudam a firmar um consenso ao redor das ideias que envolvem os biocombustíveis.

Ainda voltado para o campo internacional, o governo Lula foi grande fiador da ideia.

O etanol ingressou no Plano Plurianual 2004-2007 e também no Plano Plurianual 2008-2011 do governo, onde está escrito que: “Na área dos biocombustíveis, a meta é assegurar a liderança do Brasil, incrementando as exportações de etanol e expandindo a capacidade de produção de biodiesel” (BRASIL, 2007).

Lula também aparece defendendo o etanol em diversas arenas, como na Conferência das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) (GLOBO, 2008) e na Assembléia Geral da ONU (FOLHA DE SÃO PAULO, 2007), além de outros, como nos aponta Couto (2010):

Na recente visita do presidente Lula a seis países africanos (Cabo Verde, Guiné Equatorial, Quênia, Tanzânia e África do Sul) os biocombustíveis, o etanol mais especificamente, teve destaque na agenda. A Embrapa já está presente naquele continente prestando cooperação técnica e realizando pesquisas para o desenvolvimento da agricultura. O paralelo possível entre a savana africana e o cerrado brasileiro amplia as possibilidades de transferência tecnológica para a produção de cana-de-açúcar com vistas a produção do combustível verde.

Em prol da padronização do etanol, foi estabelecida uma parceria entre o Inmetro (Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualificação Industrial), ligado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e o National Institute of Standards and Technology (Nist), órgão semelhante nos EUA.

Além disso, o Inmetro assinou um protocolo de intenções com o Arranjo Produtivo Local do Álcool na região de Piracicaba/SP, para “a padronização e desenvolvimento de materiais de referência com rastreabilidade internacional para álcool anidro e hidratado” (CORRÊA, 2006).

O Inmetro participou, igualmente, do projeto “Padrões para o Etanol da África e da América Latina (PEAAL)”, conforme o Protocolo de Comparação n.º 002/2010 (INMETRO, 2010).

A diplomacia também foi chamada a atuar, buscando firmar parcerias com países, como a iniciativa triangular com a União Européia e a África:

O Brasil e a União Europeia (UE) vão lançar uma parceria triangular com a África na área de bioenergia. O objetivo é produzir etanol no continente africano para ser vendido no mercado europeu, um dos grandes consumidores mundiais.

A parceria deverá ser assinada durante a reunião de cúpula Brasil-União Europeia, no dia 6 de outubro [2009], em Estocolmo (Suécia), com a presença do presidente Luis Inácio Lula da Silva. Para o embaixador brasileiro na UE, Ricardo Neiva Tavares, a iniciativa poderá servir de modelo para outras cooperações triangulares.

Com a iniciativa, o Brasil quer continuar fomentando a criação de um mercado internacional do etanol. Além disso, o país entrará com tecnologia e expertise na produção do biocombustível pela sua alta competitividade no setor.

Países africanos obterão vantagens para produzir e dar opção para produtores pobres melhorarem sua renda. A comissão da União Africana, sediada em Adis-Abeba (Etiópia), vai centralizar as operações. Por sua vez, os europeus terão a garantia de abastecimento e de importação de etanol produzido sob estritos critérios de sustentabilidade ambiental e social delineados pelo Parlamento Europeu.

Após a assinatura da parceria serão definidos os países africanos que serão incluídos na produção. A parceria pode incluir também construção de hidrelétricas, com expertise brasileira.

A participação da UE como produtor e importador de etanol é essencial para transformar o etanol em commodity global. Uma diretiva europeia estabelece que o bloco deverá ter 20% de energias renováveis em sua matriz em 2020, com participação mínima de etanol e biodiesel de 10% no consumo no setor de transportes (MOREIRA, 2009, B 11).

Não sem razão é que o continente africano, em países como Marrocos, Gana, Serra Leoa, Angola, Sudão e Moçambique, foi objeto de investimentos consideráveis no campo do etanol:

As vantagens tarifárias obtidas pelos países da África, assim como topografia e clima favoráveis, estão fomentando investimentos no cultivo de cana e em indústrias de açúcar e etanol. Apenas as principais empresas brasileiras que fornecem equipamentos para usinas negociam contratos que somam investimentos industriais de US\$ 2 bilhões no continente. Ao todo são nove usinas de açúcar, álcool e cogeração, uma de etanol e outras três apenas de cogeração a partir do bagaço de cana. As propostas estão em fase de negociação e a expectativa é de que os projetos sejam implantados nos próximos dois anos.

O volume de investimento considera apenas os contratos em negociação no momento pelas paulistas Dedini Indústria de Base e pela Sermatec, especializadas em fornecimento de equipamentos para usinas. O montante não considera capital que será aplicado na área agrícola, tampouco na infraestrutura de irrigação. [...]

Com território equivalente a 25% do brasileiro, o Sudão, assim como outros países do continente, é beneficiado pelo acordo EBA (tudo menos armas, na sigla em inglês), portanto, tem isenção de taxas na exportação para Europa, diferentemente do Brasil, por exemplo, cujo etanol paga 192 euros para cada metro cúbico exportado ao bloco (BATISTA, 2010, B 16).

A China também foi objeto da empreitada:

Brasil propuso a China una cooperación trilateral entre ambos junto a países de África para el cultivo y desarrollo del bioetanol (fuente de energía en la que el país latinoamericano es pionero) durante la visita al país asiático del viceministro de Energía brasileño, André Amado.

[...]

“A Brasil interesa que el etanol sea un producto internacional. Nadie va a querer depender de ese producto si sólo un país lo produce”, destacó la responsable de energía, ciencia, tecnología y espacio de la Embajada brasileña en Pekín, Luciana Mancini, al comentar la visita del viceministro (MIGALHAS, 2010).

A utilização da diplomacia para esses fins apenas corrobora Santana (2001, p. 176), que afirma que:

as aproximações entre o Itamaraty e o sociedade civil brasileira ocorrem em ritmos diferenciados, sendo que essa cadência é marcada pelos recursos de poder e de informação que cada setor da sociedade dispõe (o que traduz, conseqüentemente, em potencial capacidade de influência sobre as negociações comerciais).

O que todas essas questões apontam é, sem sombra de dúvida, a utilização do aparato do Estado e toda a sua estrutura, envolvendo Ministérios, Presidência da República, institutos, etc. em prol da defesa do etanol no âmbito internacional.

Mesmo que recursos do orçamento tenham sido empenhados para a realização de todas essas atividades, nenhuma delas envolveu a transferência direta de recursos do Estado e, portanto, públicos para o setor.

Nesse sentido, chama a atenção a parceria firmada entre a UNICA e a APEX para a promoção externa do etanol³⁴.

A Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, APEX-

³⁴ Nota do pesquisador. O primeiro contato com a APEX para a obtenção dos documentos referentes à parceria entre a Agência e a UNICA ocorreu em 2010, sendo que houve a recusa sob a alegação de que “são documentos internos e não são disponibilizados ao público” (ANEXO 1). O pesquisador novamente encaminhou requerimento/notificação à APEX com os fundamentos legais para a apresentação dos documentos (ANEXO 2), sendo que a resposta veio por e-mail (ANEXO 3) com a indicação para a página do Tribunal de Contas da União (TCU). No site do TCU foi possível ter acesso as prestações de contas da APEX nos anos de 2009, 2010 e 2011 que fazem referência as parcerias com a UNICA e com o APLA.

Brasil, é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública, autorizada pela Medida Provisória 106/2003, convertida na Lei 10.668/03 e instituída pelo Decreto 4.584/03.

Antes de se tornar uma agência autônoma, ela funcionou, de 1997 a 2003, “como uma Gerência Especial do Sebrae Nacional (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas)” (APEX, 2011).

A APEX está ligada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) por meio de um Contrato de Gestão firmado entre as partes.

Por esse contrato, disponível na página da APEX na internet, o MDIC disponibiliza e fiscaliza os recursos orçamentários da agência, ao mesmo tempo em que esta desenvolve a missão de “promover as exportações de produtos e serviços brasileiros, contribuir para a internacionalização das empresas brasileiras e atrair investimentos estrangeiros para o Brasil” (APEX, 2011).

A APEX também mantém relação com as demais estruturas do governo para a promoção comercial.

Ressalte-se, inclusive, que a formalização de procedimento para que a APEX se utilize da estrutura do Ministério das Relações Exteriores (MRE) para cumprir suas tarefas é estimulada pelo Tribunal de Contas da União (2009), conforme acórdão abaixo:

ACÓRDÃO Nº 992/2009 - TCU - Plenário

1. Processo: TC-012.712/2006-1 (c/ 2 volumes).
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V - Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgão: Ministério das Relações Exteriores.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo - 3ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria de natureza operacional realizada no Sistema de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores, com vistas a avaliar a sua eficácia e eficiência, conforme determinação emanada do Acórdão nº 2.308/2005-Plenário.

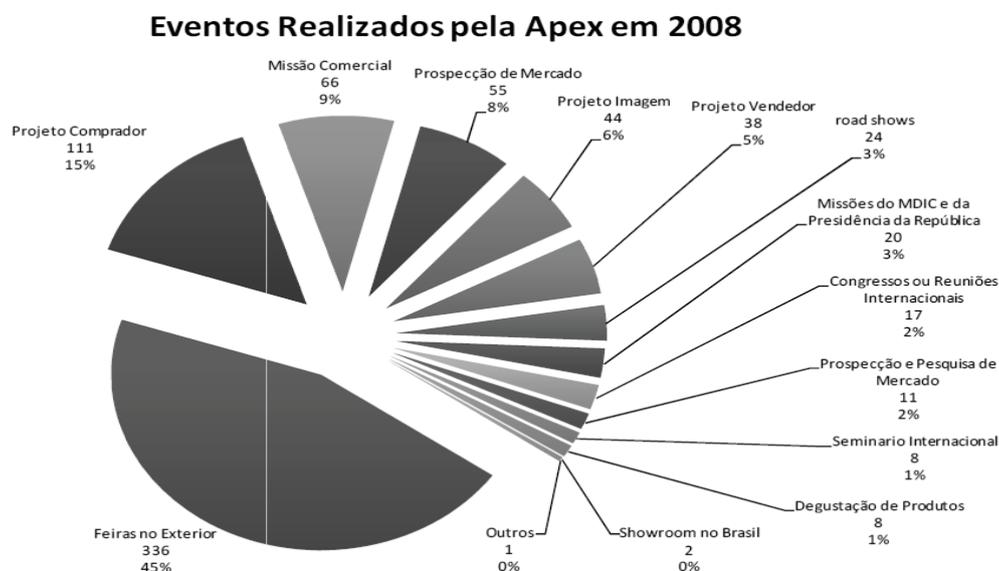
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. recomendar ao Ministério das Relações Exteriores que: [...]

9.1.6. promova gestão no sentido de institucionalizar o apoio a atividades realizadas pela Agência de Promoção de Exportações e Investimentos – Apex por meio da estrutura do MRE existente no exterior, de maneira que os Serviços de Promoção Comercial e o Departamento de Promoção Comercial mantenham contato permanente com os representantes da Apex no país e no exterior;

9.1.7. avalie a possibilidade de estabelecer processo sistemático de consultas junto às associações setoriais exportadoras com a finalidade de alinhar a entrega de produtos e serviços do Sistema de Promoção Comercial às reais necessidades dos exportadores e de chegar a um consenso quanto à melhor estratégia de ação em determinados mercados, estabelecendo para essa finalidade uma programação de reuniões setoriais ou multissetoriais periódicas, no mínimo anuais, com o comparecimento das equipes e dirigentes das entidades e associações e, conforme o caso, também de empresários do setor, de maneira coordenada com a Apex;

As ações da Agência se materializam em diversos tipos de atividades, como exposto pela própria APEX em sua prestação de contas ao Tribunal de Contas da União relativa ao exercício de 2008:



Serão as ações de promoção das empresas brasileiras no exterior que ligam a APEX e o setor sucroalcooleiro.

Os produtores de cana possuem dois projetos setoriais integrados (PSI) que foram firmados e incluem recursos da APEX e, portanto, públicos, para divulgar o etanol.

O primeiro deles é o intitulado “Projeto setorial integrado de construção do mercado mundial de etanol de cana-de-açúcar. 2007-2009”.

Os dados financeiros envolvidos no projeto são encontrados nas prestações de contas da APEX junto ao Tribunal de Contas da União nos anos de 2008, 2009 e 2010, conforme as tabelas abaixo:

Exercício 2008:

Tipo	Cód.	Identificação / Convênio nº	Objeto da Avença (**)	Pu bl. DO U	Valor Pactuado	Valor Transferido	Contrapartida	Nome Fantasia do Beneficiário	CNPJ Beneficiário	Status
1	n/a	03405/2007.00	Proj. Set. Integrado - PSI	n/a	16.456.992,00	1.631.690,00	3.816.842,00	UNICA - UNIÃO DA AGROIND. CANAVIEIRA DE SP	01.924.579/0001-41	Execução
1	n/a	03405/2007.00	Proj. Set. Integrado - PSI	n/a		1.743.746,00		UNICA - UNIÃO DA AGROIND. CANAVIEIRA DE SP	01.924.579/0001-41	Execução

Exercício 2009:

Identificação	Conveniente	Valor Total	Valor Apex	Valor Contrapartida	Repasse no exercício	Vigência		Sit.
3405/2007.00	UNICA - UNIÃO DA AGROIND. CANAVIEIRA DO ESTADO DE SP	17.026.913,00	7.255.808,00	9.771.105,00	1.388.608,30; 849.603,70; 30.014,80; 30.015,00	17/12/ 07	30/07/ 10	1- Adimplente

Exercício 2010:

Modalidade	Nº do instrumento	Beneficiário	Global	Contra-partida	No Exercício	Acumulado até exercício	Vigência		Sit.
1 - Convênio	3405/2007	União da Indústria de Cana-de-Açúcar	18.582.417,00	9.771.104,00	3.137.635,20	8.811.313,00	17/12/ /07	30/07/ 7/10	4 - Concluído
1 - Convênio	1701/2010	União da Indústria de Cana-de-Açúcar	10.045.153,00	5.045.153,00	1.956.404,74	1.956.404,74	10/09/ /10	10/09/ 9/12	1 - Adimplente

Esse projeto possui como entidade parceira a UNICA e tem o objetivo, conforme divulgado no site da APEX, de “Promover a imagem do etanol brasileiro como energia limpa e renovável no exterior” (2010).

Além disso, conforme informações da APEX (2010), ele tem como público-

alvo:

as 105 empresas associadas à UNICA e as demais 245 unidades processadoras do setor sucroalcooleiro localizadas em todo o país. Os resultados beneficiarão, indiretamente, grande parte da cadeia produtiva do etanol de cana-de-açúcar, abrangendo praticamente todo o Brasil.

O segundo projeto setorial integrado é denominado “Promoção comercial de Exportações dos Equipamentos, Produtos e Serviços do Setor Sucroalcooleiro – 2009/2010”.

Este por sua vez, possui como entidade parceira o APLA (Arranjo Produtivo Local do Alcool), tendo como público-alvo “inicialmente 11 empresas do setor sucroalcooleiro da região de Piracicaba, podendo se estender às demais empresas brasileiras ligadas diretamente ao setor” (APEX 2010).

Seu objetivo é: “Aumentar efetivamente as exportações de equipamentos, produtos e serviços das empresas beneficiárias do Projeto, projetando o Brasil como referência em nível mundial” (APEX 2010).

Apesar de serem recursos públicos, a APEX não divulga para a sociedade onde os valores foram empregados. Essa situação, inclusive, já gerou processo junto ao Tribunal de Contas da União (2005), tendo o seguinte desfecho:

1. TC 010.609/2005-3.

Classe de Assunto: VI

Entidade: Agência de Promoção de Exportações do Brasil - APEX-Brasil - MDIC.

Interessado: Procuradoria da República no Estado do Paraná/PR - MPF/MPU.

1.1. à Agência de Promoção de Exportações do Brasil, que no prazo de 90 (noventa) dias a contar da ciência desta deliberação, adote as medidas necessárias à conclusão:

1.1.1. dos procedimentos relativos ao ressarcimento do valor de R\$ 271.691,08 apurado no Relatório de auditoria n. 03/2006, elaborado pela Unidade de Auditoria de Projetos da Agência, referente ao Convênio de Cooperação Técnica e Financeira n. 87/2002, firmado com o Sindicato de Indústrias de Mármore e Granitos do Estado do Paraná;

1.1.2. do exame da prestação de contas referente ao Convênio n. 87/2002, e uma vez constatadas irregularidades na aplicação dos recursos transferidos, adote providências no sentido de obter o respectivo ressarcimento, inclusive, se necessário, a competente Tomada de Contas Especial; e

1.1.3. informe a este Tribunal, no prazo acima estabelecido, as providências adotadas e os resultados obtidos.

Esse sigilo, em pleno século XXI e perante uma Constituição democrática que prega a transparência, impede que o pesquisador confira realmente quais são os destinos tomados pelos recursos, mesmo que as entidades beneficiadas devam respeitar o “Regulamento dos Convênios”, preencher a “Planilha de Mapas Financeiros” e seguir o “Manual de Prestação de Contas”, que estão em anexo ao presente trabalho.

Só se obtém, dessa forma, a destinação dos recursos envolvidos pelas divulgações na mídia realizadas pelas próprias entidades beneficiadas.

Nesse sentido, o que se encontra são as seguintes cifras.

Relativo a parceria entre a UNICA e a APEX, como exposto nas prestações de contas junto ao Tribunal de Contas da União, os valores envolvidos chegam a milhões de reais entre 2008 e 2009:

A Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) e a UNICA anunciaram nesta segunda-feira (25/02/2008) uma estratégia para promover a imagem do etanol brasileiro de cana-de-açúcar como energia limpa e renovável no exterior.

As duas entidades assinaram na sede da UNICA, em São Paulo, um convênio que prevê investimentos compartilhados no valor de R\$ 16,5 milhões até o final de 2009. O projeto a ser desenvolvido pela Apex-Brasil e pela UNICA compreende a sensibilização e capacitação da oferta de etanol brasileiro, estudos de inteligência comercial e, principalmente, ações de promoção comercial e de imagem.

Os mercados-alvo são países da América do Norte, Europa e Ásia (UNICA, 2008).

A UNICA (2008) nos dá pistas onde os recursos serão utilizados:

Já no início de março, o projeto estará presente em dois importantes eventos mundiais. A Washington International Renewable Energy Conference (WIREC 2008) vai reunir, de 3 a 7 de março nos Estados Unidos, mais de cinco mil participantes entre representantes governamentais, da sociedade civil e do setor privado de diversos países para discutir o futuro das energias renováveis.

Na Europa, o tema será discutido durante o World Biofuels Markets Congress, em Bruxelas, de 12 a 14 de março. Nos dois eventos, representantes da UNICA promoverão o etanol brasileiro em apresentações nas conferências e nos stands do projeto montados nos pavilhões de exposições.

A participação nos eventos será uma oportunidade de divulgar as vantagens comparativas da produção de etanol a partir de cana-de-açúcar e realizar contatos com o intuito de expandir a interação da associação com formuladores de políticas e representantes do mercado internacional.

Durante a WIREC, a UNICA e a APEX-Brasil realizarão ainda um evento em parceria com o Woodrow Wilson Center for Scholars, para

discutir o primeiro ano do Memorando de Entendimentos sobre Biocombustíveis entre Brasil e Estados Unidos.

E a APEX não deixa dúvidas de que um dos objetivos é o lobby internacional do etanol:

Por meio de ações de relações públicas, o convênio poderá influenciar o processo de construção de imagem do etanol brasileiro junto aos principais formadores de opinião mundial, governos e meios de comunicação, bem como empresas de trading, potenciais investidores e importadores, ONGs e consumidores (APEX, 2008).

Jornalistas internacionais, inclusive, vieram ao Brasil para conhecer *in loco* como é o funcionamento de uma planta de usina:

Integraram o grupo representantes de veículos de interesse geral como “The Guardian” (Grã-Bretanha), “The Times” (Grã-Bretanha), “La Vanguardia” (Espanha) e “El Mundo” (Espanha), e os especializados na área de energia como “World Energy” (EUA), “El Mundo del Petróleo” (México), “Alberta Oil Magazine” (EUA), “Automotor och Sport” (Suécia), “Grona Bilister” (Suécia) e “Vi Bilägare” (Suécia). Correspondentes brasileiros representaram as agências Bloomberg, Reuters, Dow Jones e France Presse.

A iniciativa fez parte do projeto Apex-Brasil/UNICA, iniciado em janeiro deste ano, em parceria com a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil), ligada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. O objetivo do projeto é promover a imagem do etanol brasileiro de cana-de-açúcar como energia limpa e renovável ao redor do mundo (UNICA, 2008j).

Outros eventos em que a parceria é citada são:

Em 2008:

- painel "The International Biofuels Market", promovido pela Renewable Fuels Association, em Orlando (Flórida) (UNICA, 2008b);
- Fuelling Canada-Brazil Collaboration in Renewable Energy R&D, na cidade de Ottawa, no Canadá (UNICA, 2008c);
- 53º Encontro do Grupo de Trabalho de Energias Renováveis, no escritório da AIE (Agência Internacional de Energia), em Paris (UNICA, 2008d);
- Congresso Anual da Federação Nacional dos Sindicatos de Agricultores (FNSEA) Nantes, na França (UNICA, 2008e);
- Audiência pública no Comitê Econômico e Social Europeu (UNICA, 2008f);
- Biofuels Markets Americas, em Miami (UNICA, 2008g);
- World Biofuels 2008, na Espanha (UNICA, 2008h);

- 5º Fórum sobre Bioenergia, Sustentabilidade e Análise de Ciclo de Vida, em Sacramento, Califórnia (UNICA, 2008i);
- Diálogo sobre o futuro da agricultura no mundo, organizado pela Cátedra Organização Mundial do Comércio (OMC) - Integração Regional, da Universidade de Barcelona, The International Center for Trade and Sustainable Development (ICTSD) e o International Food and Agricultural Trade Policy Council (IPC), em Barcelona (UNICA, 2008k);
- Adesão à organização internacional Better Sugarcane Initiative (BSI), com sede em Londres (UNICA, 2008l);
- International Fuel Ethanol Workshop & Expo (FEW), em Nashville, Tennessee (UNICA, 2008m);
- Brazil Energy Summit, realizado em Nova York, no Brazilian-American Chamber of Commerce (UNICA, 2008n);
- International Seminar on Trade and Climate Change, em Copenhague (UNICA, 2008o);
- 11ª Conferência Europeia de Açúcar, em Bruxelas (UNICA, 2008p);
- Seminário de cooperação entre Brasil-Espanha “Desarrollo de la producción de biocarburantes”, em Madri (UNICA, 2008q);
- 26º Encontro Econômico Brasil-Alemanha, realizado em Colônia, Alemanha (UNICA, 2008r);
- Conferência internacional sobre “Energia e Mudança Climática”, na Eslovênia (UNICA, 2008s);
- 9ª Conferência GlobalGAP, na Alemanha (UNICA, 2008t);
- Painel Biofuels Around the World, do World Biofuels Symposium, em Pequim (UNICA, 2008u);
- Challenges to Opening Global Markets for Ethanol, em Houston-EUA (UNICA, 2008v);
- Set America Free, em Chicago (UNICA, 2008x);
- Fórum Nacional da Indústria Petroquímica, na Cidade do México (UNICA, 2008z);
- Conferência do Banco Interamericano de Desenvolvimento, realizada em Tóquio (UNICA, 2008aa);
- 47º Berlin Talks on Globalisation, na Alemanha (UNICA, 2008bb);

- Conferência das Nações Unidas sobre Mudança Climática (COP 14), em Poznan, na Polônia (UNICA, 2008cc);

No ano de 2009:

- Apresentação na London School of Economics, na Inglaterra (UNICA, 2009);
 - National Ethanol Conference, na cidade de San Antonio, nos EUA (UNICA, 2009b);

- World Biofuels Markets, realizada em Bruxelas (UNICA, 2009c);

- Biomass 2009, em Maryland, EUA (UNICA, 2009d);

- Conferência Clean Moves, durante a Feira Industrial de Hannover, na Alemanha (UNICA, 2009e);

- Ethanol: The 2009 Market Dynamics, em Nova York (UNICA, 2009f);

- Workshop sobre bioenergia da Agência Internacional de Energia em Rotterdam, na Holanda (UNICA, 2009g);

- World Business Forum, em Copenhague (UNICA, 2009h);

- Green Week, em Bruxelas (UNICA, 2009i);

- Formula Indy (UNICA, 2009j);

- Biofuels Supply Chain Summit em Ghent, na Bélgica (UNICA, 2009k);

- Debate “Futuro dos Biocombustíveis”, do Parlamento Europeu, em Bruxelas, na Bélgica (UNICA, 2009l);

- Biofuels 2009, em Budapeste, na Hungria (UNICA, 2009m);

- 12ª conferência World Ethanol 2009, em Paris (UNICA, 2009n);

- Programa de imersão no setor para jornalistas estrangeiros dos seguintes veículos: ICIS Chemical Business, Oil Price and Information Service (OPIS), Eurasia Group e Domesticfuel.com, e da Europa: European Energy Review (Países Baixos), Energie & Developpement Durable, LeBlogAuto.com, Revista LeMans Racing, Revista World in Red, o anuário da Ferrari (França), Auto Bild, Infopower e Infoenviro (Espanha), Bioenergy International (Suécia) e jornal Die Presse (Áustria). Também participam correspondentes estrangeiros sediados no Brasil da Dow Jones, Platt's, Irish Times e Bloomberg (UNICA, 2009o);

- 15ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP 15) (UNICA, 2009p)³⁵.

