

O SETOR SUCROALCOOLEIRO NO NORTE FLUMINENSE: ANÁLISE  
DA MUDANÇA INSTITUCIONAL OCORRIDA NO PERÍODO PÓS-  
DESREGULAMENTAÇÃO

**RUIMAX VIANA SOARES**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE

DARCY RIBEIRO – UENF

CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ

JULHO – 2013

O SETOR SUCROALCOOLEIRO NO NORTE FLUMINENSE: ANÁLISE  
DA MUDANÇA INSTITUCIONAL OCORRIDA NO PERÍODO PÓS-  
DESREGULAMENTAÇÃO

**RUIMAX VIANA SOARES**

“Dissertação apresentada ao Centro de Ciência e Tecnologia, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte das exigências para obtenção de título de Mestre em Engenharia de Produção”.

Orientador: Professor Alcimar das Chagas Ribeiro

CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ

JULHO – 2013

## FICHA CATALOGRÁFICA

Preparada pela Biblioteca do CCT / UENF

79/2013

Soares, Ruimax Viana

O setor sucroalcooleiro no Norte Fluminense: análise da mudança institucional ocorrida no período pós-desregulamentação / Ruimax Viana Soares. – Campos dos Goytacazes, 2013.

xii, 108 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) -- Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Centro de Ciência e Tecnologia. Laboratório de Engenharia de Produção. Campos dos Goytacazes, 2013.

Orientador: Alcimar das Chagas Ribeiro.

Área de concentração: Gerência da produção.

Bibliografia: f. 99-105.

1. SETOR SUCROALCOOLEIRO - DESREGULAMENTAÇÃO 2. ECONOMIA INSTITUCIONAL 3. SETOR SUCROALCOOLEIRO – NORTE FLUMINENSE (RJ : MESORREGIÃO) 4. ELEMENTOS TANGÍVEIS 5. AÇÕES CONJUNTAS I. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Centro de Ciência e Tecnologia. Laboratório de Engenharia de Produção II. Título

CDD 338.17361

O SETOR SUCROALCOOLEIRO NO NORTE  
FLUMINENSE: ANÁLISE DA MUDANÇA INSTITUCIONAL  
OCORRIDA NO PERÍODO PÓS-DESREGULAMENTAÇÃO

**RUIMAX VIANA SOARES**

“Dissertação apresentada ao Centro de Ciência e Tecnologia da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte das exigências para obtenção de título de Mestre em Engenharia de Produção”.

Aprovada em: 23/08/2013

Comissão Examinadora:

---

Prof. Carlos Frederico de Menezes Veiga (D.Sc., Produção Vegetal) – UFRRJ/RJ

---

Prof. Almy Junior Cordeiro de Carvalho (D.Sc., Produção Vegetal) – UENF

---

Prof. Paulo Marcelo de Souza (D.Sc., Economia Aplicada) – UENF

---

Prof. Rodrigo Tavares Nogueira (D.Sc., Engenharia de Produção) – UENF

---

Prof. Alcimar das Chagas Ribeiro (D.Sc., Engenharia de Produção) – UENF

Orientador

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus pelas oportunidades.

A todos os membros da minha família, em especial a minha esposa Luciane pelo apoio incondicional durante toda a minha caminhada.

Ao meu orientador, professor Alcimar das Chagas Ribeiro pela amizade, compreensão e dedicação que foram fundamentais na concretização deste trabalho.

Ao corpo docente do curso de Engenharia de Produção da UENF.

Aos companheiros do trabalho pela compreensão e apoio durante toda a caminhada.

Aos sindicatos, associações, usinas, entidades de apoio, órgãos governamentais que colaboraram com a realização da pesquisa.

A todos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho.

## RESUMO

O trabalho busca entender as reais causas do declínio do setor sucroalcooleiro na região Norte Fluminense, a partir da década de 90 (fase de desregulamentação), tendo em vista que a argumentação corrente deposita toda culpa na ausência de elementos tangíveis verificados na economia de mercado. Sendo assim, o trabalho lança mão de aspectos da economia institucional, de maneira a construir uma argumentação mais ampliada da questão. A pesquisa tem caráter qualitativo, já que objetiva a obtenção de dados descritivos a partir da aplicação de questionário a instituições localizadas na região Norte Fluminense do Estado do Rio de Janeiro. Os resultados identificaram que na visão dos entrevistados o fator que mais contribui para as causas do declínio do setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense está relacionado com problemas estruturais. Assim sendo, conclui-se que tanto os problemas relacionados aos elementos tangíveis (escala de produção, gestão, infraestrutura, pequenas propriedades, tecnologia, financiamento, topografias) quanto os elementos intangíveis (dificuldades socioculturais, ação coletiva, fragilidade das instituições e organizações, confiança, ausência do governo) podem ter contribuído para a decadência do setor sucroalcooleiro na região. Acredita-se que somente através de ações conjuntas entre os industriais, produtores, instituições de ensino, de apoio e o governo, este último estabelecendo regras claras e mínimas, será possível transpor os problemas existentes resgatando ou criando discussões na tentativa de romper as barreiras, sejam elas culturais, políticas, tecnológicas ou climáticas.

**Palavras-chaves:** Desregulamentação, economia institucional, setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense, elementos tangíveis, ações conjuntas.

## ABSTRACT

This paper seeks to understand the real causes of the decline of this sector in the North Region, from the 90s (phase deregulation), given that the current argument puts all blame on the lack of tangible elements checked in the market economy . Thus, the work makes use of aspects of institutional economics, in order to build a broader discussion of the issue. The research is qualitative, since it aims to obtain descriptive data from the questionnaire application to institutions located in the North Region of the State of Rio de Janeiro. The results showed that in the view of the respondents factor that contributes to the causes of the decline of this sector do Norte Fluminense is related to structural problems. Therefore, it is concluded that problems related to tangible elements (scale of production, management, infrastructure, small farms, technology, finance, topographies) as the intangible elements (sociocultural difficulties, collective action, weak institutions and organizations, trust, lack of government) may have contributed to the decline of this sector in the region. It is believed that only through joint actions among industrialists, producers, educational institutions, and government support, the latter establishing clear rules and requirements, you can overcome the existing problems redeeming or creating discussions in an attempt to break through the barriers, whether they cultural, political, technological or climatic.

**Keywords:** Deregulation, institutional economics, sugarcane sector North Fluminense, tangibles, joint actions.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01:	Visualização dos Estados que compõem a região Centro-Sul .....	48
Figura 02:	Distribuição das usinas e destilarias na região Centro-Sul .....	49
Figura 03:	Distribuição das usinas e destilarias na região Norte-Nordeste .....	50
Gráfico 01:	Visualização da área plantada no Estado do Rio de Janeiro e nas regiões do Norte Fluminense e Campos dos Goytacazes .....	65
Gráfico 02:	Visualização da área plantada nos Estados de São Paulo e Paraná ..	65
Gráfico 03:	Visualização da quantidade produzida no Estado do Rio de Janeiro e nas regiões do Norte Fluminense e Campos dos Goytacazes .....	66
Gráfico 04:	Visualização da quantidade produzida nos Estados de São Paulo e Paraná .....	66
Gráfico 05:	Fatores de declínio do setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense ....	90
Gráfico 06:	Desdobramento do fator "Estrutura" .....	91
Gráfico 07:	Desdobramento do fator "Gestão" .....	92
Gráfico 08:	Desdobramento do fator "Tecnologia" .....	93
Gráfico 09:	Desdobramento do fator "Intangíveis" .....	94



## LISTA DE TABELAS

Tabela 01:	Produção de cana-de-açúcar no Brasil e regiões Centro-Sul e Norte-Nordeste .....	46
Tabela 02:	Licenciamento de automóveis comerciais leves por tipo de combustível no Brasil .....	51
Tabela 03:	Relação das indústrias sucroalcooleiras em atividade no Estado do Rio de Janeiro de 1970 a 2011 .....	61
Tabela 04:	Área plantada e quantidade produzida no Rio de Janeiro, Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes, São Paulo e Paraná entre os anos 2008 e 2011 .....	64
Tabela 05:	Grau de utilização das capacidades instaladas das unidades industriais do estado do Rio de Janeiro – Safra 2004/ 2005 .....	68

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIAA	Associação das Indústrias de Açúcar e Álcool de São Paulo
APL	Arranjo Produtivo Local
ASFLUCAN	Associação Fluminense dos Produtores de Cana
COAGRO	Cooperativa Agroindustrial do Estado do Rio de Janeiro
COOPCAAL	Cooperativa dos Produtores de Cana, Açúcar e Álcool do Norte Fluminense
COPERSUCAR	Cooperativa dos Produtores de Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
FIRJAN	Núcleo Regional da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
FUNDECAN	Fundo de Desenvolvimento de Campos
FUNDECANA	Fundo de Desenvolvimento da Cana-de-açúcar
IAA	Instituto do Açúcar e do Álcool
IBGE	Instituto de Geografia e Estatística
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
NEI	Nova Economia Institucional
PESAGRO	Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro
PIB	Produto Interno Bruto
PLANALSUCAR	Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-açúcar
PROÁLCOOL	Programa Nacional do Álcool
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SOPRAL	Sociedade dos Produtores de Açúcar e Álcool de São Paulo
SRC	Sindicato Rural de Campos
UENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UNICA	União da Agroindústria Canavieira de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
1.1	Unidade de análise .....	14
1.2	Problema da pesquisa .....	15
1.3	Premissa fundamental .....	15
1.4	Objetivos .....	16
1.4.1	Objetivo geral .....	16
1.4.2	Objetivo específico .....	16
1.5	Justificativa .....	16
<b>2</b>	<b>CAPÍTULO II – REVISÃO BIBLIOGRÁFICA .....</b>	<b>18</b>
2.1	Elementos introdutórios à teoria institucional .....	18
2.2	A abordagem neoclássica como base da crítica institucional .....	22
2.3	A economia institucional .....	24
2.3.1	A velha economia institucional .....	25
2.3.2	A Nova Economia Institucional (NEI) .....	27
2.4	Cooperação no setor sucroalcooleiro .....	29
2.5	Os aglomerados produtivos .....	32
2.5.1	Fatores que contribuem para a estruturação e desenvolvimento da Governança .....	35
2.6	O Proálcool como fonte alternativa de energia no Brasil .....	37

<b>2.7</b>	<b>O processo de reforma do Estado e alguns pressupostos sobre a desregulamentação do setor sucroalcooleiro brasileiro .....</b>	<b>41</b>
<b>2.8</b>	<b>O setor sucroalcooleiro brasileiro .....</b>	<b>45</b>
<b>2.9</b>	<b>O setor sucroalcooleiro na região paulista .....</b>	<b>52</b>
2.9.1	O novo ambiente competitivo na região paulista no período pós-desregulamentação .....	54
<b>2.10</b>	<b>O setor sucroalcooleiro no Rio de Janeiro e no Norte Fluminense .</b>	<b>57</b>
2.10.1	Histórico do setor no Estado do Rio de Janeiro .....	57
2.10.2	Evolução da agroindústria sucroalcooleira no Estado do Rio de Janeiro .	62
<b>2.11</b>	<b>Características obtidas de trabalhos já publicados sobre a região Norte Fluminense .....</b>	<b>69</b>
<b>2.12</b>	<b>Perspectivas do setor sucroalcooleiro em 2013 .....</b>	<b>70</b>
<b>3</b>	<b>CAPÍTULO III – METODOLOGIA .....</b>	<b>73</b>
<b>3.1</b>	<b>Tipo de pesquisa .....</b>	<b>73</b>
<b>3.2</b>	<b>Base teórica .....</b>	<b>73</b>
<b>3.3</b>	<b>Pesquisa de campo .....</b>	<b>74</b>
<b>3.4</b>	<b>Grupos de interesses .....</b>	<b>75</b>
<b>3.5</b>	<b>Questionários para as entrevistas .....</b>	<b>77</b>
<b>3.6</b>	<b>Limitações da pesquisa .....</b>	<b>78</b>

4	<b>CAPÍTULO IV - ANÁLISE DOS RESULTADOS .....</b>	<b>79</b>
5	<b>CAPÍTULO V - CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>95</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>99</b>
	<b>ANEXO I - QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS SINDICATOS E ASSOCIAÇÕES .....</b>	<b>106</b>
	<b>ANEXO II - QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS USINEIROS .....</b>	<b>107</b>
	<b>ANEXO III - QUESTIONÁRIO DESTINADO À UNIVERSIDADE, CENTRO DE PESQUISA, GOVERNO E ENTIDADES DE APOIO .....</b>	<b>108</b>

## CAPÍTULO I

### 1 – INTRODUÇÃO

Historicamente o setor sucroalcooleiro brasileiro passou por várias fases bem distintas. A penúltima fase foi caracterizada pela forte intervenção estatal através de políticas intervencionistas e a última, que vigora até os dias atuais, pela abertura do mercado através da desregulamentação<sup>1</sup>.

Segundo Mello (2004), as decisões eram centralizadas nas mãos do Estado, mas estabelecia-se um intercâmbio político e econômico entre este ator público e os grupos privados (fornecedores de cana, industriais, fabricantes de automóveis, fabricantes de equipamentos para usinas e destilarias, entre outros). O papel do Estado neste processo era o de coordenar um modo de regulação específico o que acentuou relações de poder e dominação em torno da produção sucroalcooleira.

Dos anos 90 até 2009, verifica-se um cenário de rearranjo da agroindústria canavieira sob o escudo da desregulamentação setorial, onde os produtores tiveram que se adaptar ao livre mercado e caminhar sem os subsídios, incentivos e coordenação estatal existentes. Este período possui características peculiares como: preço do açúcar no mercado interno passou a não ser mais tabelado; a partir de 1994, as exportações do açúcar foram liberadas; em 1997, o preço do álcool anidro deixou de ser tabelado; em 1998, o governo liberou o preço da cana-de-açúcar, e em 1999, o preço do álcool hidratado também deixou de ser tabelado (ALVES, 2002) e (SHIKIDA; AZEVEDO; VIAN, 2011).

Nesse sentido, o setor passou a desenvolver novas competências visando aumentar cada vez mais sua eficiência técnica, modernizando a estrutura organizacional das firmas e buscando outros mecanismos para melhorar a coordenação corporatista.

---

<sup>1</sup>A desregulamentação do setor sucroalcooleiro pode ser entendida como a redução do controle governamental direcionando o setor, a partir da década de 90, para um mercado mais livre. É importante ressaltar que a desregulamentação, no contexto descrito, não significa ausência de leis ou governo.

Dessa forma, a região Norte Fluminense passou a ostentar sucessivas crises. Nas décadas de 80 e 90, em virtude do encerramento das atividades em várias unidades industriais, o setor diminuiu seu tamanho e importância econômica, sendo isto verificado até os dias atuais. Os reflexos da crise foram observados em toda região e na sociedade, pois retiraram o dinheiro de circulação e desempregaram trabalhadores de todos os níveis, técnicos e braçais (CASTRO; RIBEIRO, 2010).

Dessa forma, a região Norte Fluminense passou a ostentar sucessivas crises. Nas décadas de 80 e 90, em virtude do encerramento das atividades em várias unidades industriais, o setor diminuiu seu tamanho e importância econômica, sendo isto verificado até os dias atuais. Os reflexos da crise foram observados em toda região e na sociedade, pois retiraram o dinheiro de circulação e desempregaram trabalhadores de todos os níveis, técnicos e braçais (CASTRO; RIBEIRO, 2010).

Sendo assim, o presente trabalho propõe a construção de um entendimento mais ampliado sobre a mudança no ambiente institucional do setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense após a fase de desregulamentação, utilizando como base teórica os conceitos da Nova Economia Institucional.

### **1.1 - Unidade de análise**

A unidade de análise é a região Norte Fluminense localizada no Estado do Rio de Janeiro. Esta região atualmente é composta por nove municípios, sendo eles: Campos dos Goytacazes, Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, Macaé, Quissamã, São Fidelis, São Francisco do Itabapoana e São João da Barra (RIBEIRO, 2012).

Com uma população estimada em 2011 pelo IBGE em 861.089 habitantes, a região Norte Fluminense atingiu um PIB (Produto Interno Bruto) a preços correntes em 2009 de R\$ 31.975.443 e um PIB per capita médio de R\$ 34.195,86. Em relação à produção agrícola, na modalidade de lavoura temporária (cana-de-açúcar, arroz, batata, feijão, etc.) a participação da área colhida em relação ao Estado foi de 77,15% (RIBEIRO, 2012). Ainda conforme o autor, a agricultura temporária da região mostra um alto grau de dependência em relação ao cultivo da cana-de-açúcar, sendo o estudo desta atividade de grande relevância para a região.

A análise do trabalho irá compreender usinas da região, associações, sindicatos, entidades de pesquisa, instituições de apoio, enfim, parte da cadeia produtiva do setor sucroalcooleiro fluminense.

## **1.2 - Problema da pesquisa**

A região Norte Fluminense vem sofrendo com o fechamento de várias unidades desde 1972. Apesar de ter características sazonais, estas usinas eram e são responsáveis por considerável movimentação financeira nas economias dos municípios os quais vem perdendo a cada ano com o fechamento destas unidades. No Rio de Janeiro, das 28 usinas em funcionamento na safra de 1970 apenas 4 unidades estão em funcionamento atualmente. Destas, 3 unidades estão instaladas na região Norte Fluminense e 1 em Cabo Frio. Diante de um cenário de aumento na demanda nacional e internacional por açúcar e álcool, verifica-se a necessidade de se entender como o ambiente institucional da região Norte Fluminense se comportou nesse processo fazendo com que haja um maior entendimento sobre os reais motivos do “declínio” deste setor.

## **1.3 - Premissa fundamental**

Acredita-se que após a desregulamentação o setor sucroalcooleiro fluminense desenvolveu suas atividades seguindo a coordenação do mercado sem contar com um ambiente institucionalmente mais fortalecido, ou seja, acredita-se que as organizações não foram capazes de se organizarem para se reestruturarem e vencerem as adversidades encontradas com o fim dos subsídios. Tal fato pode ter contribuído para seu “declínio”.



## **1.4 - Objetivos**

### **1.4.1 - Objetivo geral**

O objetivo principal deste trabalho é analisar as transformações do ambiente institucional no período pós-desregulamentação do setor sucroalcooleiro na região Norte Fluminense, considerando para isto antecedentes históricos vinculados às décadas de intervenção estatal. Este trabalho é possível porque o ambiente institucional deste setor passou por várias fases permitindo uma análise através da Nova Economia Institucional.

### **1.4.2 - Objetivo específico**

O objetivo específico é fazer uma análise comparativa das mudanças ocorridas no ambiente institucional da região Norte Fluminense, identificando os principais desafios para as indústrias e fornecedores desta região após a abertura do mercado através da desregulamentação.

## **1.5 - Justificativa**

A maioria das justificativas levantadas na bibliografia atual para os problemas existentes no setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense estão relacionadas com questões puramente econômicas. Em virtude disto, verifica-se a necessidade de construir um entendimento mais ampliado sobre os problemas vividos nesta região fazendo assim uma análise através de uma nova abordagem, ou seja, analisar como este mercado se comportou diante das mudanças institucionais que o setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense vem passando ao longo de décadas.

O trabalho ficou estruturado da seguinte forma:

O CAPÍTULO I é composto pela Introdução, que se inicia com a contextualização do assunto e é constituída pela unidade de análise; problema da pesquisa; premissa fundamental; objetivos e justificativa.

O CAPÍTULO II compreende a revisão bibliográfica. Primeiramente foi feita uma abordagem sobre os elementos introdutórios à teoria institucional com base em teorias econômicas das últimas décadas. Posteriormente fez-se uma análise da economia institucional até chegar a corrente da Nova Economia Institucional. Analisou-se também a cooperação no setor sucroalcooleiro e os fatores que contribuem para a governança. Logo após foi realizada uma revisão sobre a atividade canavieira no Brasil, região paulista, Rio de Janeiro e Norte Fluminense.

O CAPÍTULO III traz os procedimentos metodológicos empregados nesta pesquisa.

O CAPÍTULO IV é composto pela análise dos resultados à luz da bibliografia pesquisada.

As considerações finais compõem o CAPITULO V.

## CAPÍTULO II

### 2 - REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

#### 2.1 - Elementos introdutórios à teoria institucional

A teoria institucional que teve seu “relançamento” na metade dos anos 70 estabelece suas origens em algumas formulações teóricas das últimas décadas do século XIX em meio aos debates na Alemanha sobre o método científico. Assim, nas contribuições teóricas ou empíricas da perspectiva institucional, podem ser identificadas origens conceituais de precursores institucionalistas tais como os economistas Thorstein Veblen, John Commons e Westley Mitchel, e sociólogos como Emile Durkheim e Max Weber, que aprofundam e solidificam as bases da teoria institucional (CARVALHO; VIEIRA; LOPES 1999).

De acordo com Carvalho e Ferreira (2007), o pensamento econômico passou por diversas fases distintas, sendo diferenciadas por várias discrepâncias e contradições. Uma destas fases é a científica, a qual pode ser dividida em Fisiocracia, Escola Clássica e Pensamento Marxista. A primeira relatava a existência de uma “ordem natural”, onde o Estado não deveria intervir nas relações econômicas. Os pensadores clássicos caracterizavam-se pela ênfase na estrutura organizacional, pela visão do homem econômico e pela busca da máxima eficiência. Já o marxismo criticava a “ordem natural” e a “harmonia de interesses”, afirmando que, tanto um como outro, resultava na concentração de lucros e na exploração dos operários.

Na fisiocracia o Estado limitava-se a garantir a propriedade e a liberdade econômica, não devendo intervir no mercado. Era o “laissez-faire, laissez-passar”, (deixar fazer, deixar passar), pois existia uma “ordem natural” que regia as atividades econômicas. Este pensamento faz referência a uma ideologia econômica que surgiu no século XVIII, período do Iluminismo (CARVALHO; FERREIRA, 2007).

De acordo com Dantas (2012), a teoria clássica surgiu do estudo de como conseguir manter a ordem econômica, através do liberalismo e da interpretação das

inovações tecnológicas provenientes da Revolução Industrial. O liberalismo que é a base do pensamento da escola clássica baseou-se na ideia defendida por Adam Smith. Segundo Smith, o próprio capitalismo continha mecanismos racionais e eficientes de autorregulação das condições socioeconômicas de uma sociedade. Sendo assim, o papel do Estado deveria se limitar a cumprir os contratos e garantir a propriedade privada. Ainda conforme o autor, esta teoria começou a ser criticada no final do século XIX, pois, na verdade, a realidade observada era muito diferente do que os liberais pregavam. Os mecanismos do capitalismo não estavam sendo racionais e eficientes no sentido de uma regulação social.

Para Carvalho e Ferreira (2007), a principal reação política e ideológica ao classicismo foi feita pelos socialistas, mais precisamente por Karl Marx e Frederic Engels. Estes criticavam a "ordem natural" e a "harmonia de interesses", pois existia concentração de riqueza e exploração do trabalho.

De acordo com Dantas (2012), com a crise de 1929, a teoria clássica foi amplamente questionada. Nesta ocasião, o mundo inteiro se interrogou a respeito da eficiência do capitalismo. Após a crise, descobriu-se que a "mão invisível", ou seja, os supostos mecanismos autorreguladores do capitalismo não eram suficientes para manter a economia nos trilhos. O autor ainda afirma que em 1926, John Maynard Keynes, postulou uma teoria que rompia totalmente com a ideia liberalista, afirmando que o Estado deveria sim, interferir na sociedade, na economia e em quais áreas achasse necessário. O modelo do Estado intervencionista (Welfare State) foi adotado por muitos países após o fim da Segunda Guerra Mundial, já que a interferência estatal parecia essencial para a recuperação do mundo no pós-guerra.

A partir dos anos 60, com a crise dos países centrais, ocasionada pela acumulação intensiva e por uma regulação monopolista, o keynesianismo também foi questionado, pois problemas como inflação e instabilidade econômica tornaram-se reais. Nesta conjuntura nasceu um novo modelo de liberalismo: o neoliberalismo, o qual estabelecia certo limite ao Estado e afirmava que as garantias da liberdade econômica e política estavam ameaçadas pelo intervencionismo. Para o neoliberalismo, Estado e Mercado são formas de organizações contrárias e irreconciliáveis (DANTAS, 2012).

Para Mello (2004), as três perspectivas para análise do institucionalismo se baseiam nas seguintes definições:

- Institucionalismo Histórico: Foi desenvolvido a partir da teoria política e do estruturalismo funcionalista dos anos 60 e 70, o qual vê a política como o resultado de um sistema de interação entre as partes, porém reagem contra a ideia de que as peculiaridades sociais, psicológicas ou culturais dos indivíduos são parâmetros que guiam as mudanças das instituições.

- Institucionalismo da Escolha Racional: Possui basicamente sua origem nos trabalhos de COASE, NORTH e WILLIAMSON. Para esta perspectiva de análise as restrições às transações econômicas passaram a ser consideradas e seus custos não poderiam mais ser negligenciados. Questões como o oportunismo e a racionalidade limitada dos agentes não são desconsideradas e abordagens como a incerteza e a informação imprecisa que anteriormente eram ignoradas para análise dos mercados passam a ser fundamentais para compreender as ações dos indivíduos. Para o autor, os institucionalistas racionais veem as instituições como um sistema de procedimentos e regras que são criados pelos indivíduos para proteger seus interesses, sendo que estas estruturam as escolhas e as informações. Pressupostos comportamentais como o oportunismo e a racionalidade limitada dos agentes são considerados nesta perspectiva de análise.

- Institucionalismo Sociológico: Com o surgimento no fim dos anos 70, o institucionalismo sociológico é visto como um sub-campo da teoria organizacional. Os autores desta linha de pesquisa utilizam a visão da sociologia para explicar como as instituições influenciam a ação humana. Possui como problemática central a busca em explicar porque as organizações adotam práticas específicas, procedimentos ou símbolos. Enfatiza como estas práticas são difundidas entre as nações ou através dos campos organizacionais. Essa perspectiva busca entender a distinção das relações entre as instituições e as ações individuais através da abordagem cultural.

Segundo North (2009), o comportamento das economias no tempo é fundamentalmente influenciado pela maneira como as instituições evoluem. As instituições são as regras do jogo em uma sociedade ou as regras que moldam a interação humana concebida pelos seres humanos e tem como função estruturar os incentivos na troca humana, seja política, social ou econômica. Os agentes econômicos e as empresas são os jogadores. Em suma, constituem o arcabouço imposto pelo ser humano para seu relacionamento com os outros.

As instituições surgem dentro das sociedades porque elas minimizam as incertezas e definem o padrão de comportamento socialmente desejável.

Algumas das definições citadas por North (2009) são:

1 – As instituições reduzem as incertezas provendo uma estrutura para vida cotidiana. Elas são um guia para a interação humana. Observa-se prontamente que as instituições diferem entre si, as instituições definem e limitam a quantidade de escolhas dos indivíduos.