³⁵ Sobre essa conferência, afirma CAPOZOLI (2009, p. 9): “O Brasil chega a Copenhague em dezembro para a COP-15, a Conferência das Partes, com enormes desafios, mas com bons argumentos. Uma das

Em 2010:

- Conferência de Tecnologia de Energias Renováveis (RETECH), em Washington (UNICA, 2010);
- World Biofuels Market (WBM), em Amsterdam, na Holanda (UNICA, 2010b);
- Fórmula Indy 2010 (UNICA, 2010c);
- Conferência Européia de Combustíveis em Paris (UNICA, 2010d);
- Conferência anual do Departamento de Energia dos Estados Unidos, “Biomass”, em Washington (UNICA, 2010e);
- Fórum União Européia – América Latina e Caribe, em Berlim (UNICA, 2010f);
- Encontro anual sobre políticas de meio-ambiente da EU em Bruxelas (UNICA, 2010g);
- Painel “Comércio nas Américas e a Celebração do Início da Copa do Mundo,” em Washington (UNICA, 2010h);
- Reunião preparatória para a 16ª Conferência do Clima (COP 16) da Organização das Nações Unidas (UNICA, 2010i);
- Evento “Futebol na Praça” em Washington (UNICA, 2010j);
- Conferência Mundial de Bioenergia em Jönköping, na Suécia (UNICA, 2010k);
- Encontro econômico Brasil – Alemanha realizado em Munique, Alemanha (UNICA, 2010l);
- Congresso Mundial da Associação da Indústria de Biotecnologia, BIO 2010 World Congress, realizado em Washington (UNICA, 2010m);
- 2º Simpósio Latino-americano organizado pela Universidade de Colônia, na Alemanha (UNICA, 2010n);
- Conferência Biofuels Hall of Fame, realizada em Berlim (UNICA, 2010o);
- 5º encontro anual de biocombustíveis organizado pela World Refining Association (WRA) (UNICA, 2010p);

tarefas mais complexas será convencer as nações ricas e as em desenvolvimento que o etanol é o combustível limpo das próximas décadas num momento em que os holofotes estão voltados para as enormes reservas de petróleo descobertas no pré-sal”.

- Debate organizado conjuntamente pela Missão do Brasil junto à União Européia e a UNICA, em Bruxelas, na Bélgica (UNICA, 2010n).

Com relação a 2011, os eventos divulgados até o momento e que fazem referência à parceria UNICA/APEX, são:

- Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP-16), em Cancun, no México, (UNICA, 2011);
- World Biofuels Market 2011 (WBM), em Roterdã, na Holanda (UNICA, 2011b);
- BRIC Business Forum, na província de Sanya, China (UNICA, 2011c);
- Conferência Bioenergias 2011, organizada pela Embaixada Brasileira na Alemanha (UNICA, 2011d);
- 4º Encontro de Delegações Brasileiras e Holandesas (UNICA, 2011e).

Relativo a parceria envolvendo o Arranjo Produtivo Local do Alcool (APLA) e a APEX, foi informado que o valor inicialmente destinado para o Programa Setorial Integrado (PSI) seria de R\$ 863.000,00 (oitocentos e sessenta e três mil reais), com previsão total de R\$ 4,5 milhões de reais.

Na Prestação de Contas da APEX para o Tribunal de Contas da União relativamente aos exercícios de 2008, 2009 e 2010, os dados relativos ao APLA são assim expostos:

Exercício 2008:

Tipo	Cód.	Identificação / Convênio n°	Objeto da Avença (**)	Publ. DOU	Valor Pactuado	Valor Transferido	Contra-partida	Nome Fantasia do Beneficiário	CNPJ Beneficiário	Status
1	n/a	02011/2008.01	Prom. e Consult.em Invest.	n/a	4.428.270,39	878.254,08	37.000,00	APLA - ARRANJO PROD LOCAL DO ALCOOL D E PIRACICABA	09.028.187/0001-06	Execução
1	n/a	02011/2008.01	Prom. Multissetorial	n/a		3.513.016,31		APLA - ARRANJO PROD LOCAL DO ALCOOL DE PIRACICABA	09.028.187/0001-06	Execução

Exercício 2009:

Identificação	Conveniente	Valor Total	Valor Apex	Valor Contrapartida	Repasse no exercício	Vigência		Sit.
11-02/2009	APLA - ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DO ALCOOL DE PIRACICABA	3.966.500,00.	3.956.500,00	10.000,00	3.956.500,00	02/06 /09	02/08 /09	1- Adimplente
00804/2009.00	APLA - ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DO ALCOOL DE PIRACICABA	2.698.663,00	1.647.217,00	1.051.446,00	524.243,20 e 749.241,20	29/01 /10	30/04 /09	4- Encerrado

Exercício 2010:

Modalidade	Nº do instrumento	Beneficiário	Global	Contra-partida	No Exercício	Acumulado até exercício	Vigência		Sit.
1 - Convênio	1006/2010	APLA - ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DO ALCOOL	5.972.100,00	3.064.950,00	1.268.040,00	1.268.040,00	28/05 /10	30/12 /11	1 - Adimplente

A Empresa Brasil de Comunicação (2006), empresa pública federal, fez a seguinte divulgação sobre o convênio:

foi assinado um convênio do Apla com a Agência de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-Brasil) para promover e divulgar, internacionalmente, as tecnologias produzidas pelo setor sucroalcooleiro nacional no exterior. O repasse inicial será de R\$ 863 mil e o projeto total deverá consumir R\$ 4,5 milhões. O Apla, sediado em Piracicaba, é formado por um grupo de 70 empresas, 10 usinas do setor sucroalcooleiro e entidades de pesquisa e desenvolvimento.

O site do APLA (2011), traz como ações previstas no Programa a elaboração de Material de Marketing; contratação de Consultoria; missões internacionais; participação em Feiras Internacionais; projeto Comprador e Imagem (vinda de estrangeiros para participação de rodadas de negócios no Brasil).

Parte dos recursos desse convênio foi utilizada para, em 2010, levar os membros do APLA, em sua 11ª missão empresarial, ao México para participar do 27º Congresso da Sociedade Internacional dos Tecnólogos de Cana-de-Açúcar (APEX, 2010).

Houve rodadas de negócios também durante a Fórmula Indy, nos EUA, em 2010 (MORENO, 2010).

Outro evento internacional foi o Fórum Empresarial Energia Limpa 2011, na República Dominicana (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACICABA, 2011).

Também o APLA e a APEX organizaram e ainda realizam rodadas de negócios em locais como a cidade de Sertãozinho/SP, durante as edições da Feira Internacional da Indústria Sucroalcooleira (Fenasucro) e durante e do Simpósio Internacional e Mostra de Tecnologia e Energia e Canavieira (Simtec), em Piracicaba/SP (AGROMUNDO, 2010).

Ao que tudo indica, todo esse trabalho tem gerado resultados, um deles, o aumento expressivo da exportação de etanol:

Entre 2000 e 2008, segundo dados da Secretaria de Comércio Exterior (Secex), elaborados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), as exportações brasileiras totais de álcool cresceram quase 69 vezes, passando de US\$ 34,78 milhões para US\$ 2,39 bilhões (VEIGA FILHO, 2009, p. 53).

Não é certo, contudo, que somente os eventos acima, tanto da UNICA, quanto do APLA, tenham se beneficiado dos recursos nacionais, via APEX, para promover o etanol internacionalmente. Para tanto, seria necessário que fossem divulgados ao público as prestações de conta que essas entidades encaminham para a APEX, o que a APEX veta.

Essas parcerias, contudo, demonstram que esses agrupamentos estão especialmente interessados nas oportunidades que podem ser encontradas para além das fronteiras nacionais, quanto nos riscos que advém do campo externo.

Elas, igualmente, deixam às claras a permeabilidade que existe entre os setores privados, no caso o setor sucroenergético, com o governo brasileiro, envolvendo recursos nacionais para a defesa dos interesses desses agrupamentos, sendo que mesmo essas vinculações são defendidas como pertencentes ao interesse nacional.

Um ponto interessante é que as parcelas desses recursos enquadrados como promoção comercial, se forem lançados no Sistema de Registro de Informações de Promoção - SISPROM, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, estarão isentos de Imposto de Renda. Essa possibilidade está prevista na Lei 9.481/97 (art. 1º, III, “a” e “b”), regulado pelo Decreto 6761/09 (art. 1º) e pela Portaria MDIC n. 89/09 (art. 1º).

Podemos encontrar informações sobre esses benefícios da seguinte maneira:

O registro das despesas com promoção no Sisprom (www.sisprom.mdic.gov.br) traz vantagens aos exportadores, pois reduz a zero a alíquota do Imposto de Renda (IR). Estão abrangidas as despesas decorrentes da participação em feiras, exposições e eventos semelhantes fora do País, da realização de propaganda no âmbito destes, bem como de pesquisas de mercado. Para exemplificar, são contemplados gastos como aluguel ou reserva de espaço, montagem e desmontagem de estandes, utilização de mão-de-obra e os referentes à logística dos produtos (armazenamento, movimentações, despachos, entre outros) (BANCO DO BRASIL, 2010, p.12, grifo do autor).

É importante expor que essa articulação entre setor público e setor privado no campo internacional não é privativo da APEX, ocorrendo também com a Câmara de Comércio Exterior (Camex), como seu então presidente Miguel Jorge (2009) deixa claro:

As decisões da camex consideram as demandas do setor privado nacional e são tomadas de maneira que revela o diálogo existente entre o governo e o setor privado em temas de comércio exterior. Para reforçar esse papel, em 2004, a camex criou o Conselho Consultivo do Setor Privado (conex), composto por vinte representantes do empresariado brasileiro para assessorar o Comitê Executivo de Gestão (gecex), pela elaboração e encaminhamento de estudos e propostas para aperfeiçoar a política de comércio exterior do Brasil. [...]

A coordenação e articulação intragovernamental e entre o governo e o setor privado são inerentes às atividades da camex em seu trabalho cotidiano. Evidentemente, os interesses setoriais dos agentes econômicos nem sempre coincidem, o que obriga o governo a ter o máximo nível de articulação, inclusive para aparar as arestas dentro do próprio setor privado nas matérias relativas a negociações de acordos comerciais de grande envergadura.

As justificativas para essa interface entre público e privado são expostas nos seguintes termos:

[o] caráter dinâmico dos processos de negociação internacional na área de comércio, como demonstrado nos últimos anos pela Rodada Doha e pelas outras agendas de negociação com parceiros comerciais do Brasil, requer o contínuo aperfeiçoamento e reforço dos mecanismos de articulação dentro do governo e entre o governo e o setor privado, na defesa do interesse nacional (JORGE, 2009).

Portanto, o interesse nacional, novamente é levantado em prol da mobilização de recursos públicos direcionados para interesses privados.

A história do setor canavieiro não deixa dúvidas, portanto, que seja defendendo seus interesses internamente ou externamente, alcançaram a condição de hegemonia junto ao Estado brasileiro.

Os canavieiros, no campo internacional, do qual sempre foram dependentes, articularam seus intelectuais e constituíram seu *think tank* (a UNICA), para trazer os argumentos e as ações necessárias para engajar o Estado brasileiro, em suas diversas articulações, na defesa externa do etanol, percorrendo o mundo em prol desse produto.

Toda a argumentação, além da utilização da lógica racional-técnica para justificar internacionalmente que etanol brasileiro não é poluente, não denigre o meio-ambiente e é sustentável, trazia o conteúdo de que o etanol era nacional, verde-amarelo, e sendo coisa nossa, justificava o engajamento público, inclusive com recursos, para sua defesa.

Mesmo que certa autonômica com relação ao setor ainda exista (por exemplo, o governo tem em mãos mecanismos para aumentar ou diminuir a mistura de etanol na gasolina quando se está nas entressafras), o que Gramsci já previa, o certo é que o setor sucroenergético está e sempre esteve hegemônico junto ao Estado brasileiro.

Mas como será que a iniciativa foi vista em outros países? Trabalhar-se-á com essa parte no próximo tópico.

4.1. A recepção da iniciativa no exterior.

O mercado dos produtos derivados da cana-de-açúcar, seja em seu passado em que era considerado produto raro, seja por trazer divisas aos países exportadores ou aglomerar um setor da economia gerador de empregos e tradicional, sempre se mostrou cheio de barreiras nos países em que existe.

Não sem razão é que Szmrecsányi (1979, p. 94-95) afirma:

o mercado internacional do açúcar [e do etanol] nunca constituiu um mercado aberto. Antes pelo contrário, suas principais características sempre têm sido o protecionismo dispensado aos produtores locais pelos países importadores, e a subordinação das importações a sistemas compartimentados de quotas unilaterais e/ou convênios bilaterais e multilaterais, genericamente denominados acordos preferenciais.

Dessa forma, não é possível verificar cabalmente como a iniciativa brasileira foi recepcionada no exterior, a não ser pelas declarações divulgadas pela imprensa que

não transparecem, contudo, se os apoios ou contrariedades foram fortuitos e fruto de interesses mais imediatistas ou parte real das convicções dos envolvidos.

Também está no campo da imprecisão a averiguação dos resultados imediatos do trabalho da UNICA, pois muitas delas demandam tempo para maturar, contudo, não há que se negar que a iniciativa chamou a atenção nacional e internacional para o setor canavieiro.

Como nos aponta Jank (2009 [B], a2):

Poucos setores despertam tanta atenção da mídia nacional e internacional quanto a indústria brasileira de cana-de-açúcar. Só em 2008 recebemos 162 delegações de mais de 60 países, que queriam conhecer melhor nossa experiência com o etanol e a bioeletricidade. Atendemos cerca de 30 pedidos de jornalistas por dia, com mais de uma dezena de profissionais dedicados à tarefa de fornecer dados e esclarecer.

Nesse sentido, a iniciativa em prol do etanol, dos carros flex ou argumentações contrárias a prática de subsídios recebeu apoio de diversas personalidades e instituições, inclusive dentro dos países que adotam práticas protecionistas.

Em 2008 a Organização Internacional do Trabalho defendeu o etanol como importante gerador de empregos, com perspectivas para 12 milhões de postos até 2030 (CHADE, 2008, B 17).

Nos EUA, a Agência Americana de Proteção Ambiental (EPA), classificou, em fevereiro de 2010, o “etanol feito de cana como combustível avançado, capaz de reduzir a emissão de dióxido de carbono em 61% comparado à gasolina” (SILVA, 2010, N 7).

André Meloni Nassar (2010, A 2), diretor geral da consultoria Icone, comenta o feito da seguinte maneira, mostrando todos os envolvidos (governo – entidades privadas - universidades):

Dentre as diversas razões que explicam essa guinada de avaliação da EPA, além do impecável trabalho desenvolvido pela União da Indústria de Cana-de-Açúcar (Unica) e pelo governo brasileiro, está um trabalho técnico de alimentação da EPA com informações e análises que permitissem ao órgão do governo norte-americano entender a dinâmica da expansão da produção agropecuária no Brasil e seus efeitos na conversão de vegetação natural em atividades produtivas.

Essas informações chegaram ao EPA por meio de uma ferramenta que, no Icone, batizamos de Blum (Brazilian Land Use Model, em português, Modelo Brasileiro de Uso da Terra) e, na EPA, ficou conhecida como Módulo Brasileiro. Desenvolvido pelo Icone, em conjunto com um grupo da Universidade de Iowa, nos EUA, o

Módulo Brasileiro foi usado como ferramenta pela EPA para quantificar os efeitos da expansão da cana na fronteira do cerrado e da Amazônia brasileiros e, conseqüentemente, calcular as emissões de GEEs [gases de efeito estufa]. Antes de usar o Módulo Brasileiro, na publicação da primeira versão da regulamentação, a EPA chegou à conclusão de que, para cada hectare de expansão de cana, ocorria a conversão de 1,4 hectare na fronteira, sobretudo na Amazônia. Com o Módulo Brasileiro, o mesmo hectare de cana provocaria 0,6 hectare de conversão na fronteira - quase nada na Amazônia -, já que parte da expansão da cana seria absorvida pela intensificação de pastagens, sem prejuízo da produção de carne e leite.

Ao reconhecer que havia a necessidade de revisar os números das emissões do etanol de cana, e ao decidir fazer isso a partir de contribuições de especialistas brasileiros, a EPA mostrou que nem sempre a política está à frente da ciência.

Dentre os países em que ocorreram manifestações internas contrárias às práticas protecionistas está os Estados Unidos:

A Controladoria Geral dos Estados Unidos (GAO), braço investigativo do Congresso, classificou de “desnecessário e redundante” o incentivo fiscal do governo para que as refinarias misturem etanol à gasolina. Em relatório publicado [...] o órgão observou que esse subsídio está custando ao Tesouro bilhões de dólares, embora os avanços na tecnologia do etanol e o mandato federal dos combustíveis renováveis fossem suficientes para garantir o futuro da indústria (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2009, B 2).

Artigo publicado na revista científica *Science* conduzida por pesquisadores dos EUA apontam de que a utilização de biocombustíveis também seria benéfica quanto à questão climática (GARCIA, 2009, A 16).

No campo empresarial, a Associação Internacional de Transporte Aéreo (IATA), autorizou a utilização de biocombustíveis em aviões comerciais para o ano de 2010 (CHADE, 2009, B 8).

No Japão, a associação do setor automotivo defendeu o aumento do percentual de etanol a ser misturado na gasolina:

A associação que representa o setor automotivo no Japão (Jama, na sigla em inglês) surpreendeu na última semana ao endossar em sua publicação institucional a adoção de um percentual de mistura de 10% de etanol na gasolina. Desde 2003, a legislação japonesa permite uma mistura facultativa de até 3%. O reconhecimento da associação - equivalente à Anfavea no Brasil - reabre a discussão sobre o potencial do consumo japonês de etanol do Brasil. Uma mistura a 10% significaria um mercado de 6 bilhões de litros por ano para o biocombustível. [...]

A posição da Jama, no entanto, não especifica o tipo de etanol, apesar de trazer especificações nas quais o produto do Brasil se enquadra (BATISTA, 2010, B 13).

Durante os debates sobre a eliminação dos subsídios americanos ao etanol, o professor Bruce A. Babcock, da Universidade de Iowa, em estudo com recursos da UNICA, defendeu sua eliminação, demonstrando a fraqueza dos argumentos daqueles que pleiteavam a manutenção dos benefícios (BABCOCK, 2010, a 13).

Na França, o governo Sarkozy previa em seu orçamento de 2009 a redução dos subsídios para o etanol francês, com sinalização de eliminação até 2012 (CHADE, 2008, B 14).

Mesmo que não relacionado diretamente ao etanol, pode ser considerada como uma vitória a ação da União Européia que suspendeu temporariamente “a tarifa de importação sobre uma cota de 334 mil toneladas de açúcar procedentes do Brasil”, tarifa essa que era de 98 euros por tonelada (MOREIRA, 2010, B 11).

Relacionado também ao açúcar foram as pressões exercidas pelas empresas alimentícias dos EUA, sob o foco de eventual escassez de açúcar no mercado interno, para que o governo americano liberasse a importação de açúcar sem tarifa (KILMAN, 2009, B 9).

Recentemente um representante do Departamento de Energia dos EUA se mostrou disposto a empreender com o Brasil uma parceria para criar um mercado global de etanol:

Os Estados Unidos querem acelerar projetos de cooperação com o Brasil na área de biocombustíveis para explorar terceiros mercados e criar um mercado global de etanol. Apesar da recente crise de oferta no Brasil e das incertezas que ainda cercam a manutenção dos subsídios nos EUA, o governo americano buscará a transformação do etanol em commodity, assegura Daniel Poneman, número 2 do Departamento de Energia.

"É nosso objetivo ver a sua 'commoditização'. Podemos encontrar mais mercados no mundo e expandir a demanda", disse o secretário-adjunto de Energia, após reuniões com autoridades brasileiras, que encerraram visita de três dias ao país (RITTER, 2011, A 2).

Também foi comemorada a manutenção pelos eleitores da Califórnia da lei que busca conter a emissão de gases poluentes o que, na opinião da UNICA, abriria espaço para o etanol brasileiro que contribuiria para o estado norteamericano alcançar as metas previstas nesta lei (CHADE, 2010, B 16).

Como já ressaltado alhures, o ex-presidente dos EUA, Bill Clinton de forma mais direta também se posicionou a favor do etanol brasileiro em evento realizado em

São Paulo (CRUZ, 2009, B 11).

A União Européia divulgou, igualmente, estudo que favorece o etanol brasileiro:

A União Europeia divulgou na quinta-feira os resultados de um estudo científico que apoia o uso de **etanol** na Europa, aponta a produção no Brasil como a mais eficiente do ponto de vista ambiental e sugere medidas de liberalização para permitir uma importação "considerável" do combustível brasileiro.