2 – Instituições podem ser criadas, assim como uma Constituição ou elas podem simplesmente evoluir com o tempo, como a lei.

De acordo com North (2009), uma distinção importante sobre este assunto é feita entre instituições e organizações. Como as instituições, as organizações proporcionam uma estrutura para as interações humanas. De fato, quando se examina os custos que surgem como uma consequência da moldura institucional, vê-se que eles são o resultado não só da moldura, mas também das organizações que se desenvolveram em consequência dessa moldura. Conceitualmente, o que deve ser claramente diferenciado são as regras e os jogadores. As instituições são as regras do jogo e os agentes econômicos e as empresas, os jogadores. O propósito das regras é definir a maneira pela qual o jogo deve ser jogado. Mas o objetivo do time dentro deste conjunto de regras é vencer o jogo a partir de uma combinação de habilidades, estratégia e coordenação.

Segundo Silva (1996), as instituições surgem dentro das sociedades porque minimizam as incertezas e definem o padrão de comportamento socialmente desejável. Para North (2009), embora regras formais possam mudar do dia para a noite como o resultado de decisões políticas ou judiciais, limitações informais enraizados em costumes, tradições e códigos de conduta são muito mais

impermeáveis à deliberação de políticas. Essas regras (culturais) não apenas conectam o passado com o presente e o futuro, mas nos proporciona uma chave para explicar o caminho da mudança histórica.

Organizações incluem corpos políticos (partidos políticos, o Senado, uma câmara municipal, uma agência reguladora), corpos econômicos (firmas, sindicatos, fazendas familiares, cooperativas), corpos sociais (igrejas, clubes, associações atléticas) e corpos educacionais (escolas, universidades, centros de treinamento vocacionais). Estes corpos são grupos de indivíduos ligados por algum propósito comum para alcançar objetivos. Criar organizações é analisar a estrutura de governança, as habilidades e como o aprender irá determinar o sucesso da organização através do tempo. Tanto o nascimento das organizações quanto a sua evolução através do tempo são fundamentalmente influenciado pela moldura institucional. Já as organizações, por sua vez, influenciam a evolução da moldura institucional (NORTH, 2009).

Fazendo uma análise das instituições em muitos países do Terceiro Mundo, North (2009), relata que estes ainda favorecem mais atividades redistributivas do que atividades produtivas, atividades criadoras de monopólio ao invés de condições competitivas, e que restringem oportunidades ao invés de expandi-las. Estes países (Terceiro Mundo) raramente induzem investimentos em educação para aumentar a produtividade. As organizações que se desenvolvem nesta moldura institucional se tornam mais eficientes em tornar a sociedade ainda mais improdutivo e a estrutura institucional básica ainda menos condutora de atividade produtiva. Tal caminho pode persistir, pois os custos de transação dos mercados políticos e econômicos dessas economias, em conjunto com os modelos subjetivos dos atores, não os levam a caminhar adicionalmente na direção de resultados mais produtivos.

## **2.2 - A abordagem neoclássica como base da crítica institucional**

Segundo Carvalho e Ferreira (2007), a principal preocupação dos neoclássicos era o funcionamento do mercado e como se chegar ao pleno emprego dos fatores de produção, baseada no pensamento liberal. Ainda segundo os autores, na teoria neoclássica, o homem saberia racionalizar e, portanto, equilibraria os seus

ganhos e os seus gastos. É nela que se dá a consolidação do pensamento liberal. Doutrinava um sistema econômico competitivo tendendo automaticamente para o equilíbrio, a um nível pleno de emprego dos fatores de produção.

Conforme aborda North (2009), no modelo neoclássico Walrasiano o mercado é concentrado em um único lugar no espaço e a troca é instantânea. Além disso, os indivíduos são totalmente informados sobre o commodity trocado e os termos da troca são de conhecimento de ambas as partes. Como resultado, a troca ocorre sem nenhum esforço a não ser dispensar a quantia necessária de dinheiro. Os preços então se tornam um dispositivo suficiente de alocação para atingir maior valor de uso.

A firma é tratada como um ator, com um status similar ao consumidor individual e não como uma instituição. Um ator passivo e sem autonomia, cujas funções se resumem em transformar fatores em produtos e otimizar as diferentes variáveis de ação. A natureza das variáveis que a firma manipula não é determinada endogenamente, mas sim pela estrutura de mercado que se impõe a ela. Ao se considerar a disponibilidade de informações, a perfeita capacidade de cálculo e a incerteza probabilizada, a firma se comporta como uma máquina que não pensa e nem age por si mesma, programado uma vez é para sempre. Os modelos teóricos de jogos, assim como os modelos neoclássicos, presumem jogadores maximizadores de ganhos (TIGRE, 1998, p. 72).

Os modelos neoclássicos resumem jogadores maximizadores de ganhos. Mas como demonstra a literatura econômica experimental, o comportamento humano é visivelmente mais complicado do que engloba uma simples teoria comportamental (NORTH, 2009).

Segundo Sidney Winter *apud* North (2009), existem sete passos para o que ele chama de defesa clássica dos pressupostos comportamentais neoclássicos. Eles são:

1. O mundo econômico é visto razoavelmente como em equilíbrio;
2. Atores econômicos individuais se deparam repetidamente com as mesmas situações de escolhas ou com uma seqüência de situações muito similares;
3. Os atores têm preferências estáveis e dessa forma, avaliam os resultados das escolhas individuais a partir de critérios estáveis;



4. Dada a exposição repetida, qualquer ator individual pode identificar e capturar qualquer oportunidade disponível para melhorar os resultados, ou será eliminada pela concorrência (no caso de empresas);
5. Dessa forma, nenhum equilíbrio pode surgir naqueles atores individuais que falham ao maximizar suas preferências;
6. Por estar em equilíbrio aproximado, o mundo mostra pelo menos os padrões empregados pelos pressupostos de que os atores estão maximizando;
7. Os detalhes do processo de adaptação são complexos e provavelmente específicos no que diz respeito ao ator e à situação. Por contraste, as regularidades associadas com a otimização do equilíbrio são comparativamente simples; considerações de parcimônia, portanto, ditam que o caminho para o progresso no entendimento econômico é explorar essas regularidades teoricamente e comparar os resultados com outras observações;

A adição de custos de informação (estes custos incluem o custo da medição dos atributos valiosos de bens e serviços e as características variadas no desempenho dos agentes) ao modelo Walrasiano faz parte do processo evolutivo da teoria das instituições (NORTH, 2009).

### **2.3 – A economia institucional**

O arcabouço institucional determina preponderantemente a estrutura de incentivos que predominam em uma dada sociedade. Os agentes individuais e coletivos (as organizações), buscando tirar o maior proveito possível das oportunidades que são oferecidas neste contexto desenvolvem conhecimentos e habilidades que refletem essa estrutura, sendo desigualmente recompensados segundo o seu grau de sucesso. Entre instituições e atores prevalece, pois, uma relação simbiótica (CRUZ, 2003).

Segundo Barcelos (2003) existem na sociedade dois tipos básicos de instituições: as formais e as informais. A primeira consiste de leis da sociedade, já as instituições informais são tradições e costumes da sociedade, sendo a religião uma das mais importantes. Instituições informais influenciam instituições formais, por

exemplo, quando um costume nacional se transforma em lei, por outro lado, instituições formais se relacionam com instituições informais (exemplo: uma lei se transforma em costume, como ocorreu em muitos países colonizados, onde o colonizador impôs seu idioma).

O interesse por instituições (econômicas, políticas e sociais) cresce entre as modernas abordagens da ciência política onde são consideradas como fatores indispensáveis para dar conta da vida em sociedade e entender eventos como as transações econômicas, o desenvolvimento de políticas públicas, a dinâmica das organizações, entre outros. O surgimento do Novo Institucionalismo ocorre em uma conjuntura onde estas instituições têm crescido, têm se tornado mais complexa e eficaz e mais importante para a vida coletiva. (MELLO, 2004).

Conforme aborda North (2009), o caminho resultante da mudança institucional é moldado por uma relação simbiótica entre as instituições e as organizações que evoluíram como uma consequência pela estrutura provida por estas instituições e pelo processo de resposta pelo qual os seres humanos percebem e reagem às mudanças no conjunto de oportunidades.

Para Guedes (2007), a ligação perdida entre o velho e o novo institucionalismo é a reflexão de Coase sobre a existência de falhas de mercado relacionadas aos custos de transação.

### 2.3.1 A velha economia institucional

A velha economia institucional possui suas origens na Alemanha a qual ganhou vários adeptos nos EUA, onde sua influência sobre toda geração de economistas foi sentida até a segunda metade da década de vinte. Esta influência foi visível no programa fundador da The American Economic Association, órgão aglutinador e divulgador do institucionalismo norte-americano, o qual valorizava a dimensão histórica dos eventos sócio-econômicos (GUEDES, 2007).

Outro aspecto a ser ressaltado sobre o institucionalismo alemão era o tratamento dado à política social, e que posteriormente iria influenciar profundamente a política norte-americana nas décadas de vinte e trinta. Assim,

defendiam soluções novas para a questão social, partindo da consideração que o Estado é uma agência positiva cuja assistência é uma das condições indispensáveis ao progresso humano. Esse tratamento sobre a questão social era respondido pelo reformismo político, sendo característico do institucionalismo alemão (GUEDES 2007).

Para Guedes (2007), a proposta do velho institucionalismo substitui o conceito de equilíbrio pelo de processo (evolução), eliminando a pretensão neoclássica de construir uma teoria “geral” e universal para a ciência econômica. Para o autor, o velho institucionalismo propõe o deslocamento da centralidade analítica do indivíduo para a instituição.

Conforme aborda Hodgson (1998, p. 180), a diferença fundamental entre o “velho” e o “novo” institucionalismo é que, na primeira, o conceito de hábito é central. Para as instituições, o hábito é considerado fundamental para a formação e sustentação de instituições. Ainda segundo o autor, os hábitos fazem parte das nossas habilidades cognitivas. O indivíduo depende da aquisição de hábitos cognitivos, antes mesmo que a comunicação, razão ou escolha sejam possíveis. Habilidades aprendidas se tornam hábitos. Os hábitos convertem-se, por sua vez, em rotinas quando se tornam comuns a um grupo ou cultura social. Sendo assim, os hábitos e rotinas preservam assim o conhecimento, particularmente o conhecimento tácito em relação às habilidades, e as instituições agem ao longo do tempo como um cinto de transmissão.

Aspecto também relevante do velho institucionalismo é o de atribuir à instituição o papel de unidade elementar de análise, em substituição ao indivíduo e sua racionalidade como proposto no paradigma neoclássico (GUEDES, 2007).

Colocada nesses termos, a abordagem do velho institucionalismo rejeita o individualismo metodológico (a parte determina o todo), mas não defende seu extremo oposto, o coletivismo metodológico (o todo determina a parte), ou seja, o núcleo de ideias do institucionalismo diz respeito às instituições, hábitos e sua evolução (GUEDES, 2007).

As instituições incluem uma variedade ampla de entidades. Desde aquelas imediatamente reconhecidas como, por exemplo, as firmas, as universidades, os bancos, etc., até entidades mais abstratas tais como a linguagem, os códigos

morais, as leis, etc. As entidades do primeiro tipo são chamadas de organizações, pois são um subconjunto de instituições, que envolvem coordenação deliberada e reconhecem princípios de soberania e comando (HODGSON, 1998, p. 180 apud GUEDES, 2007).

Segundo Hodgson (1998, p. 179), as definições entre o “velho” e “novo” envolvem um conceito relativamente amplo. Eles abrangem não somente organizações, tais como empresas, bancos e universidades. Estas definições também integram as entidades sociais, como a língua, o dinheiro e a lei. Para o autor as instituições apresentam as seguintes características:

- Todas as instituições envolvem a interação de agentes, com feedbacks cruciais de informações;
- Todas as instituições tem um número de características, conceitos e rotinas comuns;
- As instituições sustentam e são sustentadas por concepções e expectativas compartilhadas;
- Apesar de não serem imutáveis nem imortais, as instituições tem qualidades relativamente duráveis, auto-reforçadas e persistentes;
- As instituições incorporam valores e processos de avaliação normativa. Em particular, as instituições reforçam a própria legitimação moral delas: cuja permanência é vista freqüentemente – certa ou erroneamente – como moralmente justa.

Para Guedes (2007), este conjunto de características significa a extensão de sua influência sobre os indivíduos; com razão, o velho institucionalismo afirma que os indivíduos não apenas são constrangidos e influenciados, mas, em grande medida, constituídos pelas instituições.

### 2.3.2 - A Nova Economia Institucional (NEI)

Em oposição aos velhos institucionalistas, que faziam uma crítica não-marxista à sociedade capitalista, os novos institucionalistas tem nas forças de mercado as condições primárias do desenvolvimento econômico, bastando que

existam regras bem estabelecidas que promovam o desenvolvimento do seu funcionamento. A corrente da Nova Economia Institucional é representada principalmente por North e Williamson (GOMES, 2004).

A Nova Economia Institucional é apenas uma das correntes da Economia Institucional e traz consigo um posicionamento teórico específico e determinante. Privilegia a atitude racional nas escolhas individuais e atribui à cooperação e à coordenação as origens das instituições, ainda que essa cooperação seja alcançada para prevenir conflitos. Isso quer dizer que tende a excluir de suas análises atributos como cultura e conflito como determinantes nas relações (MENDES; FIGUEIREDO; MICHELS, 2009, p. 320).

De acordo com Gomes (2004), para os novos institucionalistas, o processo de desenvolvimento econômico é também um processo de desenvolvimento das instituições ou evolução de uma determinada matriz institucional, assim sendo, as instituições são importantes e devem ser acrescentadas nos modelos de desenvolvimento econômico.

Segundo Azevedo (2000), a NEI abordou o papel das instituições nos níveis analíticos do ambiente institucional e das estruturas de governança. O primeiro contempla as macroinstituições – aquelas que estabelecem as bases para as interações entre os seres humanos – e o segundo as microinstituições – aquelas que regulam uma transação específica. No grupo das macroinstituições, encontram-se os trabalhos de Douglass North, Steven Cheung e Barry Eichengreen, tendo como principal ponto a relação entre instituições e o desenvolvimento econômico. No segundo grupo, estão as contribuições de Yoram Barzel e de Oliver Williamson, cujo enfoque é predominantemente microanalítico.

Para Azevedo (2000), no âmbito institucional os três elementos de especial importância à agricultura são as regras formais, as restrições informais e os direitos de propriedade da terra. O autor argumenta que regras formais é a parte mais evidente das instituições, tendo como principais exemplos a constituição, legislações complementares e o conjunto de políticas públicas, como, por exemplo, a defesa da concorrência, a política agrícola e a política de reforma agrária. Seus efeitos sobre os negócios ligados à agricultura são evidentes, tendo freqüentemente o propósito de induzir determinadas ações nos principais agentes econômicos.

Ainda segundo Azevedo (2000), o comportamento humano não está condicionado somente pelas regras formais. Existe um conjunto de instituições de importância equivalente, denominadas restrições informais, que não são escritas, freqüentemente não são explícitas e tampouco são resultado de uma escolha deliberada por parte dos membros de uma sociedade. Para o autor, essas características fazem das restrições informais elementos que não podem ser facilmente manipulados, por exemplo, por ações estratégicas ou políticas públicas. Alguns exemplos de restrições informais podem ser: os valores, tabus, costumes, religiões, códigos de ética, laços étnicos e familiares, que representam o importante papel econômico de restringir o comportamento dos agentes. Ao restringir ações, instituições como estas podem facilitar as interações humanas, reduzindo os custos decorrentes da coordenação.

O braço da NEI que estuda as macroinstituições desenvolveu argumentos relacionados à garantia de direitos de propriedade a outros elementos de eficiência econômica, como o nível de investimentos. Direitos de propriedades são os direitos dos quais os indivíduos se apropriam de seu próprio trabalho e os bens e serviços que possuem. Apropriação é uma função de regras legais, formas organizacionais, aplicação e normas de comportamento – ou seja, a moldura institucional (NORTH, 2009).

Este trabalho faz uma abordagem do nível macroinstitucional onde adota-se a corrente dedicada à história econômica e as mudanças institucionais, pois o objetivo principal aqui é fazer uma análise do período pós-desregulamentação em relação às mudanças institucionais ocorridas a partir desta fase.

A base teórica que sustenta a análise foi construída a partir da Nova Economia Institucional, na vertente representada pelo estudo do ambiente institucional.

## **2.4 - Cooperação no setor sucroalcooleiro**

Diante das incertezas, complexidade ambiental e turbulências vividas pelos desequilíbrios do mercado financeiro, as empresas optam por traçarem estratégias

competitivas visando à sobrevivência no mercado. Uma destas estratégias é a cooperação entre firmas.

Para Cassiolato e Szapiro (2003), a cooperação entre agentes ao longo da cadeia produtiva passa a ser cada vez mais destacada como elemento fundamental na competitividade. Com isto, as relações de colaboração constituem em uma solução factível para aglutinar forças permitindo assim, que as organizações melhorem seu desempenho individual.

A cooperação dá possibilidade das empresas disporem de tecnologias e reduzir os custos de transação relativos ao processo de inovação, aumentando a eficiência econômica e, por consequência, aumentando a competitividade (OLAVE; NETO 2001). Ainda segundo os autores, algumas teorias como: dependência de recurso; microeconomia; administração estratégica e ecologia social identificam as precondições para colaboração. As teorias Política, Economia Institucional, Institucional e Negociação dão esclarecimentos sobre os processos de colaboração e sobre relações entre dirigentes e seus ambientes.

De acordo com Castro (2009), as causas ou motivos fundamentais que levam as empresas à cooperação poderiam ser classificadas, basicamente, em causas externas e internas. As causas externas seriam motivadas pela redução das incertezas e dos “custos das transações econômicas”, que são definidos como custos que vão além dos custos de produção, e que são gerados pelo aparecimento de inúmeras falhas no mercado, devido à insegurança, excesso de concentração, barreiras de entrada, imperfeita mobilidade de recursos e oportunismo. Ainda na visão do autor, as causas internas teriam seu fundamento, primeiramente, na busca da vantagem competitiva ou seu fortalecimento no mercado e, posteriormente, no aproveitamento e complementaridade de recursos, das habilidades ou das experiências das empresas que se associam.

É fato que muitas empresas de pequeno porte visando uma associação sinérgica de competências essenciais complementares e mesmo similares geram uma saída em que se combinam diferenciação (devido às competências essenciais de cada participante) com o custo reduzido de operação (devido à otimização do uso comum dos recursos como tecnologia de processo, suprimentos e habilidades pessoais e organizacionais, que a ação conjunta propicia) visando muitas vezes serem parceiros de grandes empresas.

Cooperação pode ser entendida como uma forma de superar a limitação das competências individuais das firmas.

Begnis, Pedrozo e Estivaleta (2008), em seu estudo sobre estratégias de cooperação concluem que a cooperação gera vantagens em termos da diminuição de custos das transações dos arranjos cooperativos frente aos relacionamentos competitivos interfirmas e que a confiança e o aprendizado são elementos centrais, tanto para formação como para o sucesso destes tipos de relacionamentos. Ainda segundo os autores, os estudos sobre relacionamentos cooperativos interorganizacionais têm avançado com o auxílio de novos enfoques trazidos pela Teoria das Redes Sociais, especialmente ao tratar a formação de capital social como base para a formação de alianças estratégicas. Conclui ainda que, nessa direção, há um vasto espaço para a discussão sobre o papel da confiança na base dos relacionamentos interorganizacionais cooperativos.

Conforme aborda Famp (2002) apud Castro (2009), existem basicamente três razões que levariam um empresário a cooperar, inclusive com um competidor direto, sendo elas: razões comerciais, razões de gestão e razões tecnológicas. Para melhor entendimento explica-se que:

- As razões comerciais visam obter de forma mais rápida novos mercados, como consequência direta e quase imediata do conhecimento de novos atores introduzidos no processo de cada uma das empresas que cooperam. Poderá haver uma oferta maior de produtos a serem comercializados, além de exploração de sinergias comerciais e de marketing, permitindo o fortalecimento das empresas para disputa de mercados externos e a possibilidade de aproveitar ofertas e recursos institucionais.
- As razões de gestão procuram potencializar os sistemas de gestão da própria empresa, aprendendo e ensinando com as demais empresas cooperadas além de maior profissionalização, chegando até a possuírem um mesmo departamento comercial, melhoria do controle de clientes, melhoria na formação de mão de obra, acesso a mecanismos de financiamento e investimento e melhoria no poder de negociação.



➤ As razões de natureza técnica e tecnológica objetivam a redução de custos produtivos, necessidade de busca pelas complementaridades produtivas, facilidade de acesso e oferta de matérias-primas além da redução dos prazos de entrega, redução dos riscos tecnológicos e redução dos custos, sejam eles em pesquisa, em adquirir tecnologias externas ou no desenvolvimento de novos produtos.

É importante ressaltar que a cooperação além de poder gerar vantagens também pode criar desvantagens. Para Famp (2002) apud Castro (2009), alguns dos inconvenientes para a cooperação são: redução de autonomia estratégica das empresas associadas; necessidade de harmonizar e coordenar as decisões e ações de duas ou mais organizações independentes, frequentemente com estruturas, sistemas e culturas muito distintas; fortalecimento de um competidor ao compartilhar conhecimentos e tecnologia. Outro inconveniente é quando as empresas possuem objetivos distintos e interesses divergentes.

## **2.5 – Os aglomerados produtivos**

As análises da acumulação de riquezas realizadas com fundamentos nas teorias tradicionais priorizam as grandes empresas com pleno domínio sobre a cadeia de valor - P&D, produção, gestão, *marketing*, logística etc., (RIBEIRO e ARICA, 2004).

Entretanto, apesar do conhecimento deste sistema de acumulação, verificou-se, no final dos anos 1970, o surgimento de um novo sistema de organização produtiva complementar ao processo atual. Essa opção nasce em função das características excludentes desse sistema, que deixava à margem as pequenas empresas e os trabalhadores nas regiões não centrais. Segundo estes mesmos autores, essa nova sistemática reestruturativa surgiu na forma de redes de pequenas empresas, distritos industriais etc., cuja característica principal se baseou na capacidade de associação dos atores sociais no nível local. Esse modelo, que integra a comunidade local aos sistemas produtivos, configurando um grupo de pequenas empresas associadas, possibilitou competitividade às pequenas empresas organizadas em rede pelo pleno domínio sobre a cadeia de valor. A alternativa, caracterizada como sistema flexível de produção, representou outra opção à lógica

de produção em massa, em que as pequenas empresas dirigiram suas atividades para um processo de produção mais especializada e em menores lotes; divisão do trabalho entre seus pares; tecnologias mais flexíveis e a definição do distrito como elemento de integração produtiva.

A formação de arranjos e sistemas produtivos locais encontra-se geralmente associada a trajetórias históricas de construção de identidades e de formação de vínculos territoriais (regionais e locais), a partir de uma base social, cultural, política e econômica comum. São mais propícios a desenvolverem-se em ambientes favoráveis à interação, à cooperação e à confiança entre os atores. A ação de políticas tanto públicas como privadas pode contribuir para fomentar e estimular tais processos históricos de longo prazo (GASPIL, 2003). Ainda segundo o autor, o termo aglomeração – produtiva, científica, tecnológica e/ou inovativa como o aspecto central a proximidade territorial de agentes econômicos, políticos e sociais (empresas e outras organizações públicas e privadas). Uma questão importante, associada a esse termo, é a formação de economias de aglomeração, ou seja, as vantagens oriundas da proximidade geográfica dos agentes, incluindo acesso a matérias-primas, equipamentos, mão de obra e outros. Considera-se que a aglomeração de empresas amplie suas chances de sobrevivência e crescimento, constituindo-se em relevante fonte geradora de vantagens competitivas. Isto é particularmente significativo no caso de micro e pequenas empresas.

Os arranjos produtivos locais geralmente são caracterizados por sua dimensão territorial, diversidade de atividades, conhecimentos tácitos, aprendizados interativos, governança e grau de enraizamento.

Segundo Menezes e Vieira (2010), no que diz respeito ao conceito de arranjo produtivo local, foram identificadas três linhas de aprofundamento: distritos industriais ou sistemas produtivos locais, ambiente inovador e clusters. O conceito de distrito industrial ressalta a emergência de um tecido social propício à cooperação que esteja articulado à identidade sociocultural dos atores; já a de ambiente inovador tende a enfatizar os processos de inovação técnica e de aprendizagem que se estabelecem em virtude da proximidade entre as firmas; por fim, a corrente centrada no conceito de cluster integra as duas primeiras e realça o fenômeno da competitividade das indústrias. É importante ressaltar que essa elaboração conceitual remonta à discussão que teve início na década de 1970, em torno de um

padrão de organização industrial estudado por Marshall na Inglaterra, o que contribui, sobremaneira, para a maturação do conceito de desenvolvimento territorial. Ainda segundo os autores, destaca-se que, no Brasil, as dinâmicas das aglomerações industriais são, muitas vezes, denominadas “arranjos produtivos locais – APL”, pois apresentam características particulares e diferentes dos conceitos descritos anteriormente. Desse modo, a mobilização do conceito de APL surge da contribuição das três abordagens destacadas anteriormente. Esse tipo de organização industrial é, contudo, definido de forma a adaptá-lo à realidade brasileira.

Nessa perspectiva, um arranjo é definido como uma aglomeração produtiva territorial em estágio intermediário de evolução; e um SPL (Sistema Produtivo local), como o último estágio do ciclo de vida de um APL, que pode ser definido como uma configuração de empresas. São, geralmente, micro e pequenas empresas (MPE), as quais estão reagrupadas em um espaço de proximidade em torno de uma atividade na qual as empresas conservam as relações entre elas e o meio sociocultural em que estão inseridas (MENEZES; VIEIRA, 2010).

O importante é compreender que a cooperação é a chave para a geração da sinergia para obtenção de vantagens competitivas e que, dificilmente, estas empresas as obteriam se estivessem atuando isoladamente. (AZEVEDO FILHO; RIBEIRO, 2011).

Apesar da grande representatividade desses arranjos, reconhecidos como importantes agentes de desenvolvimento sócio econômico, um fator considerado como primordial para o seu sucesso é o bom desempenho de sua governança.

De acordo com Azevedo Filho e Ribeiro (2011), o sucesso dos arranjos produtivos locais normalmente não ocorre por acaso, portanto é necessário que exista um elevado nível de organização e coordenação das instituições que compõem o aglomerado, para que os objetivos coletivos de desenvolvimento e crescimento sejam alcançados.

### 2.5.1 - Fatores que contribuem para a estruturação e desenvolvimento da Governança

Conforme menciona Gaspil (2003), o conceito de governança refere-se genericamente às diversas formas pelas quais indivíduos e organizações, sejam elas públicas ou privadas, gerenciam seus problemas comuns, acomodando interesses conflitantes ou diferenciados e realizando ações cooperativas. Estão relacionadas não só a instituições e regimes formais de coordenação e autoridade, mas também a sistemas informais.