O estudo "Comércio mundial e impacto ambiental do mandato da UE sobre biocombustíveis" foi encomendado pelo bloco e preparado pelo International Food Policy Research Institute (IFPRI). O objetivo é atender às demandas do Parlamento europeu sobre os efeitos de uma mudança do uso indireto da terra na produção de biocombustíveis. O documento foi divulgado justamente pela área de comércio da UE, o que sinaliza que pelo menos parte da Comissão Europeia aprova a ideia (MOREIRA, 2010, B 12, grifo do autor).

José Graziano da Silva, eleito Diretor-Geral da Agência das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), defendeu o etanol em seu primeiro dia no posto (MOREIRA, 2011, A 5).

Mais recentemente, no início do Governo Dilma, o senador americano e ex-candidato à Presidência dos Estados Unidos pelo partido republicano, John McCain, mostrou-se contrário a política americana de subsídios ao etanol que, segundo ele, estariam em desacordo com as regras da OMC (LYRA, 2011, A3).

Contudo, como a questão envolve dinheiro e poder, também há vozes que se pronunciaram contra os biocombustíveis em geral.

A Agência das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) em 2009 foi uma das entidades internacionais contrárias aos biocombustíveis:

A produção de biocombustíveis se generaliza globalmente, mas a oposição não diminui. A Agência das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) está propondo aos países um texto sobre possíveis decisões do Encontro de Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar, marcado para 16 a 18 de novembro em Roma, que alveja a produção. Para a FAO, o mercado nascente de bioenergia é uma fonte nova e significativa de demanda de produtos alimentares como cana-de-açúcar, mandioca, milho e oleaginosas, que em muitos casos concorrem com outros alimentos no uso das terras e da água.

A agência quer que os líderes políticos reconheçam que a utilização desses produtos para biocarburante deflagrou o aumento de subvenções que alcançaram US\$ 11 bilhões em 2006 e proteção tarifária, e que isso estaria entre os fatores que levaram as fortes altas de preços dos alimentos nos últimos anos. A estimativa da FAO é de que na safra 2008/09, nada menos de 104 milhões de toneladas de

cereais e grãos terão sido destinados à produção de energia (MOREIRA, 2009, B11).

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) também apresentou preocupação:

A Organização das Nações Unidas (ONU) divulgou ontem o que chamou de o principal raio X do impacto climático do biocombustível no mundo. Em relação ao Brasil, a entidade mostrou-se preocupada com a expansão dos biocombustíveis no Cerrado, mas apontou que o etanol brasileiro, produzido com cana-de-açúcar, é o que pode gerar o maior benefício ambiental. A avaliação foi feita pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma). [...]

Segundo a ONU, o etanol brasileiro de cana é comprovadamente o que mais geraria redução de emissões de CO₂ entre os produtos fabricados hoje no mundo. O Painel Internacional para a Administração Sustentável de Recursos da ONU apontou o seu uso pode reduzir de 70% a 100% as emissões geradas pela gasolina. O documento alerta, porém, que é preciso administrar de forma eficiente o uso da terra para que não haja efeitos negativos. Nesse caso, "poderia haver mais - e não menos - emissões de gás carbônico nas próximas décadas", alertou a ONU (CHADE, 2009, A 30).

Em outro viés, a importação de etanol para refino e comercialização na Suíça gerou diversos protestos de entidades do país sob a alegação de que o Brasil desrespeitaria critérios ecológicos (MOREIRA, 2009, B 12).

A venda de etanol brasileiro para o Irã também foi criticada pelos EUA, para quem o ato poderia ser interpretado como violação às sanções sofridas pelos iranianos (MELLO, 2010, A 15).

Outro fato interessante foi a descoberta, após a divulgação de documentos internos da empresa para o Congresso americano, de que a Toyota fazia lobby contra o motor flex nos EUA, sendo um de seus argumentos a aposta da montadora em carros híbridos (SILVA, 2010, N 7).

Dentro do Congresso Norte-americano, por sua vez, grupos pró-Israel ameaçaram retirar seu apoio à abertura do mercado americano de etanol para o Brasil pela ausência de uma postura contrária ao Irã:

O apoio do Brasil ao Irã ameaça atrapalhar os interesses econômicos brasileiros nos EUA. O lobby pró-Israel no Congresso americano deixou de apoiar a abertura do mercado americano ao etanol brasileiro. "Estávamos nos esforçando para eliminar a tarifa sobre o etanol brasileiro, mas diante da aproximação do governo Lula com Ahmadinejad, paramos", disse ao Estado Jack Halpern, um dos diretores do Congresso Americano Judaico.

"Não podemos recompensar o Brasil com o vasto mercado americano enquanto seu governo apoia um regime ditatorial, que nega o Holocausto e está enriquecendo urânio", disse Halpern. O Congresso Americano Judaico e outros grupos de pressão judaicos gastam milhões de dólares por ano em lobbies e pesquisas para combustíveis renováveis.

O objetivo é reduzir a dependência dos EUA do petróleo do Oriente Médio e deixar de enriquecer os países da região, que se opõem a Israel. A entidade de Halpern, por exemplo, faz lobby para que os EUA passem a exigir carros flex.

Segundo fontes do Congresso, a relutância do governo brasileiro em endossar novas sanções ao Irã no Conselho de Segurança da ONU foi a gota d'água. Essas organizações tinham se alinhado com o Brasil no lobby para derrubar a tarifa sobre o etanol, mas deixaram tudo em suspenso. "O Brasil precisa entender que o apoio ao Irã traz consequências", diz Halpern (MELLO, 2010, A 11).

No Senado americano, a grande voz contrária aos interesses brasileiros é a do senador republicano Chuck Grassley:

Maior adversário de interesses brasileiros no Congresso americano, o senador Chuck Grassley, 77 anos, deixa em janeiro a liderança republicana no comitê de finanças do Senado, cargo que lhe dava poder e visibilidade. Agora, ele será apenas mais um senador, mas promete seguir infernizando o Brasil. [...]

Grassley é um dos principais articuladores da prorrogação do sistema que barra a importação do etanol brasileiro. Ele já defendeu de forma vocal a saída do Brasil do Sistema Geral de Preferências (SGP) e emperrou por meses a confirmação do embaixador americano no Brasil. [...]

Boa parte dos atritos de Grassley com o Brasil ocorreram porque ele representa um Estado com agricultura forte, que lidera a produção americana de milho, etanol, soja e suínos. Os subsídios e barreiras ao ingresso de produtos agrícolas estão entre os pontos mais controversos na agenda brasileira de negociações bilaterais com os Estados Unidos e nos fóruns internacionais de liberalização comercial, como na Rodada Doha. [...]

Há algumas semanas, Grassley foi o grande articulador da prorrogação por mais um ano do sistema que barra a entrada do etanol brasileiro nos Estados Unidos. O governo americano concede um subsídio de 0,45 centavos de dólar por galão (3,8 litros) de etanol misturado à gasolina, além de impor uma tarifa de 0,54 centavos de dólar à importação do produto.

Na undécima hora, Grassley conseguiu enfiar a renovação dos benefícios num projeto que trata de um assunto completamente diferente, a prorrogação de cortes de impostos feitos pelo ex-presidente George W. Bush, cuja aprovação o governo Barack Obama considerava essencial para evitar um novo mergulho recessivo da economia americana (RIBEIRO, 2010, A 8)³⁶.

³⁶ Essa situação se alterou no ano seguinte e os EUA colocaram fim ao "imposto de importação de US\$ 0,54 por galão a partir de 31 de dezembro de 2011 decidido pelo Congresso americano, que também

O jornal americano “Washington Times”, também atacou a proposta da Agência de Proteção Ambiental (EPA) dos EUA em ampliar de 10% para 15% a adição de etanol na gasolina, eis que aumentaria o custo nas bombas (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2010, B 7).

Já o Departamento de Estado americano direcionou suas críticas ao etanol nacional:

O Departamento de Estado americano faz quatro menções negativas à produção de cana-de-açúcar no Brasil em seu relatório anual sobre direitos humanos, o que tende a prejudicar os esforços da indústria brasileira de etanol para derrubar as barreiras tarifárias para exportar o produto aos Estados Unidos.

A produção de cana-de-açúcar aparece associada ao trabalho escravo, ao trabalho infantil e à repressão do movimento sindical. No ano passado, havia duas menções negativas ao setor e, neste ano, aparecem quatro (RIBEIRO, 2010, B 16).

A diplomacia também teve que defender o etanol nas negociações do G 20 em 2011, contrariando a China e a Rússia que queriam incluir os biocombustíveis dentro das regras sujeitas à segurança alimentar global (MOREIRA, 2011, B 12).

É possível encontrar opositoristas também dentre pensadores, como o ambientalista James Lovelock (Folha Online, 2010) que afirma:

em breve descobriremos que quase tudo o que resta da nossa região rural será usado para a produção de biocombustível, geradores de biogás e parques eólicos de escala industrial - tudo isto no exato momento em que precisaremos de todo o campo existente para o cultivo de alimentos. Não se sinta culpado por optar por essa bobagem: um exame mais profundo revela que ela é um elaborado embuste criado pelo interesse de algumas nações cujas economias se enriquecem a curto prazo pela venda de turbinas eólicas, usinas de biocombustível e outros equipamentos energéticos supostamente verdes. Não acredite por um momento sequer na conversa de vendedor de que isso salvará o planeta. A conversa mole dos vendedores tem a ver com o mundo que eles conhecem, o mundo urbano.

E prossegue o mesmo autor:

Acho improvável que um dano grave possa decorrer do uso em pequena escala de biocombustíveis produzidos a partir de resíduos agrícolas, óleo de cozinha reciclado ou uma modesta colheita de algas

deixou de prorrogar o subsídio de US\$ 0,45 por galão para o etanol de milho” (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2012, A 3).

oceânicas. Entretanto, os cultivos de cana-de-açúcar, beterraba, milho, colza e outras plantas unicamente para a produção de combustível é quase certamente o ato mais danoso de todos.

Um estudo publicado em um periódico nos EUA, conduzido por um brasileiro e pesquisadores alemães e das Nações Unidas, aponta para os riscos da emissão de gás carbônico no Brasil:

Se não for feita com cuidado, a expansão da área plantada para elevar a produção nacional de biocombustível até 2020 pode forçar criadores de gado a avançar sobre o Cerrado e a Amazônia, gerando desflorestamento e uma consequente emissão de gases do efeito estufa que o País levaria mais de 200 anos para compensar, diz estudo publicado no periódico *Proceedings of the National Academy of Sciences* (PNAS).

O trabalho, realizado por pesquisadores de instituições da Alemanha e das Nações Unidas, foi encabeçado por um brasileiro, David Lapola, que já atuou no Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) e atualmente está no Instituto Max Planck da Alemanha.

"O débito de carbono significa que o biocombustível, em vez de reduzir as emissões de carbono, se comparado a combustíveis fósseis na verdade aumenta as emissões por meio de mudanças de uso da terra", explica Lapola (ORSI, 2010, A 18).

Mesmo internamente ocorreram ataques, como o verbalizado pelo Promotor de Justiça Marcelo Goulart em entrevista ao jornal Folha de São Paulo (AITH, 2009) ao afirmar:

A queima do combustível álcool também polui, e o processo de produção do álcool é sujo. Temos a queima da cana, o desmatamento, o uso incontrolado de insumos químicos. Além da superexploração do trabalho. Mais: a produção do álcool exige economia de escala, que somente se viabiliza nesse padrão de produção baseado na monocultura e na concentração fundiária. São Paulo está se tornando um grande canavial. O futuro não está no álcool, mas em outras alternativas, como o hidrogênio e a eletricidade. Diria que o álcool é um combustível de transição. Não terá vida longa.

E prossegue:

No meu horizonte utópico não está presente um grande número de usinas de açúcar e álcool, por exemplo.

No meu horizonte utópico estão a policultura, a geração de postos de trabalho no campo e a agricultura orgânica. Está o acesso do povo à terra, que é um direito fundamental negado desde o descobrimento. A estrutura fundiária brasileira é uma das principais razões de nosso subdesenvolvimento.

Essa entrevista levou a UNICA a rebater as ideias do Promotor no mesmo

jornal em 23.12.2009 (AITH, 2009):

A Unica (União da Indústria de Cana-de-Açúcar), maior organização representativa das usinas de açúcar e bioetanol do Brasil, criticou as declarações feitas a respeito do setor pelo promotor de Justiça do Ambiente Marcelo Goulart. [...]

Segundo a Unica, os comentários do promotor sobre o etanol "têm pouco ou nada a ver" com a realidade do combustível ou do setor que o produz.

Informa nota divulgada pela Unica: "Como exemplo, o promotor critica a queima da cana como se ela fosse eterna, sem explicar que essa prática tem data para acabar em São Paulo graças ao sucesso do Protocolo Agroambiental, assinado em 2007 entre a indústria da cana e o governo do Estado. Estima-se que até 2014, a queima estará eliminada em mais de 90% das áreas plantadas no Estado. Nas restantes, hoje consideradas não mecanizáveis, a queima deve terminar até 2017".

A entidade negou que a expansão da cana ocorra em áreas de vegetação nativa. Segundo a Unica, 99% da expansão ocorre em áreas já ocupadas por agricultura ou pastagens, "e não à custa de desmatamento".

A Unica também contestou o prognóstico do promotor para o álcool combustível. Segundo Goulart, o futuro não estaria no álcool, mas em outras fontes alternativas, como o hidrogênio e a eletricidade. "Diria que o álcool é um combustível de transição. Não terá vida longa." Para a Unica, a visão do promotor "está na contramão das dezenas de lideranças mundiais, que têm afirmado sucessivamente que a indústria da cana no Brasil representa um processo exemplar de substituição de combustíveis fósseis, mitigação de emissões ligadas ao efeito estufa, com perspectivas extraordinárias na área de bioplásticos e hidrocarbonetos de origem agrícola, entre várias frentes." Baseado em Ribeirão Preto, Goulart moveu, somente em 2009, 55 ações civis públicas em defesa do ambiente.

Sua atuação é polêmica porque ele não poupa usinas consideradas exemplares na produção de produtos alternativos, como a do grupo Balbo, maior produtor mundial de açúcar orgânico, que teve financiamento bancário de R\$ 50 milhões bloqueado pela ação do promotor.

É interessante constatar que mesmo a estratégia de defesa do etanol também não se mostrou monolítica, com contradições internas entre os envolvidos.

Diz o jornalista Assis Moreira citando o site Wikileaks (2011, p. B 11):

Durante anos, o governo brasileiro criticou os Estados Unidos por causa de barreiras contra a entrada do etanol no mercado americano. O que não se sabia é que nos bastidores chegou a pedir desculpas por isso.

Um documento da embaixada americana em Brasília, publicado pelo site Wikileaks, relata que na abertura da Conferência Internacional de Biocombustíveis, realizada em São Paulo, no ano de 2008, o então

governador paulista José Serra atacou duramente as tarifas contra o etanol e reclamou da inconsistência "da mensagem (dos EUA) de livre comércio com o mercado, mas fechado para o etanol brasileiro".

José Serra fez a crítica pouco antes de o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva falar. Pouco depois, conta o documento, "funcionários brasileiros se desculparam em privado junto a membros da delegação americana por essas observações".

O Brasil sempre insistiu que os EUA deveriam derrubar as sobretaxas que praticamente impedem a entrada do etanol. Mas outro documento americano relata que em 2006 um então alto funcionário do Ministério da Agricultura, Ângelo Bressan, admitia riscos se os americanos realmente abrissem o mercado para o produto brasileiro.

Segundo o documento, o funcionário disse que o ministério gostaria que as barreiras ao etanol fossem derrubadas, mas em etapas. Seu temor era de, quando o mercado americano se abrisse, os consumidores brasileiros fossem afetados porque os produtores iriam querer sobretudo exportar o etanol.

Depois de anos de ameaças, o governo anuncia agora que prepara uma denúncia na Organização Mundial do Comércio (OMC) contra sobretaxas impostas ao etanol nos Estados Unidos.

Fontes do governo dizem que o contencioso não foi deflagrado antes por causa da Unica (União da Indústria da Cana-de-açúcar), que achou que podia resolver tudo amigavelmente, com conversas em Washington junto a congressistas americanos. Como isso não funcionou, a Unica agora parece decidida a recorrer à OMC. A questão é quando o caso chegará enfim diante dos juízes.

Também merece nota o fato de que, por vezes, o inimigo do momento anterior pode ser aliado em certas circunstâncias, mesmo que a estratégia não vise interesses de terceiros.

Nesse sentido, Miller (2011, B4) noticia que os produtores europeus, por meio do grupo lobista que representa seus usineiros, o ePure, estudava medidas contra os subsídios de US\$ 858 bilhões estendidos para 2011 pelo Congresso americano para a produção de biocombustíveis.

Outro ponto relevante é que no momento em que a produção do etanol brasileiro ganhou visibilidade nos fóruns internacionais e a questão dos subsídios ficou evidenciada, o Brasil encarou uma conjuntura desfavorável, na qual teve que importar etanol dos Estados Unidos.

Diz Berry e Lefebvre (2011, B 10):

O aumento da demanda mundial, um dólar fraco e uma produção interna recorde estão dando aos produtores de etanol dos Estados Unidos uma vantagem cada vez maior sobre os brasileiros nos mercados para exportação do álcool combustível.

Enquanto os produtores americanos buscam compradores no exterior, o apetite doméstico cada vez maior do Brasil mantém mais álcool dentro do país. O desequilíbrio ajudou o etanol americano, feito a partir do milho, a conquistar uma fatia crescente do mercado mundial, o que tem ajudado nos lucros de empresas como a Archer Daniels Midland Co., a ADM.

"Tudo que era exportado do Brasil está agora sendo despachado dos EUA", diz Marc Van Driessche, gerente de negociação da trading de biocombustíveis Greendiesel Trading.

As exportações americanas de etanol triplicaram no ano passado, para 13,2 milhões de hectolitros, em comparação com 4,3 milhões em 2009. Os principais destinos foram Canadá, nordeste da Europa e Brasil, segundo a Associação de Combustíveis Renováveis dos EUA.

O Brasil ainda está à frente dos EUA em exportações de etanol, mas a liderança encolheu. As exportações brasileiras somaram 19 milhões de hectolitros no ano passado, uma queda de 61% em relação a 2009, segundo a associação americana.

Visão semelhante é esboçada pelo jornal "O Estado de São Paulo", que no caderno de Opinião (2011, A3), defende mais atuação do Estado para contornar a situação:

Além de grande consumidor mundial de etanol produzido a partir de cana-de-açúcar, o Brasil aspira a tornar-se um dos grandes exportadores mundiais do produto. Até agora, porém, a produção nacional de etanol tem-se caracterizado pela instabilidade, com variações de produção e preços que afetam o consumo interno e limitam a exportação. E o etanol vem perdendo mercado no País e no exterior. Segundo dados da Agência Nacional de Petróleo (ANP), foram vendidos diretamente nos postos 15 bilhões de litros de álcool hidratado em 2010, 8,5% a menos que no ano anterior, o primeiro recuo da demanda desde 2003. Por sua vez, o consumo de gasolina aumentou 17,5% em relação a 2009. Quanto às exportações do biocombustível, o Brasil ainda detém a liderança mundial, mas está ameaçado de perdê-la para o etanol produzido a partir de milho nos Estados Unidos, altamente subsidiado e protegido da concorrência externa por uma pesada sobretaxa.

[...] as exportações brasileiras de etanol em 2010 ficaram em torno de 1,5 bilhão de litros, superando por pouco as vendas externas americanas do sucedâneo de milho, estimadas em 1,3 bilhão de litros. E este ano não começa bem nessa área: em janeiro, a exportação de etanol foi de 95,3 milhões de litros, 60,3% abaixo do volume no mesmo mês do ano passado.

Vê-se que falta muito ainda para que o Brasil possa recuperar a competitividade interna do etanol e seja capaz de exportar regularmente o produto em volumes significativos, de modo a transformá-lo em uma commodity no mercado internacional. Cabe à iniciativa privada vencer esse desafio, e investimentos de grande vulto estão sendo feitos ou são planejados para aumentar a oferta de etanol. A principal ajuda que o governo pode dar é fazer gestões nos foros

internacionais e junto aos países desenvolvidos para superar as resistências protecionistas ao produto brasileiro.

Toda essa circunstância, juntamente com a alta do preço interno do etanol, em razão da queda de investimentos após a crise de 2008, fizeram com que as relações entre o Governo e os usineiros recentemente girassem em torno de uma garantia dos produtores da manutenção do fornecimento do combustível até o início da safra de 2011 e do estabelecimento de um plano de longo prazo de investimentos (PORTO, 2011, B 6 e VALOR, 2011, B 16).

Contudo, vê-se que apesar de algumas contradições internas e estruturais, o projeto dos usineiros, capitaneados pela UNICA foi bem sucedido e o Brasil hoje é considerado um player e voz a ser ouvida quando o tema é biocombustíveis e os produtos derivados da cana.

As ações também trouxeram benefícios para o próprio país, uma vez que ao buscarem demonstrar que a produção brasileira respeitava padrões sociais e ambientais de produção, desencadearam um movimento de organização interna para atender as regras que beneficiará a sociedade e o meio ambiente nacional muito mais do que se toda essa mobilização nunca tivesse existido.

Um último aspecto, contudo, ainda merece ser respondido. Essa parceria entre governo e entidades privadas não estaria contrariando as regras da Organização Mundial do Comércio?

Esse será o tema do último tópico.

4.2. A ação da APEX e da UNICA frente às regras da OMC.

Os produtos derivados da cana-de-açúcar estão enquadrados internacionalmente dentre as regras da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Em específico, o Brasil deve respeitar as regras previstas no Acordo sobre Agricultura estabelecido durante a Rodada do Uruguai, que fixa parâmetros para a redução de apóio doméstico aos produtores nacionais³⁷.

Dessa forma, mostra-se relevante verificar se as medidas desenvolvidas entre a

³⁷ A atual Rodada de Negociações, conhecida como Rodada de Doha, ainda não se encerrou.

APEX e a UNICA enquadram-se dentre as práticas proibidas pela OMC relativamente ao apoio doméstico.

Durval de Noronha Goyos Junior (1994, p. 43), assim comenta essas medidas:

Apoio doméstico são aquelas medidas para as quais se pleiteia exclusão dos compromissos de redução que tem nenhum ou quase nenhum efeito de distorção do comércio ou da produção. Tais medidas devem ser objeto de apoio financeiro governamental, não envolvendo transferências dos consumidores e não deverão ter o efeito de garantia de preço ao produtor. Estas políticas incluem serviços gerais do governo como, por exemplo, nas áreas de pesquisa, controle de pestes, infra-estrutura e segurança alimentar; e outros como apoio de renda não vinculado à produção, ajustes estruturais diversos e pagamentos nos termos de programas ambientais e de assistência regional.

Verificando-se as regras sobre o tema se conclui que as práticas desenvolvidas pela UNICA em parceria com a APEX se encontram enquadradas dentre as isenções aos compromissos sobre redução de apoio doméstico, eis que a princípio não geram distorção no comércio internacional do produto.