Neste mesmo contexto, Gaspil (2003) continua sua abordagem informando que no caso específico dos APLs, a governança está relacionada com os diferentes modos de coordenação, intervenção e participação, nos processos de decisões locais, dos diferentes agentes (Estado, em seus vários níveis, empresas, cidadãos e trabalhadores, organizações não-governamentais etc.) e das diversas atividades que envolvem a organização dos fluxos de produção, assim como o processo de geração, disseminação e uso de conhecimentos.

Para Lim (2006), a governança cria elos entre os atores que compõem a aglomeração, pois como ela trata de aspectos institucionais deste sistema, o papel de cada componente e o relacionamento entre as organizações e instituições é de fundamental importância para seu sucesso.

Entende-se por governança em APLs a capacidade de coordenação ou comando que agentes (empresas, instituições, ou mesmo um agente coordenador) exercem sobre as inter-relações produtivas, comerciais, tecnológicas e outras, influenciando decisivamente o desenvolvimento do sistema ou arranjo produtivo local (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2007).

Ressalta-se que a questão da governança em APLs só é favorável quando os agentes locais procuram ir além do aproveitamento das vantagens competitivas locais decorrentes de economias externas de aglomeração e tentam tomar iniciativas coletivas ou desenvolver ações conjuntas, estreitando suas interdependências no sentido de alcançar a eficiência coletiva (SCHMITZ; NADVI, 1999). Para Suzigan; Garcia e Furtado, 2007, essas iniciativas ou ações conjuntas podem ter vários objetivos, mas no geral visam a formação de centrais de compras

de matérias-primas; consórcios de exportação; centros tecnológicos de uso coletivo; criação de instituições de ensino e formação profissional; criação de marca de denominação local, desenvolvimento de redes ou sistemas próprios de distribuição.

Informa-se também que a governança deve ser local. As formas de governança em que o comando ou coordenação é externa ao APL são inevitavelmente menos relevantes do ponto de vista dos objetivos de coordenar ações coletivas e cooperação em APLs (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2007).

Outro fator importante em aglomerações produtivas de sucesso é o nível de integração das instituições e a coesão da governança, pois como esta visa se articular para a promoção do desenvolvimento do arranjo é necessário um grande envolvimento e integração destes atores para que os objetivos da aglomeração produtiva sejam atendidos (CIANFERONI, 1993 *apud* AZEVEDO FILHO; RIBEIRO, 2011).

A construção da governança deve ser participativa, sendo elaborada a partir do consenso das necessidades e possibilidades de todos os atores envolvidos.

Deve-se ressaltar que cada aglomeração pode envolver diferentes atores, além de refletir formas diferenciadas de articulação, níveis de desenvolvimento, governança e enraizamento, portanto não existe um modelo genérico de governança que possa ser implantado. Sendo assim, observa-se que para uma mesma atividade, ramo ou setor, poderá haver mais de um modelo de governança, isto irá depender das características específicas de cada região, por exemplo. O que se verifica é que o objetivo final deve ser sempre o mesmo; garantir o desenvolvimento do sistema ou arranjo produtivo local (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2007).

Para Suzigan, Garcia e Furtado (2007), a existência de uma estrutura de governança local e a forma que ela pode assumir vai depender de um complexo conjunto de fatores e condicionantes, dentre eles destaca-se: a estrutura de produção, especialmente quanto ao número de empresas e sua distribuição por tamanhos; a natureza do produto ou da atividade econômica e sua base tecnológica; a forma de organização da produção e divisão do trabalho na cadeia produtiva; a forma de inserção comercial das empresas locais nos mercados; a existência ou não de empresas que dominem capacitações e ativos estratégicos; as instituições locais, seu grau de desenvolvimento e de interação com o setor produtivo; e o contexto

social, cultural e político além de suas características quanto a associativismo, solidariedade, coesão social, confiança e capacidade de gerar lideranças locais.

Em resumo, é essencial que haja uma estrutura de governança local. Entretanto, a existência desta estrutura e a forma que ela pode assumir vão depender de um complexo conjunto de fatores, os quais foram citados acima.

Para Nadvi (2008), outra função da governança é buscar a adequação do arranjo a certas normas e regras embasadas em princípios da sustentabilidade e responsabilidade fiscal e social, de modo que o mesmo atue sob os padrões internacionais de trabalho, facilitando assim o acesso aos principais mercados regionais e globais.

## **2.6 – O Proálcool como fonte alternativa de energia no Brasil**

Apesar de somente na década de 60 ter surgido no Brasil uma política agrícola propriamente dita, desde os anos 30, através da criação do IAA o setor sucroalcooleiro já contava com um forte intervencionismo estatal, o que contribuiu sobremaneira para promover o desenvolvimento deste setor (MELLO, 2004).

O Instituto do Açúcar e do Alcool foi uma autarquia da administração federal brasileira criado em 1º de junho de 1933 pelo presidente Getúlio Vargas, através do Decreto nº 22.789. Sua sede estava localizada na cidade do Rio de Janeiro. Sua extinção data em 8 de maio de 1990 pelo presidente Fernando Collor de Mello por intermédio do decreto nº 99.240. A criação do IAA consolidou a política intervencionista federal do presidente Getúlio Vargas na agroindústria sucroalcooleira no país iniciada por seu governo. No decorrer do tempo muitas outras atribuições lhe foram conferidas. Um dos principais grupos de incentivadores de sua criação eram os usineiros, principalmente da Região Nordeste do Brasil, que no momento encontravam-se em crise devido a uma superprodução no setor. As dificuldades socioeconômicas e políticas do momento eram a produção de açúcar que continuava excedendo as necessidades do consumo interno, que na época constituía basicamente seu único mercado. O mesmo fenômeno ocorria na maioria dos outros países, inviabilizando a exportação dos excedentes. Por outro lado, a

produção do álcool só tornar-se-ia eficaz a médio prazo, além de requerer amparo governamental a curto prazo (UNICA, 2013).

Foi efetivamente a partir da criação do IAA (Instituto do Açúcar e do Alcool), na década de 1930, que o produtor da agroindústria canavieira passou a estar sujeito a uma série de arranjos institucionais que ligavam os interesses organizados do setor com as estruturas de decisão do Estado (SHIKIDA; MORAES; ALVES, 2004).

De acordo com Shikida, Moraes e Alves (2004), neste período de intervencionismo, os mecanismos de regulação da atividade produtiva iam desde cotas de produção, fixação de preços para a cana-de-açúcar, açúcar e álcool até a concessão de subsídios. Sendo assim, o produtor do setor sucroalcooleiro não precisava, obrigatoriamente, preocupar-se com alternativas tecnológicas que pudessem reduzir custos e proporcionar maior competitividade setorial, visto que sua permanência no setor estaria garantida, minimamente, pelos recursos citados.

A agroindústria da cana-de-açúcar sempre ocupou posição de destaque na economia brasileira, apesar de ter enfrentado alguns períodos de crise ao longo da sua história. Segundo Veiga, Vieira e Morgado (2006), um deles ocorreu em 1929, devido à queda dos preços internacionais do açúcar que ocasionou efeitos negativos sobre as exportações brasileiras. Para diminuir esta situação, em 1931, o governo brasileiro tornou obrigatória a mistura de 5% de álcool etílico à gasolina utilizada no país.

Na década de 50, o Estado de São Paulo se destaca no setor canavieiro, iniciando sua superioridade na produção sucroalcooleira. Além de possuir as maiores usinas, foi formado um parque industrial de apoio para fabricação e manutenção das unidades produtoras (CASTRO, 2009).

Segundo Mello (2004), na década de 60, com a adoção de uma política horizontal e distributiva a partir de 1964, baseada na concessão de elevados volumes de crédito rural a juros subsidiados visando modernizar a agricultura brasileira, intensificaram-se ainda mais as ações do Estado sobre o setor.

No início da década posterior (70), o governo federal desenvolveu uma política de modernização e concentração do setor. Investiu-se na capacidade produtiva e no aumento de produtividade, utilizando-se de recursos de fundos de

exportação. Diversos programas foram criados com o intuito de concretizar a nova orientação política; entre eles, o Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-açúcar – PLANALSUCAR, criado em 1966, mas posto em funcionamento entre os anos de 71 e 72; Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira (1971), sendo logo substituído pelo Programa de Apoio à Agroindústria Açucareira (1973) e, finalmente, o PROÁLCOOL (Programa Nacional do Álcool) posto em prática a partir de 1975 (CASTRO, 2009).

Neste contexto de elevado volume de crédito, que vai até o fim da década de 70, o principal resultado obtido foi a expansão da produção e produtividade deste agronegócio, viabilizando um maior volume de exportações de açúcar. Conforme aborda Mello (2004), foi durante esta fase do desenvolvimento agrícola brasileiro (denominada de modernização compulsória) que ocorreu o período de maior intervenção estatal sobre o setor, com a criação do Proálcool.

De acordo com Shikida, Bacha (1999), a criação do Proálcool deu-se no ano de 1975, em meio a uma grave crise do petróleo (iniciada em 1973). Os preços do petróleo no mercado internacional, em setembro de 1973, quadruplicaram de valor.

Este fato está relacionado com o primeiro choque do petróleo que teve seu início quando os membros da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) decidiram reiniciar negociações para revisar para cima os preços do petróleo, os quais, desta vez, no mercado internacional, haviam alcançado patamares superiores aos preços oficiais. Assim, seguindo o colapso do sistema de Bretton Woods, as desvalorizações do dólar em 1972 e 1973 induziram a OPEP a negociar reajustes nos preços com as petroleiras com o intuito de preservar o poder de compra de suas rendas petrolíferas, pois o fato do petróleo ser denominado e comercializado em dólar significava que qualquer perda de valor da moeda norte-americana representaria perda de poder de compra, uma vez que grande parte de suas importações era oriunda de países com moedas flutuantes em relação ao dólar. Ajustes nos royalties e nas taxas foram obtidos das petroleiras para compensar os efeitos do dólar, e o preço oficial de referência foi elevado no início de 1973 (PERTUSIER, 2004).

Em outubro de 1973, outro fator complicador para o aumento dos preços do petróleo foi o início da guerra árabe-israelense do Yom Kippur. A reação ao apoio ao estado israelense pelos EUA e Holanda levou a opinião pública árabe a



conclamar pelo uso do petróleo como “arma” para coagir esses países a mudarem sua política de apoio a Israel, com a ameaça de embargo das exportações de petróleo (PERTUSIER, 2004).

Conforme aborda Carneiro (1992) apud Shikida, Bacha (1999), o fenômeno da quadruplicação dos preços do petróleo foi resultado de um movimento de preços perfeitamente condizente com os arranjos desse mercado para a época. A falta de ajuste entre o crescimento da demanda por petróleo, matéria-prima fundamental para o mundo industrializado, e os investimentos teria em breve de refletir-se na alta dos preços. Assim, o conflito árabe-israelense contribuiu para a crise do petróleo, mas não foi seu fator exclusivo. Neste período, o Brasil dependia em 80% do petróleo oriundo do exterior, logo, isto refletiu na importação do produto, pois correspondeu ao dispêndio de US\$8,6 bilhões para a importação de petróleo referente ao triênio 1974-76.

Segundo Shikida, Moraes e Alves (2004), no período de 1975 a 1979 a crise do petróleo teve correlação positiva com a criação do Programa Nacional do Álcool (PROÁLCOOL), não sendo, contudo, seu único determinante. A crise do petróleo gerou um “gargalo” no processo produtivo da economia nacional e este propiciou um ambiente favorável ao surgimento de várias opções de combustíveis, como o uso do álcool, do carvão e do óleo vegetal. Contudo, a crise do setor sucroalcooleiro acabou favorecendo uma conjuntura de interesses que levou o país a optar pelo PROÁLCOOL, ou seja, a crise do petróleo levou ao surgimento de várias inovações, e o arranjo de interesses definiu a proposta vitoriosa. Ainda segundo os autores, em 1979, a indústria automobilística brasileira lançou no mercado seus primeiros modelos movidos a álcool. Neste ano, a venda desse tipo de veículo representou apenas 0,3% do total. Nos anos subsequentes houve um considerável aumento nas vendas dos veículos a álcool até atingir o maior índice em 1985. A partir de 1986, durante um período de dez anos, houve uma redução no percentual de participação dos veículos movidos a álcool, no total de vendas, até atingir os mais baixos índices em 1997 e 1998.

O “carrochefe” da agroindústria canavieira durante boa parte do período compreendido pelos anos de 1975 a 1995 foi o Próalcohol. O conjunto de interesses para viabilizar este programa englobou basicamente três partes: os usineiros, o Estado e a indústria automobilística. Especificamente na indústria automobilística, a

crise do petróleo dificultava, de certa forma, a continuidade da política de transporte baseada em rodovias e o carro movido a álcool despontava como alternativa para a continuidade dessa política (SHIKIDA; MORAES; ALVES, 2004).

Para Shikida, Bacha (1999), a evolução do setor sucroalcooleiro com o advento do Proálcool passou por três subperíodos distintos, sendo eles:

1º Subperíodo (1975 a 1979) – Caracterizada pela expansão moderada;

2º Subperíodo (1980 a 1985) – Caracterizada pela expansão acelerada;

3º Subperíodo (1986 a 1995) – Caracterizada pela desaceleração e crise.

A crise do Proálcool no âmbito da agroindústria canavieira confirmou a existência de produtores que adotaram um outro paradigma como modelo de sobrevivência e realçou a existência de evolução diferenciada neste setor produtivo (SHIKIDA; BACHA, 1999). Para estes autores, alguns fatores contribuíram para a fase crítica do Proálcool, onde na ocasião o “gargalo” oriundo da crise do petróleo e que foi de suma importância para a criação e posterior expansão do programa desapareceu. Assim, a justificativa diante da população brasileira se desfez e o Estado, agora revestido de uma tendência neoliberal e afetado por uma crise fiscal e financeira proporcionou uma desagregação de interesses por parte da indústria automobilística e da agroindústria canavieira que passou a direcionar grande parte da produção para o mercado açucareiro. Com isto, os consumidores passaram a não ter mais interesse no carro a álcool uma vez que o futuro do Proálcool estava ameaçado.

Neste cenário de mudança institucional, o setor sucroalcooleiro passa a viver em uma conjuntura onde a presença do Estado é cada vez menor. Nesta fase (desregulamentação) há a abertura do mercado nacional onde os usineiros que não acompanharam as novas tendências (diversificação, maior eficiência, fusões, etc) não conseguiram sobreviver no mercado (MELLO, 2004).

## **2.7 - O processo de reforma do Estado e alguns pressupostos sobre a desregulamentação do setor sucroalcooleiro brasileiro**

Foi a partir do Governo Collor, que um novo conjunto de elementos institucionais para a política decisória do álcool e açúcar foi estabelecida, dentro de

um contexto de liberalização econômica de todo país apoiada pela Constituição Federal de 1988 (WATANABE, 2001).

Nesta conjuntura, o IAA foi extinto, dentro do programa de reformulação da máquina estatal do governo do presidente Fernando Collor de Mello, com isso, inicia-se o período de desregulamentação do setor, com a liberação das exportações e dos preços do açúcar e do álcool (UNICA, 2013).

Castro (2009) argumenta que no início da década de 90, mudanças políticas acarretaram uma série de transformações na economia nacional. O Brasil vinha de um período de hiperinflação, com a economia retraída e possuindo altas tarifas de importação. As fortes críticas governamentais feitas à qualidade do produto industrial brasileiro propiciaram a revisão da política comercial.

Com a brusca diminuição de tarifas de importação alguns setores da indústria não suportaram as “novas regras do jogo” e foram eliminados do mercado. Outros adotaram medidas de reação para o novo cenário competitivo, não apenas nacional, mas global. Nesta fase, as empresas adotaram várias medidas, muitas delas desfavoráveis ao trabalhador, podendo-se citar: redução do número de trabalhadores (através de demissões, terceirização de atividades), atualização tecnológica, implantação de planos de melhoria da qualidade, importação de máquinas e componentes (CASTRO, 2009).

De acordo com Watanabe (2001), a privatização das exportações de açúcar foi a principal mudança verificada nesse novo panorama de desregulamentação gradual.

Os resultados do processo de liberalização no setor sucroalcooleiro foram sentidos no ambiente institucional e organizacional; nos sistemas de fixação de preços dos insumos e produtos desta cadeia e nas formas de comercialização; nos controles de produção e plano de safra; nas políticas de sustentação do preço do álcool combustível e da cana-de-açúcar (WATANABE, 2001).

Para entender o processo de reforma do Estado é de suma importância compreender que a reforma está intimamente relacionada com a crise econômica dos anos 80 que reduziu a taxa de crescimento dos países centrais levando os países em desenvolvimento a terem sua renda por habitantes parada por 15 anos, implicando assim, na ruptura dos regimes estadistas do bloco soviético. Os

conceitos envolvidos nesta fase estão relacionados com o fato do Estado além de garantir a ordem interna, a estabilidade da moeda e o funcionamento dos mercados, faz o papel fundamental de coordenação econômica, ou seja, o sistema econômico no capitalismo contemporâneo é realizado tanto pelo mercado como pelo Estado. O mercado coordena a economia através de trocas, já o Estado através de transferências para os setores que o mercado não obtém remuneração adequada segundo o julgamento político da sociedade (PEREIRA, 1998).

Devido à aceleração do desenvolvimento tecnológico ocorrida na segunda metade do século XX, o sistema econômico mundial passou por uma profunda transformação. Com a redução brutal dos custos de transação e de comunicação a economia mundial globalizou-se, ou seja, tornou-se mais competitiva e integrada. Como consequência, os estados nacionais perderam autonomia e as políticas econômicas desenvolvimentistas que pressupunham países relativamente fechados e autárquicos não mais se mostraram efetivas. Pouco a pouco foi se tornando claro que o objetivo da intervenção deixaria de ser a proteção contra a concorrência para se transformar na política de estimular e preparar as empresas e o país para a competição generalizada. Estado e mercado passaram a ser vistos como fatores complementares de coordenação econômica e não mais como alternativas polares (PEREIRA, 1998).

Segundo Pereira 1998, o processo de reforma do Estado além de delimitar a área de atuação do Estado envolve um processo de delimitação de seu papel regulador e, portanto, dos processos de desregulamentação. Para o autor, a regulação do Estado tendeu, em vários momentos a ser excessiva, para proteger direitos sociais, para garantir padrões de qualidade dos bens e serviços, para assegurar o bom funcionamento do mercado em áreas monopolistas. Sendo assim, os economistas liberais sempre lutaram contra os excessos de regulação, embasados na teoria neoclássica sobre mercados auto-reguladores. Para eles o mercado tem capacidade de coordenar a economia de modo a tornar desnecessária a intervenção do Estado.

Para os economistas liberais, neste período de desregulamentação era necessário ao mesmo tempo desregular e regular: desregular para reduzir a intervenção do Estado e regular para viabilizar a privatização. Em qualquer das circunstâncias, o problema continuava o dos limites da intervenção do Estado no

mercado. A reforma do Estado que vem ocorrendo nos anos 90 herdou toda essa discussão, em um momento em que estavam ficando mais claros os limites da proposta neoconservadora de reduzir o Estado ao mínimo (PEREIRA 1998).

As diferenças de desempenho entre os principais expoentes da agroindústria canavieira podem ser verificadas também em termos de custos industriais de produção do açúcar e álcool, que englobam o custo da matéria-prima no campo, do transporte e o custo industrial (Lima, 1992 apud SHIKIDA; BACHA, 1999).

Diante deste cenário de consideráveis diferenças no setor sucroalcooleiro, verifica-se que o Estado de São Paulo apresenta os melhores indicadores de produtividade do setor. Para Shikida, Bacha (1999), os ganhos de produtividade agrícola e agroindustrial no segmento canavieiro foram obtidos principalmente a partir do uso dos seguintes fatores:

- Inovações biológicas, com novas variedades de cana oriundas de vários institutos de pesquisa;
- Inovações físico-químicas, como a utilização da fertirrigação com o vinhoto e as novas técnicas de fermentação alcoólica;
- Inovações mecânicas, com o uso de tratores e implementos agrícolas mais desenvolvidos; e
- Inovações associadas às formas de organização do trabalho e métodos de produção, como novas formas de gerenciamento da produção agrícola e industrial e o reaproveitamento do bagaço da cana para a geração de energia, entre outros.

Cabe destacar que o que ocorreu na agroindústria canavieira neste período (fase de desregulamentação) se deve ao fato da maioria dos produtores, ao se inserir neste oligopólio, ter estado sujeita a uma série de arranjos institucionais, o que lhe garantia certa vantagem subvencionista como forma de sobrevivência, no qual o Estado interferia no padrão de busca das empresas. Com isso, muitos produtores acostumaram a ter garantia de margens de lucro, reserva de mercado e concessão de subsídios, entre outros, mesmo diante do atual processo de

desregulamentação do setor. Isto explica a relativa falta de importância do progresso técnico nessa agroindústria (SHIKIDA; BACHA, 1999).

Neste sentido, a estratégia do Estado neste novo cenário era o de estimular fusões e trocas nos comandos acionários, além de propor o refinanciamento de dívidas. Em outro extremo, cerca de 11,0% das unidades avaliadas apresentaram diagnóstico de inviabilidade técnico-financeira e 12,1% encerraram suas atividades. Igualmente, cerca de 19,1% dos estabelecimentos produtores de álcool estavam adimplentes com os seus financiamentos, apresentando todos os compromissos fiscais, previdenciários e trabalhistas em dia. Isto por terem basicamente diversificado suas produções e imposto uma administração mais eficiente, trabalhando em regime de alta produtividade (ou seja, adotando o paradigma tecnológico) (SHIKIDA; BACHA, 1999).

Segundo Olalde (1993) apud Shikida, Bacha (1999), grande parte das empresas sucroalcooleiras paulistas que encerraram suas atividades possuíam baixos índices de produtividade e não tinham experiência relevante na atividade nem decisão de investir em capacitação tecnológica, estando localizada, em certos casos, em solos marginais para a lavoura canavieira. Essas empresas também teriam suas origens na “corrida do álcool” empreendida por muitos empresários oportunistas, verificada a partir da segunda fase do Proálcool, e, sem os benefícios do Estado, não tiveram como sustentar sua atividade produtiva.

## **2.8 - O setor sucroalcooleiro brasileiro**

Segundo dados obtidos junto ao sítio do Ministério da Agricultura, a cana-de-açúcar, introduzida no período colonial, se transformou em uma das principais culturas da economia brasileira. O Brasil não é apenas o maior produtor de cana é também o primeiro do mundo na produção de açúcar e etanol e conquista, cada vez mais, o mercado externo com o uso do biocombustível como alternativa energética. Atualmente é responsável por mais da metade do açúcar comercializado no mundo, o qual deve alcançar taxa média de aumento da produção de 3,25%, até 2018/19, e colher 47,34 milhões de toneladas do produto, o que corresponde a um

acréscimo de 14,6 milhões de toneladas em relação ao período 2007/2008. Para as exportações, o volume previsto para 2019 é de 32,6 milhões de toneladas.

Para Barros e Moraes (2002), em relação aos grupos de interesse e seus objetivos no processo de desregulamentação, identifica-se, primeiramente, dois grupos cujos problemas e interesses eram bem distintos: as região Norte/Nordeste e a Centro-Sul. A diferença de competitividade na área agrícola entre as duas regiões produtoras faz com que a região Norte-Nordeste necessite de subsídios para poder competir com a região Centro-Sul (o que não impediu que esta venha diminuindo sua produção nos últimos dez anos, em oposição ao crescimento da produção da região Centro-Sul).

Tabela 01: Produção de cana-de-açúcar no Brasil e regiões Centro-Sul e Norte-Nordeste.

SAFRA	Produção de Cana-de-açúcar (mil toneladas)		
	BRASIL	CENTRO-SUL	NORTE-NORDESTE
2000/01	257.622	207.099	50.523
2001/02	293.051	244.218	48.832
2002/03	320.650	270.407	50.243
2003/04	359.316	299.121	60.195
2004/05	386.090	328.697	57.393
2005/06	387.345	337.618	49.727
2006/07	425.416	372.165	53.251
2007/08	492.382	431.114	61.268
2008/09	569.063	504.963	64.100
2009/10	602.193	541.962	60.231
2010/11	620.132	556.945	63.187
2011/1012	588.915	493.159	66.056

Fonte: (Adaptado): UNICA, ALCOPAR, BIOSUL, SIAMIG, SINDALCOOL, SIFAEG, SINDAAF, SUDES e MAPA.

A tabela 01 evidencia a evolução da produção de cana-de-açúcar bem como a participação das regiões Centro-Sul e Norte-Nordeste no cenário nacional. Para esclarecimento, a região Centro-Sul é composta pelos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná (região Sul). Nela ainda estão incluídos os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais (com exceção do extremo norte mineiro, que integra o complexo regional do Nordeste), além dos Estados de Goiás, Mato Grosso do Sul e o extremo sul do Mato Grosso e de Tocantins. Os Estados citados podem ser visualizados através da figura 01. O complexo regional do Centro-Sul ocupa um lugar de destaque no desenvolvimento econômico, tecnológico e industrial do país. Essa macro-região abrange 25% do território nacional, no qual vive a maioria da população: cerca de 68%. Desta forma, possui a maior população absoluta e relativa dentre todos os complexos regionais (FREITAS, 2013). Pode-se concluir a partir da tabela 01 que o aumento do consumo interno e externo fez com que a produção desta matéria-prima se expandisse para regiões não produtoras. Constatase que um dos fatores que contribuiu para o aumento desta produção é o advento dos carros flex fuel, que ao contrário dos fabricados somente a álcool, dão opção ao consumidor de escolher o melhor combustível no que tange ao preço.



Figura 01: Visualização dos Estados que compõem a região Centro-Sul



Fonte: Freitas 2013.

Segundo Mello (2004), a região Nordeste apresenta dificuldades naturais para se adaptar às novas condições técnicas da produção de cana, principalmente no que tange a mecanização da agricultura canavieira. Em virtude disto, vários empresários têm se deslocado para Estados da região Centro-Sul como Minas Gerais e São Paulo, além da região Centro-Oeste, contribuindo assim para a queda na participação da região Nordeste na produção total de cana.