Vera Thorstensen (2001, p. 12) explica essas isenções da seguinte maneira:

Certas medidas de apoio doméstico podem estar isentas dos compromissos de redução desde que atendam ao requisito fundamental de que não tenham efeitos de distorção ao comércio ou à produção. Tais medidas devem estar de acordo com dois critérios básicos: o apoio em questão deve ser prestado dentro de um programa do governo com fundos públicos que não envolva transferências dos consumidores, e o apoio não deve ter o efeito de fornecer subsídio de preço para os produtores. Essas medidas são também consideradas como subsídios não acionáveis, dentro do contexto de aplicação de medidas compensatórias. São medidas definidas como dentro da caixa verde (*green box*), isto é, de subsídios permitidos.

A mesma autora (2001, p. 13) enquadra dentre as medidas isentas, o que inclui as ações entre a APEX e a UNICA:

serviços gerais incluindo políticas que envolvam gastos em relação a programas que prestem serviços ou benefícios à agricultura ou à comunidade rural. Dentre eles: pesquisa em geral sobre ambiente e produtos particulares, controle de praga e doenças, treinamento, serviços de consultoria, serviços de inspeção, de comercialização e **promoção** e de infra-estrutura (g.n.).

Dessa forma, a ação entre a UNICA e a APEX, mantêm-se como prática permitida pela Organização Mundial do Comércio, eis que apesar de gerar ganhos para os produtores nacionais, a empreitada não conduz a distorção do mercado externo.

Verifica-se, assim, que a parceria entre entidades públicas e privadas nos moldes da analisada no presente trabalho, apesar de gerar certos questionamentos sobre o direcionamento de recursos públicos e estampar a situação de hegemonia de certos grupos junto ao Estado, mostra-se compatível com as regras internacionais do comércio.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa foi desenvolvida com foco único e exclusivo no setor canavieiro em um período em que seus empresários se organizaram para alçar vôos mais altos em direção ao exterior.

O Estado brasileiro, deixando as coincidências de lado, foi (e ainda é) co-autor dessa peripécia, utilizando de sua estrutura institucional e financeira para dar guarida às pretensões desse ramo do agronegócio nacional.

A guinada do setor ao internacional se mostrou coerente com uma situação em que o externo passou a ser visto como uma oportunidade e uma ameaça e no qual agir se mostrava imperioso.

Nessa situação, o campo doméstico e o internacional se colocam como passíveis de mútua influência, confirmando uma visão de relações internacionais que corrobora a tese de que outras entidades, que não apenas o Estado, podem atuar externamente.

Contudo, essa possibilidade de atuação doméstica e internacional por entes privados, por si, não desabona a ação do Estado, pois quando for do interesse do agrupamento prejudicado ou que antevê oportunidades, a esfera estatal será instada a agir, sendo também passível de influência por parte daqueles que configurarão a base (*win set*) que permitirá que determinada proposta seja ratificada ou não.

Para que o Estado aja em prol desses interesses o lobby é um dos meios utilizados, contudo, essa transferência mais direta entre interesses privados para o público se mostra mais fácil quando se está em uma situação de hegemonia, isso porque o agrupamento se torna parte integrante do próprio Estado.

É interessante verificar que os empresários canavieiros, apesar de já se encontrarem em uma situação de hegemonia, buscaram se organizar de maneira que suas pretensões fossem vistas como legítimas e não meramente privadas.

Para tanto, os interesses do setor foram encampados por uma entidade de classe, a União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA).

Coube a ela se tornar um *think tank* onde os argumentos de defesa do setor foram (e são) amoldados, além do papel de ser um grupo de pressão para, por meio do lobby, atuar em prol dos interesses de seus integrantes junto a autoridades públicas e civis,

domésticas e internacionais, conseguindo apoio e recursos de entidades como a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-Brasil).

Assim, a defesa externa do etanol durante o governo Lula (2003-2010) foi o iceberg para se desvendar toda uma trança de relacionamentos e influências existentes entre o setor canavieiro e o Estado brasileiro nos mais de 500 anos de história oficial do país, não restando dúvidas de que o agrupamento se encontra em um estado de hegemonia que não parece ter prazo para terminar.

O ponto de indignação da pesquisa está, contudo, na não transparência que ainda se encontra perante os órgãos ligados ao Estado, configurando verdadeiramente o fenômeno do insulamento burocrático.

Decorridos mais de vinte anos da promulgação da Constituição Federal lastreada em um processo democrático, chega a ser vexatório que a academia ainda sofra censura daqueles que deveriam ser os primeiros a se pautar pela transparência e ampla publicidade de seus atos.

Assim, milhões de reais são utilizados e sob o manto do sigilo a população que arca com a conta assiste a tudo atônita por não poder livremente constatar onde os valores foram gastos ou como eles dizem “investidos”.

Esse tipo de censura, não condizente com uma ordem verdadeiramente democrática, demonstra o quanto o Estado ainda precisa amadurecer em suas instituições.

Assim, se a mera generalização das conclusões aqui obtidas não pode ser automaticamente transplantada para outros casos, espera-se que elas sirvam de alimento para demais pesquisadores interessados em desvendar a existência de hegemonias outras que perpassam o Estado brasileiro em suas mais diversas formas. Se isso for alcançado, o presente trabalho já terá cumprido seus objetivos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTIGOS IMPRESSOS EM JORNAIS, REVISTAS E PERIÓDICOS

ADEODATO, Sergio. Selo atesta boas práticas nos canaviais. **Valor econômico**. 29 set. 2010, F 2.

ANÁLISE. Crise surpreende setor endividado. **Análise Energia: Anuário 2010**. São Paulo: Análise Editorial, 2010.

ARBILLA, José Maria. Arranjos Institucionais e Mudança Conceitual nas Políticas Externas Argentina e Brasileira (1989-1994). **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 43, nº 2, p. 337-383, 2000.

BABCOCK, Bruce A. A política de etanol dos EUA. **Valor Econômico**. 02 ago. 2010, A 13.

BALAZINA, Afra. Adaptação para etanol resume o flex. **O Estado de São Paulo**. 17 set. 2009, A 22.

BANCO DO BRASIL. Promoção comercial: Ações que mostram a força de um novo Brasil. **Comércio Exterior**, informe BB nº 80, 2010, p.12.

BARROS, Bettina. Raízen recebe selo global de açúcar e álcool. **Valor Econômico**. 21 jun. 2011, B 12.

_____. Sócias da Copersucar obtêm Bonsucro. **Valor Econômico**. 31 out. 2011, B 14.

BATISTA, Fabiana. BNDES emprestará R\$ 6 bi para usinas. **Valor Econômico**. 11, 12 e 13 dez. 2009, B 12.

_____. Indústrias do Brasil de olho em projetos de usinas na África. **Valor Econômico**. 26 fev. 2010, B 16.

_____. Cresce concentração nas vendas de etanol. **Valor Econômico**. 15 set. 2010, B 14.

_____. Transformação do CTC em S.A. deve ser decidida hoje. **Valor Econômico**. 12 jan. 2011, B 12.

_____. Novo CTC visa liderança nas pesquisas com cana. **Valor Econômico**. 13 jan. 2011, B 10.

_____. Etanol celulósico terá R\$ 1,1 bi do BNDES. **Valor Econômico**. 20, 21 e 22 jan. 2012, B 14.

_____; SCARAMUZZO, Mônica. Japoneses voltam a discutir mistura de 10% de etanol. **Valor Econômico**. 02 mar. 2010, B 13.

BERRY, Ian; LEFEBVRE, Ben. Brasil perde participação em mercado de etanol para os EUA. **Valor Econômico**. 10 fev. 2011, B 10.

BORIN, Jair. O *Lobby* na Imprensa: tipificação e formas de atuação. **Cadernos de Jornalismo e Editoração**. São Paulo, n. 22, 1988, p. 61-70.

CANTANHÊDE, Eliane. Bases, etanol e Rodada Doha opõem Brasil a EUA de Obama. **Folha de São Paulo**. 02 ago. 2009, A 18.

CAPOZOLI, Rosângela. Etanol vai ganhar defesa mais firme durante as negociações. **Valor Econômico**. 14 out. 2009, p. 9.

CARVALHO, Maria Izabel V. de. Estruturas Domésticas e Grupos de Interesse: A Formação da Posição Brasileira para Seattle. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, vol. 25, nº 2, 2003, p. 363-401.

CHADE, Jamil. Etanol vai criar 12 milhões de empregos até 2030. **O Estado de São Paulo**. 25 set. 2008, B 17.

_____. França vai cortar subsídio ao etanol. **O Estado de São Paulo**. 21 out. 2008, B 14.

_____. ONU teme expansão de biocombustível no Cerrado. **O Estado de São Paulo**. 17 out. 2009, A 30.

_____. Iata vai liberar uso de biocombustível. **O Estado de São Paulo**. 24 out. 2009, B 8.

_____. Etanol nacional consegue 'vitória' nos Estados Unidos. **O Estado de São Paulo**. 04 nov. 2010, B 16.

CINTRA, Rodrigo. **O processo de tomada de decisões em política externa: a importância dos lobbies**. São Paulo: Cedec, maio 2005, 37p.

COIMBRA, Leila. Governo que Petrobras para barrar estrangeiros no etanol. **Folha de São Paulo**. 03 mar. 2010, B 1.

CRUZ, Patrick. Dia de louvor ao álcool de cana. **O Estado de São Paulo**. 02 jun. 2009, B 11.

CRUZ, Renato. Concorrência do pré-sal ameaça etanol. **O Estado de São Paulo**. 20 set. 2009, B 1.

FORTES, Gitânio. Capital estrangeiro troca projetos por usinas construídas. **Folha de São Paulo**. 28 out. 2009, B 3.

GARCIA, Rafael. Biocombustível será bom para o clima indica simulação. **Folha de São Paulo**. 23 out. 2009, A 16.

GRAZIANO, Gigi. *Lobbying*, troca e definição de interesses – reflexões sobre o caso americano. **DADOS: Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, nº 2, vol. 37, p. 317-339, 1994.

HUNTINGTON, Samuel P. Intereses exteriores y unidad nacional. **Política Exterior**. España, n. 61, XII, Enero/Febrero, 1998, p. 177-198.

JANK, Marcos Sawaya. Avanços históricos na área trabalhista. **O Estado de São Paulo**. 25 jun. 2009 [A], p. A 2.

_____. O inferno astral do etanol. **O Estado de São Paulo**. 23 set. 2009 [B], p. A 2.

_____. Etanol – benefícios, riscos e desafios. **O Estado de São Paulo**. 06 nov. 2009 [C], p. A 2.

_____. Alta dos preços agrícolas, ameaça ou oportunidade? **O Estado de São Paulo**. 09 fev. 2011, p. A 2.

_____. Punir ou incentivar o etanol? **O Estado de São Paulo**. 13 abr. 2011, p. A 2.

KILMAN, Scott; CUI, Carolyn; BRAT, Ilan. Indústria de alimentos dos EUA quer importar mais açúcar. **Valor Econômico**. 13 ago. 2009, B 9.

LANDIM, Raquel. Brasil supera Canadá e se torna o terceiro maior exportador agrícola. **O Estado de São Paulo**. 7 mar. 2010, B 1.

LIMA, Kelly. Comercialização de etanol terá novas regras. **O Estado de São Paulo**. 23 dez. 2009, B 7.

LIMA, Maria Regina Soares de. Instituições Democráticas e Política Exterior. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 22, n. 02, 2000, p. 265-303.

LIMA, Thiago. O contencioso do algodão: cenários para mudança na política de subsídios dos EUA. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 49, n. 01. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2006, p. 139-158.

LYRA, Paulo de Tarso. Senador critica subsídio ao etanol. **Valor Econômico**. 11 jan. 2011, A 3.

_____. Presidente Lula minimiza críticas às condições de trabalho nos canaviais. **Valor Econômico**. 26, 27 e 28 de jun. 2009, B 12.

LUCCHESI, Cristiane Perini; SCARAMUZZO, Mônica. Perdas com derivativos nas usinas atingem até 4 bi. **Valor Econômico**. 28, 29 e 30 ago. 2009, B 12.

MAGOSSI, Eduardo. 'Petrobrás deve entrar no etanol este ano'. **O Estado de São Paulo**. 28 set. 2009, B 15.

_____. Copersucar cria joint venture com o grupo JAG, de Dubai. **O Estado de São Paulo**. 21 jan. 2011, B 12.

_____. Meta de Cosa e Shell é dobrar produção de etanol. **O Estado de São Paulo**. 15 fev. 2011, B 18.

MEDEIROS, Rodrigo L. Novas políticas industriais. **Valor Econômico**. 23 ago. 2010, A 18.

MELLO, Patrícia Campos. EUA preparam retaliação ao Brasil. **O Estado de São Paulo**. 12 fev. 2010, A 11.

_____. EUA ‘desaconselham’ País a vender etanol ao Irã. **O Estado de São Paulo**. 10 jun. 2010, A 15.

MILLER, John W. Produtores europeus de etanol queixam-se dos EUA. **Valor Econômico**. 26 de jan. 2011, B 4.

MOREIRA, Assis. Brasil e UE farão parceria com a África para produzir etanol. **Valor Econômico**. 20 ago. 2009, B 11.

_____. Compra de álcool do Brasil provoca polêmica na Suíça. **Valor Econômico**. 15 out. 2009, B 12.

_____. EU suspende taxa sobre açúcar do Brasil. **Valor Econômico**. 01 dez. 2010, B 11.

_____. Estudo apóia o uso de etanol na Europa. **Valor Econômico**. 26, 27 e 28 de março de 2010, B 12.

_____. No etanol, ataque é feito em público; desculpas, em privado, diz Wikileaks. **Valor Econômico**. 24 jan. 2011, B 11.

_____. Em defesa do etanol, Brasil enfrenta russos e chineses no G 20. **Valor Econômico**. 24, 25 e 26 jun. 2011, B 12.

_____. Eleito para o comando da FAO, Graziano defende etanol brasileiro. **Valor**

Econômico. 28 jun. 2011, A 5.

NASSAR, André Meloni. Álcool 61%. **O Estado de São Paulo.** 17 fev. 2010, A 2.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **Incentivo ao etanol nos EUA é criticado.** 04 out. 2009, B 2.

_____. **BNDES cria linha de R\$ 2,5 bi para reservas de etanol.** 25 jan. 2010, B 8.

_____. **Brasil vai à OMC contra subsídio ao açúcar europeu.** 8 fev. 2010, B 3.

_____. **'Washington Times' ataca custo do etanol.** 9 abr. 2010, B 7.

_____. **O etanol perde terreno.** 21 fev. 2011, A 3.

_____. **Nova fase para o etanol.** 02 jan. 2012, A 3.

ORSI, Carlos; BALAZINA, Afra. Biocombustível pode elevar emissões de gás carbônico. **O Estado de São Paulo.** 09 fev. 2010, A 18.

PACHECO, Paula. Cosan e Shell devem ter sinergia de R\$ 1 bi. **O Estado de São Paulo.** 26 ago. 2010, B 16.

PEREIRA, Renée. Álcool ganha status de 'ouro branco'. **O Estado de São Paulo.** 30 jan. 2006, B 6.

_____. Produção de etanol terá plano decenal. **O Estado de São Paulo.** 07 jun. 2011, B 4.

PORTO, Gustavo. Governo quer garantia de abastecimento de etanol. **O Estado de São Paulo.** 16 mar. 2011, B 6.

PUTNAM, Robert. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. **International Organization**, vol. 42, n. 3, 1988, p. 427-460.

RIBEIRO, Alex. EUA ampliam críticas à produção de cana no Brasil. **Valor Econômico**. 12, 13 e 14 mar. 2010.

_____. Grassley, o inimigo do Brasil em Washington. **Valor Econômico**. 20 dez. 2010, A 8.

RITTNER, Daniel. EUA querem parceria com Brasil para criar mercado global de etanol. **Valor Econômico**. 18 ago. 2011, A 2.

ROSAS, Rafael. Gigantes unem-se para investir R\$ 6 bilhões no transporte de etanol. **Valor Econômico**. 02 mar. 2011, B 10.

SANTANA, Helton Reginaldo Presto. Grupos de Interesse e a Política Externa Brasileira para a ALCA. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 23, n. 01, p. 167-196, 2001.

SANTOS, Hermílio. Grupos de interesse e redes de políticas públicas: uma análise da formulação de política industrial. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**. Rio Grande do Sul, vol. 2, n. 01, 2002, p. 193-210.

SARAIVA, Alessandra; MAGOSSO, Eduardo. BNDES oferece R\$ 4 bi de crédito para aumentar produção de etanol. **O Estado de São Paulo**. 12 jan. 2012, B 1.

SCARAMUZZO, Mônica. Crise emperra aportes bilionários em usinas. **Valor Econômico**. 20 out. 2009, A 12.

SILVA, Cleide. Toyota faz lobby contra o motor flex nos EUA. **O Estado de São Paulo**. 01 mar. 2010, N 7.

SOUZA, Amaury de. Opinião Pública e Política Externa. In: CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, CEBRI. **Dossiê**. vol. 1, ano 9, Rio de Janeiro, 2010, p. 20-24.

SOUZA, Zilmar José de. Bioeletricidade – a energia elétrica da cana: Evolução e perspectivas. **União da Indústria da Cana-de-Açúcar (UNICA)**. Thermal Energy LatAm: Rio de Janeiro, 2012.

VALOR ECONÔMICO. **Álcool e cana puxam de novo emprego paulista**. 13 jun. 2007, A 6.

_____. **Exigências mudam para novos sócios.** 21, 22 e 23 jan. 2011, B 11.

_____. **Etanol dispara e governo cobra mais investimento.** 18,19 e 20 mar. 2011, B 16.

_____. **Valor 1000 maiores empresas.** Ano 11, n. 11, ago. 2011.

VEIGA FILHO, Lauro. Do etanol a biotecnologia, maior interesse pelo campo. **Valor Especial Brasil-Europa**, nov. 2009, p. 53.

VIALLI, Andrea. 'O sonho de o etanol virar commodity será adiado'. **O Estado de São Paulo**. 29 dez. 2008, B 1.

ZANATTA, Mauro; LYRA, Paulo de Tarso. Usinas já reagem ao zoneamento da cana. **Valor Econômico**. 18, 19 e 20 set. 2009, B 14.

DISSERTAÇÕES, TESES, LIVROS E CAPÍTULOS DE LIVROS

ALVES, Francisco José da Costa. Diagnóstico e Proposta de Políticas Públicas para o Complexo Agroindustrial Canavieiro na Macrorregião de Ribeirão Preto. In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 327-353.

AMARAL, Antonio Carlos Rodrigues do. **Ética Social e Governamental: Advocacy e Lobby – uma proposta para o exercício da cidadania na democracia contemporânea**. São Paulo: HotTopos, 1997.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo; SADER, Emir. (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 9-23.

ANDRADE, Manuel Correia de. **Formação territorial e econômica do Brasil**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2007.

ARRIGHI, Giovanni. As três hegemonias do capitalismo histórico. In: GILL, S. (Org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007, p. 227-273.

AUGELLI, Enrico; MURPHY, Craig N. Gramsci e as relações internacionais: uma perspectiva geral com exemplos da política recente dos Estados Unidos no Terceiro Mundo. In: GILL, S. (Org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007, p. 201-226.

BACCHI, Mirian Rumenos Piedade; MARJOTTA-MAISTRO, Marta Cristina; BURNQUIST, Heloisa Lee. Análise da Comercialização dos Produtos do Setor Sucroalcooleiro Brasileiro: Evolução, Contexto Institucional e Desempenho. In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 182-198.

BARROS, Alexandre. **Lobby: como fazer o governo trabalhar para sua empresa...legalmente**. Brasília: Suma Econômica, 1991.

BELIK, Walter; VIAN, Carlos Eduardo de Freitas. Desregulamentação Estatal e Novas Estratégias Competitivas da Agroindústria Canavieira em São Paulo. In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 69-92.

BERNARDO, João. **Economia dos conflitos sociais**. 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

BIAGI FILHO, Maurilio. Prefácio. In: FISCHETTI, Decio; SILVA, Ozires. **Etanol: a revolução verde e amarela**. 1.ed. São Paulo: Bizz Comunicação e Produções, 2008, p. 8-9.

BURANELLO, Renato; WINTER, Marcelo Franchi. Regulation of the Sugarcane Agro-Industrial Chain and the Free Market. In: BURANELLO, Renato Macedo; SOUZA, André Ricardo Passos de; PERIN JUNIOR, Ecio (Coord.). **Agribusiness Law: Market, Regulation, Taxation and Environment**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2010, p. 160-169.

BURNQUIST, Heloisa Lee; BACCHI, Mirian Rumenos Piedade. Análise de Barreiras Protecionistas no Mercado de Açúcar. In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 139-156.

CAMPOS, Zóia Vilar. **Doce amargo: produtores de açúcar no processo de mudança – Pernambuco (1874-1941)**. São Paulo: Annablume, 2001.

CARVALHO, Cícero Péricles de Oliveira. Novas Estratégias Competitivas para o Novo Ambiente Institucional: o Caso do Setor Sucroalcooleiro em Alagoas – 1990/2001. In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 263-288.

CARVALHO, Fagner dos Santos. **O lobby e a atuação internacional dos municípios: o caso das negociações de serviços na OMC**. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2008.

CARVALHO, Luiz Carlos Corrêa. Etanol: Perspectivas de Mercado. In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 157-181.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

CHESSNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COSTA, Paulo Francisco de Siqueira. The recent Evolution of the Ethanol Fuel Market. In.: BURANELLO, Renato Macedo; SOUZA, André Ricardo Passos de; PERIN JUNIOR, Ecio (Coord.). **Agribusiness Law: Market, Regulation, Taxation and Environment**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2010, p. 170-184.

CORSI, Francisco Luiz. A economia brasileira na década de 1990: estagnação e vulnerabilidade externa. In: BATISTA, Roberto Leme; ARAÚJO, Renan (Org.). **Desafios do Trabalho: Capital e Luta de Classes**. Londrina: Praxis; Maringá: Massoni, 2003, p. 17-54, p. 21).

COX, Robert W. Gramsci, hegemonia e relações internacionais. In: GILL, S. (Org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007, p.101-123.

_____. Questões estruturais de um governo global: implicações para a Europa. In: GILL, S. (Org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: editora UFRJ, 2007, p. 367-406.

DIAS, Guilherme Leite da Silva; BARROS, José Roberto Mendonça de; BARROS, Alexandre Lahóz Mendonça de. Modelo de Intervenção Mínima para o Setor Canavieiro. In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 43-68.

DEUTSCH, Karl W. **El Análisis de las Relaciones Internacionales**. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós, 1970.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3.ed. rev. 8. reimpressão. São Paulo: Globo, 2008.

FARHAT, Saïd. **Lobby: o que é: como se faz: ética e transparência na representação junto a governos**. São Paulo: Peirópolis, 2007.

FEDERAÇÃO E CENTRO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. FIESP/CIESP. **Manual de negociações internacionais**. São Paulo: FIESP/CIESP, 2003.

FISCHETTI, Decio; SILVA, Ozires. **Etanol: a revolução verde e amarela**. 1.ed. São Paulo: Bizz Comunicação e Produções, 2008.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 51.ed. rev. São Paulo: Global, 2006.