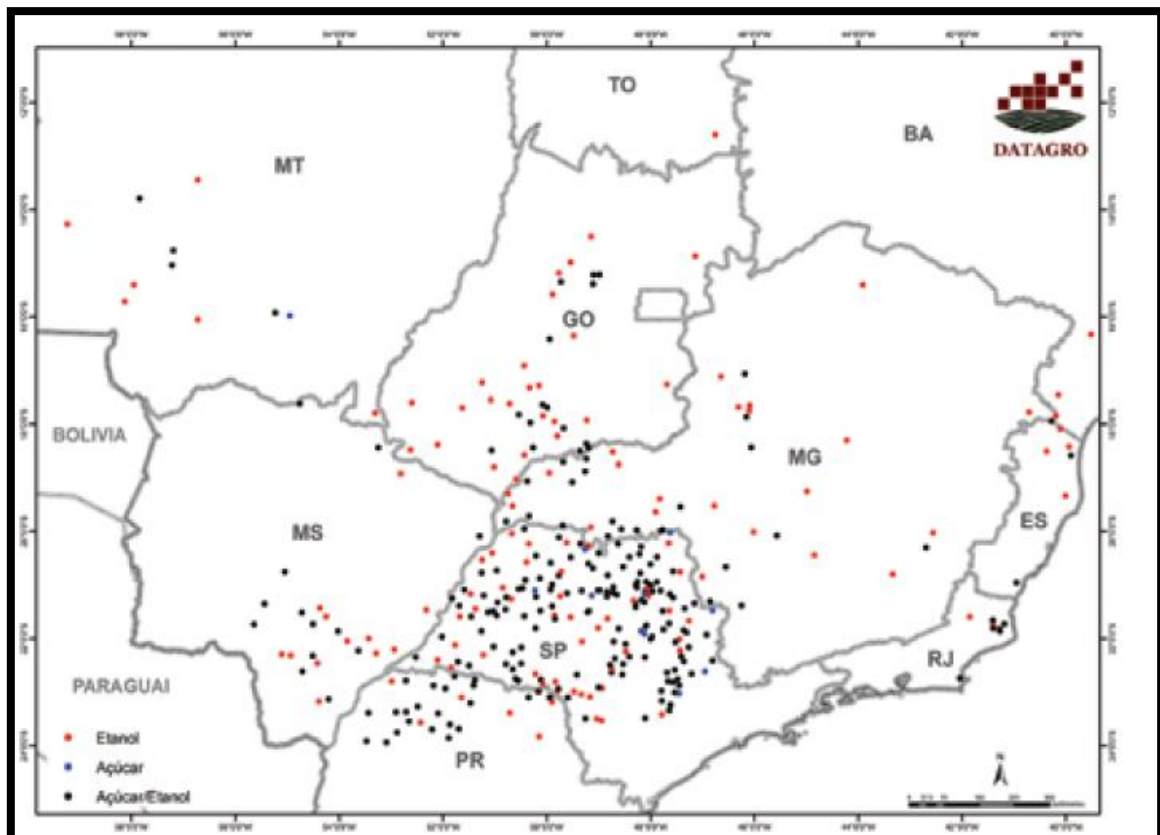
Para Veiga, Vieira e Morgado (2006), a variação da produtividade deve-se, principalmente, à incorporação de novas tecnologias ao sistema de produção. Portanto, o aumento da produção brasileira da cana-de-açúcar nos últimos anos

deve-se ao efeito conjunto de ampliação da área cultivada e aumento da produtividade.

Em relação ao número de unidades fabris, atualmente existem 441 usinas no Brasil que produzem açúcar e etanol em todo o país, das quais 153 são destinadas a produzir exclusivamente etanol, 20 unidades que produzem somente açúcar, e outras 268 usinas mistas, que fabricam tanto açúcar como etanol. Na região Centro-Sul, estão instaladas 354 usinas, com capacidade estimada para moer 620 milhões de toneladas de cana. O Estado que concentra maior número de usinas é o de São Paulo, com 190 unidades (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2012).

Através da figura 02 verifica-se a distribuição das usinas na região Centro-Sul e confirma a informação de que o Estado de São Paulo concentra o maior número de usinas da região Centro-Sul.

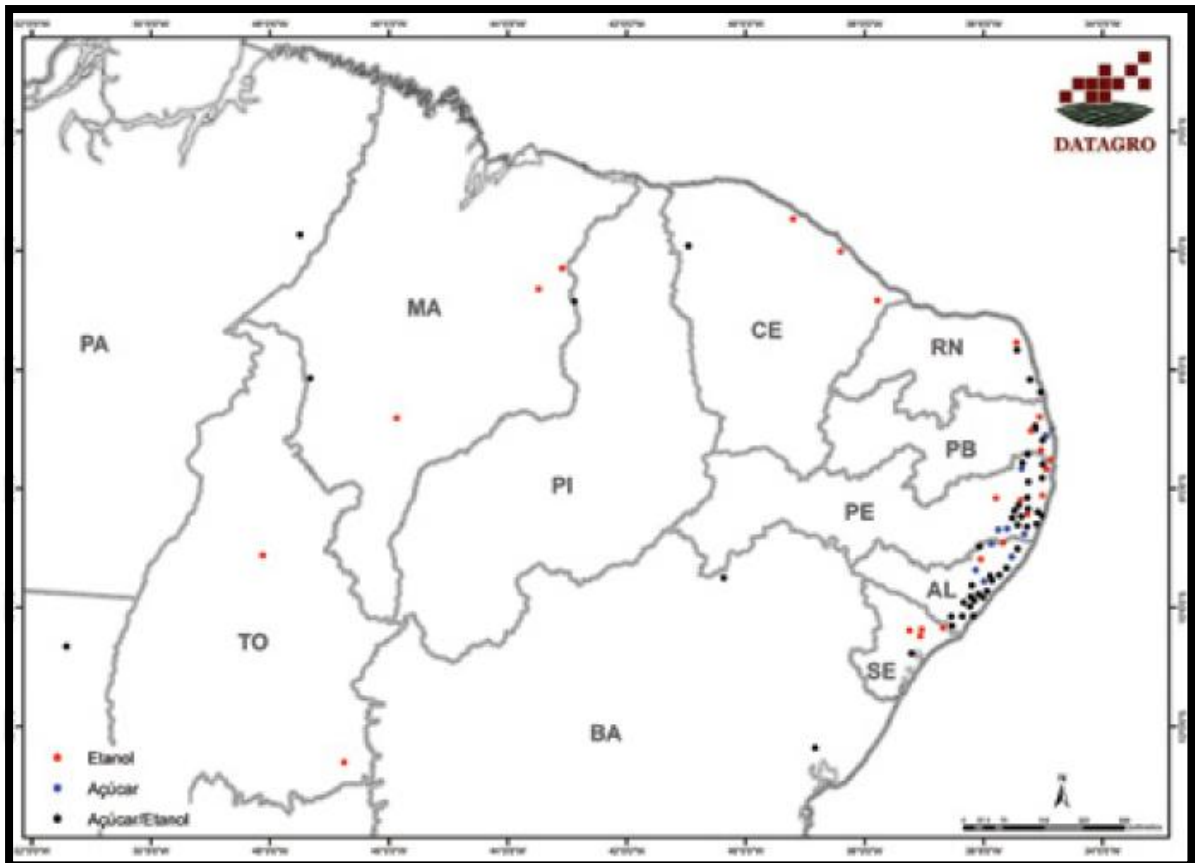
Figura 02: Distribuição das usinas e destilarias na região Centro-Sul



Fonte: Confederação Nacional da Indústria, 2012.

Na região Norte-Nordeste existem 87 usinas em operação, das quais 47 produzem açúcar e etanol, 31 apenas etanol, e 9 unidades fabricam somente açúcar (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2012). A visualização das unidades fabris pode ser vista através da figura 03.

Figura 03: Distribuição das usinas e destilarias na região Norte-Nordeste



Fonte: Confederação Nacional da Indústria, 2012.

A manutenção do número de usinas está intimamente relacionada com o consumo interno e externo de etanol e açúcar, sendo assim, no que tange à comercialização dos veículos, verifica-se através da tabela 02 que a partir de 2004 houve uma queda na comercialização dos veículos movidos somente a álcool em virtude principalmente dos flex fuel. O sucesso do lançamento dos carros flex em 2003 indica uma boa aceitação deste tipo de veículo no mercado nacional e as perspectivas de uso impulsionam o consumo de etanol.

Tabela 02: Licenciamento de automóveis comerciais leves por tipo de combustível no Brasil.

MESES	AUTOMÓVEIS COMERCIAIS LEVES			TOTAL
	GASOLINA	ÁLCOOL	FLEX-FUEL	
1979	905.706	3.114	-	908.820
1980	626.467	240.643	-	867.110
1981	344.467	136.242	-	480.709
1982	365.434	232.575	-	598.009
1983	78.618	579.328	-	657.946
1984	33.482	565.536	-	599.018
1985	28.655	645.551	-	674.206
1986	61.916	697.049	-	758.965
1987	31.190	458.683	-	489.873
1988	77.312	566.482	-	643.794
1989	260.821	399.529	-	660.350
1990	542.855	81.996	-	624.851
1991	546.258	150.982	-	697.240
1992	498.927	195.503	-	694.430
1993	764.598	264.235	-	1.028.833
1994	1.127.485	141.834	-	1.269.319
1995	1.557.674	40.706	-	1.598.380
1996	1.621.968	7.647	-	1.629.615
1997	1.801.688	1.120	-	1.802.808
1998	1.388.734	1.224	-	1.389.958
1999	1.122.229	10.947	-	1.133.176
2000	1.310.479	10.292	-	1.320.771
2001	1.412.420	18.335	-	1.430.755
2002	1.283.963	55.961	-	1.339.924
2003	1.152.463	36.380	48.178	1.237.021
2004	1.077.945	50.949	328.379	1.457.273
2005	697.004	32.357	812.104	1.541.465
2006	316.561	1.863	1.430.334	1.748.758
2007	245.660	107	2.003.090	2.248.857
2008	217.021	84	2.329.247	2.546.352
2009	221.709	70	2.652.298	2.874.077

Fonte: UNICA 2010

Segundo Veiga, Vieira e Morgado (2006), alguns benefícios podem estar associados ao crescimento do setor sucroalcooleiro no Brasil, merecendo destaque os seguintes:

- Geração de empregos;
- Contribuição para contenção do êxodo rural;
- Interiorização do investimento;
- Economia de divisas;
- Efetiva contribuição para o balanço energético nacional;
- Redução das emissões veiculares.

Um dos grandes desafios do setor sucroalcooleiro do Brasil é investir em produção para fazer face ao aumento da demanda interna e externa de açúcar e, principalmente, de etanol. A garantia de poder obter sempre o combustível (etanol) mesmo na época de entre safra a um preço competitivo é um dos diferenciais competitivos que o setor deve buscar, objetivando assim, a fidelização de clientes.

## **2.9 - O setor sucroalcooleiro no Estado de São Paulo**

Para Mello (2004), o Estado de São Paulo vêm desde a década de 50 ampliando sua participação na produção nacional de cana, açúcar e álcool, aproveitando-se das políticas adotadas pelo Estado via IAA para beneficiar o setor sucroalcooleiro nacional e, sobretudo, da proximidade desse Estado com o mercado consumidor interno. Ainda segundo o autor, esta década foi marcada pelo crescimento da demanda interna de açúcar, devido ao processo de industrialização e urbanização do país, o que leva o IAA a ampliar as cotas de produção das empresas sucroalcooleiras, beneficiando os produtores paulistas.

Nos anos 60, fatores externos como o bloqueio internacional a Cuba, também beneficiaram a agroindústria paulista.

Na década de 70, a evolução da agroindústria canavieira com o advento do Proálcool passou por três subperíodos bem distintos sendo caracterizados respectivamente pela expansão moderada, acelerada e posteriormente um subperíodo de desaceleração e crise (SHIKIDA, BACHA, 1999).

De acordo com Mello (2004), a década de 90 foi marcada pelo processo de desregulamentação do setor sucroalcooleiro, com o desmonte do IAA e a redução do suporte governamental às usinas e destilarias com o fim do Proálcool. Ainda segundo a autora, em 1997 uma nova regra afeta a estrutura de oportunidades sucroalcooleira, onde o governo do Estado de São Paulo editou um decreto dispondo sobre o uso, conservação e preservação do solo, proibindo a queima total da cana. A partir da implementação desse decreto, a busca por recursos tecnológicos através da mecanização da colheita da cana passou a ser a estratégia chave para os industriais e fornecedores paulistas, conduzindo estes agentes a um processo de adaptação.

Estes eventos levaram as empresas sucroalcooleiras paulista a um processo de reestruturação, sendo que a desregulamentação acabou evidenciando a heterogeneidade estrutural e política entre os atores deste segmento produtivo e entre as regiões tradicionais e novas do Estado de São Paulo (MELLO 2004).

Conforme aborda Barros e Moraes (2002), o setor no Estado de São Paulo estava dividido em grupos que temiam a desregulamentação e outros que a almejavam (como a Cooperativa dos Produtores de Açúcar e Álcool de São Paulo) - COPERSUCAR, que se sentia prejudicada com as distorções que aconteciam no sistema de cotas da mesa de comercialização de álcool do governo e estavam confiantes que o livre mercado resolveria os problemas existentes e que os mais competitivos estariam aptos para operar no regime liberado.

Esta discussão sobre a desregulamentação do setor colocou, de um lado, a Sopral (Sociedade dos Produtores de Açúcar e Álcool de São Paulo), associação formada por destilarias autônomas e algumas usinas dissidentes da COPERSUCAR, que defendiam que a liberalização dos preços ameaçava a sobrevivência do Programa Nacional do Álcool. De outro lado estava a Copersucar e a Associação das Indústrias de Açúcar e Álcool de São Paulo (AIAA), formada pelas empresas mais competitivas do setor, que defendiam a liberalização total (MELLO, 2004).

No meio dessas discussões, foi criada uma nova associação de produtores de São Paulo, a União da Agroindústria Canavieira de São Paulo (UNICA), substituindo a AIAA, tradicional entidade representativa dos industriais. O objetivo era unificar os produtores perante às dificuldades emergentes da liberação, e fortalecer sua

representação para lidar com o processo de desregulamentação e com o novo ambiente institucional (BARROS; MORAES, 2002).

Após a extinção do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), as duas classes existentes, através de suas associações (UNICA e Orplana), desenvolveram um sistema que estabelece uma nova forma de remuneração da matéria-prima, apresentando também, regras mínimas de relacionamento entre fornecedores e usinas (MELLO, 2004).

Nesse novo sistema de pagamento (chamado Consecana) a base para o pagamento da cana continua sendo a pureza do caldo, determinada através da quantidade de ATR (açúcares totais recuperáveis existente na matéria-prima entregue), porém os preços do açúcar e do álcool (anidro e hidratado) nos mercados interno e externo também passaram a ser considerados para a remuneração (ORPLANA, 1998 apud MELLO, 2004). Ainda segundo a autora, a implantação nos moldes da Consecana conseguiu diminuir os confrontos entre os fornecedores de cana e as indústrias, principalmente na transição da liberalização de preços ocorrida na década de 90.

### 2.9.1 - O novo ambiente competitivo na região paulista no período pós-desregulamentação

Com a desregulamentação do setor sucroalcooleiro, ocorreu uma mudança institucional levando os atores desse setor a um processo de adaptação moldado no aprimoramento de suas rotinas organizacionais, no aprendizado de novas competências e na busca por recursos, sejam eles financeiros, organizacionais, tecnológicos, políticos, jurídicos ou constitucionais. A agroindústria canavieira teve que se posicionar no mercado com suas próprias competências (MELLO, 2004).

Foi nesta nova fase, de abertura do mercado brasileiro, que as empresas nacionais tiveram que concorrer com substitutos produzidos por outros países, como é o caso do açúcar que concorria com substitutos como a isoglucose de milho produzida principalmente pelos Estados Unidos, além de adoçantes naturais e sintéticos. O açúcar também competia com os vindos da Tailândia, México e o açúcar a partir da beterraba produzido pela União Européia (MELLO, 2004).

De acordo com Belik, Ramos e Vian (1998) algumas das estratégias adotadas pelos industriais sucroalcooleiros da região Centro-Sul com o fim da intervenção estatal foram:

1 – Diferenciação do produto: Consiste em oferecer um diferencial ao mercado consumidor no que se refere ao produto fornecido quanto a qualidade, marca, preço, entrega, embalagem entre outros atributos. De acordo com Mello (2004), no geral esta estratégia aumenta o valor agregado do produto tradicional e apresenta-se como uma solução para o setor enfrentar o crescimento lento do consumo do açúcar no varejo, devido às mudanças no perfil do produtor final que busca cada vez mais conveniência nos produtos já processados industrialmente. Ainda segundo os autores, a viabilidade desta estratégia depende de investimentos em tecnologia para diversificação da linha produtiva e na redução dos custos de distribuição, com o objetivo de manter os preços destes produtos diferenciados e competitivos. Estes ainda complementam que o sucesso da estratégia de diferenciação do produto esbarra na pouca experiência comercial das empresas do setor, pois durante muito tempo elas venderam sua produção através da Copersucar ou direto para o IAA.

2 – Diversificação produtiva: De acordo com Mello (2004), algumas empresas passaram a produzir o açúcar quando o preço do produto no mercado externo era muito favorável. Em contrapartida, quando estes preços começaram a apresentar tendência de queda, em função do excesso de oferta, as mesmas passaram a investir na diferenciação do produto e posteriormente na diversificação da produção. A criação intensiva de gado, tendo em vista que esta atividade permite aproveitar o bagaço da cana como ração para os animais é uma das formas de diversificação produtiva.

Esta estratégia está relacionada com a identificação de oportunidades e potencialidades do processo reaproveitando subprodutos. De acordo com Belik, Ramos e Vian (1998), a busca por diversificação está intimamente relacionada com a obtenção de maiores lucros e com a manutenção do crescimento de longo prazo, mas também pode estar ligada à sobrevivência da empresa que atua em mercados com tendência à estagnação, retração e concentração técnica e de capitais.



Para Mello (2004), um das alternativas é o uso intensivo de subprodutos do processamento industrial. Alguns dos exemplos são as utilizações do bagaço da cana, da vinhaça, do álcool residual, da torta de filtro, do melado e da levedura permitindo produzir co-produtos utilizados nas indústrias alimentícias, químicas e farmacêuticas.

Outra forma de diversificação das usinas é em direção à álcoolquímica a qual é tecnicamente viável, mas a concorrência com a petroquímica é conjunturalmente improvável diante dos subsídios dados a alguns derivados de petróleo, como a nafta (BELIK; RAMOS; VIAN, 1998). Ainda segundo os autores, assim como qualquer forma de inovação, a diversificação produtiva pode gerar riscos. Um possível risco é quando as empresas do setor possuem pouca experiência em outros mercados, principalmente naqueles em que há uma necessidade de obtenção de vantagens através da diferenciação de produto, distribuição e propaganda.

Para Mello (2004), com as estratégias de diferenciação do produto e de diversificação produtiva os industriais paulistas conseguiram explorar e capturar valor sobre seus recursos e capacidades, ampliando seus lucros econômicos. Ainda segundo a autora, os empregos das estratégias citadas demonstram que os atores produtivos sucroalcooleiros estão desenvolvendo novas competências e habilidades, buscando se adaptar em um meio ambiente de seleção no qual as organizações competem por maiores recursos, sejam eles financeiros, organizacionais, tecnológicos, políticos, jurídicos ou constitucionais. Com a desregulamentação do setor canavieiro esta agroindústria teve que aprender a competir utilizando suas próprias competências.

### 3 – Estratégias de aprofundamento e especialização na produção de açúcar e álcool

Devido à existência de um mercado mais competitivo algumas usinas estão buscando novos meios para garantir a remuneração do capital investido. Assim, aparecem estratégias ligadas com a especialização na produção de açúcar e álcool e aumento da produtividade das unidades industriais e agrícolas. (BELIK; RAMOS; VIAN, 1998).

Para Mello (2004), a busca por maior eficiência produtiva e a redução nas estruturas de custo, fizeram com que as empresas do setor tentassem se adequar a um mercado mais competitivo. Neste sentido destaca-se a procura por recursos tecnológicos, como a automação da produção industrial, visando, principalmente, a uniformidade do produto e o aumento da produtividade da capacidade instalada.

Observa-se que o processo de reestruturação produtiva da região paulista em busca de maior produtividade envolve a captura de recursos organizacionais, aumento no fornecimento de matéria-prima, terceirização de tarefas intensivas em capital e aquelas de elevada complexidade gerencial com o objetivo de racionalizarem custos operacionais.

Complementando o raciocínio, os problemas ambientais também fazem parte do processo de reestruturação. Estas questões referem-se às novas exigências legais que proíbem a queima da cana, obrigando as unidades produtivas a mecanizar o corte da matéria-prima (MELLO, 2004).

Segundo Belik, Ramos e Vian (1998), o caso da agroindústria canavieira paulista é um exemplo de como a questão da formatação de um novo consenso setorial é delicada. O setor se depara com uma situação em que precisa montar, rapidamente, um modelo de autogestão. Os autores ainda concluem em seu trabalho que as instituições, ou seja, o Estado e as políticas públicas, a cultura organizacional, a estrutura social e a forma de organização dos agentes econômicos e sociais influem de maneira significativa na formulação das estratégias empresariais e em suas mudanças.

## **2.10 - O setor sucroalcooleiro no Rio de Janeiro e no Norte Fluminense**

### **2.10.1 – Histórico do setor no Estado do Rio de Janeiro**

A cana-de-açúcar é a cultura que possui a maior importância econômica no agronegócio do Rio de Janeiro apresentando a maior área colhida e o maior valor de produção dentre os diversos produtos agrícolas cultivados no Estado (VEIGA; VIEIRA; MORGADO 2006).

No Estado do Rio, o ciclo do açúcar foi tardio em relação ao ciclo do nordeste, sendo a partir de meados do século XVIII e ao longo do XIX o período áureo. A implantação da cultura da cana-de-açúcar aconteceu, principalmente, nos atuais municípios de Campos, Macaé, Quissamã e São João da Barra (SEBRAE, 2012).

No século XVI, a capitania de São Tomé mostrou-se inexpressiva em relação a atividade sucroalcooleira, embora o período tenha se apresentado extremamente propício à implantação e desenvolvimento da empresa açucareira no Brasil, tendo como polo principal o Nordeste. Conforme há relatos, por volta de 1548, existiam apenas três engenhos nesta capitania, sendo dois à beira-mar e um ao lado do rio Managé (depois Camaguama e atual Itabapoana), no povoamento fundado em 1538 por Pero de Góis (SEBRAE, 2012). Ainda segundo o autor, enquanto a parceria da Coroa Portuguesa com os capitais holandeses sustentava a atividade açucareira no Nordeste brasileiro e sua comercialização na Europa, a capitania de São Tomé sofria com a instabilidade provocada pelas incursões de corsários. O texto ainda relata que no Norte-Fluminense, os problemas ainda foram acrescidos pelos constantes ataques dos índios Goitacá, habitantes da região.

Após um período conturbado de revoltas dos habitantes locais pela posse da terra e contra o domínio dos Assecas, sobretudo no município de Campos dos Goytacazes, a Capitania é repassada a Coroa e são criadas condições para desenvolvimento da cultura canavieira (OSCAR, 1985).

O século XVIII, ao contrário do anterior, contabilizou para a atividade açucareira no Brasil um resultado de depressão, apesar das características distintas de seus três períodos. Nas primeiras décadas, durou o crescimento iniciado no final do século XVII, seguido de recessão até 1770. A partir daí, até a 1ª década do XIX, o setor se recuperou (SEBRAE, 2012).

Segundo Lamego (1974), o grande escoadouro de açúcar da planície passa a ser a vila de São João da Barra, pela facilidade da navegação através do rio Paraíba do Sul e oceano. Além de porto, usado na logística do transporte, em São João da Barra implantaram-se estaleiros, que atenderiam a maior parte da demanda de navios da região.

Apesar da expansão dos engenhos e engenhocas na região Norte Fluminense, não foram observadas grandes evoluções tecnológicas nos processos

de fabricação, comparadas a outras regiões produtoras do país, havendo grande necessidade de mão de obra escrava e de animais para tração (LAMEGO, 1974). O autor ainda registra algumas informações importantes sobre a cooperação entre os habitantes da região: os produtores de açúcar não gostavam de fornecer “seus méis” (espuma e melado) para os fabricantes de cachaça, bem como, apesar das lutas pela posse da terra, não haveria registro de criação de associação entre os moradores ou produtores, sendo os agricultores considerados individualistas, preocupados, apenas, com sua própria estrutura de produção (terra e engenho).

No início do século XX, a economia açucareira passou por uma nova crise, com a baixa de preços do produto aliada à diminuição da concessão dos subsídios estatais que ficaram voltados, sobretudo, para o setor cafeicultor. Desta forma, diversas usinas e engenhos centrais, surgidas nas décadas de 1870 e 1880, foram fechadas ou compradas por firmas e empresas (SEBRAE, 2012). O texto ainda menciona que a crise na economia açucareira acarretou também o acirramento das formas de exploração do trabalho. Colonos e diaristas assalariados, fornecedores de cana e trabalhadores das usinas e engenhos centrais passaram a ter que pagar por seus instrumentos de trabalho, além de serem obrigados a adquirir gêneros de primeira necessidade nos armazéns destes estabelecimentos fabris. Contra estas condições de trabalho surgiram, no início do século XX, tentativas de formação de sindicatos de trabalhadores agrícolas.

No auge do Próalcool (na década de 1980), quando o governo garantia a compra de toda produção e a comercialização não dependia da iniciativa privada, os empresários investiram pesado na construção de destilarias autônomas. Na passagem do século XX ao XXI ocorreu a retração da atividade (moagem e plantio), sendo decorrente de uma sucessão de fatos: o preço internacional, a queda no consumo de álcool, a capacitação técnico-gerencial dos setores produtivos e industriais, a redução da precipitação pluviométrica, com a conseqüente redução da produtividade e quebra de previsões de safra e redução do estímulo econômico. Com isso, o desempenho do Estado passou a ser insignificante, tornando-se evidente a redução no número de usinas, de fornecedores e de trabalhadores envolvidos com a atividade (SEBRAE, 2012).

Apresentando uma área total de 13.864,3km<sup>2</sup>, o Estado do Rio de Janeiro é atualmente dividido em 92 municípios e oito regiões, sendo elas: Noroeste

Fluminense, Norte Fluminense, Baixadas Litorâneas, Serrana, Centro-Sul Fluminense, Metropolitana, Médio Paraíba e região da Baía da Ilha Grande (Ribeiro 2012). Dentre estas regiões destaca-se na produção da cana-de-açúcar a região Norte Fluminense que conforme dito anteriormente, é composta por nove municípios.

De acordo com Veiga, Vieira e Morgado (2006), 93% da área colhida com cana-de-açúcar no Estado do Rio de Janeiro localiza-se na Região Norte Fluminense. Nessa região concentram-se as indústrias produtoras de açúcar e de álcool. Nas demais regiões, a produção de cana-de-açúcar é pouco representativa e destina-se, basicamente, à alimentação animal e à fabricação de aguardente.

A agroindústria açucareira é a mais antiga atividade econômica do Estado do Rio de Janeiro. A tabela 03 apresenta uma relação das usinas existentes no Estado do Rio, em funcionamento, no período de 1970 a 2011. Nesse período, o número de usinas em atividade reduziu-se a menos da metade do existente em 1970. Essa situação provocou mudança na economia regional, sobretudo no setor agroindustrial açucareiro.

Tabela 03: Relação das indústrias sucroalcooleiras em atividade no Estado do Rio de Janeiro de 1970 a 2011.

UNIDADE INDUSTRIAL	LOCALIZAÇÃO	UNIDADES INSTALADAS EM CAMPOS	ÚLTIMA SAFRA	NÚMERO DE UNIDADES EM ATIVIDADE
Porto Real	RESENDE		1969/70	28
Vargem Alegre	Vargem Grande		1970/71	27
Tanguá	Tanguá		1971/72	26
Laranjeiras	Itaocara		1971/72	26
Poço Gordo	Poço Gordo	X	1971/72	26
Santa Izabel	Bom Jesus		1972/73	23
Santo Antônio	Campos dos Goytacazes	X	1973/74	22
Mineiros	Saturnino Braga	X	1973/74	22
Santa Luiza	Niteroi		1974/75	20
Novo Horizonte	Rio Preto	X	1984/85	19
Santa Maria	Santa Maria	X	1989/90	18
Conceição	Conceição de Macabú		1991/92	17
Outeiro	Outeiro	X	1992/93	16
Queimado	Campos dos Goytacazes	X	1994/95	15
Santo Amaro	Baixa Grande	X	1995/96	14
São João	Campos dos Goytacazes	X	1995/96	14
Cambahyba	Cambahyba	X	1995/96	14
Carapebus	Carapebus		2001/02	11
Quissamã	Quissamã		2002/03	10
Cupim	Ururáí	X	2006/07	9
Barcelos	Barcelos		2008/09	8
Pureza	Pureza		2009/10	7
Santa Cruz	Santa Cruz	X	2009/10	7
Sapucaia	Sapucaia	X	2009/10	7
Canabrava	São Diogo	X	ATIVA	4
Agrisa	Cabo Frio		ATIVA	4
Paraíso	Tocos	X	ATIVA	4
São José/ Coagro	Goytacazes	X	ATIVA	4

Fonte: Adaptado: ASFLUCAN 2012

De acordo com a ASFLUCAN, atualmente estão em funcionamento no Estado do Rio de Janeiro somente as usinas Agrisa, localizada em Cabo Frio; Canabrava localizada em São Diogo; Paraíso, em Tocos e a Coagro – São José localizada em Goytacazes.

#### 2.10.2 - Evolução da agroindústria sucroalcooleira no Estado do Rio de Janeiro

Conforme aborda Margem (2007), o grande volume de verbas públicas investidas no processo do Proálcool e a grande necessidade do governo em transformar o Brasil em uma superpotência produtora de álcool fez com que o processo fosse implantado às pressas, sem uma administração capaz de fiscalizar e impor ao processo, um ciclo contínuo de melhorias e aperfeiçoamento. Assim, a evolução dos processos produtivos se deu de acordo com a consciência dos produtores de cada região, o que causou diversas diferenças evolucionárias em todo país. Segundo o autor, o capital que era liberado pelo Estado para aperfeiçoamento do processo, do produto, pesquisa e desenvolvimento, compra de novas máquinas, investimentos em projetos de parceria com Universidades, manutenção das máquinas, criação de organizações de pesquisa, etc, foram utilizados pelos empresários campistas para outros fins de ordem particular.

Esse processo acabou gerando um atraso no processo produtivo da região Norte Fluminense, com uma conseqüente perda de competitividade com relação aos outros locais produtivos do país, ficando cada vez mais difícil manter a produção sucroalcooleira mesmo com os auxílios governamentais presentes nas décadas de 70 e 80 (MARGEM, 2007). Nesta mesma linha de raciocínio o autor menciona que uma das ações do governo federal que não foi bem aproveitada foi a criação de verba a ser liberada, pelo IAA, chamado de empréstimo CET para custeio do corte, embarque da cana-de-açúcar e transporte. Era uma verba liberada aos usineiros, que por sua vez deveriam repassar aos produtores rurais como forma de auxiliar o custeio do corte, embarque e transporte da cana-de-açúcar no período da moagem. Dessa forma, este custo seria parcelado a pequenos juros, e pagos a longos prazos. Esses empréstimos se tornavam verbas cedidas aos usineiros se estes chegassem a uma meta em toneladas. O problema foi que muitos usineiros passaram a declarar

toneladas extras que não existiam, criando produtores fantasmas com o objetivo de ficar com a renda extra, além de atingir a meta estabelecida pela União. Esses fatos ocorridos podem fornecer indícios dos motivos que levaram a acentuada queda no nível de confiança experimentada pelo setor como um todo.

Assim, a região Norte Fluminense de referência nacional na produção sucroalcooleira, passou a sofrer sucessivas crises. O setor diminuiu seu tamanho e importância econômica em virtude do encerramento das atividades em várias unidades industriais nas décadas de 80 e 90, sendo isto verificado até os dias atuais. Os reflexos da crise foram observados em toda região e na sociedade, pois retirou o dinheiro de circulação e desempregaram trabalhadores de todos os níveis, técnicos e braçais (CASTRO; RIBEIRO, 2010).

A desregulamentação do setor na década de 90 também trouxe sérias consequências para a região que, de acordo com Peixoto (2005) apud Castro e Ribeiro (2010), era extremamente dependente de políticas governamentais, principalmente, de empréstimos para indústria e produtores. Para Pereira Pinto (2004), as facilidades de tomada de empréstimos e o endividamento em moeda estrangeira foram os causadores do fechamento de muitas usinas na região.

Através do gráfico 01 verifica-se que a área plantada no Estado do Rio de Janeiro bem como no Norte Fluminense e em Campos dos Goytacazes vem diminuindo consideravelmente, indo na contra-mão do processo de desenvolvimento do setor. Observa-se que a atividade sucroalcooleira no Brasil vive um cenário de provável expansão, porém, pelos resultados dos últimos anos, parece que a região Norte Fluminense não vai aproveitar as oportunidades criadas pela conjuntura nacional e internacional (CASTRO; RIBEIRO, 2010). A informação acima pode ser confirmada através da tabela 04 e do gráfico 02 os quais deixam claros que a área plantada, principalmente no Estado de São Paulo, vem aumentando gradativamente a cada ano. Vale ressaltar que foi feito um apanhado em um período de 7 anos, pois considerou-se a amostra representativa, uma vez que o cenário nos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo vem se comportando desta forma desde décadas anteriores.



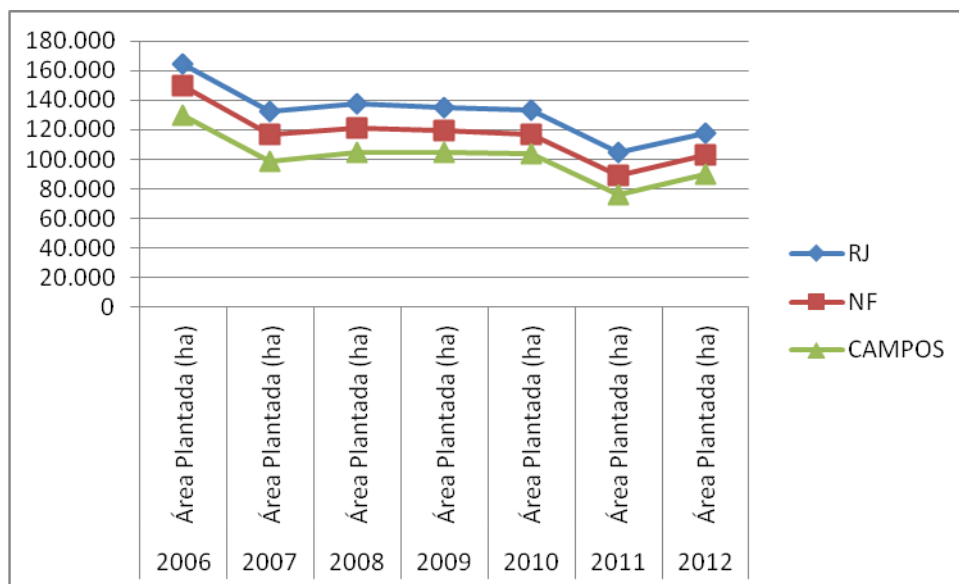
Tabela 04: Área plantada e quantidade produzida de cana-de-açúcar no Rio de Janeiro, Norte Fluminense (NF), Campos dos Goytacazes, São Paulo e Paraná, entre os anos de 2006 e 2012.

	2006			2007		
	Área Plantada (ha)	% Área Plantada	Quantidade Produzida (t)	Área Plantada (ha)	% Área Plantada	Quantidade Produzida (t)
<b>6J</b>	164.290	81,41	6.835.315	132.504	78,87	5.965.446
<b>NF</b>	149.730	93,63	6.243.130	116.695	93,26	5.262.785
<b>CAMPOS</b>	129.466	93,82	5.264.640	99.041	93,36	4.401.645
<b>SP</b>	3.495.893	59,87	289.299.376	3.890.414	66,62	329.095.578
<b>PR</b>	432.815	4,78	33.917.335	538.931	5,85	45.887.548
	2008			2009		
	Área Plantada (ha)	% Área Plantada	Quantidade Produzida (t)	Área Plantada (ha)	% Área Plantada	Quantidade Produzida (t)
<b>RJ</b>	137.407	80,86	6.582.623	135.130	80,97	6.481.715
<b>NF</b>	121.105	93,16	5.826.365	119.005	92,72	5.735.365
<b>CAMPOS</b>	104.541	93,43	5.010.225	104.451	93,1	5.010.225
<b>SP</b>	4.541.509	68,79	386.061.274	4.977.077	74,25	408.541.088
<b>PR</b>	594.585	6,18	51.244.227	595.371	6,02	53.831.791
	2010			2011		
	Área Plantada (ha)	% Área Plantada	Quantidade Produzida (t)	Área Plantada (ha)	% Área Plantada	Quantidade Produzida (t)
<b>RJ</b>	133.286	79,42	6.394.477	105.091	74,33	5.137.700
<b>NF</b>	117.224	90,55	5.655.740	89.495	85,7	4.431.000
<b>CAMPOS</b>	104.080	90,64	3.697.000	76.365	85,45	3.776.950
<b>SP</b>	5.071.205	74,68	426.572.099	5.216.491	74,97	427.364.854
<b>PR</b>	625.885	6,57	48.361.207	641.765	6,59	44.907.862
	2012					
	Área Plantada (ha)	% Área Plantada	Quantidade Produzida (t)			
<b>RJ</b>	117.892	74,9	5.692.869			
<b>NF</b>	102.830	84,11	5.018.550			
<b>CAMPOS</b>	89.900	83,72	4.375.500			
<b>SP</b>	5.172.611	73,69	406.152.815			
<b>PR</b>	655.509	6,65	47.940.989			

Fonte: Adaptado: IBGE 2013

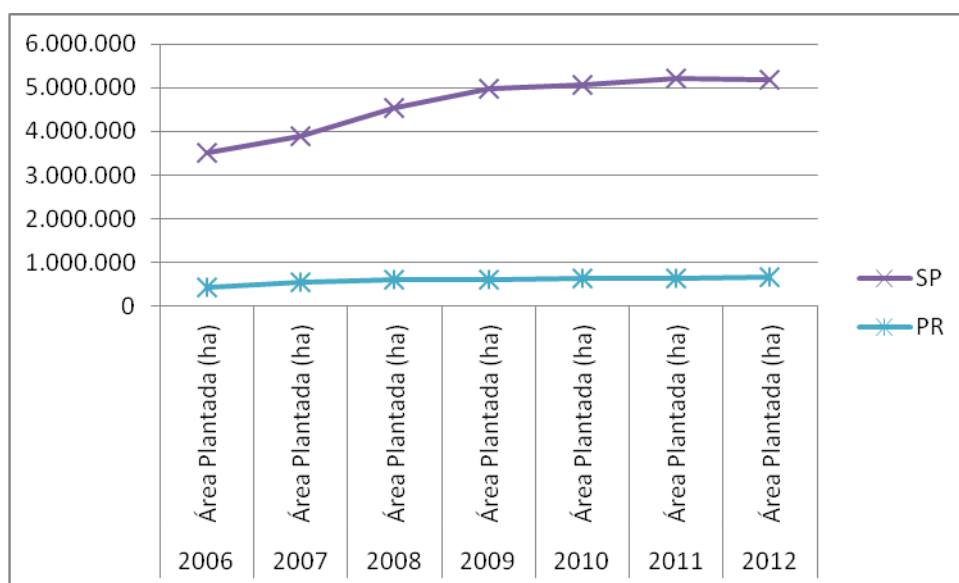
\* Cana-de-açúcar (agricultura temporária).

Gráfico 01: Visualização da área plantada no Estado do Rio de Janeiro e nas regiões do Norte Fluminense e Campos dos Goytacazes.



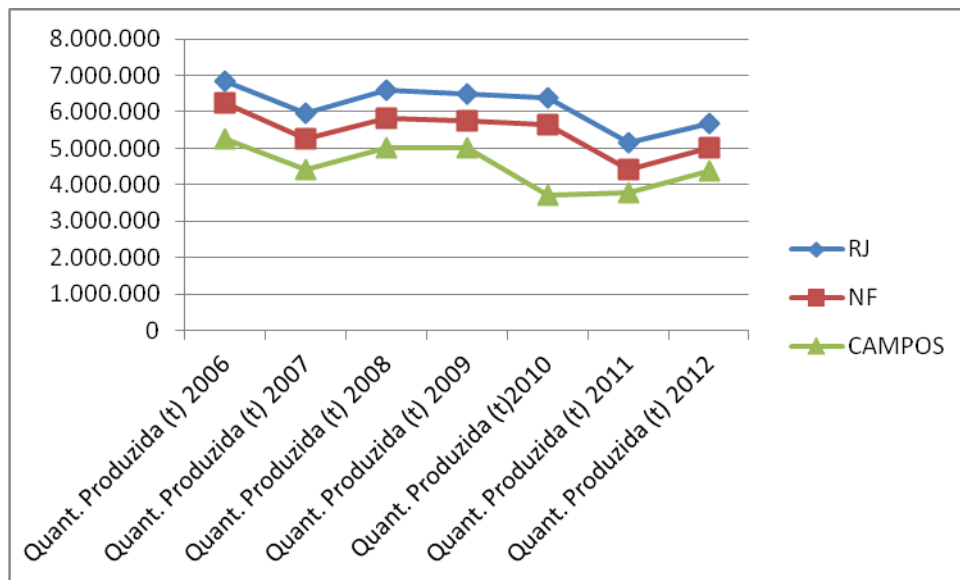
Fonte: Adaptado: IBGE 2013

Gráfico 02: Visualização da área plantada nos Estados de São Paulo e Paraná.



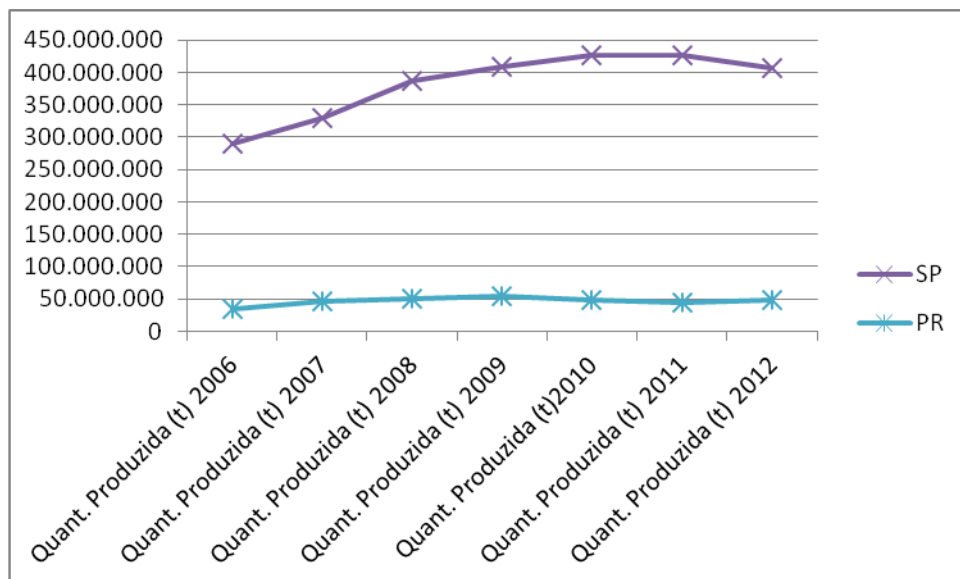
Fonte: Adaptado: IBGE 2013

Gráfico 03: Visualização da quantidade produzida no Estado do Rio de Janeiro e nas regiões do Norte Fluminense e Campos dos Goytacazes.



Fonte: Adaptado: IBGE 2013

Gráfico 04: Visualização da quantidade produzida nos Estados de São Paulo e Paraná.



Fonte: Adaptado: IBGE 2013

Através do gráfico 01 verifica-se que no Estado do Rio de Janeiro bem como na região Norte fluminense e no município de Campos dos Goytacazes há uma curva descendente, entre 2006 e 2011, em relação à área plantada com cana-de-açúcar e um ligeiro aumento desta área quando analisado o ano de 2012. O gráfico 02 nos permite constatar que nos Estados de São Paulo e Paraná esta realidade é diferente, pois nestes Estados verifica-se uma tendência ao aumento da área plantada, apesar do gráfico nos evidenciar uma ligeira queda no ano de 2012 no Estado de São Paulo.

A análise do gráfico 03 é semelhante à interpretação do gráfico 01, porém é possível constatar que no Estado do Rio de Janeiro e na região Norte Fluminense a quantidade produzida de cana possui variações com períodos de queda e leve aumento na quantidade produzida entre 2006 e 2012. Já na região de Campos dos Goytacazes ocorreu um ligeiro aumento entre 2010 e 2012, porém ainda não chegaram aos patamares de 2006.

No gráfico 04 verifica-se que o Estado de São Paulo vem em uma curva ascendente quanto à quantidade produzida, sendo a exceção o ano de 2012 em que ocorreu uma ligeira queda. Já o Estado do Paraná, a partir de 2006, vem em uma curva ascendente, com exceção dos anos de 2010 e 2011 onde ocorre uma ligeira queda na quantidade produzida. No ano de 2012 há a tendência de crescimento.

Em linhas gerais, constata-se que no Estado do Rio de Janeiro a quantidade de área plantada e a quantidade produzida vêm diminuindo, quando se comparado com o ano de 2006. Isto pode ser explicado através da análise de alguns fatores como: valorização das terras, ausência de políticas bem definidas, migração da mão de obra para outros setores (petróleo, ceramista, profissionais liberais, etc.). Um outro fator que influencia diretamente na quantidade produzida é a produtividade. Segundo Veiga, Vieira e Morgado (2006), a produtividade média no Estado do Rio de Janeiro é de 58,06 t/ha, já em outros Estados como São Paulo e Paraná verifica-se uma média de 80 t/ha.

Sendo assim, verifica-se que a região Norte Fluminense enfrenta dificuldades em competir com outras regiões mais desenvolvidas, seja porque investiu erroneamente o capital em épocas passadas, seja porque a cultura local não permite a implantação de um novo modelo para tratar os problemas existentes, enfim, na atual conjuntura observa-se que o Estado do Rio de Janeiro deve buscar a solução

de seus problemas através de alternativas diferentes das comumente praticadas até a presente data, visto que na prática não foram capazes de tirar a região da posição em que está (declínio).

Conforme pode ser observado na tabela 05 abaixo, o índice total de ociosidade na safra 2004/05 foi de 41,35 %. Este índice está intimamente relacionado com dois fatores bem distintos: a capacidade de processamento das usinas e a quantidade de matéria-prima disponível. Em suma, verifica-se que na safra 2004/2005 as usinas da região em virtude de uma capacidade instalada elevada tiveram que encurtar a safra, uma vez que não havia cana suficiente para as usinas em funcionamento. Isto nos permite dizer que as usinas eram capazes de absorver um aumento na produção da cana-de-açúcar sem necessidade de mais investimento para o seu crescimento. Em relação ao índice de ociosidade das usinas em funcionamento da região Norte Fluminense (atualmente 4 usinas), observa-se que a situação não é diferente, haja vista que falta matéria-prima para o funcionamento das mesmas. Parece que esta situação vem se agravando a cada ano, onde por uma série de fatores, os quais serão discutidos mais adiante, fazem com que as perspectivas para o setor não sejam tão promissoras.

Tabela 05: Grau de utilização das capacidades instaladas das unidades industriais do Estado do Rio de Janeiro – Safra 2004/05.

ESPECIFICAÇÃO	UNID.	CAPACIDADE DIÁRIA INSTALADA	PRODUÇÃO POTENCIAL (180 DIAS)	PRODUÇÃO SAFRA 2004/05	ÍNDICE DE OCIOSIDADE (%)
Cana-de açúcar	t.	43428	7817043	695469	27,14
Açúcar	C.	65400	11772000	6974790	40,75
Álcool anidro	l.	545000	98100000	61230000	37,58
Álcool	l.	1040000	187200000	106107000	43,32
Álcool total	l.	1585000	285300000	167337000	41,35

Fonte: Diagnóstico da Cadeia Produtiva da Cana-de-Açúcar do Estado do Rio de Janeiro.

## **2.11 - Características obtidas de trabalhos já publicados sobre a região Norte Fluminense**

Assim como em outras regiões, o setor sucroalcooleiro fluminense possui características particulares muitas vezes não observadas em outras regiões que influenciam diretamente no modo de governança da região.

Castro (2009), conclui em seu trabalho que a região é dotada de algumas formas associativas, porém, os atores apresentam poucos relacionamentos maduros e um baixo nível de cooperação. Foi constatado ainda por este autor que a atividade sucroalcooleira da região representa, apenas, uma simples aglomeração ou um APL Potencial, segundo uma das classificações apontadas na literatura. Outras características apontadas por Castro são: não há indícios de disseminação de práticas inovativas na produção ou nas funções gerenciais; os representantes dos fornecedores de cana, dos trabalhadores rurais e das usinas apontam que a solução para o setor passa pelo “apoio governamental”; as questões de caráter cultural, ligadas aos fatores intangíveis, afetam a capacidade da região em colaborar, formar parcerias, associações, prosperar por meio da cooperação.

De acordo com Veiga, Vieira e Morgado (2006), as cadeias produtivas da cana-de-açúcar do Estado do Rio de Janeiro apresentam as seguintes características: a maioria dos fornecedores é constituída por pequenos produtores, os quais não conseguem recursos suficientes para sua sobrevivência; carência de recursos materiais, principalmente máquinas e implementos agrícolas, tanto junto à maioria dos fornecedores como em algumas usinas; os recursos humanos e financeiros são limitados; a produtividade média é baixa quando se compara com a média do Brasil e a dos principais Estados produtores de cana; a qualidade média processada não é satisfatória; acentuada evasão de mão de obra empregada no campo, principalmente para as atividades ligadas diretamente ou indiretamente à Petrobras e à indústria ceramista (tijolos e telhas). Os autores em suas considerações finais sugerem para o setor do Rio de Janeiro treinamentos relacionados a práticas associativistas, além de treinamentos na área de gestão da produção.

Para Athayde (2009), muitos dos produtores de cana atualmente investem em outros negócios, como o comércio e o gado, tendo em vista estarem apreensivos com os rumos do setor e a falta de compensação financeira que proporciona. A autora ainda relata que o setor no Norte Fluminense tem demonstrado certa falta de confiança, considerada aqui como elemento fundamental de capital social, entre os que operam no setor, em função, dentre outros motivos, do individualismo dos atores.

## **2.12 – Perspectivas do setor sucroalcooleiro em 2013**

Na visão da UNICA, o açúcar ainda é a fonte de energia alimentar mais barata no mundo. O etanol é um combustível limpo e já existe uma frota de carros flex necessitada de suprimento muitas vezes maior do que a capacidade brasileira de produção. A cogeração de energia elétrica a partir da biomassa vai ser uma realidade mais cedo ou mais tarde. O setor está se profissionalizando rapidamente e com um nível interessante de concentração em mãos fortes. É nesta linha de pensamento que muitos vislumbram a possibilidade de crescimento para o setor, onde as crescentes necessidades de fontes renováveis de energia deixam o etanol como uma excelente opção ao petróleo.

Conforme aborda Figueiredo (2006), a questão da poluição ambiental pelo uso do etanol, ainda que não fosse desconsiderada na época do Próálcool, assumiu papel importante com o advento do protocolo de Kyoto. Quando se fala em poluição atmosférica, o etanol é visto como um aditivo limpo para a gasolina em substituição ao chumbo tetraetila, altamente poluente que era utilizado para aumento da capacidade antidetonante da gasolina. Ainda segundo o autor, quando utilizado no lugar da gasolina, o etanol reduz a emissão de monóxido de carbono (CO) e de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) e elimina a produção de óxido de enxofre, uma vez que não há enxofre no etanol. Aliada a esta informação ainda existe a questão

Apesar da perspectiva citada acima, o setor sucroalcooleiro brasileiro vive atualmente períodos de crise, onde regiões como o Nordeste e o Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, passam por sérias dificuldades, sendo a saída, na visão de muitos, o apoio governamental.

De acordo com Rodrigues (2013), a dívida do setor sucroalcooleiro pode crescer 7,7% (ou R\$ 4 bilhões) na safra 2013/14 em comparação com o período anterior. O montante deve alcançar ao fim da temporada, em março de 2014, cerca de R\$ 56 bilhões. Ainda segundo Rodrigues, que desempenha a função de diretor técnico da UNICA, a geração operacional de caixa não é suficiente para pagar juros de financiamentos e bancar investimentos. Em virtude dessas dificuldades, a partir de 2015 será impossível aumentar a capacidade de produção apenas com a expansão de canaviais, informou. Dados apresentados por este diretor mostram que, na temporada 2013/14, 12 usinas devem fechar ou entrar com pedido de recuperação judicial, enquanto apenas três devem ser abertas. Em 2012/13 foram abertas duas usinas, enquanto outras 12 encerraram as atividades. No ciclo passado, 18 mil postos de trabalho do setor foram eliminados.

Conforme aborda Landim (2013), o governo federal anunciou desonerações e crédito subsidiado para os usineiros, para tentar impulsionar a oferta de etanol no País. A informação obtida junto à revista ECONOMIA & NEGÓCIOS é que o setor está numa situação complicadíssima desde 2008, quando a crise global secou o crédito e pegou os fabricantes de açúcar e álcool alavancados após pesados investimentos. O resultado foi a quebra de muitas companhias que posteriormente passaram a ser do capital estrangeiro. Ainda segundo a revista, os usineiros já receberam incontáveis benefícios ao longo da história do Brasil, porém na sua visão, dessa vez, mereciam algum apoio do governo.

Altieri (2013) ressalta a importância da conscientização dos consumidores sobre os benefícios que eles terão ao abastecerem seus carros com etanol, benefícios estes que jamais terão com a gasolina. Para o autor, a gasolina nunca vai ser mais limpa, nunca vai gerar mais emprego que o etanol, nunca vai gerar divisas, ela queima divisas, porque tem que ser importada e vendida abaixo do preço aqui. Nunca o etanol causará prejuízo para a Petrobras, o etanol ajuda a Petrobras, porque ela tem que encontrar menos gasolina, porque aumentou a mistura. Enfim, além dos benefícios reais para a sociedade que o etanol produz, existe atualmente a questão da redução do preço. Ele ainda ressalta a necessidade do consumidor voltar a fazer a conta em relação à gasolina e isto será incentivado com a campanha do “Etanol Completão” que tem o objetivo de voltar o hábito de consumir o etanol.