_____. **Nordeste: aspectos da influência da cana sobre a vida e a paisagem do Nordeste do Brasil**. 7.ed. rev. São Paulo: Global, 2004.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GALEANO, Eduardo H. **As veias abertas da América Latina**. Porto Alegre, RS: L&PM, 2011.

GILL, Stephen. Epistemologia, ontologia e a “Escola Italiana”. In: GILL, S. (Org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007, p. 65-99.

_____. Introdução. In: GILL, S. (Org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: editora UFRJ, 2007, p. 41-62.

GOYOS JUNIOR, Durval de Noronha. **A OMC e os Tratados da Rodada Uruguai**. São Paulo: Observador Legal, 1994.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Vol. 3. Co-edição Carlos Nelson Coutinho, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. 2. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.

HESPANHA, Pedro. Mal-estar e risco social num mundo globalizado: Novos problemas e novos desafios para a teoria social. In: SANTOS, Boaventura da Sousa Santos (Org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 161-196.

HOLANDA, Sergio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das

Letras, 1995.

KEOHANE, Robert Owen; NYE, Joseph S. **Power and interdependence**. 3.ed. New York: Longman, 2001.

LAFER, Celso. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2001.

_____. Política Externa Brasileira: Reflexão e Ação. In: MARCOVITCH, Jacques (Org.). **Estratégia e Gestão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994, p. 23-46.

LATOCHE, Serge. **A ocidentalização do mundo: ensaio sobre a significação, o alcance e os limites da uniformização planetária**. 2.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

LAZZARINI, Sérgio Giovanetti. **Capitalismo de laços: Os donos do Brasil e suas conexões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, p. 35.

LIMA, Rodrigo Torres de Araújo. **A participação da sociedade civil organizada na formulação da política externa brasileira: as conferências sociais da ONU da década de 1990**. 2009. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

LODI, João Bosco. **Lobby: os grupos de pressão**. São Paulo: Pioneira, 1986.

MARTINEZ, Paulo. **Poder e cidadania**. 2. ed. Campinas: Papyrus, 2001.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O manifesto comunista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

MERLE, Marcel. **Sociologia das relações internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MORAES, Márcia Azanha Ferraz Dias de. Desregulamentação da Agroindústria Canavieira: Novas Formas de Atuação do Estado e Desafios do Setor privado. In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 21-42.

_____; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. Prefácio. In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 17-19.

NYE JR, Joseph S. **Compreender os conflitos internacionais: Uma Introdução à Teoria e à História**. 3.ed. Portugal: Gradiva, 2002.

OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. **Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil**. 2004. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. **Mercosul: atores políticos e grupos de interesses brasileiros**. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

_____. Atores Políticos e Grupos de Interesses no Mercosul. In: GOMES, Eduardo Biacchi (Org.). **Globalização e o comércio internacional no direito da integração**. São Paulo: Aduaneiras, 2004, p. 107-135.

ORTIZ, Renato. **Mundialização e cultura**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução às relações internacionais: temas, atores e visões**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

PINHEIRO, Letícia de Abreu. **Política externa brasileira, 1889-2002**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2004.

POULANTZAS, Nicos. **Hegemonía y dominación en el Estado Moderno**. 3. ed. Córdoba, Argentina: Cuadernos de Pasado y Presente, 1975.

_____. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo: Colônia**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

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

_____. Heterogeneidade e Integração Produtiva na Evolução Recente da Agroindústria Canavieira do Centro-Sul (1985-2000). In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 241-262.

RIBEIRO, Darcy. **As Américas e a civilização: processo de formação e causas do desenvolvimento desigual dos povos americanos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Para uma nova política externa brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

_____. **Relações Internacionais**. Barueri, SP: Manole, 2004.

SOUTO, Cíntia Vieira. **A diplomacia do Interesse Nacional: a política externa do Governo Médici**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SOUZA, Eduardo L. Leão; MACEDO, Isaias de Carvalho (Org.). **Etanol e bioeletricidade: a cana-de-açúcar no futuro da matriz energética**. São Paulo: Luc Projetos de Comunicação, 2010.

SOUZA, Zilmar José de. Evolução e Considerações sobre a Co-geração de Energia no Setor Sucroalcooleiro. In: MORAIS, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 214-240.

SZMRECSÁNYI, Tamás. **O planejamento da agroindústria canavieira do Brasil: 1930-1975**. São Paulo: Hucitec, 1979.

TEIXEIRA, Tatiana. **Os think tanks e sua influência na Política Externa dos EUA: a arte de pensar o impensável**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.

THORSTENSEN, Vera. **OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais**. 2.ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. vol.

2. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.

WENDZEL, Robert L. **Relações internacionais**: O Enfoque do Formulador de Políticas. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.

WOOTTON, Graham. **Grupos de interesse**: Grupos de pressão e *lobbying*. Trad. Edmond Jorge. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972.

DOCUMENTOS OFICIAIS E LEGISLAÇÃO

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS. APEX-BRASIL. **Relatório de Gestão da Apex-Brasil Exercício 2008.** Disponível em:

<<https://contas.tcu.gov.br/econtrole/Web/EControle/ConsultaPublica/ConsultaPublicaRelatorioGestao.faces>>. Acesso em 20 fev. 2012.

_____. **Prestação de Contas Ordinária Anual: Relatório de Gestão do Exercício de 2009.** Disponível em:

<<https://contas.tcu.gov.br/econtrole/Web/EControle/ConsultaPublica/ConsultaPublicaRelatorioGestao.faces;jsessionid=ACFF61F8F21C8095AC2E7BCC0B9CAE39.CE0201>>. Acesso em 20 fev. 2012.

_____. **Prestação de Contas Ordinária Anual: Relatório de Gestão do Exercício de 2010.** Disponível em:

<<https://contas.tcu.gov.br/econtrole/Web/EControle/ConsultaPublica/ConsultaPublicaRelatorioGestao.faces>>. Acesso em 20 fev. 2012.

BRASIL. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). **Resolução 39 de 10 de dezembro de 2009.** Disponível em: <http://nxt.anp.gov.br/nxt/gateway.dll/leg/resolucoes_anp/2009/dezembro/ranp%2039%20-%202009.xml>. Acesso em 10 jul. 2011.

_____. Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior. **Resolução n. 21, de 23 de abril de 2010.** Disponível em:

<http://www.desenvolvimento.gov.br/portalmDic/arquivos/dwnl_1272287106.pdf>. Acesso em 10 jul. 2011.

_____. **Decreto nº 73.626, de 12 de fevereiro de 1974.** Aprova Regulamento da Lei número 5.889, de 8 de junho de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d73626.htm>. Acesso em 30 jun. 2011.

_____. **Decreto nº 99.240 de 07 de maio de 1990.** Dispõe sobre a extinção de autarquias e fundações públicas, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99240.htm>. Acesso em 26 ago. 2011.

_____. **Decreto nº 3.546, de 17 de julho de 2000.** Cria o Conselho Interministerial do Açúcar e do Alcool - CIMA e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=999>>. Acesso em 30

jun. 2011.

_____. **Decreto nº 6.761, de 05 de fevereiro de 2009.** Dispõe sobre a aplicação da redução a zero da alíquota do imposto sobre a renda incidente sobre os rendimentos de beneficiários residentes ou domiciliados no exterior, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6761.htm>. Acesso em 23 jul. 2011.

_____. **Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.** Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm>. Acesso em 06 jul. 2011.

_____. **Lei nº 9.481, de 13 de agosto de 1997.** Dispõe sobre a incidência de imposto de renda na fonte sobre rendimentos de beneficiários residentes ou domiciliados no exterior, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9481.htm>. Acesso em 23 jul. 2011.

_____. **Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001.** Institui Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10336.htm>. Acesso em 25 jan. 2012.

_____. **Lei nº 11.097, de 13 de janeiro de 2005.** Dispõe sobre a introdução do biodiesel na matriz energética brasileira; altera as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.847, de 26 de outubro de 1999 e 10.636, de 30 de dezembro de 2002; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11097.htm#art5>. Acesso em 06 jul. 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, MDIC. **Portaria 163, de 27 de julho de 2010.** Disponível em: <http://sisprom.mdic.gov.br/public/pdf/portaria_mdic_163.pdf>. Acesso em 23 jul. 2011.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011:** Brasília: MP, 2007. Disponível em: <http://www.sigplan.gov.br/download/avisos/001-mensagempresidencial_internet.pdf>. Acesso em 23 jul. 2011.

_____. Secretaria Geral da Presidência da República. **Compromisso Nacional para aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar**. Brasília: DF, 25 jun. 2009. Disponível em:

<http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sec_geral/.arquivos/publicacaocanadeacucar.pdf>. Acesso em 27 jan. 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIFICAÇÃO INDUSTRIAL. INMETRO. **Protocolo de Comparação n.º 002/2010 (Inmetro/Dimci/Dicep)**. 2010. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br/metcientifica/pdf/Protocolo-Bioetanol-Anidro-PEAAL.pdf>>. Acesso em 11 jul. 2011.

MANZATTO, Celso Vainer [et. al.] (Org). **Zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar**. Rio de Janeiro: Embrapa Solos, 2009.

SÃO PAULO (ESTADO). Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo. **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**. São Paulo: SP, 04 jun.2007. Disponível em:<<http://homologa.ambiente.sp.gov.br/etanolverde/oquee/protocolo.pdf>>. Acesso em 28 jan. 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TCU. **ACÓRDÃO Nº 992/2009 - TCU – Plenário**. 2009. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?qn=4&doc=1&dpp=20&p=0>>. Acesso em 12 jul. 2011.

_____. **TC 010.609/2005-3**. 2005. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?doc=3&p=0&lnk=\(010.609/2005-3 OU TC010.609/2005-3 OU TC-010.609/2005-3 OU 010.609/05-3 OU TC010.609/05-3 OU TC-010.609/05-3\)\[B001,B002,B012,B013\]&templ=default](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?doc=3&p=0&lnk=(010.609/2005-3 OU TC010.609/2005-3 OU TC-010.609/2005-3 OU 010.609/05-3 OU TC010.609/05-3 OU TC-010.609/05-3)[B001,B002,B012,B013]&templ=default)>. Acesso em 12 jul. 2011.

INTERNET

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS. APEX-BRASIL. **Histórico**. 2011. Disponível em: <<http://www.apexbrasil.com.br/portal/publicacao/engine.wsp?tmp.area=524&tmp.idioma=38>>. Acesso em 11 de jul. 2011.

_____. **Relatório de gestão 2009**. 2010. Disponível em: <<http://www.apexbrasil.com.br/publicacoes/relatoriogestao2009/>>. Acesso em 12 jul. 2011.

_____. **Empresas brasileiras participam de Congresso da Sociedade Internacional dos Tecnólogos de Cana-de-Açúcar**. 04 mar. 2010. Disponível em: <<http://www.apexbrasil.com.br/portal/publicacao/engine.wsp?tmp.area=426&tmp.texto=186>>. Acesso em 14 jul. 2011.

AGROMUNDO. **APLA e Apex-Brasil organizam rodadas de negócios na Fenasucro 2010**. 07 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.agromundo.com.br/?p=12909>>. Acesso em 14 de jul. 2011.

AITH, Marcio. Temos que fazer a reforma agrária que o governo não faz. **Folha de São Paulo**. 21 dez. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2112200921.htm>>. Acesso em 13 de jan. 2012.

_____. Usinas de cana rebatem promotor. **Folha de São Paulo**. 23 dez. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2112200921.htm>>. Acesso em 13 de jan. 2012.

AMARAL, Luiz Fernando do. ICTSD. International Centre for Trade and Sustainable Development. **Pontes**, out. 2009, n. 4. Vol. 5. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes/57140/>>. Acesso em 10 de nov. 2009.

ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DO ÁLCOOL. APLA. **Programa de Promoção Comercial de Exportações**. 2011. Disponível em: <<http://www.apla.org.br/>>. Acesso em 14 jul. 2011.

CÔRREA, Gabriel; CRUZ, Elaine Patricia. Inmetro e usinas paulistas assinam convênio para padronizar produção nacional de etanol. **Empresa Brasil de Comunicação**. 06

dez. 2006. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2006-12-06/inmetro-e-usinas-paulistas-assinam-convenio-para-padronizar-producao-nacional-de-etanol>>. Acesso em 11 de jul. 2011.

COUTO, Leandro Freitas. A diplomacia do etanol. **Boletim Mundorama**. vol. 53, n. 1, 2010. Disponível em: <<http://mundorama.net/2010/07/16/a-diplomacia-do-etanol-por-leandro-freitas-couto/?ut...>>. Acesso em 16 jul. 2010.

EPTV. Emissoras Pioneiras de Televisão. **Protocolo regula queima da cana-de-açúcar em MG**. 25 ago. 2008. Disponível em: <http://eptv.globo.com/busca/busca_interna.aspx?225691>. Acesso em: 27 jan. 2010.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. EBC. **Inmetro e usinas paulistas assinam convênio para padronizar produção nacional de etanol**. 06 dez. 2006. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2006-12-06/inmetro-e-usinas-paulistas-assinam-convenio-para-padronizar-producao-nacional-de-etanol>>. Acesso em 14 jul. 2011.

FEDERICI, Romulo F. **É preciso saber pedir (II)**. 09 de jun. 2005. Disponível em: <<http://www.federici.com.br>>. Acesso em jun. 2007?

FILOMENO, Felipe Amin. Pão de Açúcar, amargo sabor. **Outras Palavras**. 01 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.outraspalavras.net/2011/08/01/pao-de-acucar-mercado-e-monopolios/>>. Acesso em 02 ago. 2011.

FIGUEIRA, Ariane Cristine Roder. Política Externa: Política de Estado ou Política de Governo? **Boletim Mundorama**. 10 jun. 2010. Disponível em: <<http://mundorama.net/2010/06/10/politica-externa-politica-de-estado-ou-politica-de-governo-por-ariane-cristine-roder-figueira/>>. Acesso em 11 jun. 2010.

FOLHA DE SÃO PAULO. Lula defende biocombustíveis e critica subsídios agrícolas de países ricos. **Folha Online**. 25 set. 2007. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u331237.shtml>>. Acesso em 10 jul. 2011.

_____. Biocombustíveis são embuste criado por interesses, diz autor em “Gaia: Alerta Final”. **Folha Online**. 07 jan. 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/ambiente/ult10007u675841.shtml>>. Acesso em 08 jan. 2010.

GLOBO. **Lula defende etanol e culpa petróleo e subsídios por crise dos alimentos.** 03 de jun. 2008. Disponível: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL587359-5601,00-LULA+DEFENDE+ETANOL+E+CULPA+PETROLEO+E+SUBSIDIOS+POR+CRISE+DO+S+ALIMENTOS.html>>. Acesso em 11 jul. 2011.

INTERNATIONAL CENTRE FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT. ICTSD. De Lula a Dilma: fronteiras ao projeto brasileiro do etanol. **Pontes Quinzenal.** vol.07. n. 01, abr. 2011. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes/104616/>>. Acesso em 20 de abr. 2011.

INTERNATIONAL ETHANOL TRADE ASSOCIATION. IETHA. **Nossa missão.** Disponível em: <<http://www.ietha.org/site/indexx.php?id=10&id2=66>>. Acesso em 10 de jul. 2011.

JORGE, Miguel. A Camex na Formulação da Política de Comércio Exterior. **Interesse Nacional.** Ano 1. ed. 4. jan-mar. 2009. Disponível em: <http://interessenacional.uol.com.br/artigos-integra.asp?cd_artigo=27>. Acesso em 20 abr. 2011.

LEVY, Marcos Lobo de Freitas. **Lobby** – a essência da democracia. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/mostra_noticia_articuladas.aspx?cod=48036>. 30 de out. 2007. Acesso em 31 out. 2007.

MIGALHAS. Etanol: Brasil propõe a China o desenvolvimento de bioetanol em África. **Migalhas:** pílulas de informação, 2010. Disponível em: <http://la.migalhas.com/mig_imprimir_sem_imagem.aspx?cod=104805>. Acesso em: 02 mar. 2010.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Anuário Estatístico da Agroenergia – 2010.** Disponível em: <http://www.njobs.com.br/clientes/MAPA/anuario/entregaPT/Book_Anuario_Portugues_22_03_2011.pdf>. Acesso em 20 fev. 2012.

MORENO, Andréa. Apla e Apex promovem encontro de negócios na Fórmula Indy. **Jornal da Cana.** 30 set. 2010. Disponível em: <http://www.canaweb.com.br/conteudo/noticia.asp?area=Producao&secao=Exclusivas&id_materia=40672>. Acesso em 14 jul. 2011.

NASTARI, Plínio. Impacto do Açúcar e do Etanol na balança comercial. **O Estado do Paraná.** 17 fev. 2011. Disponível em: <<http://oestadodoparana.pron.com.br/opiniaopessoal/87/>>. Acesso em 20 fev. 2012.

OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. As muitas faces do lobbying no Brasil: corrupção, tráfico de influência ou um instrumento de representação de interesses? **Revista espaço acadêmico**, n. 47, abr. 2005. Disponível em: <<http://espacoacademico.com.br/047/47coliveira.htm>>. Acesso em 21 out. 2007.

PORTO, Gustavo. ANP obriga postos a trocar nome álcool por etanol. **O Estado de São Paulo**. 11 dez. 2009. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/economia,anp-obriga-postos-a-trocar-nome-alcool-por-etanol,480554,0.htm>>. Acesso em 10 jul. 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACICABA. **Apla participa fórum de energia sustentável na República Dominicana**. 16 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.semdec.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/textos.aspx?SID=6c9cbdac92cfffbb9949fe1d2755a379&id=79>>. Acesso em 14 jul. 2011.

UNIÃO DA INDÚSTRIA DA CANA-DE-AÇÚCAR (UNICA). **Quem Somos - Histórico e Missão**. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/quemSomos/texto/show.asp?txtCode={A888C6A1-9315-4050-B6B9-FC40D6320DF1}#>>. Acesso em 10 jul. 2011.

_____. **Ethanol Summit 2011**. Disponível em: <<http://www.ethanolsummit.com.br/evento.php?idioma=1>>. Acesso em 10 de jul. 2011.

_____. **APEX e UNICA investem R\$ 16,5 milhões para promover etanol brasileiro**. 25 fev. 2008. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={836907FF-6F99-4CDC-89DE-53C3533BD6BB}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **UNICA participa de evento sobre etanol de milho nos EUA**. 26 fev. 2008b. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={836907FF-6F99-4CDC-89DE-53C3533BD6BB}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **Brasileiros e canadenses discutem política de energias renováveis**. 13 mar. 2008c. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={239D68FD-80D3-48D6-A7A1-A5C4EA28D3C4}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **AIE reconhece iniciativas pela sustentabilidade do etanol do Brasil**. 04 abr. 2008d. Disponível em:

<<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={EE02C29E-576E-4EAD-8B7E-2E934ADCA901}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **UNICA impressiona franceses com caso de sucesso do etanol brasileiro.** 03 abr. 2008e. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={1D6D822D-023F-417E-9C26-CE7965F7A85F}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **"Não queiram inventar a roda", diz UNICA a europeus.** 17 abr. 2008f. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={BF08F926-B596-4F90-9A4A-18F18B58F3DF}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **Etanol brasileiro servirá para estudo de caso em Miami.** 22 abr. 2008g. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={B86C22D3-ECAA-4667-BCC5-7AC577827CCA}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **Demanda crescente por etanol no Brasil torna-se tema em evento internacional.** 14 mai. 2008h. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={9429BD2C-A7A0-4E16-AF6E-4209D8FDE783}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **Fórum na Califórnia reconhece sustentabilidade do etanol de cana-de-açúcar.** 25 mai. 2008i. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={318F38B1-C94C-475F-8114-1066F28542F0}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **Jornalistas estrangeiros vêm conhecer de perto o país do etanol.** 05 jun. 2008j. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={9B3B3880-04ED-4E60-8B39-EBD3B484C22D}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **Reduzir pobreza, promover crescimento e garantir sustentabilidade: futuro da agricultura.** 06 jun. 2008k. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={A4396983-D30F-4971-B7ED-B37D3D1863E5}>>. Acesso em 14 jul. 2011.

_____. **UNICA adere a organismo internacional focado nas melhores práticas da produção de cana-de-açúcar.** 11 jun. 2008l. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={81336BB1-82C0-4416-B94C-C6FC92137CDC}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Etanol brasileiro pode ser a saída para momento crítico dos EUA.** 17 jun. 2008m. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={E19DD1FD-667B-42B0-AAA4-19E9B671DF57}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Cana-de-açúcar desponta como uma das soluções para a segurança energética mundial.** 25 jun. 2008n. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={BD52273F-9F77-46C6-9257-88598FB3ADD5}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **UNICA participa de discussão internacional sobre comércio e mudança climática.** 27 jun. 2008o. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={5CD059F7-7CB8-4ECD-8745-961BE38D1079}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **União Européia e China vão liderar importações mundiais de açúcar à frente da Rússia, diz FAO.** 30 jun. 2008p. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={B222D964-7E39-4C3A-8EDB-5026B6299D34}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Evento ibero-americano destaca experiência brasileira com o etanol como combustível.** 01 jul. 2008q. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={8AD0912E-E67D-43D6-B15C-0A19BD2C3D72}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Alemães apóiam uso de biomassa para gerar energia e reconhecem potencial do Brasil.** 03 set. 2008r. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={675F5CB8-5076-4D2D-A44C-0369E95EB0E6}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Conflito na Geórgia faz UE encarar de perto a crise da segurança energética.** 10 set. 2008s. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={A47AD694-CC64-4B03-9F84-D979F3AA6A34}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Certificação de sustentabilidade deve considerar as melhores práticas em cada região.** 20 set. 2008t. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={B2D48169-D682-4CE2-A546-03FE8F1F86AA}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Jank é aplaudido na China ao dizer que Brasil consome mais etanol do que gasolina.** 21 out. 2008u. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={5B7456A1-DA2A-49F9-B9BA-9E8D42293E68}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Preço do etanol é principal desafio para segurança energética dos EUA.** 22 out. 2008v. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={7A2EEB75-8073-44DA-A778-6E137AB4AA71}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **UNICA alerta: EPA pode impor regras mais rígidas para biocombustíveis do que para petróleo nos EUA.** 28 out. 2008x. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={816F9DF2-2E27-44C1-AE4C-C47D52B0CD06}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **México busca saída para suas limitações na produção de etanol.** 31 out. 2008z. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={15DCE252-3932-4354-9D75-108C1B83126C}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Efeito dos biocombustíveis sobre alimentos é questionado em evento do BID no Japão.** 03 nov. 2008aa. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={008410DE-CBD7-41A6-B3B0-A2DCAB28AF53}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **UE precisa estabelecer critérios viáveis para garantir sustentabilidade.** 02 dez. 2008bb. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={DB31B4C9-BF85-40E9-B3AE-DF2207F08479}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **UNICA defende etanol de cana em Poznan como alternativa contra o aquecimento global.** 03 dez. 2008cc. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={296449E6-1F27-4A71-97C3-767527519330}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Aprovação da Diretiva Européia é estímulo para mercado de etanol na Europa.** 18 fev. 2009. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={3F28870D-9CF0-403C-AE82-7BC89E1C3F4F}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Brasil, EUA, Canadá e Europa compartilham visão otimista em evento**

do setor. 05 mar. 2009b. Disponível em:
<<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={DBFADACA-ABB5-4D7A-9B03-0F36AEFB6177}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Sustentabilidade dos biocombustíveis continua em foco na UE.** 23 mar. 2009c. Disponível em:
<<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={4DBD1F68-F494-4E7D-B3F6-C493DEB72008}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Velasco: Segurança energética é resultado de diversificação e não isolamento.** 25 mar. 2009d. Disponível em:
<<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={EC9CCEDA-C8D6-4153-A1B7-2050A85F7D23}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Indefinição dos critérios de sustentabilidade na UE pode criar barreira ao etanol brasileiro.** 27 abr. 2009e. Disponível em:
<<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={259832CB-7810-4D1E-B1DF-5A425F323F43}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Em Nova York, UNICA exalta importância de decisão pró-etanol de cana na Califórnia.** 29 abr. 2009f. Disponível em:
<<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={F213254D-EA4A-4510-ABE1-4A01F62AD515}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **UNICA defende método unificado para o cálculo das mudanças indiretas no uso da terra.** 26 maio 2009g. Disponível em:
<<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={3E833706-F981-488F-92A0-1A8676ADBF3D}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Jank: setor sucroenergético oferece solução real contra Mudança Climática.** 28 maio 2009h. Disponível em:
<<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={83CF9D0C-B49D-4BBC-A346-06D8C5132A65}>>. Acesso em 15 jul. 2011.