De acordo com o secretário de Agricultura de Campos dos Goytacazes, Eduardo Crespo, a prefeitura irá liberar o financiamento de R\$ 1 milhão para o setor sucroalcooleiro através do Fundecana. Estes recursos fazem parte de um total de R\$ 6 milhões (sendo que R\$ 5 milhões já haviam sido liberados) que serão utilizados para a renovação de lavouras e adequação da não queima da cana. Neste mesmo contexto, o presidente da FIRJAN (Núcleo Regional da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro), Geraldo Coutinho, disse que a aliança envolvendo diversos setores tem sido importante para que o setor siga avançando. (CRESPO; COUTINHO, 2013).

Observa-se através das notícias veiculadas pelos meios de comunicação que o setor é promissor e há esforços para tentar alavancá-lo, porém existem dúvidas quanto ao seu futuro, que no caso da região Norte Fluminense enfrenta grandes dificuldades. Sendo assim, com o objetivo de identificar as mudanças e os principais desafios para a região Norte Fluminense, este trabalho propõe uma abordagem diferenciada analisando o ambiente institucional em que o setor está inserido não só através de questões puramente econômicas, mas também levando em consideração a força que os elementos intangíveis (grau de confiança, ações coletivas, etc.) tem na identificação e solução dos problemas.

## CAPÍTULO III

### 3 – METODOLOGIA

#### 3.1 – Tipo de pesquisa

Dentro do âmbito da investigação científica para a realização desta pesquisa foi utilizada a qualitativa. Segundo Neves (1996), faz parte da pesquisa qualitativa a obtenção de dados descritivos a partir do contato direto e interativo do pesquisador com a situação de estudo. Ainda conforme o autor é frequente o pesquisador entender os fenômenos segundo as perspectivas dos participantes, e a partir daí interpretar os fenômenos estudados.

A pesquisa trata-se de um estudo descritivo com aplicação de questionário que segundo Gil (1995), tem o objetivo de descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. A técnica de coleta de dados é uma das características mais marcantes deste tipo de pesquisa.

De acordo com Baptista e Cunha (2007, p. 177), os métodos utilizados em coletas de dados em estudos de usuários estão relacionados com abordagens qualitativas ou quantitativas. Ainda segundo os autores, as entrevistas e observações são amplamente utilizadas em estudos qualitativos.

#### 3.2 – Base teórica

A fundamentação teórica utilizada neste trabalho se baseia nos conceitos da Nova Economia Institucional (NEI). Foi adotada como perspectiva de análise institucional a vertente da escolha racional onde se destaca autores como Williamson, Ronald Coase e Douglass North. Após esta etapa verificou-se a necessidade de um melhor entendimento sobre temas como cooperação, aglomerados produtivos e governança. Sendo assim, procedeu-se o levantamento bibliográfico sobre os temas acima descritos, bem como informações sobre o processo evolutivo do setor sucroalcooleiro em âmbito Nacional e Estadual (Brasil,

Rio de Janeiro e São Paulo). No processo de entendimento sobre o período pós-desregulamentação da região Norte Fluminense (objeto deste trabalho) iniciou-se uma abordagem sobre a evolução histórica do setor no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de entender as mudanças ocorridas ao longo do tempo.

### **3.3 – Pesquisa de campo**

A pesquisa de campo foi realizada através da aplicação de questionário estruturado aplicado aos grupos de interesses localizados na região Norte Fluminense do Estado do Rio de Janeiro. Para cada grupo, foram levantados os principais componentes ou os membros mais representativos e atuantes, sendo assim divididos:

- Associações/ Sindicatos: Foi realizada entrevista com a ASFLUCAN (Associação Fluminense dos Produtores de Cana) e o Sindicato Rural de Campos (SRC) ;
- Universidade/ Centro de Pesquisa: Foram realizadas entrevistas com a UFFRJ (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro) e Pesagro (Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro);
- Governo: Foi realizada entrevista com o Ministério da Agricultura;
- Entidades de Apoio: Foram realizadas entrevistas com a Emater (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural) e a FENORTE (Fundação Estadual Norte Fluminense)
- Usinas: Foram realizadas entrevistas com as usinas Coagro (Cooperativa Agroindustrial do Estado do Rio de Janeiro) e a Companhia Açucareira Paraíso

As entrevistas foram feitas no município de Campos dos Goytacazes, pois atualmente o município apresenta a maior representatividade do setor na região Norte Fluminense e havia representantes de todos os grupos de interesses neste município.

Previu-se a realização de dez entrevistas, porém, foram efetivamente concluídas nove.

Em relação à ASFLUCAN, optou-se por entrevistar somente a entidade associativa, pois se entende que estas aglutinam os interesses dos produtores.

Em relação aos produtores e trabalhadores, como são em número elevado, optou-se por entrevistar as suas principais representações associativas e sindicais, pois se entende que estas consolidam as demandas de suas categorias.

### **3.4 – Grupos de interesses**

As descrições dos grupos de interesses bem como dos seus representantes imediatos estão abaixo:

#### ➤ ASSOCIAÇÕES/SINDICATOS

- ASFLUCAN – A entrevista foi realizada com o Coordenador Agrícola da instituição. A associação possui cerca de 7000 a 8000 associados e representa a categoria dos produtores de cana os quais em sua maioria (aproximadamente 90%) são de pequenos produtores. A instituição atua na fiscalização de sacarose, além do auxílio ao produtor quanto à parte jurídica e aposentadoria através do fundo rural.
- SINDICATO RURAL DE CAMPOS – A entrevista foi realizada com o presidente e com o tesoureiro. O Sindicato atua no setor produtivo agropecuário desde 1968, possui cerca de 300 sindicalizados e representa a categoria dos produtores de cana os quais em sua maioria (aproximadamente 90%) são de pequenos produtores.

#### ➤ UNIVERSIDADES/ CENTROS DE PESQUISA

- UFRRJ – Campus Campos dos Goytacazes. A entrevista foi realizada com o pesquisador e vice-diretor da instituição. A universidade é oriunda do Planalsucar que era ligado ao Instituto do Açúcar e do Alcool, onde o governo delegou às universidades rurais a pesquisa da cana após a extinção do IAA. A universidade é responsável pelas áreas do ES, RJ, Sul da Bahia e Nordeste de Minas. Atua

nas áreas de fruticultura, troca de materiais genéticos, produção e intercâmbio de novas variedades de cana-de-açúcar.

- PESAGRO – O Engenheiro Agrônomo pesquisador foi quem respondeu às perguntas. Esta instituição atua em todo Estado do Rio de Janeiro pesquisando novas variedades e novas tecnologias.

➤ GOVERNO

- Ministério da Agricultura - A entrevista foi realizada com o Fiscal Federal Agropecuário do Ministério. Este ministério propõe a política para a agricultura e pecuária e fiscaliza esta política. Para a cana-de-açúcar existe um setor meramente consultivo.

➤ ENTIDADES DE APOIO

- Emater/RJ – O questionário foi aplicado ao Técnico Agrícola da entidade de apoio. A instituição derivou da ACAR (Associação de Crédito Rural) e atua na extensão rural e assistência técnica na área de pragas, diversificação de cultura, produção caseira, uso de mudas selecionadas e comercialização.
- FENORTE – O questionário foi aplicado ao presidente da fundação. A instituição foi criada em 1992 onde em 2001 foi separada da UENF. O papel principal é administrar e implantar o parque tecnológico do Norte fluminense.

➤ USINAS

- Companhia Açucareira Paraíso - A entrevista foi realizada com o presidente da usina. A unidade industrial possui capacidade de processar 800.000 t de cana. Cerca de 1/3 da sua produção vem de terras próprias e atua na região desde 1905.

- COAGRO – O questionário foi aplicado ao supervisor de automação industrial da usina. A unidade industrial possui capacidade de processar 250 t/h e 1.400.000 t em uma safra. A cooperativa foi criada em 2002 e não possui terras próprias, sendo sua matéria-prima vinda de terceiros. Na última safra processou 750000 t.

### **3.5 – Questionários para as entrevistas**

Os questionários elaborados (Anexos I, II e III) possuem 10 perguntas, sendo que as 2 primeiras são destinadas a caracterização dos entrevistados. Com exceção das 2 primeiras, o questionário possui as mesmas perguntas para os diferentes grupos de entrevistados, pois o objetivo é justamente analisar as transformações do ambiente institucional no período pós-desregulamentação junto aos diferentes grupos.

O questionário foi aplicado através de entrevistas diretas realizadas com os grupos de interesses. Destes, somente uma entidade não respondeu as perguntas 7, 8 e 9, pois desconhecia o assunto e outra não respondeu a 8ª pergunta em virtude do mesmo motivo.

Após a aplicação do questionário, realizou-se a análise dos resultados que consistiu em seguir fielmente as respostas dos entrevistados acompanhando o roteiro das perguntas, ou seja, para cada pergunta foram inseridas as respostas dos entrevistados.

Os resultados foram sintetizados em 4 fatores (Estrutura, Gestão, Tecnologia e Intangíveis), os quais foram criados para resumir as respostas dos entrevistados. O objetivo foi justamente consolidar as respostas, permitindo que o leitor visualize de forma rápida a percepção global sobre os fatores do declínio do setor sucroalcooleiro no Norte Fluminense. Os 4 fatores foram desdobrados em elementos (tangíveis e intangíveis) permitindo que o autor pudesse fazer as considerações finais baseadas nos conceitos da revisão bibliográfica.

### **3.6 – Limitações da pesquisa**

Acredita-se que a replicação do questionário para análise de outras regiões não será bem sucedida, haja vista as particularidades de cada região.

Os resultados do trabalho expressaram a opinião de cada entrevistado, os quais foram escolhidos de acordo com o grau de importância dentro de cada instituição. Sendo assim, caso fossem realizadas novas entrevistas com outros representantes das mesmas instituições os resultados poderiam sofrer alterações.

## CAPÍTULO IV

### 4 – ANÁLISE DOS RESULTADOS

A presente seção contextualiza a percepção dos entrevistados sobre o processo de decadência do setor sucroalcooleiro na região Norte Fluminense.

Relativo à questão de como se deu o ***processo de adaptação dos usineiros*** com a desregulamentação do setor, o representante da organização ASFLUCAN entende ser a falta de matéria-prima o maior gargalo do setor. No seu entendimento, a safra na região Norte Fluminense possui duração de 4 a 5 meses justamente em virtude da escassez de matéria-prima. Já o representante da UFFRJ considera que na década de 70 houve investimento para ampliar as unidades produtoras, porém no campo os produtores continuaram produzindo as mesmas quantidades de cana-de-açúcar, gerando um forte desequilíbrio entre a oferta e a demanda de matéria-prima. Na visão do Ministério da Agricultura, aqui representada pelo seu Fiscal Agropecuário, a falta de união para proteger os interesses comuns é um problema, em função da fraca economia de escala que não favorece o setor na região. Segundo as regras de mercado, a escala se fundamenta como um elemento essencial ao avanço da competitividade, a exemplo de São Paulo.

Na percepção da Emater, com o fim dos subsídios houve início da desaceleração do setor, dificultando assim a reposição do canavial. Segundo relato, a mesma instituição iniciou processos de formação de grupos formais para compra de adubos mais baratos. A representação da Pesagro informou que os usineiros não estavam preparados para as mudanças. Fizeram investimentos na parte industrial e esqueceram o campo. Outro ponto muito destacado, diz respeito à ausência de um processo mais eficaz de gestão dos negócios. A falta de tecnologias apropriadas às características do setor também foi levantada. O presidente da usina Paraíso respondeu que na época houve gasto de dinheiro para diminuir de tamanho, ou seja, adequaram os equipamentos para uma escala menor. Para o entrevistado, nesta fase de desregulamentação a crítica foi em relação à forma como o processo se deu, ou seja, de forma abrupta, inesperada e não planejada, pois a região Norte Fluminense já vinha com problemas de falta de matéria-prima antes do fim do IAA o



quê já estava prejudicando as usinas. Segundo os representantes do Sindicato Rural de Campos em um primeiro momento houve uma reação de euforia porque o mercado estava “livre”, porém os usineiros não tiveram estratégias para se adaptar a esta nova realidade. Ainda segundo eles, a COOPCAAL (Cooperativa dos Produtores de Cana, Açúcar e Álcool do Norte Fluminense) foi uma das iniciantes do esforço coletivo. Na visão do supervisor da Coagro, 90% das usinas não se adequaram e não sobreviveram. O entrevistado ainda complementa que na época do IAA os recursos do Estado foram mal aplicados muito em função de uma administração familiar. O presidente da Fundação Estadual Norte Fluminense informou que nos últimos 10 a 12 anos ocorreram muitas mudanças estruturais, com os recursos centrados nos órgãos governamentais gerando um descompasso no setor sem avanços na produtividade e na produção. O entrevistado ainda menciona a falta de cana e a migração da mão de obra para outras áreas.

A questão da falta de matéria-prima mencionada pelo representante da ASFLUCAN reafirma a informação fornecida pelo entrevistado da UFFRJ, pois com o investimento na década de 70 no parque industrial, a capacidade instalada das usinas da região aumentou, porém a produção no campo se manteve a mesma. Esta informação também pode ser confirmada através da tabela 05, onde fica evidente que o índice de ociosidade para a cana-de-açúcar na safra 2004/2005 ficou em torno de 27 %, ou seja, as unidades industriais ficaram ociosas em virtude da falta de cana.

O representante da UFFRJ ainda mencionou que existiu um projeto específico para a região Norte Fluminense e de grande magnitude que possuiu o objetivo de aumentar a produtividade desta região. Este projeto que foi intitulado “PROJIR” e tinha como principal foco irrigar as terras da região uma vez que os índices pluviométricos na região estão, na sua maioria, abaixo do necessário e as chuvas mal distribuídas. Em termos comparativos, o PROÁLCOOL foi criado para o desenvolvimento da parte industrial e o PROJIR para o campo. Este representante ainda informou que o PROJIR não se desenvolveu, pois na época de sua implantação a conjuntura econômica existente fez com que o mesmo não fosse posto em prática.

Analisando a informação do entrevistado da usina Paraíso sobre o gasto de dinheiro para diminuir de tamanho na fase da desregulamentação, observa-se que

esta afirmação complementa a resposta dos representantes da ASFLUCAN e UFFRJ, pois neste período, com o setor sucroalcooleiro passando por diversas dificuldades e com a escassez de matéria-prima a redução na capacidade instalada pode ter dado uma sobrevida para as usinas nesta ocasião.

No que se refere aos motivos que levaram ao **fechamento de várias usinas na região**, o representante da ASFLUCAN aponta para questões como má administração e perda de credibilidade. Construindo uma argumentação de ordem técnica, o representante da UFFRJ atribuiu ao fechamento das usinas alguns fatores como: questões climáticas (os níveis ideais deveriam ser na ordem de 1200 mm/ano, condição ausente na região Norte Fluminense); modelos diferentes de outras regiões (O modelo predominante no Norte Fluminense se compõe de grandes grupos industriais e grupos de pequenos produtores de matéria-prima em áreas de terras limitadas. Este modelo apresenta fortes limitações: faltam mecanismos para levar tecnologia ao pequeno produtor, falta tecnologia, estradas e financiamento). Atualmente o Estado do Rio de Janeiro possui em torno de 5000 pequenos produtores, onde na visão do entrevistado, não existe mecanismos para levar tecnologia aos pequenos produtores.

O Fiscal Federal Agropecuário do Ministério da Agricultura elenca outros fatores como causas do fechamento das unidades de produção, sendo eles: proximidade entre as unidades industriais que impediam o crescimento dos canaviais; falta de um novo planejamento de mudança física de algumas unidades industriais para áreas aptas localizadas fora das áreas tradicionalmente já ocupadas com a cultura da cana; falta de gestão adequada a esta nova realidade (fim da política intervencionista). O representante da Emater relata que o fechamento das unidades fabris está relacionado com o desamparo (perda de subsídios, usinas operando abaixo da capacidade, custo de produção começou a ficar caro, enfim, fim da estrutura política que era defendida pelo IAA). Já para o representante da Pesagro, as questões climáticas aliadas à gestão e falta de investimento em tecnologia no campo (a tecnologia existe, falta aplicar no campo) estão relacionadas com o fechamento das unidades fabris. Para o representante da usina Paraíso em um primeiro momento ocorreu o aumento da capacidade das usinas, porém com a redução do valor do açúcar no mercado externo o governo cortou os investimentos para aumentar a escala dos produtores fazendo com que os próprios usineiros

começassem a subsidiar os produtores tornando o mercado muito disputado. Ainda conforme este entrevistado, a saída do IAA não foi o motivo da queda do setor, pois já vinham acontecendo problemas que prejudicaram o setor como o ocorrido em 1986 (época do plano Cruzado), onde houve o congelamento dos preços do açúcar muito abaixo dos custos de produção. De acordo com o presidente e o tesoureiro do Sindicato Rural de Campos alguns fatores que influenciaram no fechamento de várias usinas foram: as usinas daqui estão defasadas em termos industriais; as usinas modernas possuem um mix maior de produtos agregando valor; as usinas que estavam melhores nos tempos de preços baixos continuaram. Os entrevistados do Sindicato mencionaram que a solução são mais cooperativas, porém não existe o espírito cooperativo nos pequenos produtores. Para o supervisor da Coagro alguns fatores contribuíram para o fechamento sendo eles: tipo de administração; clima; dragagem; falta de mão de obra (homem do campo e parte administrativa); migração do setor sucroalcooleiro para construção civil, indústria petroleira e ausência de mão de obra qualificada para reduzir perdas.

O presidente da Fenorte atribuiu ao fechamento das unidades o corte abrupto nos subsídios; a quantidade de matéria-prima que não acompanha a demanda das usinas e poucas técnicas de manejo. Na visão do entrevistado a solução estaria em melhoramento genético, na garantia do governo aos processos e em uma política definida com base na realidade regional.

Fazendo uma análise sobre o tipo de modelo produtivo da região Norte Fluminense, observa-se que este está intimamente relacionado com a questão cultural da região, onde questões como a falta de cooperativismo e ausência de união entre os agentes faz com que o proprietário de uma grande fazenda, por exemplo, após o seu falecimento tenha a sua propriedade dividida em pequenas propriedades entre seus herdeiros. Assim, este processo também acontece com os herdeiros dos herdeiros fazendo com que a predominância na região seja de “fatias de terras”.

É bem verdade que muitas das vezes os sucessores após tomarem posse da terra não querem continuar produzindo, seja porque já possui outra atividade, ou apresenta descontentamento com o setor, ou então não se interessou em aprender a atividade deixando a terra improdutiva. Atualmente nestas áreas de baixa produtividade ou que estão improdutivas, costuma ocorrer, em virtude da valorização

do imóvel, a criação de condomínios fechados ou mesmo a venda de mineral para a indústria cerâmica, contribuindo assim, para a redução da matéria-prima tão escassa na região.

Na questão que relaciona as causas do **desempenho muito inferior da região em relação às regiões Paulistas e do Paraná**, a percepção do representante da ASFLUCAN indica que os fatores envolvidos são: questão cultural, questão climática, canais entupidos e preço final alto. Já o representante da UFFRJ disse que as causas do desempenho inferior foram às mesmas ditas por ele sobre as causas do fechamento das unidades fabris. O representante do Ministério da Agricultura respondeu de forma semelhante sobre as questões climáticas, porém ressaltou outras causas sendo elas: As questões climáticas do Norte Fluminense são menos adequadas que as regiões paulistas e norte do Paraná, principalmente em relação à quantidade e distribuição de chuvas (a cana exige ao redor de 1200 mm/ano, presente nas regiões citadas enquanto que o Norte Fluminense esse total mal chega a 1000 mm/ano); estratificação dos produtores, ou seja, 90 % dos produtores produziam menos de 500 toneladas. Praticamente não havia grandes produtores e os médios eram em números reduzidos; os solos sobre os quais se estendem os canaviais paulistas e paranaenses são do tipo latossolo roxo, muito profundos e férteis e guardam grande quantidade de água (isto constitui uma vantagem comparativa em relação aos solos do Norte Fluminense, uma verdadeira “colcha de retalio”).

O representante da Emater atribuiu como causas do baixo desempenho da região Norte Fluminense, os baixos índices pluviométricos; a tecnologia de irrigação pouco utilizada; ausência de trabalhadores no campo, pois foram para outras atividades e distância da área de produção. O representante da Pesagro também indicou que as causas do desempenho inferior da região foram as mesmas ditas por ele sobre as causas do fechamento das unidades fabris do Norte Fluminense. Para o presidente da usina Paraíso a estrutura fundiária de pequenos produtores contribui para o baixo desempenho da região Norte Fluminense. De acordo com o presidente e o tesoureiro do Sindicato Rural de Campos todo setor sucroalcooleiro está defasado tecnologicamente. Na visão do supervisor da Coagro o clima, o solo (cansado) e a ausência de uma política definida para o setor influenciam no desempenho da região. Para o representante da FENORTE a cultura talvez seja o

grande problema, as mudanças foram muito abruptas e o setor não teve como se preparar tão rapidamente.

O relato por parte do representante da ASFLUCAN sobre o fato de fornecedores deixarem de produzir cana em virtude do fechamento de determinada usina, evidencia o grau de importância que a cultura local tem na região Norte Fluminense. Assim, como aborda Suzigan, Garcia e Furtado (2007), o sucesso do desenvolvimento local irá depender da existência de uma estrutura de governança que necessita de um complexo conjunto de fatores e condicionantes, dentre eles o contexto social, cultural e político além de suas características quanto a associativismo, solidariedade, coesão social, confiança e capacidade de gerar lideranças locais. Talvez o fato da região não ter levado em consideração estes fatores e condicionantes como base para o desenvolvimento pode ter contribuído para o desempenho muito inferior em relação à outras regiões.

Sobre a influência da **questão cultural no fechamento de várias usinas** o representante da ASFLUCAN entende a sua representatividade em parte. Cita como exemplo, que muitos fornecedores deixaram de produzir cana em virtude do fechamento de determinada usina, uma vez que estavam acostumados a fornecer cana exclusivamente para ela, porém o representante da Universidade Federal Rural do Estado do Rio de Janeiro entende que a questão cultural exerce influência. A sua visão é de que o modelo associativista é uma das poucas soluções, porém é latente a dificuldade cultural e a falta de apoio das entidades de classe. O representante do Ministério da Agricultura respondeu que a grande maioria dos usineiros se abriu a adoção de novas tecnologias, no entanto, por uma série de fatores, não conseguiram persistir e ampliar o uso destas tecnologias em 100% ou em grande porcentagem do negócio. Segundo o representante da Emater, antes o fechamento das usinas impactava fortemente a economia regional, porém os seus reflexos estão mais amortecidos atualmente. Tal afirmativa é corroborada pelo representante da Pesagro, complementando que havia uma integração família/empresa. Os filhos seguiam os passos dos pais. Já o representante da usina Paraíso informa que por parte dos usineiros a questão cultural não teve influência, porém em relação aos fornecedores talvez tenha havido. Ainda segundo este entrevistado, o modelo de cooperativa não atende a região, já o modelo de condomínio de produção é uma lógica diferente onde os meios de produção são partilhados e a produção

individualizada. De acordo com o presidente e o tesoureiro do Sindicato Rural de Campos falta conhecimento do proprietário de terra. Para o supervisor da Coagro, a questão cultural tem influência no fechamento de várias usinas. Para o presidente da FENORTE, a questão cultural tem haver já que a região não conseguiu se adaptar ao novo modelo pós-desregulamentação. O representante desta instituição ainda menciona que o poder público e o setor produtivo tem que querer resolver o problema.

Através do relato do representante da ASFLUCAN sobre o fato de fornecedores deixarem de produzir em virtude do fechamento de determinada usina, evidencia que o entendimento sobre o processo de decadência na região Norte Fluminense vai muito além de análises puramente econômicas e tangíveis, pois as questões de ordem cultural são de grande relevância na região fazendo com que os costumes locais tenham acentuada importância neste processo de evolução do setor. Aliada a esta análise, porém com um foco tecnológico, o técnico do ministério da agricultura ao informar que os usineiros não conseguiram implementar o uso de tecnologias em 100% do negócio corrobora com a informação de que apesar da tecnologia existir, há interferências que podem ser de origens culturais e sociais que dificultam a sua implantação. Por exemplo, a tecnologia do corte mecanizado da cana já é utilizada no Estado de São Paulo desde décadas anteriores, porém na região Norte Fluminense, parece ter ocorrido uma “preservação do trabalho braçal”, uma vez que muitas pessoas dependiam deste trabalho para sua sobrevivência.

No que diz respeito ao elemento **apoio governamental** ao setor, o representante da ASFLUCAN respondeu que esse fator representa um gargalo. O representante da Universidade (UFFRJ) respondeu que falta apoio das entidades de classe. Para o Fiscal Federal Agropecuário do Ministério da Agricultura, a região Norte Fluminense sempre teve como referência, no que diz respeito a apoio governamental, os usineiros do Nordeste. Sempre se ouviu os reclamos dos usineiros daqui se dizendo preteridos em relação aos usineiros do Nordeste. Ele entende que o setor sucroalcooleiro deve ser tratado da mesma forma, seja no Norte Fluminense, na região Centro-Sul ou Nordeste. O representante da Emater informou que desconhece o assunto, o representante da Pesagro disse que poderia ter um apoio maior e cobrar resultados, o representante da usina Paraíso informou que a falta de apoio é total. Conforme informação do presidente e do tesoureiro do

Sindicato Rural de Campos falta apoio governamental, pois tanto os responsáveis da extensão rural municipal e secretária de agricultura e o estadual (Emater) não atuam adequadamente. Na visão do supervisor da Coagro se existe uma política ela não é clara, principalmente para os pequenos produtores. Para o entrevistado, o Nordeste enfrenta as mesmas condições que o Norte Fluminense, porém no Nordeste há subsídios.

O presidente da Fundação Estadual Norte Fluminense relata que a falta de apoio governamental tem haver com a fragilidade do setor, pois nos outros Estados os representantes políticos tem haver com o agronegócio. O entrevistado ainda afirma que não falta terra, falta ajuste.

Observa-se que grande parte dos entrevistados estão insatisfeitos com o quesito apoio governamental. Entende-se que os produtos principais do setor canavieiro (açúcar e etanol) são commodities e como tal, sofrem com as variações do mercado externo. Sendo assim, acredita-se que atualmente a insatisfação dos atores está associada à falta de regras claras e políticas mínimas para o setor, pois em qualquer negócio o estabelecimento de diretrizes é de suma importância para o desenvolvimento sólido de determinada atividade.

Sobre a existência de **projeto por parte das instituições de ensino/ apoio** para alavancar o setor, os representantes da ASFLUCAN e UFFRJ informaram que o último foi o FUNDECANA (Fundo de Desenvolvimento da Cana-de-açúcar). Esta última instituição ainda complementou dizendo que é necessário um trabalho em conjunto com o poder público, entidades de classe e produtores. O Ministério da Agricultura representado pelo seu Fiscal não soube responder. A Emater ressaltou que o Planalsucar fazia o apoio mais acabou, a Pesagro disse que está em fase de elaboração um projeto de mudas para distribuir aos produtores e a usina Paraíso informou que não há projeto. De acordo com o presidente e o tesoureiro do Sindicato Rural de Campos não existe projeto. Na visão deles tem-se que fazer programas específicos para o setor rural, pois no plano fundiário existem pessoas despreparadas. Na visão do supervisor da Coagro existe um projeto para qualificar mão de obra específica para o setor.

O presidente da Fundação Estadual Norte Fluminense relata que existem poucos projetos, pois não existe demanda de mercado para a manutenção de

escolas agrícolas. Na sua visão a formação de recursos humanos é o principal papel das instituições e tem dificuldades.

Relativo às ***perspectivas para o setor sucroalcooleiro*** do Norte Fluminense a ASFLUCAN informou que existe perspectiva de diminuir cada vez mais o número de usinas. Para o entrevistado da UFFRJ, a possibilidade de crescimento é dentro do modelo associativista. O terceiro entrevistado, Ministério da Agricultura, informou que é discutível a questão do crescimento, pois já foi maior principalmente com o álcool como combustível. Com o advento dos carros elétricos, a questão muda e isto veio para ficar. Diante disto, ele acha que o setor sucroalcooleiro não vai soerguer mais e não vai ter a importância que teve antes. O respondente da Emater desconhece o assunto, o entrevistado da Pesagro informou que há rumores de abertura de novas usinas e o presidente da usina Paraíso afirma que a realidade presente dificulta uma melhor perspectiva. Conforme informações do presidente e o tesoureiro do Sindicato Rural de Campos a cada ano a produção cai. A estrutura de estradas e portos não existe. Na visão do supervisor da Coagro, com a atual política não. Ele ainda complementa que a co-geração, com o objetivo de vender eletricidade, não é viável para a região em virtude da falta de matéria-prima.

Na visão do representante da FENORTE não existe perspectivas se não houver mudança no modelo. A gestão agrícola no município manteve o sistema de produção que não avança na produtividade. O presidente ainda informa que os contratos de trabalhos estão mais rigorosos e o preço do produto sem segurança (o investidor tem que ter garantias de que as regras não irão mudar durante a colheita).

Através das respostas dos entrevistados verifica-se que as perspectivas para o setor são pessimistas, seja porque a própria população não depende mais do setor como em décadas passadas, seja porque atualmente o preço do etanol não está mais atrativo ao competir com a gasolina, por exemplo, ou mesmo porque o setor nesta região não consegue mais produzir nos moldes praticados atualmente (modelo de produção). Cabe aqui ressaltar que a indústria canavieira no Estado do Rio de Janeiro, quando comparado com outros Estados, enfrenta um problema diferenciado relacionado com a renda oriundas dos royalties do petróleo. Este pode ser um fator complicador para a região, pois esta fonte de renda talvez dificulte o incentivo por



parte do governo local em propor políticas para o setor uma vez que o orçamento está minimamente garantido por esta fonte de renda.

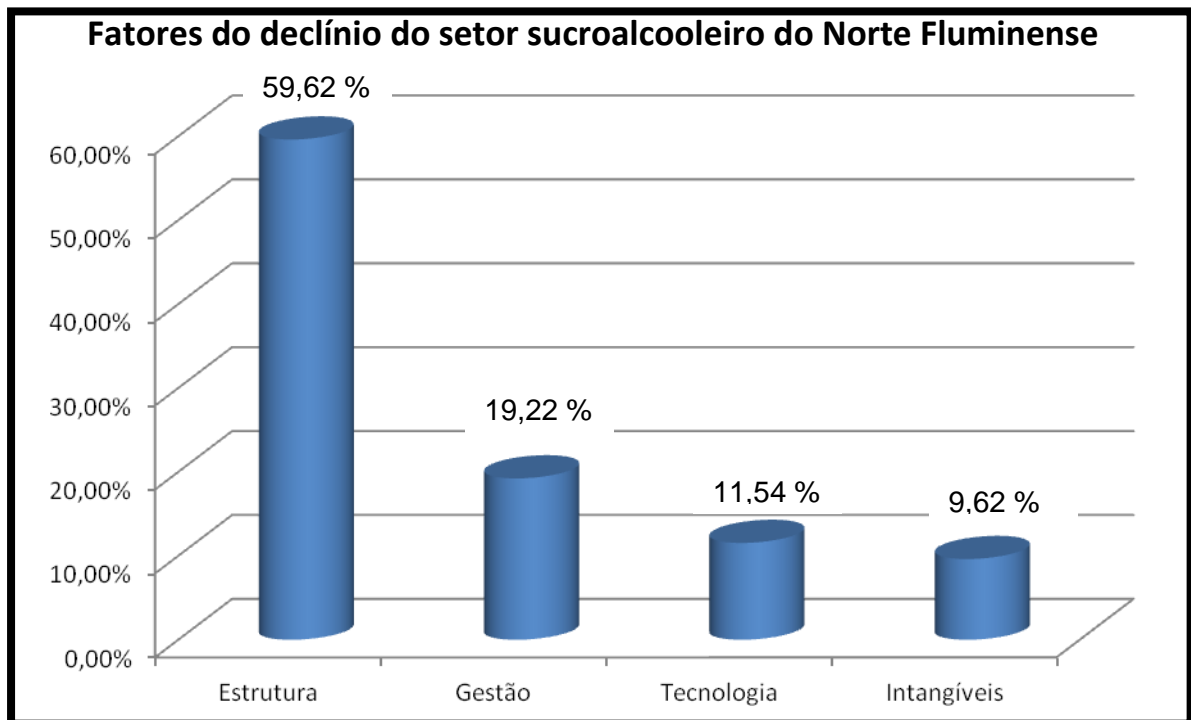
Quando foram solicitados para fazer um **paralelo entre o período do Proálcool e o atual**, o entrevistado da UFFRJ indicou que o Proálcool não trouxe grandes benefícios para a região Norte Fluminense, pois neste período havia baixa produtividade e um custo maior. "Em Campos dos Goytacazes não há uma política de agregar valor aos produtos." O entrevistado do Ministério da Agricultura informou que no período do Proálcool a região teve um aproveitamento melhor de toda infraestrutura já instalada na região. Infra-estrutura esta que foi feita a partir de financiamento subsidiado pelo governo federal. Com o declínio do Proálcool, o setor sucroalcooleiro declinou em seguida e os bilhões de reais investidos na região Norte Fluminense a mercê de financiamento a juros subsidiados restou abandonar, isto significou um prejuízo vultoso aos cofres públicos. É um dano irreparável. Para o representante da Emater, na época do Proálcool houve grande investimento através de política paternalista. Atualmente a política é de essência econômica (quem tem eficiência produz quem não tem não produz). Ainda segundo o representante da Emater, atualmente verifica-se como ponto negativo a ausência parcial por subsídios. E como ponto positivo o interesse pela técnica de produção. O entrevistado da Pesagro disse que acha que o período atual foi pior em virtude do fechamento de várias usinas e o respondente da usina Paraíso informou que o Proálcool não foi tão impactante para a região Norte Fluminense, porém foi o programa melhor sucedido no Brasil. O entrevistado ainda informa que atualmente a venda do álcool é indiretamente tabelada, porém para se produzir os empresários tem que assumir os riscos. De acordo com o presidente e o tesoureiro do Sindicato Rural de Campos o Proálcool foi muito bem bolado, porém foi boicotado pelo próprio governo. Hoje em dia a vantagem é a moeda produto. Os entrevistados do Sindicato ainda mencionaram que a maioria das usinas da região foram fechadas por problemas familiares, pois deve-se priorizar uma administração profissional. Na visão do supervisor da Coagro na época do Proálcool existia a ideia do governo que 80% dos veículos seriam a álcool (inclusive caminhões), pois o álcool seria o carro chefe. Para o entrevistado, na época do Proálcool a vantagem foi o alto investimento nas empresas que se fossem investidos de forma mais centrada seria a alavanca para o setor. A desvantagem seria a falta de uma fiscalização dos recursos e o

investimento maior no parque industrial investindo menos no campo. O entrevistado ainda complementa que atualmente as vantagens estão relacionadas com as mudanças nas formas de administrar das usinas que sobreviveram e a desvantagem é a falta de subsídio.

O representante da FENORTE informou que não tem uma base fundamentada, porém relatou que o Proálcool foi um caso específico que deu certo, porém excessivamente dependente do poder público. O presidente da instituição ainda menciona que nas regras atuais talvez o programa não fosse implantado.

Os resultados sintetizados das entrevistas estão apresentados nos gráficos a seguir. Para um melhor entendimento, os fatores elencados pelos entrevistados como prováveis causas do declínio do setor sucroalcooleiro no Norte Fluminense foram divididos em fatores de Estrutura, Gestão, Tecnologia e Intangíveis. Dentro do fator “Estrutura”, que representou 59,62 % do total, foi feito um desdobramento em 10 elementos para uma melhor estratificação e entendimento das respostas dos entrevistados. O fator “Gestão” que representa 19,22% do total, sofreu um desdobramento em 3 novos elementos, sendo eles: Administração, Modelo de produção e Custo. O fator “Tecnologia” representando 11,54 % do total, foi desmembrado nos elementos Ausência de tecnologia apropriada, Tecnologia de irrigação pouco utilizada e Falta de investimento em tecnologia. Já o fator “Intangíveis”, representando 9,62% do total, possui nos elementos Cultura e Cooperação/ Credibilidade as respostas dos entrevistados.

Gráfico 05: Fatores de declínio do setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense



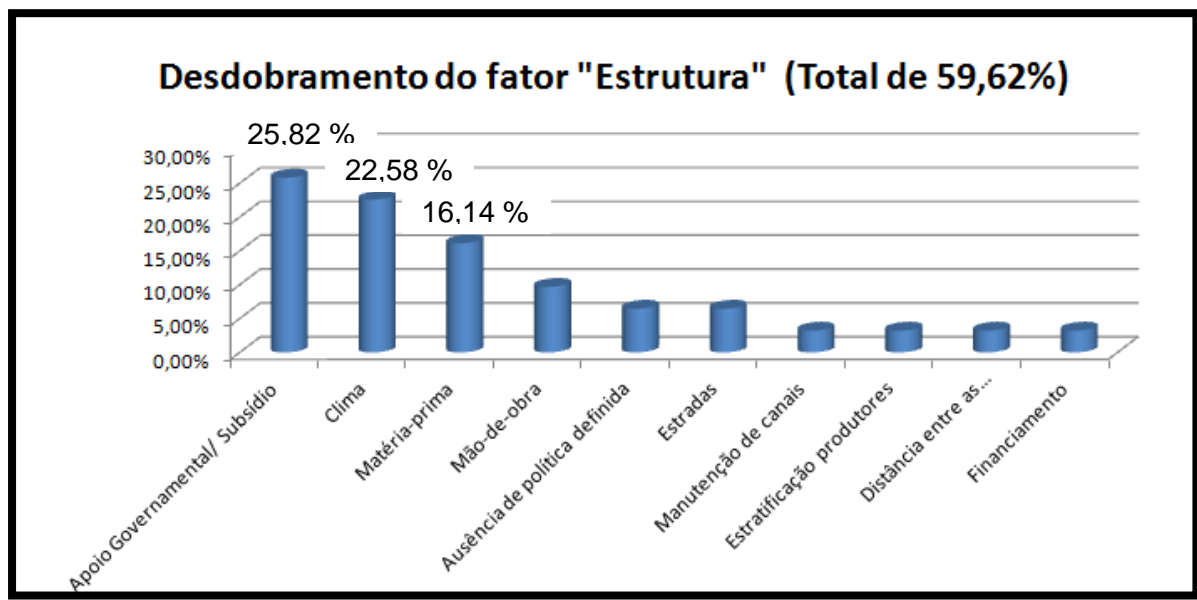
Fonte: Elaboração própria.

Através do gráfico 05 verifica-se que na visão dos entrevistados o fator que mais contribui para as causas do declínio do setor sucroalcooleiro no Norte Fluminense está relacionado com problemas estruturais (59,62%). Estes problemas estão associados à elementos tangíveis como falta de apoio governamental/ subsídio, clima, matéria-prima, mão de obra, ausência de política definida, estradas, manutenção de canais, estratificação dos produtores, distância entre as propriedades e usinas além de financiamento.

O gráfico 06 nos fornece a possibilidade de visualização dos principais elementos que contribuem para o fator “Estrutura” obter a posição de destaque. Estes elementos são: o apoio governamental, o clima e a matéria-prima representando 64,54% do total. Assim, conclui-se preliminarmente que na visão dos entrevistados, os 3 elementos citados acima foram os que mais contribuíram e continuam contribuindo para manter o setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense sem perspectivas de crescimento. Nota-se que estas questões estão interligadas, pois a ausência de matéria-prima está relacionada, dentre outros fatores, com

problemas climáticos e ausência de apoio governamental, uma vez que a cana-de-  
açúcar é uma cultura que necessita de chuvas bem distribuídas e de forma regular,  
situação esta não observada no Norte Fluminense. Em relação ao apoio  
governamental, é de suma importância o estabelecimento de políticas claras e bem  
definidas para que os produtores tenham o interesse em produzir cada vez mais e  
haja a retomada em produzir nas terras esquecidas em virtude dos problemas  
vividos pelo setor.

Gráfico 06: Desdobramento do fator "Estrutura"



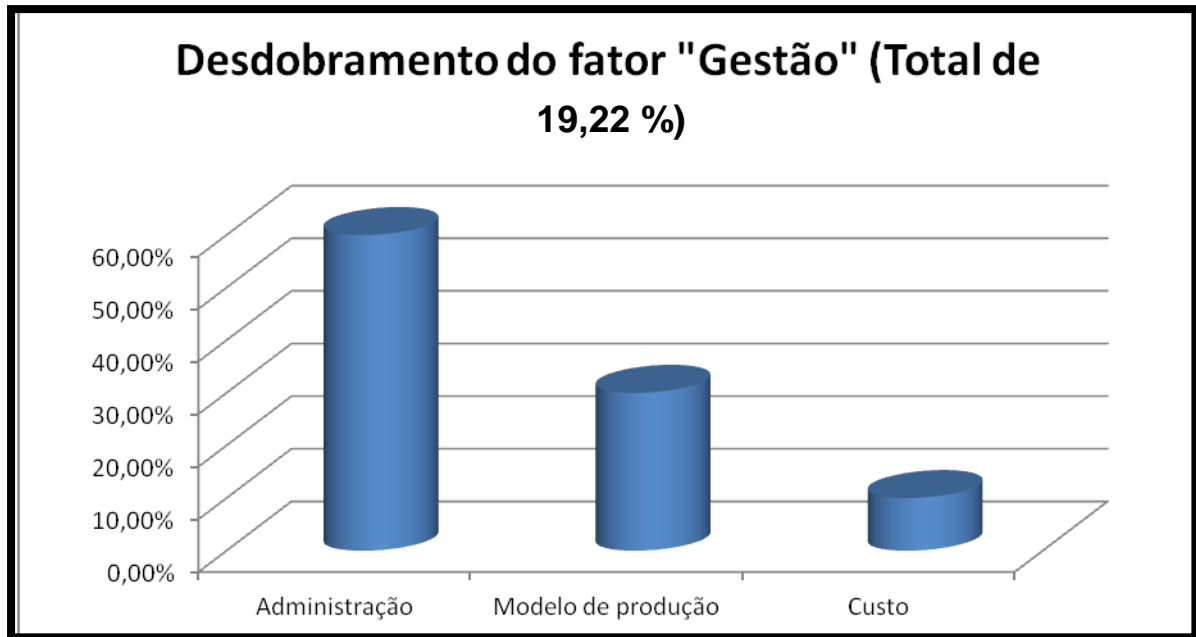
Fonte: Elaboração própria.

Analisando os elementos que compõem o gráfico 07, verifica-se que o elemento "Administração" pode ser corroborado com por Margem (2007), pois conforme o autor, o dinheiro liberado pelo Estado para aperfeiçoamento do processo, do produto, pesquisa e desenvolvimento, compra de novas máquinas, investimentos em projetos de parceria com Universidades, manutenção das máquinas, criação de organizações de pesquisa, etc, foram utilizados pelos empresários campistas para outros fins, gerando um atraso no processo produtivo da região Norte Fluminense, com uma consequente perda de competitividade com relação aos outros locais produtivos do país. Um das consequências deste processo

é o aumento dos custos de produção contribuindo ainda mais para a perda de competitividade da região

Em relação ao Modelo de produção amplamente discutido anteriormente, este fator torna a região Norte Fluminense com características diferenciadas que geram dificuldades em relação ao aumento de matéria-prima.

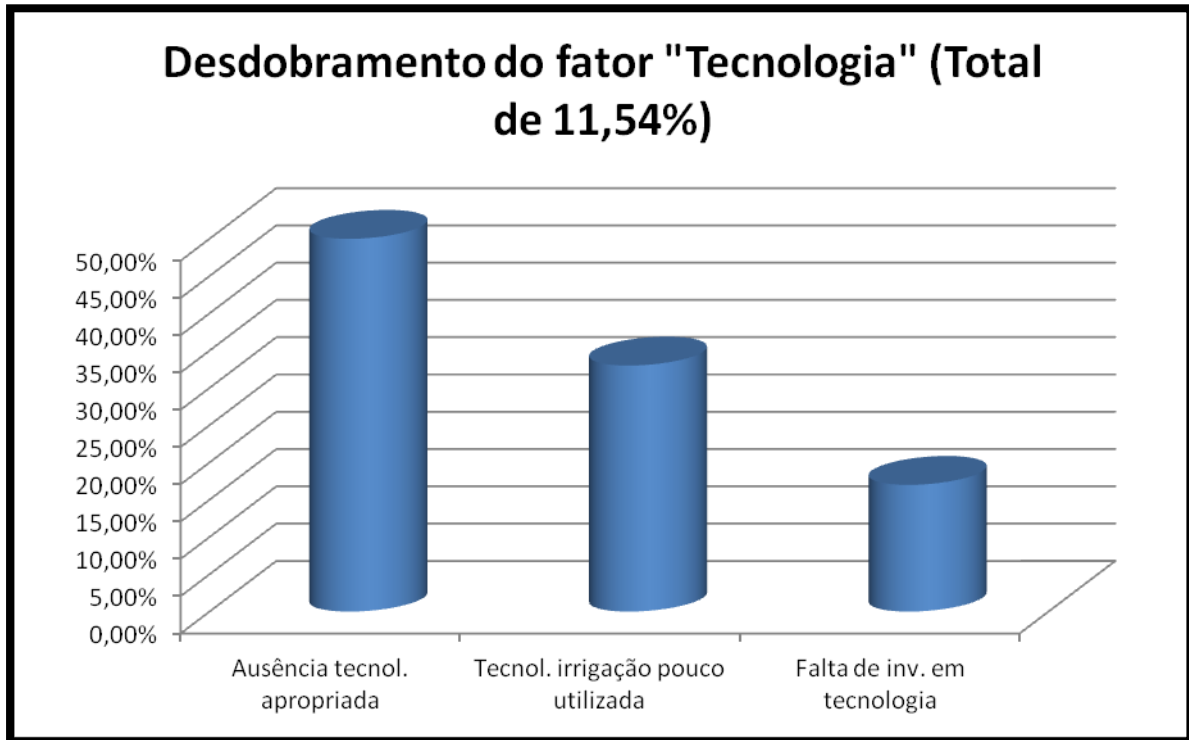
Gráfico 07: Desdobramento do fator "Gestão"



Fonte: Elaboração própria.

Sobre os elementos relacionados às questões tecnológicas do gráfico 08, ressalta-se que existem muitas tecnologias disponíveis no mercado, porém a sua implementação encontra obstáculos em diversos fatores, como no modelo de produção, nas questões culturais, em fatores sociais etc.. Acredita-se que estes fatores, apesar de grande relevância, podem ser superados através de práticas associativistas, pois para Cassiolato e Szapiro (2003), a cooperação entre agentes ao longo da cadeia produtiva passa a ser cada vez mais destacada como elemento fundamental na competitividade. Com isto, as relações de colaboração constituem em uma solução factível para aglutinar forças permitindo assim, que as organizações melhorem seu desempenho individual.

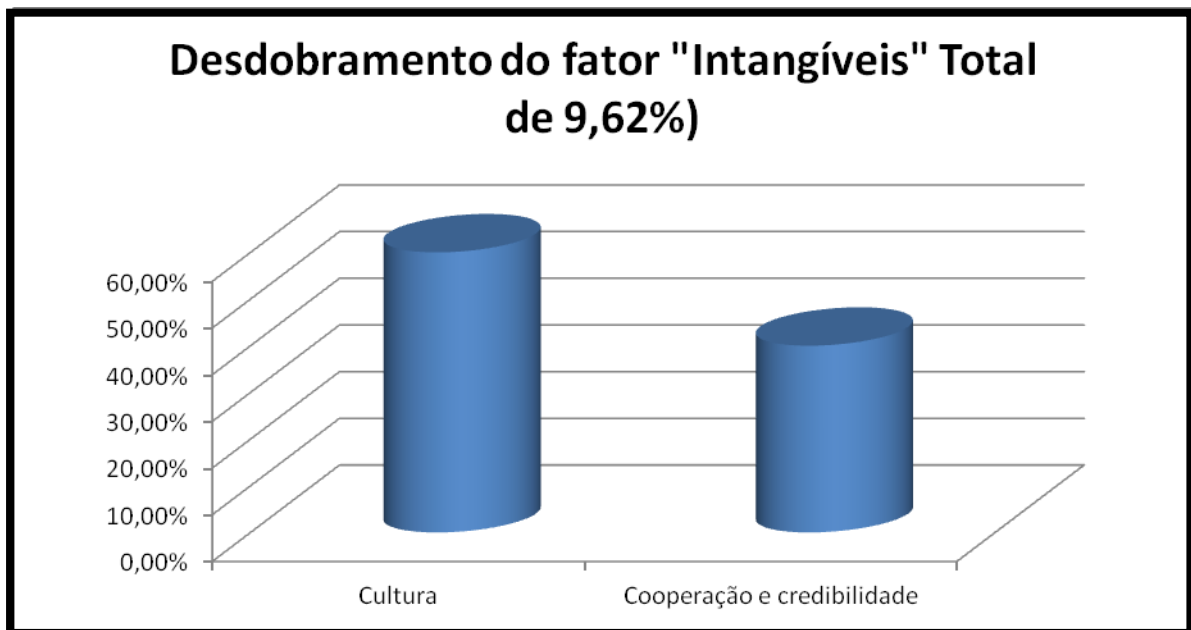
Gráfico 08: Desdobramento do fator "Tecnologia".



Fonte: Elaboração própria.

O trabalho aqui proposto chama a atenção para os fatores intangíveis relacionados no gráfico 09, aqui representados por apenas 9,62% das respostas, pois na visão dos entrevistados estes fatores são os que menos têm relação com a situação enfrentada pelo setor sucroalcooleiro no Norte Fluminense, porém acredita-se que uma das saídas para o setor é valorizar os aspectos intangíveis (análise das dificuldades sócio-culturais, ação coletiva, fragilidade das instituições e organizações, confiança, ausência do governo, etc.) possibilitando assim, a criação de estratégias para solucionar os problemas existentes.

Gráfico 09: Desdobramento do fator "Intangível"



Fonte: Elaboração própria.

As questões intangíveis abordadas no gráfico 09, podem ser afirmadas através das afirmações de Gaspil (2003), pois segundo o autor, a formação de arranjos e sistemas produtivos locais estão geralmente associadas a trajetórias históricas de construção de identidades e de formação de vínculos territoriais (regionais e locais), a partir de uma base social, cultural, política e econômica comum. Assim, estas regiões são mais propícias a desenvolverem-se em ambientes favoráveis à interação, à cooperação e à confiança entre os atores.

## CAPÍTULO V

### 5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho fez uma análise sobre as mudanças institucionais ocorridas no setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense após a fase de desregulamentação. Com os resultados obtidos verificou-se que a hipótese foi confirmada quanto ao desenvolvimento por parte do setor sucroalcooleiro Fluminense seguindo a coordenação do mercado sem contar com um ambiente institucionalmente mais fortalecido.

Em linhas gerais observou-se que o setor na região Norte Fluminense passa por sérias dificuldades as quais podem ser verificadas através do fechamento de várias unidades desde a década de 70. É notório que o fechamento das unidades fabris não estão relacionados a um único fator e também não ocorreram repentinamente, porém através deste trabalho identificou-se que as mudanças institucionais vividas pelo setor sucroalcooleiro brasileiro a partir da década de 90 (fase de desregulamentação) contribuiu sobremaneira para a situação em que a região se encontra atualmente. Nota-se que o setor na região Norte Fluminense não conseguiu se adaptar às mudanças ocorridas e vem lutando para sobreviver no mercado.

Em relação à percepção dos entrevistados sobre as mudanças ocorridas no ambiente institucional desta região, no período pós-desregulamentação, os resultados revelaram que as justificativas sobre o “declínio” possuem o foco em questões climáticas, problemas de gestão, necessidade de auxílio governamental, existência de grande número de pequenas propriedades (minifúndios), falta de investimentos em tecnologia no campo (a tecnologia existe, falta aplicar no campo), manutenção de canais, financiamento, dificuldade dos agentes em se associarem, etc. Observa-se que grande parte das justificativas relacionadas acima tem correlação com as dificuldades enfrentadas pelo setor no âmbito das relações de mercado, pois analisando sob essa mesma ótica qualquer setor necessita de escala microeconômica de produção para sobreviver. O modelo praticado no Norte Fluminense dificulta não só a implementação de tecnologias de irrigação e máquinas



para plantio e colheita, como acaba inviabilizando um planejamento de médio e longo prazo, uma vez que em virtude da hereditariedade as propriedades, por exemplo, tendem a serem “fatiadas” cada vez mais.

Ressalta-se que estas explicações estão voltadas para as questões tradicionais relacionadas com as leis de mercado, onde o setor, por se tratar de uma atividade que necessita de escala para sua sobrevivência, vê na falta de matéria-prima um dos seus principais gargalos. Isto pode ser verificado através do gráfico 06 acima e da capacidade de processamento de cana das usinas da região que atualmente é muito superior à oferta, ou seja, a demanda é maior que a oferta. Observa-se que esta análise (através das leis de mercado) não é suficiente para entender a realidade do setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense, pois questões de ordem cultural, como forte individualismo dos produtores e o baixo nível de confiança entre os atores, dificultam a prática associativista e a implementação de um modelo alternativo em direção à competitividade.