_____. **Cana será apresentada como fonte de energia limpa na europeia Green Week.** 18 jun. 2009i. Disponível em:
<<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={792CBC47-A112-4060-82D1-A99996542C1A}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Fórmula Indy: UNICA promove em Miami iniciativas pró-etanol na última etapa do campeonato.** 06 out. 2009j. Disponível em:

<<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={0BAFF596-FD18-4034-91C5-D4F2B52D36CF}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Políticas inconsistentes impedem desenvolvimento de mercado Europeu para biocombustíveis.** 08 out. 2009k. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={2EBC39DF-FEAD-4531-B04E-788C0B544ACA}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Adoção de combustíveis limpos pela Europa não pode mais ser adiada, avalia UNICA.** 09 out. 2009l. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={C569E9B6-636B-4775-BD2A-E607BAFA046E}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **UNICA em Budapeste: políticas estáveis e envolvimento do setor explicam êxito do etanol brasileiro.** 29 out. 2009m. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={F1629CB7-45B1-4B6D-BA39-E1EA753DEAE1}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **UNICA leva perspectivas de produção e mercado do etanol brasileiro ao World Ethanol 2009 em Paris.** 05 nov. 2009n. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={28AE6627-9DA0-4E2F-8F20-32FA01ABE5AD}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **UNICA organiza programa de imersão no setor para jornalistas estrangeiros.** 23 nov. 2009o. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={BEC61EE5-1E17-4487-A635-58B2547BA371}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Encontro global em Copenhague terá participação intensa da UNICA.** 04 dez. 2009p. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={9A9AD2CE-3491-4305-93A2-391C2E094C8F}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Setor cobra posição mais clara da Europa sobre biocombustíveis em evento na Holanda.** 10 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={EA1623DF-8DDB-4F3B-823F-E8A60E5A9A19}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Experiência brasileira em biocombustíveis pode trazer benefícios para a América Latina.** 18 fev. 2010b. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={E921C69A-BFAC-4C01->

B3EA-BAE8F000C95A}>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Temporada 2010 da Fórmula Indy vai utilizar etanol de cana-de-açúcar do Brasil.** 11 mar. 2010c. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={9D884435-3D9D-4F53-AECB-601B4B83BA78}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Multinacionais do petróleo destacam sustentabilidade do etanol brasileiro em evento em Paris.** 16 mar. 2010d. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={4CD0428B-8CAE-4F78-8793-0E7F949F2224}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **UNICA ressalta benefícios do etanol de cana durante Conferência do Departamento de Energia dos EUA.** 13 abr. 2010e. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={A4C15850-3D1F-4906-969B-4C35F7DB0330}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Indecisão européia sobre combustíveis renováveis criticada em evento em Berlim.** 21 mai. 2010f. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={25789C5F-FADC-4629-ABB8-0A92EBBE7AE8}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **UNICA na Green Week: crescimento econômico e gestão ambiental podem e caminham juntos.** 04 jun. 2010g. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={57FDB2B2-EF1B-4567-81E2-DA4143C65BFC}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Copa do Mundo e política comercial marcam presença em evento em Washington.** 11 jun. 2010h. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={95FBF01F-F6AF-427E-9FD6-6631A94DDDC4}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **UNICA: Ausência de acordo global não prejudica investimentos no combate as mudanças climáticas.** 14 jun. 2010i. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={8B770F19-F919-41F0-B5CD-D76C42771644}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **UNICA reúne vinte mil pessoas em Washington para jogos da Copa do Mundo.** 17 jun. 2010j. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={BB156E91-8BA7-4792-A33D-E8CCED6A422A}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Conferência de bioenergia na Suécia destaca modelo brasileiro de produção de etanol.** 17 jun. 2010k. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={9C5EE2C3-F7E9-4E22-9071-449A87BA77CE}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Novas descobertas de petróleo não diminuirão investimentos em energia renovável.** 24 jun. 2010l. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={FF6219F8-88A7-4008-BB0E-C009765EC03A}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Jank em Washington: viabilização global do etanol exige livre concorrência e sustentabilidade.** 07 jul. 2010m. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={9142A90E-E54A-4105-94E7-55E505BD9CAB}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Avanços sociais e ambientais da indústria canavieira do Brasil são destaques em evento na Alemanha.** 10 out. 2010n. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={FB721442-FD18-44A1-9785-4373CBA8DF61}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **UNICA destaca em Berlim progresso no cumprimento de critérios de certificação da UE.** 15 out. 2010o. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={440D4726-C86F-4BD2-B841-408492109B4A}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Perspectivas promissoras para o etanol na UE são destaque em Amsterdã.** 26 nov.. 2010p. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={57C38A6A-D496-4E36-BC9A-B7D80F489E39}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Europa precisa oferecer critérios de sustentabilidade claros para biocombustíveis, diz UNICA.** 29 nov. 2010q. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={6B47777A-1314-4F66-9307-E55E64ABC5E1}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **COP-16: resultados importantes para futuro do setor sucroenergético, diz UNICA.** 03 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={AEA249C7-93F7-4D6F-A58E-4F6BFCD36A66}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Nova fase para o etanol brasileiro, além do uso como combustível, será destaque no World Biofuels Market 2011.** 09 mar. 2011b. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={8679F386-75F0-40B3-92A1-44E683B3ED3F}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Nova Na China, UNICA destaca potencial da cana-de-açúcar na geração de energia.** 18 abr. 2011c. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={445D0F9C-F729-4F08-B00E-E3FB39CAB478}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Políticas energéticas do Brasil são “exemplo para a Europa”.** 12 maio 2011d. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={1AE15BB4-1986-4A36-B59C-25E8002D2881}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

_____. **Em encontro Brasil-Holanda, UNICA recomenda cooperação científica e harmonização de requisitos de sustentabilidade.** 30 jun. 2011e. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode={B5D785F3-7AE8-421A-A39E-D07864AC3AF5}>>. Acesso em 16 jul. 2011.

ZAGO, Evandro Farid. Interação doméstico-internacional na decisão polonesa de acordar pelo recebimento de escudo antimíssil. **Meridiano 47**, 25 set. 2008. Disponível em: <http://meridiano47.info/2008/09/25/interacao-domestico-internacional-na-decisao-polonesa-de-acordar-pelo-recebimento-de-escudo-antimissil-por-evandro-farid-zago/>. Acesso em 29 set. 2008.

Fagner dos Santos Carvalho

Assunto: RES: Resposta do Contato realizado no Portal Apex Brasil

Anexos: image001.jpg

ANEXO I

Correspondência de e-mail remetida pela APEX ao pesquisador

Mensagem original

De: Apex-Brasil <apex@apexbrasil.com.br>

Para: losmafami@uol.com.br <losmafami@uol.com.br>

Assunto: RES: Resposta do Contato realizado no Portal Apex Brasil

Enviada: 03/03/2010 10:43

v\:* {behavior:url(#default#VML);} o\:* {behavior:url(#default#VML);} w\:* {behavior:url(#default#VML);} shape {behavior:url(#default#VML);}

Prezado Sr. Fagner,

Conforme seus questionamentos, informamos que o escopo, bem como a documentação do convênio firmado entre a Apex-Brasil e a UNICA, ou qualquer outra entidade, são documentos internos e não são disponibilizados ao público.

Informamos, ainda, que dada a natureza jurídica da Apex-Brasil (vide Medida Provisória, Decreto e Lei que criaram e instituíram a Agência), não há obrigatoriedade legal de a Agência proceder à publicação de seus convênios no Diário Oficial da União.

Não obstante, a fim de subsidiar sua pesquisa, sugerimos consultar os seguintes documentos:

Regulamento de Convênios da Apex-Brasil

[Clique aqui](#)

Decreto nº 4.584, Medida Provisória nº 106 e Lei nº 10.668

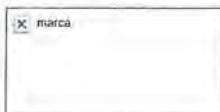
[Clique aqui](#)

Para obter maiores informações sobre as atividades contempladas por este ou qualquer outro Projeto Setorial Integrado (PSI) em vigor, recomendamos consultar a nossa página na internet/portal, no seguinte link:

[Projetos](#)

Atenciosamente,

Gizete Porto
 Unidade de Relações com Clientes - URC
 Tel: +55 61 34260202
 Fax: +55 61 34260263
www.apexbrasil.com.br



De: losmafami [mailto:losmafami@uol.com.br]

Enviada em: terça-feira, 23 de fevereiro de 2010 09:46

Para: Apex-Brasil

Assunto: Re: Resposta do Contato realizado no Portal Apex Brasil

Bom dia Srs da Apex.

Desde já agradeço as informações encaminhadas.

Acredito que esses Projetos Setoriais Integrados (PSIs), como o da APEX com a UNICA, devam ser formalizados por documentos assinados entre as partes ou até mesmo publicação no Diário Oficial. Gostaria de saber como poderia ter acesso a esses projetos firmados e assinados entre as partes. Certamente essas informações serão de grande importância para minha pesquisa de mestrado, então.

Fagner dos Santos Carvalho

Bacharel em Relações Internacionais, Mestrando em Relações Internacionais e Desenvolvimento no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista - UNESP e membro do corpo de advogados da Mattos Advocacia (www.mattos.adv.br).

Em 22/02/2010 15:22, Portal Apex Brasil <apex@apexbrasil.com.br> escreveu:

Prezado(a) senhor(a) Fagner dos Santos Carvalho,

Agradecemos seu contato.

A Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos - Apex-Brasil. Entre os produtos e serviços da Apex-Brasil encontram-se os Projetos Setoriais. Atualmente, a Apex-Brasil possui PSIs em parceria com mais de 70 setores da economia. O objetivo geral do PSI da UNICA - UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR (www.unica.org.br) é promover a expansão do mercado beneficiando indiretamente também grande f

03/08/2011

Sugerimos encaminhar a demanda ao nosso email institucional - apex@apexbrasil.com.br ou por telefone - 61 3426 0202.

Coloco-me à disposição para mais esclarecimentos.

Atenciosamente,

Unidade de Relações com Clientes

Apex-Brasil
apex@apexbrasil.com.br
www.apexbrasil.com.br
(55-61) 3426-0202

À APEX-BRASIL
SBN Quadra 02, Lote 11, Ed. Apex-Brasil.
Brasília-DF
CEP 70.040-020

FAGNER DOS SANTOS CARVALHO, brasileiro, solteiro, advogado, OAB/SP _____, mestrando em Ciências Sociais pela UNESP/Marília-SP, portador do RG _____ SSP/SP e do CPF/MF _____, residente e domiciliado na Rua _____, vem com o devido respeito à presença de V. Senhorias, expor o quanto segue.

Sou mestrando em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus de Marília/SP (doc. anexo).

Meu tema trabalha especificamente as ações voltadas à projeção e promoção internacional do etanol.

Nesse sentido, ganha extrema importância o "Projeto setorial integrado de construção do mercado mundial de etanol de cana-de-açúcar. 2007-2009" e o projeto setorial para "Promoção comercial de Exportações dos Equipamentos, Produtos e Serviços do Setor Sucroalcooleiro – 2009/2010" desenvolvido pelos senhores em parceria com entidades do setor canavieiro no país, a UNICA e o APLA.

Contudo, até o presente momento, não foi possível ter acesso a documentação e prestação de contas feitas pelas duas entidades que desenvolveram os dois projetos em parceria com a APEX, ou seja, a UNICA e o APLA.

Dessa forma, para o perfeito rigor científico e em benefício ao fomento da ciência em nosso país, se mostra extremamente importante ter acesso a esses documentos. Assim:

- Considerando que a APEX recebe recursos públicos pelo contrato de gestão que possui com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC);



- Tendo em vista que em razão desse contrato a APEX deve prestar contas anualmente ao Tribunal de Contas da União;

- Considerando que essa também é a regra do Decreto 6.170/2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências em seu artigo 10, III, §6º.

- Levando em conta que a APEX mesmo sendo pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública, deve respeitar os princípios atinentes à administração pública;

- Diante do fato de que a Constituição Federal, em seu artigo 37, estabelece que a Administração Pública será pautada pelo princípios da PUBLICIDADE.

- Considerando que a Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, também traz a regra da PUBLICIDADE em seu art. 2º, parágrafo único, V.

- Expondo-se que o próprio Regulamento dos Convênios da APEX, item 1.3., estabelece o dever da PUBLICIDADE.

- Levando-se em conta que a Constituição Federal também estabeleceu um direito e garantia fundamental o direito à INFORMAÇÃO (art. 5º, IX e XXXIII).

- Considerando as diretrizes estabelecidas no decreto de 15 de setembro de 2011 que institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto.

Vem por meio desta REQUERER cópia de todos documentos e prestações de contas referentes ao "Projeto setorial integrado de construção do mercado mundial de etanol de cana-de-açúcar. 2007-2009" e o projeto setorial para "Promoção comercial de Exportações dos Equipamentos, Produtos e Serviços do Setor Sucroalcooleiro – 2009/2010", sob pena de infringir a legislação supra-elencada, o que seria passível de análise pelo Ministério Público Federal.

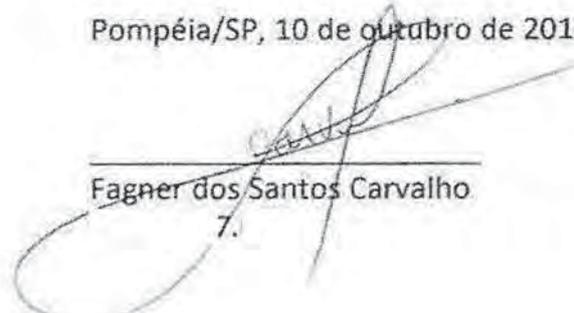


Tendo em vista que o presente termo dará abertura a um procedimento administrativo, dá-se o prazo de 30 (trinta) dias para decisão, contados da data do recebimento da correspondência com Aviso de Recebimento (AR) pelos Correios, nos termos do artigo 49 da Lei 9.784/99.

A presente é impressa em 02 (vias) vias, 01 (uma) das quais ficará com o Requerente para comprovação de seu conteúdo.

Termos em que,
Pede deferimento.

Pompéia/SP, 10 de outubro de 2011.



Fagner dos Santos Carvalho

7.

PRESENTEAR COM LETRA DE FORMA

AR

DESTINATÁRIO DO OBJETO / DESTINATAIRE

NOME OU RAZÃO SOCIAL DO DESTINATÁRIO DO OBJETO / NOM OU RAISON SOCIALE DU DESTINATAIRE

APEX - BRASIL

ENDEREÇO / ADRESSE

SBN QUADRA 02, LOTE 11, Edifício Apex-Brasil

CEP / CODE POSTAL

CIDADE / LOCALITE

UF

PAIS / PAYS

70.040-020

BRASILIA

DF

BRASIL

DECLARAÇÃO DE CONTEÚDO (SUJEITO A VERIFICAÇÃO) / INFORMATION

Requerimento dos projetos Gerenciais da APEX com a UNICA e o APLA

NAT. PESA DO ENVIO / NATURE DE L'ENVOI

PRIORITÁRIA / PRIORITAIRE

EMS

SEGURO / VALEUR DÉCLARÉ

ASSINATURA DO RECEBEDOR / SIGNATURE DU RÉCEPTEUR

DATA DE RECEBIMENTO / DATE DE LIVRAISON

CARIMBO DE ENTREGA / PÉDANT DE DÉLIVRANCE

Mercuriano

18/10/2011



NOME LEGAL DO RECEBEDOR / NOM LEGAL DU RÉCEPTEUR

Nº DOCUMENTO DE IDENTIFICAÇÃO DO RECEBEDOR / ORGÃO EXPEDIDOR

RUBRICA E NAT. DO EMPREGADO / SIGNATURE DE L'AGENT

[Handwritten signature]

ENDEREÇO PARA DEVOLUÇÃO NO VERSO / ADRESSE DE RETOUR DANS LE VERSO

702-0203-0

FCM463 / 18

114 x 190 mm

Fagner dos Santos Carvalho

Assunto: Resposta ao contato realizado

Anexos: image001.jpg; image003.jpg

Mensagem original

De: Apex-Brasil <apex@apexbrasil.com.br >

Para: losmafami@uol.com.br <losmafami@uol.com.br >

Assunto: Resposta ao contato realizado

Enviada: 07/11/2011 16:10

v\:* {behavior:url(#default#VML);} o\:* {behavior:url(#default#VML);} w\:* {behavior:url(#default#VML);} .shape {behavior:url(#default#VML);}

Estimado Sr. Fagner dos Santos Carvalho,

Acusamos o recebimento de sua carta, datada de 10 de outubro de 2011, a qual mereceu nossa atenção.

No que respeita a sua solicitação, há informações, de natureza irrestrita, relativas aos objetos e valores das parcerias firmadas entre a Apex-Brasil e as entidades de seu interesse nos relatórios de gestão da Apex-Brasil, no sítio do Tribunal de Contas da União, cujo teor pode ser encontrado no seguinte caminho: <https://contas.tcu.gov.br/econtrole/Web/EControle/ConsultaPublica/ConsultaPublicaRelatorioGestao.faces?ano=2010> . É preciso inserir "AGÊNCIA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES DO BRASIL" no campo "Parte do nome da Unidade Jurisdicionada".

Esclarecemos que a Apex-Brasil é uma pessoa jurídica de direito privado, especificamente uma associação, instituída nos termos da Lei nº 10.668/03 e do Decreto nº 4.584/03, na forma de serviço social autônomo, não sendo, portanto, ente da Administração Pública direta ou indireta.

Permanecemos ao seu dispor.

Atenciosamente,

Apex-Brasil

Unidade de Relações com Clientes
Tel +55 61 3426-0202
Fax: +55 61 3426-0263
www.apexbrasil.com.br

Descrição: marca

Descrição: selo

21/12/2011



REGULAMENTO DE CONVÊNIOS¹



¹ Aprovado pela Resolução da Diretoria Executiva da Apex-Brasil nº 23-30/2008, de 15 de dezembro de 2008. Em vigor a partir de 5 de janeiro de 2009.

1. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

1.1. A Agência de Promoção de Exportações do Brasil (Apex-Brasil) tem por objetivo promover a execução de políticas de promoção de exportações, com ênfase no favorecimento às empresas de pequeno porte e na geração de empregos, e em consonância com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente as relativas às áreas industrial, comercial, de serviços e tecnológicas.

1.2. A Apex-Brasil, ao seu exclusivo critério, articulará ações e firmará convênios e/ou outros instrumentos com entidades públicas e/ou privadas, com ou sem fins lucrativos, desde que fique demonstrado que a sua execução poderá contribuir de forma relevante para a consecução dos objetivos da Agência e da política nacional de desenvolvimento e comércio exterior.

1.3. As despesas realizadas por entidades privadas sem fins lucrativos, com os recursos transferidos pela Apex-Brasil, deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato.

1.4. As despesas realizadas por entidades privadas com fins lucrativos, com os recursos transferidos pela Apex-Brasil, deverão observar às disposições do Regulamento de Licitações e Contratos desta Agência, salvo quando a entidade dispuser de regras próprias para a licitação, devendo ser observados os princípios básicos do item 1.3.

1.5. Os projetos de promoção de exportação e internacionalização classificam-se nas seguintes categorias:

- a) Projeto Setorial Integrado (PSI): projeto de promoção comercial, contemplando setores específicos da atividade econômica;
- b) Projeto APEX (PA): de iniciativa da Apex-Brasil, que definirá as condições de apoio e participação;
- c) Projeto Especial (PE): outros projetos que não se enquadrem nas categorias anteriores.

1.6. A Apex-Brasil, na condição de Concedente, obriga-se a apoiar o Executor, e, quando couber, o Interveniente, sempre que necessário e dentro de sua competência, no provimento de meios necessários à consecução dos objetivos e metas definidos no convênio.

2. DA APROVAÇÃO PELA APEX-BRASIL

2.1. A apresentação de projetos perante a Apex-Brasil será definida e divulgada pela mesma.

2.2. Somente serão considerados os Proponentes que apresentarem regularidade jurídica e fiscal.

2.3. A partir da data de confirmação da entrega do projeto, a Apex-Brasil terá até 45 (quarenta e cinco) dias para analisar os elementos constantes do mesmo, bem como proceder à análise do mérito e consistência técnica, emitindo parecer de caráter conclusivo.

3. DA FORMALIZAÇÃO

3.1. Para a formalização de convênios ou de termos aditivos, em que haja acréscimo de recursos por parte da Apex-Brasil, será exigida a apresentação de todos os documentos que comprovem a regularidade jurídica e fiscal do Proponente, os quais deverão estar válidos na data da assinatura do convênio ou termo aditivo.

3.1.1. A regularidade fiscal deverá ser comprovada por meio de certidão emitida pelo(a):

- a) Secretaria da Receita Federal;
- b) Procuradoria Geral da Fazenda Nacional;
- c) Instituto Nacional do Seguro Social;
- d) Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; e
- e) Fiscos estadual e municipal da sede do Proponente.

4. DO APOIO FINANCEIRO AO PROJETO E DAS CONTRAPARTIDAS

4.1. O montante aportado pela Apex-Brasil será definido de acordo com a avaliação técnica procedida pela Agência.

4.1.1. Em se tratando de PSI, o montante aportado pela Apex-Brasil será de até 50% (cinquenta por cento) do valor do projeto, de acordo com o interesse da Agência.

4.1.2. Quando a Agência detectar a presença de elementos críticos para a consecução dos objetivos do projeto, ou quando o objeto do projeto, a critério da Apex-Brasil, seja de relevante interesse para as políticas nacionais de comércio exterior, a participação da Agência poderá ser superior ao limite estabelecido no item 4.1.1.

4.2. O apoio financeiro da Apex-Brasil condiciona-se ao aporte de contrapartida pelo Proponente, pelas empresas beneficiárias do projeto e/ou pelos demais partícipes, e poderá ser de recursos financeiros, bens ou serviços, desde que economicamente mensuráveis.