Conforme aborda Gomes (2004), para os novos institucionalistas, as forças de mercado são as condições primárias do desenvolvimento econômico, bastando que existam regras bem estabelecidas que promovam o desenvolvimento do seu funcionamento. Assim sendo, observa-se que a região Norte Fluminense possui dificuldades de crescimento quando analisadas sob a ótica das leis de mercado e da coordenação institucional.

Deste modo, sabe-se que os problemas relacionados aos elementos tangíveis (escala de produção, gestão, infraestrutura, pequenas propriedades, tecnologia, financiamento, topografias) são importantes gargalos, porém acredita-se que os elementos intangíveis (dificuldades sócio-culturais, ação coletiva, fragilidade das instituições e organizações, confiança, ausência do governo) também podem ter contribuído para a decadência do setor sucroalcooleiro na região.

Acredita-se que o trabalho em conjunto tentando vencer as adversidades pode ser uma das saídas para o setor, que vive períodos de ausência de perspectivas de crescimento. Ressalta-se a importância, conforme aborda Gomes (2004), Silva (1996) e North (2009), da evolução de uma matriz institucional com o estabelecimento de regras claras proporcionando a interação entre as partes, permitindo assim a redução das incertezas e a estruturação de incentivos para trocas humanas, possibilitando o bom relacionamento entre os agentes. Instituições

fortes e organizações pró-ativas podem induzir os agentes e atores a uma organização produtiva alternativa, onde a ação coletiva possa permitir a formação da escala no território, a estratégia de produção complementar de alto valor, com geração de emprego e renda regionalmente.

Conclui-se ainda que não basta somente o governo disponibilizar recursos a juros baratos para aumento da produtividade ou criar políticas assistencialistas para resolver problemas pontuais ou ainda incentivar a produção sem a obtenção de garantias mínimas para o setor. Em outras palavras, constata-se que as dificuldades estruturais, de gestão e tecnológicas listadas no gráfico 05 têm influência com a decadência do setor, porém elas por si só não explicam a real conjuntura do problema, pois em passado recente houve várias políticas, todas sem sucesso, na tentativa de resolvê-los. Assim, acredita-se que somente através de ações conjuntas entre os industriais, sindicatos, produtores, instituições de ensino, de apoio e o governo, este último estabelecendo regras claras e mínimas, será possível transpor os problemas existentes resgatando ou criando discussões na tentativa de romper as barreiras, sejam elas culturais, políticas, tecnológicas ou climáticas.

Ressalta-se ainda que uma possível organização produtiva de sucesso deva estar moldada no fortalecimento dos arranjos institucionais existentes e não somente no fortalecimento do capital, haja vista que os modelos clássicos com a busca na máxima eficiência com o Estado cumprindo contratos e garantindo a propriedade privada bem como o modelo proposto por Keynes do Estado intervencionista ou ainda o modelo neoclássico com jogadores maximizadores de ganhos não se mostram mais adequados para análise das organizações produtivas, uma vez que atualmente as instituições privilegiam a atitude racional nas escolhas individuais e atribuem à cooperação e à coordenação as suas origens (DANTAS 2012/ NORTH 2009 e MENDES; FIGUEIREDO; MICHELS, 2009, p. 320). O trabalho então sugere que sejam incentivadas por parte do governo não só a redução de impostos, mas também o estabelecimento de políticas claras de médio e longo prazo para garantias mínimas de preço do produto (cana) e dos insumos (defensivos agrícolas, por exemplo) incentivando o produtor que atualmente está desestimulado e sem confiança no setor a voltar a produzir diminuindo assim o gargalo da falta de matéria-prima. Outro ponto de fundamental importância é o incentivo ao surgimento de forças políticas voltadas para o setor agrícola, pois atualmente o Estado do Rio

de Janeiro parece que carece de tal apoio, sendo este de fundamental importância para uma agricultura forte e consistente. Em contra partida, as instituições de ensino e apoio devem articular e coordenar ações focadas na eliminação das barreiras culturais existentes promovendo encontros aproximando fornecedores (seja de cana ou de insumos para produção), industriais, governo e sindicatos, estabelecendo inclusive representantes legais para solução de problemas. As instituições técnicas para o setor agrícola devem sofrer uma profunda reforma conceitual no intuito de ensinar e incentivar aos jovens produtores novas técnicas e formas de agregar valor ao produto para que o conhecimento endógeno muitas das vezes passado de pai para filho fique na região e não se perca para outros setores ou pior ainda, não migre para outras regiões. Os industriais por sua vez devem trabalhar no sentido de agregar valor aos produtos além de ganhar a confiança dos produtores ainda existentes, fazendo com que o conhecimento tácito não se perca ainda mais. Outra ação proposta é o trabalho em conjunto com produtores tentando reacender o interesse pelo plantio da cana, principalmente nas terras próximas das unidades fabris reduzindo assim os custos com transporte, haja vista a importância que este modal tem no preço final do produto. Os sindicatos que parecem estar atualmente subutilizados devem participar ativamente das decisões articulando, como instituição, os interesses das partes envolvidas (produtores e industriais). Já os produtores, devem estimular a adoção de práticas associativistas, pois conforme aborda a Nova Economia Institucional, esta pode ser uma das saídas para o setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense.

Como sugestão para pesquisas futuras, seria interessante um estudo sobre a importância do setor sucroalcooleiro para o desenvolvimento regional frente às outras fontes de renda vindas principalmente dos royalties do petróleo que a região Norte Fluminense possui.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTIERI, Adhemar. Unica quer que consumidor volte a avaliar paridade etanol x gasolina. **Jornal Ururau**, Campos dos Goytacazes, RJ, 05 jun. 2013. Disponível em: <[http://www.ururau.com.br/ururaurural32047\\_Unica-quer-que-consumidor-volte-a-avaliar-paridade-etanol-X-gasolina](http://www.ururau.com.br/ururaurural32047_Unica-quer-que-consumidor-volte-a-avaliar-paridade-etanol-X-gasolina)>. Acesso em 05 jun. 2013.

ALVES, L. R. A. **Transmissão de preços entre produtores do setor sucroalcooleiro do Estado de São Paulo**. Piracicaba, SP, 2002. 107 p. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada)– Escola Superior de Agricultura, Universidade de São Paulo, 2002.

ATHAYDE, Kátia Rosane de. **Mapeamento do capital social no sistema coagro**. Campos dos Goytacazes, RJ, 2009. 93 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro.

AZEVEDO, Paulo Furquim. **Nova economia institucional: referencial geral e aplicações para a agricultura**. Agric. São Paulo, SP, 47 (1): p. 33-52, 2000. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/OUT/verTexto.php?codTexto=423>>. Acesso em: 10 out. 2012.

AZEVEDO FILHO, Edson Terra; RIBEIRO, Alcimar das Chagas. A governança em aglomerações produtivas: uma análise sobre o setor cerâmico de Campos dos Goytacazes. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, Sp; v. 7, n 1, p. 96-129, abr. 2011. Disponível em: <<http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/viewArticle/360>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

BAPTISTA, Sofia Galvão; CUNHA, Murilo Bastos. Estudo de usuários: Visão global dos métodos de coleta de dados. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 12, 2, p. 168-184, maio/ago. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pci/v12n2/v12n2a11.pdf>. Acesso em 13 mar. 2013.

BARCELOS, Raphael Magalhães. **A Nova Economia Institucional: teoria e aplicações**. Brasília/DF. UnB-PET, Departamento de Economia, 2003.

BARROS, GS de C.; MORAES, M. A. F. D. A desregulamentação do setor sucroalcooleiro. **Revista de Economia Política**, v. 22, n. 2, p. 86, 2002.

BEGNIS, H.S.M. & PEDROZO, E.A. & ESTIVALETE, E.A.P. Cooperação como estratégia segundo diferentes perspectivas teóricas. **Revista de Ciências da Administração**. v. 10, n.21, p.97-121, mai./ago. 2008.

BELIK, Walter; RAMOS, Pedro; VIAN, Carlos E. F. Mudanças institucionais e seus impactos nas estratégias dos capitais do complexo agroindustrial canavieiro no Centro-Sul do Brasil. In: XXXVI ENCONTRO NACIONAL DA SOBRE, 1998, Poços de Caldas. **Anais eletrônicos....** Poços de Caldas: 1998. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo45.htm>>. Acesso em: 20 out. 2012.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Bioetanol – o futuro renovável**, 2012, Brasília. 78 p.

CARVALHO, Vanessa; FERREIRA, Sandra. O pensamento económico da escola fisiocrata ao Keynesianismo. Portugal, maio 2007. **Instituto Superior de Engenharia de Coimbra**. Disponível em: <[http://prof.santana-e-silva.pt/economia\\_e\\_gestao/trabalhos\\_06\\_07/word/O%20Pensamento%20Econ%C3%B3mico.pdf](http://prof.santana-e-silva.pt/economia_e_gestao/trabalhos_06_07/word/O%20Pensamento%20Econ%C3%B3mico.pdf)>. Acesso em: 28 jan. 2013.

CASSIOLATO, José Eduardo; SZAPIRO, Marina. Uma caracterização de arranjos produtivos locais de micro e pequenas empresas. Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará, p. 35-50, 2003.

CASTRO, Rogério Almeida Ribeiro de. **Cooperação em aglomerações produtivas: estudo de caso do setor sucroalcooleiro fluminense**. Campos dos Goytacazes, RJ, 2009. 123 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro.

CASTRO, Rogério Almeida Ribeiro de; RIBEIRO, Alcimar Das Chagas. Relações de cooperação no aglomerado sucroalcooleiro fluminense: reflexões sobre o papel do recurso intangível no desenvolvimento regional. **Agenda Social**, Campos Dos Goytacazes, v. 4, n. 2, p.59-75, maio 2010. Disponível em: <[http://www.uenf.br/Uenf/Pages/CCH/Agenda\\_Social/?cod\\_pag=8052&grupo=Agenda\\_Social&tabela=materias&titulo=&nm=&id=1187975001](http://www.uenf.br/Uenf/Pages/CCH/Agenda_Social/?cod_pag=8052&grupo=Agenda_Social&tabela=materias&titulo=&nm=&id=1187975001)>. Acesso em: 18 dez. 2012.

CARVALHO, Cristina Amélia Pereira de; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; LOPES, Fernando Dias. Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad\\_1999/ORG/ORG26.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_1999/ORG/ORG26.pdf)>. Acesso em: 12 julho 2013.

CRESPO, Eduardo; COUTINHO, Geraldo. Prefeitura fomenta setor sucroalcooleiro com R\$ 1 milhão. **Jornal Ururau**, Campos dos Goytacazes, RJ, 07 jun. 2013. Disponível em: <[http://www.ururau.com.br/ururaurural32154\\_Prefeitura-fomenta-setor-sucroalcooleiro-com-R\\$-1-milhão](http://www.ururau.com.br/ururaurural32154_Prefeitura-fomenta-setor-sucroalcooleiro-com-R$-1-milhão)>. Acesso em: 07 jun. 2013.

CRUZ, José Luis Vianna da. Os desafios do Norte e do Noroeste Fluminense frente aos grandes projetos estratégicos. **Vértices**, São Paulo, v. 9, n 1/3, p.43-50, jan. 2007. Disponível em: <<http://essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/vertices/search/results>>. Acesso em: 18 dez. 2012.

CRUZ, Sebastião C. Velasco E. Teoria e História: Notas Críticas sobre o Tema da Mudança Institucional em Douglass North. **Revista de Economia Política**, São Paulo, p.106-122, abr. 2003. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/90-7.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2013.

DANTAS, Tiago. **Liberalismo x Keynesianismo**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/politica/liberalismo-x-keynesianismo.htm>>. Acesso em: 15 dez. 2012.

FIGUEIREDO, Sergio Ferreira de. **O carro à álcool: uma experiência de política Pública para a inovação do Brasil**. Brasília, 2006. 116 f. Dissertação (Mestrado em Política de Ciência e Tecnologia) – Universidade de Brasília.

FREITAS, Eduardo de. **Brasil Escola**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/brasil/complexo-regional-centrosul.htm>> Acesso em: 08 jul 2013.

GASPIL. Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais. Redesist, UFRJ, jun. 2003. Disponível em: <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1289323549.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1289323549.pdf)>. Acesso em: 18 dez. 2012.

GIL, Antônio C. Métodos e técnicas em pesquisa social. **Atlas**, 5. ed. São Paulo, 1995. Disponível em <<http://www.das.ufsc.br/~andrer/ref/bibliogr/pesq/pesq1.htm>>. Acesso em 13 mar. 13.

GOMES, Fábio Guedes. A nova economia institucional (NEI) e o (sub) desenvolvimento econômico brasileiro: limites e impossibilidades de interpretação. In: IX Encontro Nacional de Economia Política, 2004, Uberlândia. **Anais...** Uberlândia: 2004.

GUEDES, Sebastião N.R. Observações sobre a economia institucional: há possibilidade de convergência entre o velho e o novo institucionalismo. Encontro Nacional de Economia Política, v. 5, 2007.

HODGSON, G. The approach of institutional economics. **Journal of Economic Literature**. Vol 36, 166-192p, mar. 1998. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2564954?seq=1&>>. Acesso em 25 jan. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. SIDRA (Sistema IBGE de Recuperação Automática). **Banco de dados agregados**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?z=p&o=1&i=P>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

LAMEGO, Alberto Ribeiro. **O Homem e a restinga**. 2ª. edição. Rio de Janeiro: Editora Lidor, 1974.

LANDIM, Raquel. O etanol, a importação e a política tapa buraco. **Revista Economia & Negócios**, 26 abr. 2013. Disponível em <<http://blogs.estadao.com.br/sala-ao-lado/2013/04/26/o-etanol-a-importacao-e-a-politica-tapa-buraco/>>. Acesso em 10 maio 2013.

LIM, J. D. Structure, behavior, governance and performance of clusters-estimate of performance by data envelopment analysis. In: **Urban and industrial agglomeration workshop, ICSEAD, Kitakyushu**. 2006. Disponível em: <[http://file.icsead.or.jp/user04/759\\_222\\_20110623095137.pdf](http://file.icsead.or.jp/user04/759_222_20110623095137.pdf)>. Acesso em: 14 abril 2012.

MARGEM, F. M. **O Mapa da Migração do Capital do Setor Sucroalcooleiro para o Setor de Serviços em Campos dos Goytacazes**. Campos dos Goytacazes, RJ, 2007. 205 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro.

MELLO, Fabiana Ortiz Tanoue de. **As metamorfoses da rede de poder agroindustrial sucroalcooleira no Estado de São Paulo**: da regulação estatal para a desregulamentação. São Carlos, SP, 2004. 175 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de São Carlos.

MENDES, Krisley; FIGUEIREDO, Jeovan de Carvalho; MICHELS, Ido Luiz. A nova economia institucional e sua aplicação no estudo do agronegócio brasileiro. **Revista de Economia e Agronegócio**, Rio de Janeiro, v. 06, p. 309-342, out. 2009. Disponível em: <<http://www.economia-aplicada.ufv.br/revista/pdf/2008/3/Artigo02.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2012.

MENEZES, Elaine Cristina de Oliveira; VIEIRA, Paulo Henrique Freire. Aglomeração industrial e meio ambiente em debate: o caso do segmento têxtil-vestuarista da microrregião do Alto Vale do Itajaí.. **Política & Sociedade**, v. 09, abril 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2010v9n16p225/12311>>. Acesso em: 30 nov. 2012.

NADVI, K. Global standards, global governance and the organization of global value chains. **Journal of Economic Geography**, Oxford, [Inglaterra], p. 323– 343 , mar., 2008. Disponível em: <<http://www.socialsciences.manchester.ac.uk/disciplines/economics/research/workshops/development/documents/JEG-Nadvi-May08.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2013.

NEVES, José Luis. Pesquisa qualitativa – características, usos e possibilidades. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v.1, n. 3, 2º sem, 1996. Disponível em: <<http://www.regeusp.com.br/arquivos/C03-art06.pdf> >. Acesso em: 11 mar. 2013.

NORTH, Douglass Cecil. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2009. VIII, 152 p. (Political Economy of Institutions and Decisions).

OLAVE, Maria E. León; NETO, João Amato. Redes de cooperação produtiva: uma estratégia de competitividade e sobrevivência para pequenas e médias empresas. *Gestão e Produção*, [São Paulo], v.8, n.3, p.289-303, dez. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v8n3/v8n3a06>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

OSCAR, J. **Escravidão e engenhos: Campos; São João da Barra; Macaé; São Fidelis**. Edições Achiamé Ltda. Rio de Janeiro. 1985.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 45, p.49-95, 1998. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=493> >. Acesso em: 20 dez. 2012.

PEREIRA PINTO, A.C. Quem quebrou a casa de meu pai? Rio de Janeiro: Editora Comunità, 2004.

PERTUSIER, Rafael Resende. **Sobre a eficácia da OPEP como cartel e de suas metas como parâmetros de referência para os preços do petróleo**. 2004. Dissertação (Mestrado em Economia) - Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

PRODUTOR DE CANA-DE-AÇÚCAR. Fortaleza: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2 ed., 2004. 64p.



RIBEIRO, Alcimar das Chagas. **A economia Norte Fluminense: análise da conjuntura e perspectivas**. 2 ed. Campos dos Goytacazes, RJ: Grafimar, 2012. 170 p.

RIBEIRO, Alcimar das Chagas; ARICA, José Ramon. Organização produtiva local: uma estratégia para capacitar espaços periféricos. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, CE. v. 35, n. 4, out-dez. 2004. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd\\_artigo\\_ren=346](http://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=346)>. Acesso em: 25 nov. 2010.

RIBEIRO, Alcimar das Chagas; ATHAYDE, Kátia Rosane de; CASTRO, Rogério Almeida Ribeiro de Castro. Novo ciclo da agroindústria canavieira brasileira: perspectivas de inserção do Estado do Rio De Janeiro, **Revista Inovare**. 8ª edição, p. 111-126, jul. 2009. Disponível em: <[http://www.cescage.edu.br/new/main.php?module=edit\\_edicoes](http://www.cescage.edu.br/new/main.php?module=edit_edicoes)>. Acesso em: 25 nov. 2010.

RODRIGUES, Antonio de Padua. Dívida do sucroalcooleiro deve crescer 7,7% em 2013/14, diz Dilma. **G1.com**, 25 abr. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2013/04/divida-do-sucroalcooleiro-deve-crescer-77-em-201314-diz-unica.html>>. Acesso em 10 maio 2013.

SEBRAE. **O AÇÚCAR NO NORTE FLUMINENSE**. Disponível em: <[http://www.sebraerj.com.br/custom/pdf/cam/acucar/06\\_OAcucarNoNorteFluminense.pdf](http://www.sebraerj.com.br/custom/pdf/cam/acucar/06_OAcucarNoNorteFluminense.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2012.

SCHMITZ, H.; NADVI, K. **Clustering and industrialization: Introduction**. **World Development**, v. 27, n. 9, p. 1503-1514, 1999. Disponível em: <<http://time.dufe.edu.cn/wencong/clusterstudy/n3edc3310f07e5.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2013.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis; AZEVEDO, Paulo Furquim de e VIAN, Carlos Eduardo de Freitas. Desafios da agroindústria canavieira no Brasil pós-desregulamentação: uma análise das capacidades tecnológicas. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, vol.49, n.3, p. 599-628, 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032011000300004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032011000300004&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 dez. 12.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis; BACHA, Carlos José Caetano. Evolução da Agroindústria Canavieira Brasileira de 1975 a 1995. **RBE**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 1, p.69-89, 1999. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/746/1740>>. Acesso em: 02 dez. 2012.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis; MORAES, Márcia Azanha Ferraz Dias de; ALVES, Lucilio Rogerio Aparecido. Agroindústria canavieira do Brasil: intervencionismo, desregulamentação e neocorporatismo. **Revista de Economia e Agronegócio**, [Paraná], vol. 2, n. 3, p. 361-382, 2004. Disponível em: <[http://www.economia-aplicada.ufv.br/revista/pdf/2004/Artigo4\\_V2N3.pdf](http://www.economia-aplicada.ufv.br/revista/pdf/2004/Artigo4_V2N3.pdf)>. Acesso em: 02 dez. 2012.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **Fronteiras da nova economia institucional**. Relatório de pesquisa, Eaesp/fgv/npp, n 5, 1996. 51 p. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/3047>>. Acesso em: 20 out. 2012.

SUZIGAN, W. GARCIA, R. FURTADO, J. Estruturas de governança em arranjos ou sistemas locais de produção. **Revista Gestão & Produção**. São Carlos, v. 14, n12, p 425-439, maio-ago.2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v14n2/16.pdf> >. Acesso em: 01 de junho de 2013.

TIGRE, Paulo Bastos. INOVAÇÃO E TEORIAS DA FIRMA EM TRÊS PARADIGMAS. **Revista De Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, n. 03, p.67-111, jun. 1998. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/oldroot/hpp/intranet/pdfs/inovacao\\_e\\_teorias\\_da\\_firma\\_em\\_tres\\_paradigmaspaulotigre.pdf](http://www.ie.ufrj.br/oldroot/hpp/intranet/pdfs/inovacao_e_teorias_da_firma_em_tres_paradigmaspaulotigre.pdf)>. Acesso em: 28 jan. 2013.

UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR (UNICA). **Opinião/ Convidados**. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/convidados/29810917920310621254/cana-de-acucar-por-centoE2-por-.cento80-por-cento93-algumas-reflexoes/>>. Acesso em: 19 maio 2013.

UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR (UNICA). **Avaliação da área de cana disponível para colheita na safra 2008/09**, 2009. Disponível em: <[http://www.unica.com.br/downloads/estatisticas/canasat\\_2008.pdf](http://www.unica.com.br/downloads/estatisticas/canasat_2008.pdf)>. Acesso em: 18 nov. 2009.

VEIGA, C. F. M.; VIEIRA, J. R.; MORGADO, I. F., **Diagnóstico da cadeia produtiva da cana-de-açúcar do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: FAERJ : SEBRAE/RJ, 2006.

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

## ANEXO I

## 1 - QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS SINDICATOS E ASSOCIAÇÕES

- 1) Quantos associados fazem parte desta associação? Há quanto tempo existe?
- 2) Existe uma homogeneidade entre os associados quanto à recursos financeiros, tecnologia e porte?
- 3) Antes da década de 90, o governo ditava as leis de comercialização, estoque e preço de venda (política intervencionista). A partir de 90 (fase da desregulamentação) ocorreram muitos desafios para o setor sucroalcooleiro, como o afastamento do Estado e a abertura do mercado fazendo com que os agentes ficassem sujeitos às leis de mercado. Como os usineiros da região Norte Fluminense se adaptaram a esta nova realidade (fim da política intervencionista e abertura do mercado)? Quais as estratégias adotadas para as usinas sobreviverem no mercado nesta fase?
- 4) Nesta fase (a partir da década de 90) ocorreu fechamento de várias usinas na região Norte Fluminense. Na sua visão, por que isto ocorreu?
- 5) Na sua visão por que a região Norte Fluminense apesar de possuir uma cultura voltada para a cana apresenta um desempenho muito inferior às regiões Paulistas e do Paraná?
- 6) Para você a questão cultural tem relação com o fechamento de várias usinas?
- 7) Atualmente você acredita que falta apoio governamental para o setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense?
- 8) Existe algum projeto por parte das instituições de ensino/ apoio para alavancar o setor sucroalcooleiro?
- 9) Atualmente verifica-se um crescimento na demanda por açúcar e álcool. Na sua visão, quais as perspectivas para o setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense?
- 10) Traçando um paralelo entre o período do Proálcool e o atual, quais as vantagens e as desvantagens? As mudanças foram positivas?

## ANEXO II

## 2 - QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS USINEIROS

- 1) Qual a capacidade de processamento da usina quanto a produção de açúcar e álcool?
- 2) Em relação à matéria-prima, a maioria vem de cana própria?
- 3) Antes da década de 90, o governo ditava as leis de comercialização, estoque e preço de venda (política intervencionista). A partir da década de 90 (fase da desregulamentação) ocorreram muitos desafios para o setor sucroalcooleiro, como o afastamento do Estado e a abertura do mercado fazendo com que os agentes ficassem sujeitos às leis de mercado. Como os usineiros da região Norte Fluminense se adaptaram a esta nova realidade (fim da política intervencionista e abertura do mercado)? Quais as estratégias adotadas para as usinas sobreviverem no mercado nesta fase?
- 4) Nesta fase (a partir da década de 90) ocorreu fechamento de várias usinas na região Norte Fluminense. Na sua visão, por que isto ocorreu?
- 5) Na sua visão por que a região Norte Fluminense apesar de possuir uma cultura voltada para a cana apresenta um desempenho muito inferior às regiões Paulistas e do Paraná?
- 6) Para você a questão cultural tem relação com o fechamento de várias usinas?
- 7) Atualmente você acredita que falta apoio governamental para o setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense?
- 8) Existe algum projeto por parte das instituições de ensino/ apoio para alavancar o setor sucroalcooleiro?
- 9) Atualmente verifica-se um crescimento na demanda por açúcar e álcool. Na sua visão, quais as perspectivas para o setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense?
- 10) Traçando um paralelo entre o período do Proálcool e o atual, quais as vantagens e as desvantagens? As mudanças foram positivas?

## ANEXO III

## 3 - QUESTIONÁRIO DESTINADO À UNIVERSIDADE, CENTRO DE PESQUISA, GOVERNO E ENTIDADES DE APOIO.

- 1) Como a instituição atua?
- 2) Há quanto tempo existe a instituição?
- 3) Antes da década de 90, o governo ditava as leis de comercialização, estoque e preço de venda (política intervencionista). A partir da década de 90 (fase da desregulamentação) ocorreram muitos desafios para o setor sucroalcooleiro, como o afastamento do Estado e a abertura do mercado fazendo com que os agentes ficassem sujeitos às leis de mercado. Como os usineiros da região Norte Fluminense se adaptaram a esta nova realidade (fim da política intervencionista e abertura do mercado)? Quais as estratégias adotadas para as usinas sobreviverem no mercado nesta fase?
- 4) Nesta fase (a partir da década de 90) ocorreu fechamento de várias usinas na região Norte Fluminense. Na sua visão, por que isto ocorreu?
- 5) Na sua visão por que a região Norte Fluminense apesar de possuir uma cultura voltada para a cana apresenta um desempenho muito inferior às regiões Paulistas e do Paraná?
- 6) Para você a questão cultural tem relação com o fechamento de várias usinas?
- 7) Atualmente você acredita que falta apoio governamental para o setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense?
- 8) Existe algum projeto por parte das instituições de ensino/ apoio para alavancar o setor sucroalcooleiro?
- 9) Atualmente verifica-se um crescimento na demanda por açúcar e álcool. Na sua visão, quais as perspectivas para o setor sucroalcooleiro do Norte Fluminense?
- 10) Traçando um paralelo entre o período do Proálcool e o atual, quais as vantagens e as desvantagens? As mudanças foram positivas?