4.2.1. Nos casos dos PSI, o total de recursos de contrapartida deverá ser composto por, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) de recursos financeiros, e até 50% (cinquenta por cento) de recursos econômicos.

4.3. O convênio a ser firmado estabelecerá as contrapartidas mínimas que deverão ser honradas pelo Executor e, caso a prestação de contas final demonstre que a aplicação

dos recursos de contrapartida não alcançou a proporção pactuada, o Executor deverá reembolsar à Apex-Brasil a importância necessária ao restabelecimento da proporcionalidade pactuada.

4.4. Na hipótese de o Executor manifestar sua intenção ou necessidade de diminuir o valor total de contrapartida antes do termo final do convênio, a Apex-Brasil poderá decidir pela redução de sua participação no valor total do projeto, de forma a restabelecer a proporcionalidade originalmente acordada mediante a assinatura de termo aditivo.

4.5. As liberações financeiras por parte da Apex-Brasil, depois de satisfeitas as condições previstas neste Regulamento, serão feitas em conformidade com o instrumento de convênio, e somente nos dias 10, 20 ou 30 do mês, ou no dia útil subsequente às referidas datas.

4.5.1. No caso de PSI, estes deverão prever o desembolso dos recursos financeiros em parcelas semestrais por parte da Apex-Brasil, podendo, entretanto, haver antecipação destas parcelas sendo satisfeitas as condições para tanto, especialmente no que se refere à aprovação da prestação de contas.

4.5.2. A primeira parcela ou parcela única de recursos será liberada em até 30 (trinta) dias após a assinatura do convênio, observadas as datas mencionadas no item 4.5.

4.6. O ato que autorizar a execução do projeto e a assinatura do convênio alocará recursos financeiros para o financiamento das atividades programadas para a primeira etapa do projeto.

4.6.1. A alocação de recursos financeiros para o financiamento das atividades programadas para a segunda etapa do projeto ficará condicionada à deliberação da Apex-Brasil quanto ao interesse na continuidade de sua participação no projeto, à disponibilidade orçamentária e ao cumprimento de todas as obrigações por parte do Executor.

4.6.2. No caso dos PSIs, a primeira etapa do convênio se finalizará com a aprovação da prestação de contas da segunda parcela da primeira etapa.

4.6.3. A deliberação de que trata o item 4.6.1 se dará após a análise e aprovação da prestação de contas referente à segunda parcela da primeira etapa.

4.7. A liberação das parcelas previstas no convênio será suspensa pela Apex-Brasil até o atendimento pelo Executor das exigências e a correção das irregularidades apuradas, nos casos em que:

- a) A prestação de contas não estiver formalizada e instruída com todos os documentos exigidos;
- b) Não tiver sido comprovada a regular aplicação da parcela anteriormente recebida na forma do convênio e deste Regulamento;
- c) For verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos;

- d) Houver atrasos na execução do projeto, sem justificativa; ou
- e) Houver sido descumprida qualquer cláusula do convênio.

5. DAS DESPESAS INELEGÍVEIS

5.1. Fica vedada a utilização de recursos aportados pela Apex-Brasil nas seguintes hipóteses:

- a) Despesas diversas daquelas aprovadas pela Apex-Brasil;
- b) Pagamento de encargos de natureza civil, multas, juros ou correção monetária;
- c) Pagamento de taxas de administração, gerência ou similares;
- d) Transferência de recursos para clubes, associações ou entidades congêneres relacionadas ao Executor, às empresas beneficiárias ou terceiros intervenientes no projeto;
- e) Pagamentos, a qualquer título, a servidor, empregado público, por serviços de consultoria ou assistência técnica;
- f) Pagamentos, a qualquer título, em favor de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até 3º grau de dirigente(s) do Executor ou Interveniente(s);
- g) Despesas com obrigações previdenciárias e/ou tributárias não relacionadas diretamente com o objeto do convênio;
- h) Aquisição de bens de capital no País ou no exterior;
- i) Aquisição de passagens e no pagamento de diárias e hospedagens de empresários e dirigentes da entidade Executora, salvo se estiver substituindo, o gerente ou responsável técnico do projeto, ou participando de alguma ação promocional, sendo que em ambos os casos será necessária prévia aprovação da Apex-Brasil;
- j) Pagamento de honorários ou salários de dirigentes das entidades participantes do projeto ou das empresas dele beneficiárias;
- k) pagamento de despesas que constituam custos, diretos ou indiretos, das entidades participantes do projeto ou das empresas dele beneficiárias;
- l) repasse, no todo ou em parte, sem autorização expressa da Apex-Brasil, de recursos do convênio a terceiros, pessoas físicas ou jurídicas, para execução de atividades ou ações de responsabilidade dele, executor, co-executor ou do interveniente;
- m) Despesas de representação pessoal;

- n) Confeção, aquisição ou distribuição de presentes com finalidades promocionais;
- o) Honorários de consultores ou de despesas com empresas de consultoria, relativos à elaboração dos Projetos;
- p) Despesas com alimentação, recepções e coquetéis, exceto nas ações de promoção comercial, aprovadas previamente pela Apex-Brasil;
- q) Pagamentos efetuados em data posterior à vigência do convênio, salvo se o fato gerador da despesa tiver ocorrido durante a vigência do convênio;
- r) Despesas realizadas em data anterior à vigência do convênio.

5.2. É vedada a realização de despesas antes da data de assinatura do convênio, admitindo-se, excepcionalmente, a inclusão de despesas a título de contrapartida feita em data anterior à da vigência do convênio, se satisfizerem, cumulativamente, as seguintes condições:

- a) Tenham sido custeadas exclusivamente com recursos de contrapartida;
- b) Relacionem-se diretamente com o objeto do convênio;
- c) Tenham sido previstas no projeto aprovado pela Apex-Brasil.

5.3. Não serão consideradas inelegíveis as despesas relacionadas à reserva de espaço em feiras ou eventos internacionais, cuja data de realização seja posterior à vigência do convênio.

6. DA GESTÃO DO PROJETO

6.1. A Apex-Brasil terá amplos e irrestritos poderes para exercer as funções fiscalizadoras das ações desenvolvidas na execução do projeto, no cumprimento das obrigações do convênio e na aplicação dos recursos alocados.

6.2. Nos casos de PSI, o Proponente deverá, até a data de assinatura do instrumento jurídico, designar formalmente uma pessoa para exercer a função de gerente do projeto com dedicação exclusiva, cujas atribuições incluem participação em ações do projeto ou promovidas pela Agência, coordenação das atividades de gestão, e atualização das informações pertinentes ao projeto, em instrumento adequado, permitindo o acompanhamento por parte da Apex-Brasil.

6.3. A execução do PSI deverá ser acompanhada por um Comitê Gestor, que se reunirá periodicamente sob a coordenação do gerente do projeto, o qual será composto por, no máximo, 12 (doze) pessoas, representando o Executor, empresários do setor, Apex-Brasil e organizações parceiras.

7. DAS ALTERAÇÕES DOS CONVÊNIOS

7.1. Mediante justificativa, o Executor poderá propor a renegociação dos termos do convênio, sendo que as alterações dela decorrentes somente poderão ser implementadas após a autorização prévia e expressa da Apex-Brasil.

7.2. É vedado o aditamento de convênio com o intuito de alterar seu objeto.

7.3. Deverá ser formalmente registrada, por ambas as partes, toda alteração que trate da reprogramação da execução do convênio, dispensando-se a assinatura de termo aditivo.

7.4. As prorrogações do prazo de vigência poderão ser autorizadas, isoladamente, pelo Presidente ou pelo Diretor da respectiva área de supervisão, e sua implementação far-se-á por carta de prorrogação de prazo firmada pelo mesmo dirigente, dispensando-se a assinatura de termo aditivo.

7.5. As modificações dos valores totais pactuados no convênio por parte da Apex-Brasil e/ou Executor (contrapartida) serão formalizadas mediante a celebração de termo aditivo.

7.6. Serão exigidos comprovantes de regularidade fiscal nos aditamentos sempre que implicar a liberação de recursos adicionais aos previstos no instrumento de convênio assinado pelas Partes.

8. DA EXECUÇÃO

8.1. O prazo de vigência do convênio será definido de acordo com a análise técnica da Apex-Brasil.

8.1.1 Em se tratando de PSI, a execução do projeto deverá ser programada para um período de até 24 (vinte e quatro) meses, podendo o convênio ser prorrogado uma única vez, pelo prazo máximo de 12 (doze) meses.

8.2. Se ocorrer atraso na execução das ações previstas no convênio, desvio injustificado das metas pactuadas, irregularidade ou inadimplência do Executor no cumprimento das obrigações assumidas, a Apex-Brasil poderá, unilateralmente, intervir na execução das ações do projeto, manter, rever, modificar ou suspender suas cláusulas e condições, ou, ainda, rescindir o convênio, sem prejuízo ao direito de exigir do Executor a restituição total ou parcial dos recursos aplicados, com a correção monetária devida e juros legais, bem como indenização por perdas e danos que vierem a ser apurados.

8.3. Os recursos financeiros transferidos pela Apex-Brasil deverão ser mantidos em conta-corrente específica, única e de uso exclusivo para movimentação desses recursos, aberta no Banco do Brasil S/A ou na Caixa Econômica Federal, sendo permitidos saques e transferências exclusivamente para pagamento de despesas previstas no projeto ou para aplicação financeira.

8.3.1. Os recursos de contrapartida não poderão ser movimentados por intermédio da conta mencionada.

8.3.2. O Executor deverá aplicar as disponibilidades financeiras, após o seu recebimento, em fundo de aplicação financeira, desde que dessa aplicação não resulte prejuízo, sendo vedadas as aplicações em mercado de risco, sob pena de pagar à Apex-Brasil os rendimentos que deixaram de ser auferidos, considerando para tanto o Índice Geral de Preços do Mercado (IGPM) ou outro que venha substituí-lo.

8.3.3. Os rendimentos das aplicações financeiras somente poderão ser utilizados na execução do objeto do convênio, mediante autorização prévia e formal da Apex-Brasil, ficando sujeitos às mesmas regras de utilização dos recursos repassados e às condições de prestação de contas previstas.

8.3.4. Os rendimentos que não forem utilizados na execução do objeto do convênio deverão ser restituídos em favor da Apex-Brasil por ocasião da prestação de contas final do convênio.

9. DAS OBRIGAÇÕES DO EXECUTOR

9.1. São obrigações do Executor, sem prejuízo às demais previstas neste Regulamento ou no instrumento de convênio firmado:

- a) assegurar o aporte de recursos da contrapartida previsto no convênio;
- b) permitir e facilitar à Apex-Brasil o acesso irrestrito a toda documentação, dependências e locais de execução do convênio;
- c) manter a Apex-Brasil informada a respeito da execução do convênio, bem como prestar-lhe informações sempre que requisitadas;
- d) assumir suas obrigações sociais e civis, tributárias, previdenciárias e trabalhistas;
- e) não transferir a terceiros, pessoas físicas ou pessoas jurídicas, suas obrigações, sem anuência expressa da Apex-Brasil;
- f) prestar contas da execução do convênio, observadas as condições previstas neste Regulamento de Convênios;
- g) devolver o saldo de recursos alocados pela Apex-Brasil que não tenham sido aplicados na execução do convênio, incluídos os eventuais rendimentos auferidos em razão de aplicações financeiras, fazendo-o mediante crédito na conta corrente indicada pela Apex-Brasil e juntando cópia do comprovante à respectiva prestação de contas;
- h) restituir à Apex-Brasil os recursos utilizados para a reserva de espaço em feiras ou eventos internacionais, acrescidos de correção monetária e juros legais, se, por sua culpa, não houver efetivo cumprimento das ações previstas no convênio, obrigação esta que sobrevive ao término da vigência do convênio;

i) citar, de forma clara e explícita, o apoio da Apex-Brasil ao projeto, fazendo-o mediante a colocação de sua(s) marca(s), previamente indicada, em todas as peças, de natureza técnica ou promocional, divulgadas por meios impressos ou eletrônicos, bem como destacar essa participação sempre que forem realizadas entrevistas, programas e comentários escritos ou eletrônicos sobre o projeto.

10. DAS CONDIÇÕES ESPECIAIS PARA CONTINUIDADE DE PROJETOS

10.1. Aos projetos cujos prazos de execução excedam a 12 (doze) meses aplicam-se as seguintes disposições:

a) Concluída a primeira etapa ou o primeiro ano de execução, a Apex-Brasil promoverá a avaliação qualitativa e quantitativa dos resultados obtidos, bem como do projeto para as políticas de promoção de exportações brasileiras, decidindo, a partir dessa avaliação, quanto à continuidade da sua participação no convênio;

b) Decidida a continuidade do projeto, aprovada a prestação de contas da primeira etapa ou do primeiro ano, e havendo dotação orçamentária, o aporte de recursos previstos para segunda etapa ou segundo ano será submetido à deliberação da Diretoria Executiva da Apex-Brasil.

11. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

11.1. Toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que firmar convênios com a Apex-Brasil e dela receber recursos está obrigada, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a prestar contas.

11.1.1. A prestação de contas deverá contemplar os recursos aportados pela Apex-Brasil, os comprometidos a título de contrapartida, bem como aqueles decorrentes da aplicação financeira utilizada, ou não, na consecução do objeto do convênio.

11.2. As prestações de contas, parciais e finais, deverão ser apresentadas de acordo com as disposições deste Regulamento e nos termos dos instrumentos disponibilizados pela Apex-Brasil.

11.3. A prestação de contas parcial ou final será analisada e avaliada pela Apex-Brasil, que emitirá parecer sob os aspectos técnicos (execução física e atingimento dos objetivos) e financeiros (correta e regular utilização e aplicação dos recursos) relacionados ao convênio.

11.4. As despesas realizadas com recursos da Apex-Brasil ou de contrapartida serão comprovadas por documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, notas fiscais, recibos e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome da Apex-Brasil ou do Executor, devidamente identificados com título e número do convênio, devendo ser arquivados separadamente, em pastas específicas, no próprio local em que forem contabilizados, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da correspondente prestação de contas final.

11.4.1. As despesas da contrapartida efetuadas pelas empresas beneficiárias do projeto serão comprovadas por meio de documentos cuja data seja posterior àquela em que se formalizou a adesão da respectiva empresa ao projeto.

Da Prestação de Contas Parcial

11.5. A prestação de contas parcial é aquela pertinente a cada uma das parcelas de recursos liberados pela Apex-Brasil, e sua aprovação é condição para as liberações subseqüentes.

11.6. A aprovação das prestações de contas parciais constitui juízo provisório, não vinculada aos exames e às avaliações da prestação de contas final, que será conclusiva.

11.7. A aprovação das prestações de contas parciais não exclui, por ocasião da análise da prestação de contas final, a possibilidade de reexame e questionamento dos atos praticados em todo o período.

11.8. Se o convênio prever o desembolso em duas parcelas, a liberação da segunda parcela condiciona-se ao atendimento aos critérios abaixo fixados:

- a) Aprovação da prestação de contas referente à execução de ações correspondentes a, pelo menos, 70% (setenta por cento) do valor da primeira parcela, tanto para os recursos alocados pela Apex-Brasil quanto para os da contrapartida; e
- b) Avaliação técnica da execução das ações do projeto.

11.9. Se o convênio prever o desembolso em mais de duas parcelas, a liberação de cada uma dependerá:

- a) Da aprovação da prestação de contas de, no mínimo, 70% (setenta por cento) da parcela imediatamente anterior e de todas as ações executadas correspondentes a esse percentual, o qual deverá ser observado tanto para os recursos alocados pela Apex-Brasil quanto para os de contrapartida;
- b) Da aprovação da prestação de contas de 100% (cem por cento) das parcelas antecedentes e de todas as ações executadas correspondentes a esse percentual, o qual deverá ser observado tanto para os recursos alocados pela Apex-Brasil quanto para os de contrapartida;
- c) Da avaliação técnica da execução das ações do projeto.

11.10. Constatada irregularidade ou inadimplência na apresentação da prestação de contas parcial, a Apex-Brasil suspenderá imediatamente a liberação de recursos até que o Executor sane a irregularidade ou cumpra a obrigação.

11.11. Na hipótese de persistir a irregularidade ou inadimplência, a Apex-Brasil poderá, unilateralmente, rescindir o convênio, sem prejuízo às medidas administrativas e

judiciais cabíveis para requerer a prestação de contas e a devolução de recursos com a devida correção e juros legais.

Da Prestação de Contas Final

11.12. A prestação de contas final será conclusiva e conterà a demonstração físico-financeira de toda a execução do convênio.

11.13. A prestação de contas final deverá ser apresentada à Apex-Brasil em até 60 (sessenta) dias contados do término de vigência do convênio, e deverá abranger a totalidade dos recursos financeiros e econômicos alocados no projeto pela Apex-Brasil, pelo Executor e pelos demais partícipes, e o resultado da sua execução, tendo por base o que consta do convênio e suas eventuais modificações.

11.13.1. Ao apresentar a prestação de contas final o Executor deverá juntar comprovante do depósito na conta da Apex-Brasil, do saldo dos recursos por ela aportados e não aplicados, das receitas obtidas em aplicações financeiras e das contrapartidas, caso não tenham sido aplicadas em benefício do convênio.

11.14. No caso de qualquer pendência relacionada à prestação de contas final no curso do prazo fixado para tal, poderão ser celebrados novos convênios com a mesma instituição, mas, nessa hipótese, a liberação de quaisquer recursos por parte da Apex-Brasil ficará condicionada à prestação de contas efetiva e regular por parte do Executor, atestada pela Apex-Brasil.

11.15. No caso de convênios em que se verifiquem despesas para reserva de espaço para feiras ou eventos internacionais e nacionais, que ocorram após sua vigência, a demonstração física deverá ser feita por meio de prestação de contas suplementar.

11.16. É vedada a celebração de novos convênios com entidades que, tendo a qualquer título, recebido recursos da Apex-Brasil, não apresentaram ou não obtiveram aprovação da prestação de contas final da aplicação da totalidade dos referidos recursos, bem como daqueles recursos alocados a título de contrapartida.

11.17. Se a prestação de contas final não for encaminhada no prazo previsto ou, ainda que encaminhada, estiver em desacordo com as regras definidas pela Apex-Brasil, a Apex-Brasil notificará o Executor para regularizar a situação no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

11.18. No prazo fixado no item anterior, o Executor deverá apresentar a prestação de contas ou recolher os recursos devidos, acrescido de correção monetária e juros legais, em favor da Apex-Brasil, assim como as justificativas e as alegações de defesa julgadas necessárias nos casos em que a prestação de contas não tenha sido aprovada, sob pena de serem adotadas as medidas administrativas e judiciais cabíveis, bem como o registro do Executor como inadimplente nos sistemas de controle da Apex-Brasil.

11.19. Aprovada a prestação de contas final, a Unidade competente da Apex-Brasil fará o respectivo registro, o qual será acostado ao dossiê administrativo.

Da Prestação de Contas Suplementar

11.20. A prestação de contas suplementar será devida nos casos em que tenha ocorrido pagamento, durante a vigência do convênio, para reserva de espaço em feiras ou eventos internacionais a acontecer em data posterior à vigência do convênio.

11.21. A prestação de contas suplementar será devida para fins de comprovar o cumprimento das ações previstas no convênio, devendo ser apresentada à Apex-Brasil em até 30 (trinta) contados do término do evento ou feira internacional.

11.22. Aprovada a prestação de contas suplementar, a Unidade competente da Apex-Brasil fará o respectivo registro, o qual será acostado ao dossiê administrativo.

11.23. A prestação de contas suplementar realizada até a data fixada no item 11.21 não constituirá óbice à assinatura de novos convênios entre as Partes.

12. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

12.1. As dúvidas e casos omissos relativos à aplicação deste Regulamento serão resolvidos pela Diretoria Executiva da Apex-Brasil, a quem competirá, também, decidir a respeito dos casos excepcionais.

12.2. No convênio em que forem previstas remessas para o exterior, destinadas exclusivamente ao pagamento de despesas relacionadas com pesquisa de mercado, bem como aluguéis e arrendamentos de stands e locais para exposições, feiras e conclaves semelhantes, inclusive promoção e propaganda no âmbito desses eventos, para produtos e serviços brasileiros, o Executor deverá requerer o benefício fiscal nos termos da Lei e apresentar o comprovante desse pedido à Apex-Brasil.

12.2.1. É do Executor a responsabilidade de pagar os tributos relacionados com as despesas referidas neste artigo, caso não comprove o requerimento do benefício fiscal.

12.2.2. Caso seja autorizada a redução total ou parcial da alíquota do imposto relacionado com as atividades dispostas no *caput* deste artigo, o Executor deverá restituir à Apex-Brasil o valor correspondente a redução deferida.

12.2.3. Caso não seja autorizada qualquer redução da alíquota do imposto relacionado com as atividades dispostas no *caput* deste artigo, o Executor poderá utilizar os recursos repassados pela Apex-Brasil para o respectivo pagamento.

12.2.4. Caso uma das empresas beneficiadas pelo projeto não obtenha a concessão de que trata o *caput* deste artigo por não apresentar regularidade fiscal, os recursos da Apex-Brasil não poderão ser utilizados para realizar o pagamento do imposto devido por parte dessa empresa.

12.3. Este Regulamento entra em vigor na data a ser fixada pela Resolução da Diretoria Executiva da Apex-Brasil que o aprovar.



MANUAL DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

Conteúdo

Introdução.....	2
Roteiro para Elaboração do Relatório de Execução Técnica.....	3
Informações das Empresas Participantes do Projeto	6
Consolidação de Resultados por Evento Internacional	7
Consolidação de Resultados Trimestrais	9
Pesquisa de Resultados em Eventos Internacionais	10
Elaboração dos Mapas Financeiros – Comentários Iniciais	12
Mapas Financeiros	12
Envio à Unidade de Prestação de Contas	19

Introdução

Este Manual foi elaborado pela Apex-Brasil para auxiliar as entidades parceiras na elaboração das prestações de contas dos programas/projetos de promoção de exportações, sendo parte integrante do Regulamento de Convênios.

Toda instituição beneficiária do apoio financeiro da Apex-Brasil está obrigada a prestar contas pela utilização de recursos desta Agência, incluídos os rendimentos de aplicações financeiras, nos termos da Norma Regulamento de Convênios, sendo fundamental o conhecimento daquele instrumento regulador para a condução dos programas/projetos.

As prestações de contas deverão ser feitas ao longo do período de execução do programa/projeto e ao seu final. A utilização dos recursos repassados pela Apex-Brasil deverá ocorrer até 60 (sessenta) dias antes do prazo final da vigência do convênio.

O processo de Prestação de Contas parcial ou final deve ser enviado em uma única via, estando instruído com o Relatório de Execução Técnica e acompanhado dos Relatórios de Execução Econômico-Financeira. Os relatórios devem ser concisos, claros e objetivos, assinados e datados pelo representante legal da entidade ou por quem assinou o convênio; as assinaturas deverão ser grafadas com nome e cargo, bem como identificadas por meio de carimbo.

O encaminhamento da prestação de contas, no prazo estabelecido no convênio, será feito para o endereço da Apex-Brasil por seu responsável legal.

Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo convencionado ou estiver em desacordo com a norma de regência, a Apex-Brasil aplicará os prazos estabelecidos para que o executor apresente a documentação ou saneie as irregularidades. Caso não seja cumprido o prazo estipulado, adotar-se-ão as medidas cabíveis.

Roteiro para Elaboração do Relatório de Execução Técnica

Período - Indicar o período (datas) a que se refere o relatório	
Executor - Nome da Entidade	
Pessoa responsável pela preparação do relatório na entidade.	
Informar nome título do projeto, consoante o disposto no convênio	
Número do Convênio	
Número da Parcela dos Recursos e o respectivo valor	
Descrição das atividades realizadas e das ações que as compuseram	<ul style="list-style-type: none">▪ Informar os nomes das atividades realizadas na parcela, confrontando-as com aquelas previstas no convênio e as modificações autorizadas pela APEX-Brasil.▪ Elaborar breve histórico de cada atividade realizada e das ações que as compuseram desde o seu planejamento, execução e conclusão de acordo com o seu plano de ação.• Escrever conclusão sobre a evolução do convênio, destacando se os principais resultados alcançados durante o período e a situação atual das metas em relação ao proposto no projeto. Caso não seja cumprida integralmente ou parcialmente a meta, apresentar justificativa.
Resultados Quantitativos	<ul style="list-style-type: none">▪ Informar os resultados quantitativos por atividade executada, com base nos relatórios de acompanhamento dos eventos.▪ Exemplos de resultados quantitativos:<ul style="list-style-type: none">- aumento do valor FOB das exportações;- incremento da base exportadora;- número de postos de trabalhos gerados pelo projeto;- ampliação e diversificação dos mercados;- ampliação e diversificação do portfólio de produtos.

<p>Outros Exemplos de Resultados Quantitativos Obtidos</p>	<p>Eventos Internacionais</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Feiras e Projeto Vendedor – número de expositores, negócios realizados, países de destino dos negócios perspectiva de negócios futuros (próximos 12 meses), número de contatos comerciais, países de origem dos contatos. ▪ Projeto Comprador – Número de importadores, países de origem, número de empresas participantes, negócios realizados, perspectiva de negócios futuros (próximos 12 meses). ▪ Projeto Imagem – número de formadores de opinião, países de origem, valor das inserções, número de veículos com resposta, público atingido (estimativa expectadores/leitura do veículo). <p>Material Promocional</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informar que materiais foram produzidos, bem como as quantidades. <p>Capacitação</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informar o número dos profissionais treinados e as respectivas empresas em que trabalham. <p>Estudo e Pesquisa de Mercado</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Quantidade de produtos gerados e relação dos países pesquisados. <p>Outras Atividades</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Demonstrar os resultados alcançados, observando-se à consonância com a unidade de medida prevista no convênio. ▪ Informar os resultados qualitativos por atividade executada.
<p>Resultados Qualitativos</p> <p>Outros Exemplos de Resultados Qualitativos alcançados</p>	<p>Eventos Internacionais</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Feiras – menções na mídia, premiações, destaques sobre a comunicação visual do estande, destaques sobre os produtos brasileiros. ▪ Projeto Comprador – observações dos importadores em relação à organização do evento, oportunidades comerciais, qualidade do produto, Observações por parte das empresas brasileiras participantes em relação à organização do evento, oportunidades comerciais geradas e satisfação quanto aos resultados alcançados. ▪ Projeto Imagem – dados gerados por mídia espontânea em relação ao projeto ou atividade. <p>Material Promocional</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conceito dos materiais produzidos e objetivos de marketing. <p>Capacitação</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informar grau de aproveitamento do conteúdo, satisfação dos participantes, expertise palestrante, etc.

<p>Outros Exemplos de Resultados Qualitativos alcançados</p>	<p>Estudo e Pesquisa de Mercado</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conclusões sobre as oportunidades de mercado indicadas pelo produto final.
<p>Documentos e relatórios anexos</p>	<p>Outras Atividades</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Demonstrar os resultados alcançados, observando-se à consonância com a unidade de medida prevista no convênio. ▪ Documentos de ordem técnica que comprove a execução das atividades, tais como: <ul style="list-style-type: none"> - atas de reunião; - fotos de eventos; - exemplares de materiais promocionais; - cópia de artigos veiculados na mídia; - cópia dos relatórios de acompanhamento de eventos; e - cópia e arquivos com material relativo às pesquisas de mercado.
<p>Data e assinatura - declarar ser responsável pela veracidade das informações contidas no relatório.</p>	

Anexos:

1. Informações das empresas participantes do programa/projeto
2. Formulários de acompanhamento de resultados:
 1. Pesquisa de resultados em eventos internacionais por empresa;
 2. Consolidação de resultados por evento internacional preenchido pela entidade;
 3. Consolidação de resultados trimestrais de eventos internacionais preenchido pela entidade.

Consolidação de Resultados por Evento Internacional

1) Tipo de Evento

() Feira () Projeto Vendedor () Projeto Comprador () Missão Comercial

2) Dados do Evento

2.1 - Denominação:

2.2 - Local de Realização:

3) Dados do Convênio

3.1 – Denominação do Convênio:

3.2 – Entidade Executora:

3.3 – Número do Convênio:

3.4 – Período de Execução:

3.5 – Dados do responsável pelas informações: informar nome, telefone e email.

4) Informações sobre a realização do evento

4.1 – identificação das empresas que participaram do evento com o apoio da Apex-Brasil:

4.2 – Quantidade de contatos realizados, independentemente da realização de negócios:

4.3 – Identificação dos países de origem dos participantes contatados:

4.4 – Montante em U\$ do volume de negócios realizados:

4.5 – Países de destinos dos negócios realizados:

4.6 – Expectativa de ganhos futuros em U\$ para os próximos 12 meses, decorrentes dos contatos realizados pelas empresas:

4.7 – Expectativa da geração de novos postos de trabalho em decorrência da concretização dos negócios previstos:

4.8 – Avaliação do evento pelas empresas participantes, em %:

4.8.1 - Quanto aos resultados obtidos nas reuniões:

() % Ótimo () % Bom () % Regular () % Ruim () % Péssimo

4.8.2 - Quanto à organização do evento:

() % Ótimo () % Bom () % Regular () % Ruim () % Péssimo

4.8.3 - Quanto ao suporte da equipe técnica:

() % Ótimo () % Bom () % Regular () % Ruim () % Péssimo

5) Manifestação das empresas participantes sobre o evento:

5.1 – Quanto à consecução dos objetivos planejados:

5.2 – Pontos a serem aprimorados:

5.3 – Pontos fortes do evento:

5.4 – Outros comentários:



Pesquisa de Resultados em Eventos Internacionais

1) Tipo de Evento

() Feira () Projeto Vendedor () Projeto Comprador () Missão Comercial

2) Dados do Evento

2.1 - Denominação:

2.2 - Local de Realização:

3) Dados da Empresa

3.1 – Nome:

3.2 – Responsável pela Informação:

3.3 – Função:

3.4 – Telefone:

3.5 – Correio eletrônico.

4) Informações sobre a realização do evento

4.1 – Quantidade de negócios realizados, independentemente da concretização das negociações:

4.2 – Países de origem dos contatos:

4.3 – Volume financeiro total decorrente dos negócios realizados (U\$):

4.4 – Países de destino dos negócios realizados:

4.5 - Expectativa de ganhos futuros em U\$ para os próximos 12 meses, decorrentes dos contatos realizados pelas empresas:

4.6 – Expectativa da geração de novos postos de trabalho em decorrência da concretização dos negócios previstos:

4.7 – Avaliação do evento pelas empresas participantes, em %:

4.7.1 - Quanto aos resultados obtidos nas reuniões:

() % Ótimo () % Bom () % Regular () % Ruim () % Péssimo

4.7.2 - Quanto à organização do evento:

() % Ótimo () % Bom () % Regular () % Ruim () % Péssimo

4.7.3 - Quanto ao suporte da equipe técnica:

() % Ótimo () % Bom () % Regular () % Ruim () % Péssimo

5) Manifestação das empresas participantes sobre o evento:

5.1 – Quanto à consecução dos objetivos planejados:

5.2 – Pontos a serem aprimorados:

5.3 – Pontos fortes do evento:

5.4 – Outros comentários:



Elaboração dos Mapas Financeiros – Comentários Iniciais

Este roteiro tem por objetivo orientar as entidades parceiras na elaboração dos relatórios de execução econômico-financeira, em consonância com o disposto no Regulamento de Convênios que rege os convênios firmados entre a Apex-Brasil e as entidades convenientes.

Deverá prestar contas, conforme determinação do Artigo 70 da Constituição da República Federativa do Brasil, proclamada em 1988, toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que firmar convênios com a Apex-Brasil e dela receber recursos.

Na prestação de contas serão contemplados os recursos aportados pela Apex-Brasil, os valores comprometidos a título de contrapartida e aqueles decorrentes da aplicação financeira utilizada, ou não, na consecução do objeto do convênio.

O Regulamento de Convênios da Apex-Brasil contempla três modalidades de prestações de contas: parciais, finais e suplementares:

- Prestação de contas parcial será apresentada pela entidade executora ao final da execução de cada parcela.
- Prestação de contas final será elaborada pelo partícipe executor ao final da execução do convênio.
- Prestação de contas suplementar contempla as despesas relacionadas à reserva de espaço para feiras em eventos internacionais e nacionais que venham a ocorrer após a vigência do convênio.

As prestações de contas serão analisadas e avaliadas pela Apex-Brasil, que emitirá parecer sob os aspectos técnicos (execução física e consecução dos objetivos) e financeiros (correta e regular utilização e aplicação dos recursos) relacionados ao convênio.

Mapas Financeiros

A prestação de contas pela realização dos recursos alocados, tanto pela Apex-Brasil como aqueles oriundos de contrapartida, será efetuada por meio de mapas financeiros e verificação de amostra da documentação

comprobatória, selecionada pela Unidade de Prestação de Contas da Agência. O conjunto de mapas está assim composto:

MAPA I - Relatório consolidado de demonstração da execução de receitas e despesas, contemplando os recursos recebidos da Apex-Brasil e dos rendimentos resultantes das aplicações financeiras utilizados na execução do convênio, a contrapartida e saldos remanescentes. Também informa ao participante executor quando o montante de recursos realizados atingiu o índice de 70%, mínimo para que a entidade executora efetue a prestação de contas e possível divergência entre o saldo bancário e as despesas apresentadas.

As informações apresentadas neste mapa são transportadas dos mapas II, III, IV e da planilha "entrada de dados", por meio de fórmulas.

Modelo:

Período de Execução:				
MAPA I				
Apex-Brasil		Contrapartida		
I Aporte de Recursos	Remanescente Parcela Anterior	Depósito Parcela Atual	Financeiro	Econômico
	Conta Corrente	C/C e Aplic. Financeira	Aplicação Financeira	
II Saldos e Rendimentos	Saldo na data da Prestação de Contas	Saldo Anterior	Saldo na data da Prestação de Contas	Rendimento Líquido
	Recursos Financeiros - Apex-Brasil		Recursos Financeiros - Contrapartida	
III Despesas Execução Parcela	Previsão Inicial	Realizado	Previsão Inicial	Realizado
IV Despesas Bancárias	Manutenção Conta	Outras Taxas	Impostos (CPMF, IOF, etc.)	Outras Despesas
V Outros Lançamentos	A Crédito	A Débito		
VI Quadro Resumo	RECEITAS	DESPESAS	DIFERENÇA	SALDO DISPONÍVEL
VII Utilização Recursos (%)	Recursos - Apex-Brasil		Recursos - Contrapartida	
	0,0% % mínimo não atingido		0,0% % mínimo atingido	

MAPA II - Relatório consolidado das atividades previstas e realizadas por fonte de custeio, contempladas pelos recursos alocados Apex-Brasil e de contrapartida, observada a nomenclatura utilizada no projeto para evitar a descaracterização da ação.

As informações apresentadas neste mapa são transportadas do mapa IV e da planilha entrada de dados, por meio de fórmulas.

Modelo:

MAPA II			
1. Apex-Brasil		2. Contrapartida	
PREVISÃO		PREVISÃO	
Detalhamento das atividades previstas	valores	Detalhamento das atividades previstas	valores
Gestão do Projeto	F	Gestão do Projeto	F
Capacitação	F	Capacitação	F
Planejamento Estratégico	F	Planejamento Estratégico	F
Materiais Promocionais	F	Materiais Promocionais	F
Projeto Comprador	F	Projeto Comprador	F
Projeto Vendedor	F	Projeto Vendedor	F
Feiras Internacionais	F	Feiras Internacionais	F
TOTAL PREVISÃO APEX NA PARCELA		TOTAL PREVISÃO CONTRAPARTIDA PARCELA	
REALIZAÇÃO		REALIZAÇÃO	
Detalhamento das atividades realizadas	valores	Detalhamento das atividades realizadas	Rec. Financeiro Rec. Econômico
Gestão do Projeto	F	Gestão do Projeto	F F
Capacitação	F	Capacitação	F F
Planejamento Estratégico	F	Planejamento Estratégico	F F
Materiais Promocionais	F	Materiais Promocionais	F F
Projeto Comprador	F	Projeto Comprador	F F
Projeto Vendedor	F	Projeto Vendedor	F F
Feiras Internacionais	F	Feiras Internacionais	F F
TOTAL DISPÊNDIO APEX		SUBTOTAIS REALIZADO	
TOTAL PREVISÃO (APEX + Contrapartida) PARA ESTA PARCELA		TOTAL CONTRAPARTIDA REALIZADA	
TOTAL REALIZADO (APEX + Contrapartida) NESTA PARCELA		% Utilização Recurso Financeiro/Econômico	
Valor Alocado para execução da Parcela			
Valores alocados pela APEX-BRASIL			
Valores alocados pela Contrapartida			
Valor Remanescente Parcela Anterior - Saldo a Realizar			
Valores alocados pela APEX-BRASIL			

MAPA III – Relatório que demonstra no quadro 1 o dispêndio global dos recursos alocados para cada ação, tanto aqueles oriundos da Apex-Brasil quanto os valores que foram depositados pela contrapartida.

O quadro 2 apresenta um resumo da movimentação da conta corrente do projeto, englobando os créditos e despesas, informando o saldo remanescente na data da prestação de contas, o qual deve ser igual ao valor apresentado no extrato bancário.

As informações apresentadas neste mapa são transportadas dos mapas IV e da planilha entrada de dados, por meio de fórmulas.

Modelo:

ATIVIDADE	DISPÊNDIO REALIZADO APEX	DISPÊNDIO CONTRAPARTIDA		TOTAL POR ATIVIDADE
		FINANCEIRO	ECONÔMICO	
9 - Gestão de Projeto				
10 - Capacitação				
11 - Planejamento Estratégico				
12 - Material Promocional				
13 - Projeto Comprador				
14 - Projeto Vendedor				
15 - Feiras Internacionais				
TOTALS				
RESUMO - PARCELA 21				
Valores em R\$				
(+) RECURSO APEX-BRASIL NESTA PARCELA				
(+) REMANESCENTE PARCELA ANTERIOR				
(+) REEMBOLSOS PAGAMENTOS INDEVIDOS				
(-) TOTAL REALIZADO APEX				
(-) OUTROS LÂNCAMENTOS A DÉBITO				
(-) ENCARGOS BANCÁRIOS E IMPOSTOS				
(-) RENDIMENTO LÍQUIDO DA APLICAÇÃO FINANCEIRA				
(-) VERBA DISPONÍVEL				

Quadro II:
- resumo financeiro

Quadro I:
- gastos por

MAPA IV – Contém a base de dados da execução financeira de cada parcela executada, contemplando as seguintes informações detalhadas:

- Descrição da atividade.
- Denominação dos credores.
- Especificação do serviço prestado.
- Discriminação documento de pagamento (o número documento, as datas de emissão/pagamento e o valor pago).
- Informação sobre os recursos alocados pela Apex-Brasil, contemplando os valores previstos e realizados.
- Informação sobre os recursos financeiros e econômicos referente à contrapartida, englobando os valores previstos e realizados.

Modelo:

1. DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE		2. DENOMINAÇÃO DOS CREDORES		3. ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO PRESTADO		4. DISCRIMINAÇÃO DO DOCUMENTO DE PAGAMENTO		5. RECURSOS DA APEX-BRASIL		6. RECURSOS ECONÔMICOS E FINANCEIROS		7. TOTAL	
Atividade	Credores	Serviço	Nº Documento	Data Emissão	Data Pagamento	Valor Pago	Valor Previsto	Valor Realizado	Valor Previsto	Valor Realizado	Valor Previsto	Valor Realizado	
Subtotal de Recursos da Apex-Brasil								1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00
Subtotal de Recursos Econômicos e Financeiros								2.000,00	2.000,00	2.000,00	2.000,00	2.000,00	2.000,00
Total								3.000,00	3.000,00	3.000,00	3.000,00	3.000,00	3.000,00

Campos destinados a informações sobre recursos da Apex-

Campos destinados a informações sobre recursos

MAPA V – Trata-se de um relatório gerencial com informações consolidadas sobre a execução da parcela e do convênio como um todo, também contemplando dados percentuais sobre os valores realizados e o remanescente ainda disponível. Possui a seguinte estrutura:

- Descrição da atividade.
- Valores realizados na parcela, individualizados pela origem do recurso.
- Valor realizado global no convênio até a data da prestação de contas, individualizados pela origem do recurso.
- Valores previstos para a execução do convênio.
- Indicadores percentuais: realizado e limite a realizar.

As informações apresentadas são parcialmente transportadas do mapa II. Os dados relativos aos campos 3 (Realizado até o período – acumulado) e 4 (Valor previsto para o convênio) são preenchidos pela entidade executora, que terá a responsabilidade de atualizá-los a cada parcela.

Modelo:

L. Atividade	2. Realizado até Período			4. Valor Previsto para o Convênio			5. Indicadores percentuais - realizado e limite a realizar		
	2.1 Apex	2.2 Contrapartida - Executora	2.3 Total 2.1 Apex	4.1 Apex	4.2 Contrapartida - Executora	4.3 Total	5.1 Percento Convênio	5.2 Execução Parcela	5.3 Limite de execução
30				24.300,00	0,00	24.300,00	0%	0%	0%
31				0,00	40.600,00	40.600,00	0%	0%	0%
32				20.000,00	0,00	20.000,00	0%	0%	0%
33				29.850,00	0,00	29.850,00	0%	0%	0%
34				25.725,00	38.800,00	64.525,00	33%	34%	0%
35				0,00	0,00	0,00	0%	0%	0%
36				12.941,00	23.200,00	36.141,00	34%	2%	0%
TOTALS				117.016,00	117.400,00	234.416,00	Percentual a ser executado		99%

Campos destinados aos dados financeiros e econômicos

Indicadores percentuais dos valores realizados e limite a realizar

Observações:

- i. Além dos mapas financeiros acima, há uma planilha denominada “**entrada de dados**”, na qual deverão ser inseridas manualmente as informações que não estão contempladas pelos demais mapas, além daquelas relativas à identificação do convênio. Está assim estruturada:
 - Identificação do convênio.
 - Aporte de Recursos.
 - Saldos Financeiros.
 - Aplicação Financeira (capital resgatado, rendimento líquido e Impostos).
 - Despesas Bancárias.
 - Outros lançamentos a débito – valores a serem debitados não vinculados às ações listadas no mapa.
 - Outros lançamentos a crédito – valores a serem creditados não vinculados às ações listadas no mapa.
- ii. Nos mapas I, II e III as informações são todas inseridas automaticamente por meio de fórmulas.
- iii. O mapa IV se consiste na área de trabalho do participante executor. As informações relativas às despesas efetuadas na execução do projeto são inseridas manualmente. Somente as informações referentes aos totalizadores são trabalhadas por meio de fórmulas.
- iv. O preenchimento do mapa V é realizado de forma híbrida, ou seja, parte das informações é inserida com a utilização de fórmulas e parte dos dados é incluída manualmente.
- v. As fórmulas não podem ser modificadas, tendo em vista a vinculação entre as planilhas.
- vi. O acesso aos mapas financeiros, disponíveis para *download* na página da Apex-Brasil na internet, pode ser realizado de duas formas:
 - (1) Na aba “**Promoção de Exportações**”, ao clicar no campo “**projetos**” será aberta uma lista de opções. Escolha a opção “**prestação de contas**” que contempla uma breve explanação sobre o processo de prestação de contas, dispondo ao final de um link para acesso aos mapas em questão.
 - (2) Na aba “**Promoção de Exportações**”, clique no campo “**projetos**” para abrir a lista de opções. Escolha a opção “**downloads**” que exibirá uma relação de documentos disponíveis às entidades parceiras, dentre eles os mapas financeiros para prestação de contas.

Envio à Unidade de Prestação de Contas

Ao final da execução de cada parcela, deverá a Entidade Executora adotar as seguintes providências:

- Preencher os mapas financeiros e encaminhá-los por meio magnético para análise preliminar.
- Providenciar o envio de cópia digitalizada da documentação comprobatória inserida na amostra de documentos selecionada pela Unidade de Prestação de Contas.
- A documentação comprobatória das despesas deve atender às orientações descritas no Manual de Procedimentos – Celebração de Parcerias.
- Encaminhar cópia digitalizada dos extratos da conta corrente e da aplicação financeira.
- Caso o convênio esteja sendo encerrado, o partícipe executor encaminhará cópia digitalizada do comprovante de depósito do saldo remanescente à conta de devolução de projetos.
- Cópia da carta de solicitação de encerramento da conta do convênio, devidamente protocolizada, bem como do documento de confirmação emitido pela agência bancária, quando do encerramento da conta corrente do convênio.
- Encaminhar declaração de que foram observados, quando utilizados recursos alocados por esta Agência, os princípios básicos de licitação, seja de regimento próprio do executor ou do Regulamento de Licitações e de Contratos da APEX-Brasil, relatando o processo licitatório e demonstrando as cotações para contratações.

Relatório de Execução de Receitas e Despesas



ApexBrasil
AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO
 DE INOVAÇÃO E INVESTIMENTOS

Entidade Executora:
 Número Convênio:
 Nome do Projeto:
 Número Parcela:
 Período de Execução:

	Apex-Brasil		Contrapartida
	Remanescente Parcela Anterior	Depósito Parcela Atual	
I Aporte de Recursos			Econômico
II Saldos e Rendimentos	Conta Corrente	C/C e Aplic. Financeira	Aplicação Financeira
	Saldo na data da Prestação de Contas	Saldo Anterior	Saldo na data da Prestação de Contas
III Despesas Execução Parcela	Recursos Financeiros - Apex-Brasil	Realizado	Recursos Financeiros - Contrapartida Realizado
	Previsão Inicial		Previsão Inicial
IV Despesas Bancárias	Manutenção Conta	Outras Taxas	Impostos (CPMF, IOF, etc.)
V Outros Lançamentos	A Crédito	A Débito	Outras Despesas
VI Quadro Resumo	RECEITAS	DESPEAS	DIFERENÇA
VII Utilização Recursos (%)	Recursos - Apex-Brasil	Recursos - Contrapartida	SALDO DISPONIVEL
	0.00% %mínimo atingido	0.00% % mínimo atingido	

Notas:

RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO:

Declaro, sob as penas da lei, a inteira responsabilidade pelas informações contidas neste relatório.

Local e Data: