

O desafio da diversificação econômica e o papel do Fundecam-Fundo de Desenvolvimento de Campos dos Goytacazes/RJ

Economic diversification challenge and the role of Campos/RJ Development Fund

JOSÉ ALVES DE AZEVEDO NETO

LIA HASENCLEVER

JOSÉ LUIS VIANNA DA CRUZ

RESUMO

Este artigo¹ tem como finalidade analisar a experiência do Fundo de Desenvolvimento de Campos-Fundecam, criado com o objetivo de diversificar a economia campista, dotado de recursos oriundos das rendas petrolíferas, que se elevaram significativamente a partir de 1999, em decorrência da Lei nº 9.478/97, também conhecida como Lei do Petróleo. Os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa foram: a) a utilização da produção bibliográfica de autores especializados na literatura de desenvolvimento regional do Norte e do Noroeste fluminense e do Estado do Rio de Janeiro (ERJ), bem como informações sobre a questão teórica que envolve a problemática do desenvolvimento socioeconômico; b) a coleta de dados de fontes secundárias, como os do Fundecam, de 2002 a 2013, bem como os dos jornais que circulam em Campos dos Goytacazes. Após 12 anos de existência, sem a elaboração de uma política industrial municipal ou de um planejamento estratégico, constatou-se a ocorrência de expressivo desperdício de

1 Este artigo teve a contribuição da Faperj, no âmbito do projeto "O Norte, o Noroeste Fluminense, as Baixadas Litorâneas e o Complexo de Exploração e Produção de Petróleo e Gás: dinâmica socioeconômica, mercado de trabalho, desenvolvimento regional e gestão territorial", coordenado pelo professor José Luis Vianna da Cruz.

dinheiro público em projetos econômicos sem nenhum comprometimento com o município, ligados ou não à cadeia de valor do petróleo. Assim, perde-se mais uma chance de diversificar economicamente o município, como ocorreu nos tempos de apogeu da economia regional sucroalcooleira, deixando o município mais uma vez atrelado à dependência de uma atividade industrial extrativista altamente vulnerável às oscilações do mercado mundial.

Palavras-Chaves: Fundo de Desenvolvimento de Campos dos Goytacazes (Fundecam); Diversificação Econômica; Indústria Extrativa do Petróleo; Campos dos Goytacazes/RJ.

ABSTRACT:

This article aims to analyze the experience of Fundecam-Campos Development Fund, created to provide funding for promotion of economic diversification of activities in Campos dos Goytacazes-Rio de Janeiro, and supported by the increasing oil revenues earned by municipality, since 1999, according to Law n 9.478 / 97, also known as Oil Law. The methodological procedures used in the research were: a) the use of bibliographic production of specialized authors in regional development literature North and Northwest Fluminense, and Rio de Janeiro State, as well as on the theoretical issue involving the issue of socio-economic development; b) the collection of secondary data sources, such as the Field Development Fund (Fundecam), 2002-2014, and the newspapers circulating in Campos dos Goytacazes. After 12 years of existence, due to the lack of a municipal industrial policy or an strategic plan, it is realized that there has been a relevant public money waste on economic projects without any commitment to the city, either linked or not to oil value chain. Thus, once again, the municipality misses a great opportunity to diversify its economy - as it so did during the age of sugarcane regional economy - submitting the city to dependence upon an extractive industrial activity highly vulnerable to the moods of the world market.

Keywords: Field Development Fund (Fundecam); Economic Diversification; Oil Extract Industry; Campos dos Goytacazes / RJ.

INTRODUÇÃO

O município de Campos dos Goytacazes, situado no Estado do Rio de Janeiro (ERJ), caracteriza-se, historicamente, pela sua tradição agrícola e agroindustrial. Especializou-se na monocultura canavieira e na produção de açúcar, desde o século XVIII, atingindo o seu auge no século XX, com um parque industrial constituído por dezenas de usinas.

Formou-se, no município, uma expressiva elite açucareira, que dominou um vasto território, hoje correspondente às mesorregiões Norte e Noroeste Fluminense. Esse grupo exercia importante influência política e econômica nas diversas escalas de poder, o que lhe possibilitou manter esse espaço entre os de maior importância na economia açucareira nacional, dispondo de recursos e influência

política no estado e na União.

A partir do declínio do segmento sucroalcooleiro na região (anos 1970 a 1990) fortaleceu-se o discurso da diversificação da produção da economia local. A intenção manifestada por diversos segmentos da sociedade, predominantemente urbanos, era superar a monocultura da cana e o domínio das suas elites, apontando para um processo de industrialização. Mas esse discurso foi apropriado pelas próprias elites açucareiras, que queriam esvaziá-lo, já que se consideravam “donas” da região, frente à pressão de outros segmentos (CRUZ, 2003).

Paralelo ao declínio, na segunda metade da década de 1970, inicia-se o ciclo do petróleo na região, extraído da plataforma continental da Bacia de Campos. Vinte e um anos depois do início da produção de petróleo, ante o vertiginoso aumento do volume milionário de *royalties* e participações especiais injetados no orçamento municipal – o primeiro, mensalmente, e as segundas, a cada três meses –, surge, de parte de diversos segmentos da sociedade, a proposta de constituição de um fundo de fomento, com os recursos das rendas petrolíferas. Seu objetivo seria novamente incrementar uma base econômica diversificada de empresas e segmentos no município, industrializando-o, e preparando-o para a eventual e muito provável escassez das rendas petrolíferas e do seu produto. Seria fortalecida, assim, a sustentabilidade econômica e minimizada a dependência dos recursos da indústria extrativista petrolífera.

Ante a força dos argumentos ligados à anunciada finitude do petróleo e de suas rendas, o poder público local apropriou-se da proposta de criação de um fundo. E assim nasceu o Fundo de Desenvolvimento de Campos dos Goytacazes (Fundecam), com as atribuições de atrair empresas para as finalidades destacadas anteriormente.

O objeto deste artigo consiste na análise da ação municipal de fomento à implantação e ao desenvolvimento de empresas, com ênfase na diversificação e na expectativa de atração, particularmente, de indústrias modernas, num contexto de economia extrativista mineral, baseado no estudo do Fundecam como seu instrumento principal, em Campos dos Goytacazes.

Buscou-se apurar, neste município, se as rendas decorrentes da exploração e produção do petróleo – E&P – aportadas no Fundecam vêm sendo relevantes, no sentido de induzir uma diversificação da economia através, principalmente, da indústria, e de promover impactos importantes na geração de emprego.

Em razão do passado econômico da região, uma questão se impõe. Será que após a bancarrota do parque industrial sucroalcooleiro de Campos, nos anos 1990, as forças políticas e econômicas, com relações supostamente estreitadas junto ao poder público municipal, tentariam soerguer a agroindústria campista, via Fundecam, com os recursos dos *royalties* e participação especial?

Busca-se responder a essa questão analisando aquele contexto e com base nos expressivos numerários financeiros disponibilizados aos empresários, através do Fundo. Faz-se, a seguir, uma correlação entre a indústria açucareira campista de antes dos anos 1990 e a do período do nascimento do Fundecam.

Preliminarmente, levantou-se a hipótese de que o Fundecam teria aportado recursos dos *royalties* e das participações especiais no intuito de atender os interesses da economia açucareira agonizante, ao mesmo tempo em que teria fracassado na atração

de empresas em atividades diversificadas e na produção de impactos significativos no mercado de trabalho.

A metodologia adotada levou em conta os seguintes procedimentos metodológicos de pesquisa: a) a utilização da produção bibliográfica de autores especializados na literatura de desenvolvimento regional do Norte e do Noroeste Fluminense, e do estado do Rio de Janeiro (ERJ), bem como informações sobre a questão teórica que envolve a problemática do desenvolvimento socioeconômico; b) a coleta de dados de fontes secundárias, como os do Fundecam, de 2002 a 2013, bem como os dos jornais que circulam em Campos dos Goytacazes.

O artigo está organizado em quatro seções, além desta introdução e da conclusão. A primeira seção traz um panorama da história de Campos. Na segunda seção apresenta-se o marco institucional de criação do Fundecam. Na terceira seção são apresentados os dados relativos às aplicações do Fundo no período de 2002 a 2013, a saber, valores financiados, empregos diretos declarados e situação de financiamento das empresas financiadas. Finalmente, na quarta e última seção, analisam-se os dados com vistas a verificar se os objetivos de sua criação – diversificar a economia campista – foram ou não atendidos.

2 - UM RESUMO DA HISTÓRIA

A economia de Campos, ao longo da sua história, por ter como base a monocultura canavieira, construiu um quadro de elevada concentração de renda, de profunda desigualdade social e de elevado índice de pobreza, sequelas próprias de um sistema econômico monocultor.

Este quadro permaneceu durante os anos 1970, 1980 e 1990, constituindo um desafio às lideranças empresariais e políticas da região. Essas elites tiveram oportunidades de reverter tal passivo social e econômico, por meio da diversificação da economia local, e não o fizeram, na época dos fartos recursos do ciclo da agroindústria sucroalcooleira.

Algumas intervenções ocorreram, como, por exemplo, nos anos 1970, quando se deu a reestruturação do parque industrial canavieiro regional, em decorrência de uma variável externa, a crise internacional do petróleo, com a conseqüente implantação do Programa Nacional do Álcool-Proalcool. A crise mundial do petróleo constituiu-se numa oportunidade para a região Norte Fluminense, devido à necessidade premente do governo federal de buscar uma alternativa viável à gasolina e ao óleo diesel, além de, obviamente, possibilitar a diversificação da matriz energética brasileira, ainda altamente dependente do petróleo.

Ainda por conta do primeiro choque do petróleo, ocorreu, em 1977, outro fato econômico benéfico à região: a Petrobras, ao dar início às explorações de petróleo na região, provocou expressivos sinais de mutação na configuração econômica e, com isso, foram reativadas boas expectativas para a região. Ao longo da década de 1980, o parque industrial açucareiro esboçou seu esgotamento, prenunciando os indícios de esvaziamento e do enfraquecimento da economia local.

Emergiu, então, o ciclo do petróleo, com impacto imediato na abertura de milhares de empregos nas empresas, concentradas em Macaé, onde se estabeleceu a base de operação do Complexo de E&P. Os desempregados do setor açucareiro, com baixa qualificação, com a ausência de políticas a eles direcionadas e com os obstáculos socioe-

conômicos das suas condições, ficaram fora do mercado de trabalho.

Assim sendo, os impactos da economia do petróleo no desenvolvimento regional, após a geração de grande volume de emprego na fase das obras civis de implantação, se concentraram na Petrobras e nas empresas fornecedoras de serviços à produção de petróleo e gás. Estes empreendimentos instalaram-se em Macaé, município que então fazia divisa com Campos, contemplando trabalhadores de média e alta qualificação, particularmente os técnicos de nível médio. Não foram sentidas profundas mudanças no quadro geral de emprego nos demais municípios, dado que a concorrência com a mão de obra originária de todo o país restringiu o acesso de parte da força de trabalho local.

A consequência desse deslocamento de mão de obra qualificada foi o grande impacto no crescimento populacional do município de Macaé, que desde a década de 1980 permanece, ininterruptamente, entre os municípios de maior crescimento demográfico do país.

Outro aspecto relacionado ao ciclo do petróleo que trouxe reflexos sobre a cidade de Campos foi a publicação da Lei 9.478/97, conhecida como “Lei do Petróleo”. A partir de 1999, as rendas dos *royalties* e das participações especiais² passaram a ser fonte preponderante de arrecadação fiscal das prefeituras. Por conta desse diploma legal, novamente Campos passou a viver momentos favoráveis, contando com elevados recursos financeiros, chegando a receber em valores absolutos, de dezembro 1999 a janeiro de 2016, R\$ 18,484 bilhões, em valores corrigidos pelo INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor).

No entanto, devido à concentração territorial produzida pela economia regional do petróleo; à síndrome da “maldição dos recursos naturais”³; à ameaça de constituição de uma nova “monocultura” regional; e à certeza da finitude do petróleo e de suas rendas, um longo e acirrado debate tomou conta da região em torno da preocupação com o futuro pós-petróleo e pós-rendas. Voltou à cena a importância da diversificação econômica, amparada na industrialização da região (PERIARD, LOSEKANN, 2012, p. 127).

3 - O FUNDECAM: CRIAÇÃO E DESDOBRAMENTOS

Em face deste cenário de abundância financeira, grupos e movimentos da sociedade civil organizada reuniram-se, em 2001, no Fórum Permanente de Desenvolvimento, ambiente em que se discutiam várias temáticas relacionadas aos interesses da comunidade local, particularmente a possibilidade de retirar o município do marasmo econômico em que se encontrava e o esforço em buscar soluções viáveis para reversão do problema da monocultura e da herança de exclusão, de pobreza e de desigualdade socioeconômicas da região (CRUZ, 2003, p. 78).

Nos debates surgiu a proposta de criação de um Fundo de Desenvolvimento, cujo objetivo seria o de impulsionar o desenvolvimento de Campos, nos moldes de experiências existentes na Noruega e no Alasca, como fonte de recursos para a formulação e implementação de políticas públicas de cunho ambiental, social e econômico,, conforme Periard e Losekann (2012). Em outras palavras, o objetivo maior do Fundo seria

2 As participações especiais são percentuais pagos pelo diferencial de produtividade dos poços mais rentáveis. Após alguns anos chegaram a representar, no caso de Campos, valores superiores aos dos *royalties*.

3 Expressão utilizada na literatura sobre desenvolvimento que discute se as fartas rendas provenientes dos recursos minerais produziram uma espécie de maldição por limitarem a capacidade de expansão de outros setores produtivos em países em que a produção e exportação mineral sejam fundamentais para sua economia.

reestruturar a economia do município visando à sustentação econômica após a queda da produção petrolífera, numa demonstração clara de preocupação com o fenômeno chamado de justiça intergeracional (SERRA, 2004). Esperava-se, finalmente, viabilizar a construção de uma base econômica a partir da utilização das rendas do petróleo na viabilização de cadeias produtivas (vinculadas ou não à economia regional do petróleo), tirando do papel o antigo projeto de diversificação produtiva sustentável da economia municipal e regional.

A partir desta manifestação de efetiva participação social, o gestor público da época acolheu a proposta. Resolveu, então, enviar à Câmara dos Vereadores projeto de lei criando o Fundecam através da Lei Municipal nº 7.084, de 2 de julho de 2001, regulamentada pelo Decreto nº 147/2002, de 20 de março de 2002, publicado no Diário Oficial de 31/03/2002. Conforme citação abaixo:

Foi criado a partir de intensa mobilização de entidades do setor produtivo e da sociedade civil que chegaram a se reunir num Fórum Permanente de Desenvolvimento, lançado no dia 9 de março de 2001 que tinha, como principal bandeira, a luta pela utilização dos recursos dos *royalties* num fundo capaz de viabilizar investimentos internos e externos em atividades produtivas, especialmente pequenas e médias empresas capazes de gerar emprego e dar sustentabilidade à economia local para o período pós-*royalties*. As entidades que participaram do lançamento desse fórum foram: Federação da Indústria do Rio de Janeiro, Clube de Dirigentes Lojistas, Associação Comercial e Industrial de Campos, Ordem dos Advogados do Brasil, ONG Cidade 21, Fundação de Desenvolvimento do Norte Fluminense - Fundenor, Associação do Norte Fluminense de Engenheiros e Arquitetos, Fundação Rural e Jornal Folha da Manhã. (PES-SANHA, 2004, p. 241).

Segundo o arcabouço legal de criação do Fundecam, os seus objetivos restringem-se a fomentar as atividades econômicas que atendam ao perfil econômico da economia municipal, como, por exemplo, o setor agropecuário, conjuntamente incentivando as pequenas e as médias empresas; a promover e estender os seus benefícios creditícios às empresas que apresentarem projetos com o viés de inovação tecnológica e que estejam identificados com os potenciais econômicos do município. Assim versa o capítulo primeiro da lei de criação do Fundo.

Define, ainda, que as fontes de recursos que compõem o Fundo serão provenientes das participações governamentais decorrentes da produção do petróleo – os *royalties* e as participações especiais. O valor aportado, assegurado pela Lei 7.435 de 11 de julho de 2003, deverá ser de, no mínimo, de R\$ 10 milhões ao ano.

Dois desdobramentos na definição das atividades do Fundo merecem ainda destaque. Em 2006 foi criado o Programa de Revigoramento da Lavoura de Cana de Açúcar – Fundecana – que não se constitui em um fundo separado do Fundecam. É um programa voltado para aportar recursos à lavoura de cana-de-açúcar, instituído pela lei municipal nº 7.829/2006, como linha especial de financiamento dentro do Fundecam.

Rege-se atualmente pelo Decreto Nº 256/2010, que resolveu denominá-lo de “Novo Fundecana”, para fins de divulgação, assim como para efeitos de identificação na contabilidade dos recursos aplicados e nas análises de resultados, de acordo com o artigo segundo do aludido decreto.

Esse programa obedece aos critérios dos financiamentos do Fundecam, como as garantias e as taxas de juros. Nos casos de inadimplência das operações financeiras, estas ficam submetidas às regras do mercado financeiro, igualmente como nos casos dos contratos de operações gerais do Fundo.

O operador financeiro é o Banco do Brasil, como versa o Decreto 256/2010, sendo necessário ainda, especificamente, por ser uma linha especial de financiamentos, que uma entidade ou cooperativa ligada ao setor canavieiro fique responsável ou consigne os recursos que saírem. O objetivo destes recursos é o de somente revigorar a lavoura de cana.

Outro aspecto de capital relevância, que vai ao encontro da nova filosofia adotada pelo Fundecam a partir do ano de 2009, diz respeito ao Programa do Microcrédito ou o Fundecam Solidário. Nele se oferece a menor taxa de juros do país em microcrédito, de 4,9% ao ano ou de 0,4% ao mês, equalizadas pela Prefeitura Municipal de Campos, através do Fundecam, via financiamentos de R\$ 300,00 até R\$ 15.000,00, pela Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil. Os recursos emprestados são dos bancos – que assumem o risco –, e não do Fundecam. O fundo apenas equaliza a taxa de juros.

4 - RESULTADOS DA APLICAÇÃO DO FUNDO

Serão apresentados, a seguir, através dos dados pesquisados no próprio Fundecam, os valores dos financiamentos contraídos pelas empresas, de acordo com cada setor de atividade econômico em cada ano de operação financeira do Fundo, a preços de 2013, baseado no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Destacar-se-á também o número de empregos declarados pelas empresas, no momento em que apresentaram os seus respectivos projetos econômicos, e a situação de financiamento de cada empresa financiada. Todos estes dados estão circunscritos ao período de tempo entre 2002 e 2013.

Estas informações são apresentadas de forma agregada, de forma a não revelar as informações individuais de cada empresa financiada.

Tabela 1: R\$ financiado (preços de 2013)

Ano	Indústria	Comércio	Serviços	Não Class.	Total
2002	3.345.328,18	1.622.520,79	635.942,25	779.364,06	6.383.155,28
2003	13.551.059,45	2.248.660,44	1.877.816,20	-	17.677.536,09
2004	67.054.832,46	-	10.958.633,38	-	78.013.465,84
2005	68.411.454,52	-	4.408.304,67	316.439,76	73.136.198,95
2006	51.675.944,48	-	-	-	51.675.944,48
2007	32.362.105,75	-	14.523.325,14	-	46.885.430,89
2008	54.598.313,40	-	-	-	54.598.303,40
2009	950.804,47	-	-	6.321.838,24	7.272.642,72
2010	3.975.151,43	716.287,97	445.292,35	7.162.879,70	12.299.611,45
2011	18.295.443,03	-	2.672.796,61	-	20.968.239,64
2012	319.494,46	-	-	-	319.494,46
2013	10.865.817,36	-	-	-	10.865.817,36
Total	325.405.748,99	4.587.469,20	35.522.110,60	14.580.521,77	380.095.850,55

Fonte: Fundecam (2014).

Tabela 2: Número de empregos por Setores de Atividades

Ano	Indústria	Comércio	Serviços	Não Class.	Total
2002	214	47	41	31	335
2003	274	56	39	0	369
2004	1728	0	64	0	1792
2005	982	0	55	10	1047
2006	707	0	0	0	707
2007	390	0	761	0	1151
2008	664	0	0	0	664
2009	140	0	0	1000	1140
2010	99	66	13	850	1028
2011	1062	0	93	0	1155
2012	15	0	0	0	15
2013	121	0	0	0	121

Fonte: Fundecam (2014).

As tabelas 1 e 2 apresentam a dinâmica dos financiamentos realizados pelo Fundecam no período de 2002 a 2013, com a sua respectiva quantidade de empregos geradas, em cada ano. É importante assinalar que a quantidade de empregos é a prevista nos projetos apresentados ao Fundecam. A partir de agora se iniciará a análise das tabelas acima.

As informações dos valores financiados (atualizadas a preços de 2013) e do número de empregos declarados entre 2002 e 2013 estão resumidas na Tabela 1. Pode-se constatar, a partir de sua leitura, que, ao longo deste período, o Fundecam aportou na economia local R\$ 380,095 milhões de reais, e foram declarados 9.524 empregos. Deste valor, R\$ 325,405 milhões foram aportados no segmento industrial (85,61%), que declarou a geração de 6.398 empregos; no segmento comercial o valor aportado foi de R\$ 4,587 milhões (1,21%), tendo-se declarado a geração de 169 empregos; no segmento de serviços o valor foi de R\$ 35,522 milhões (9,35%), com declaração de geração de 1.066 empregos; e na categoria dos não classificados, em que está relacionada uma parte dos valores que se destinaram ao setor sucroalcooleiro e às indústrias ligadas a fábrica de ladrilhos e exploração de água mineral e modelagem de pneus, foi de R\$ 14,580 milhões, tendo sido declarados 1.891 empregos.

No primeiro ano de funcionamento do Fundecam, 2002, as atividades consideradas não classificadas (contemplados com o valor real de R\$ 779,364 mil) se referem à aquisição de equipamentos para exploração de água mineral na localidade de Rio Preto, distrito de Morangaba, no município de Campos. Foi declarada a geração de 31 empregos.

No seu segundo ano (2003), o valor financiado cresceu substantivamente (R\$ 17,677 milhões), mas o número de empregos não aumentou proporcionalmente (369).

No ano de 2004, nota-se um crescimento ainda mais espetacular de valores financiados (R\$ 78,013 milhões) e empregos (1.792).

No ano de 2005, observa-se ligeiro declínio nos valores financiados e uma redução proporcionalmente ainda maior nos empregos declarados.

No ano de 2006, em que os recursos foram destinados somente ao segmento

industrial, os números mostram uma redução significativa do volume de recursos financiados (R\$ 51,67 milhões) e do número de empregos declarados (707).

Destacamos, a seguir, o ano de 2009, em que os recursos financeiros disponibilizados foram bem menores, mas a proporção de empregos por valor investido foi nitidamente maior. Naquele ano, o financiamento apontado como não classificado diz respeito à empresa Agrícola Portopar, subsidiária da usina Cana Brava, que contraiu o empréstimo de R\$ 6,321 milhões, para revigorar a lavoura canavieira, de acordo com a legislação do Fundecana, linha de crédito especial para setor sucroalcooleiro, conforme já informado.

No ano de 2010, o setor não classificado diz respeito à Cooperativa Agroindustrial do Estado do Rio de Janeiro (Coagro), cujo recurso, de R\$ 7,162 milhões, teve como objetivo o revigoramento da lavoura canavieira nos termos da legislação do Fundecam, que possui linha de crédito especial denominada de Fundecana, para o financiamento do setor sucroalcooleiro. Foram declarados no projeto 850 empregos formais.

Em 2012, a única operação de crédito pelo Fundecam com aporte direto de capital financeiro destinou-se à empresa E. Leça Promoções, uma indústria de confecções. Declarou, no projeto, a geração de 15 empregos com a carteira assinada, totalizando o valor de R\$ 319,494 mil.

Foram duas as empresas contempladas em 2013, ambas do segmento industrial. A primeira, a FLG, na área de construção civil, recebeu aporte de R\$ 10 milhões, destinados à aquisição de uma máquina, a ser comprada na Espanha, para fabricar pisos entrecortados. Os empregos declarados foram de 35 trabalhadores formais. A outra empresa atendida foi a Recauchutadora Renove, que buscou recursos para adquirir também uma máquina especial, no valor de R\$ 865,817 mil, para melhoramentos de pneus.

A Tabela 3 demonstra a situação das empresas por classificação das suas respectivas situações perante o Fundecam (posição em 2014).

Tabela 3: Número de empresas por situação de financiamento

Situação	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Liquidada	6	7	9	4	0	7	1	1	0	0	0	0
Inadimplente	3	4	1	5	8	2	5	0	3	2	0	0
Adimplente	0	1	3	1	0	1	2	1	4	6	1	2
Total	9	12	13	10	8	10	8	2	7	8	1	2

Fonte: Fundecam (2014).

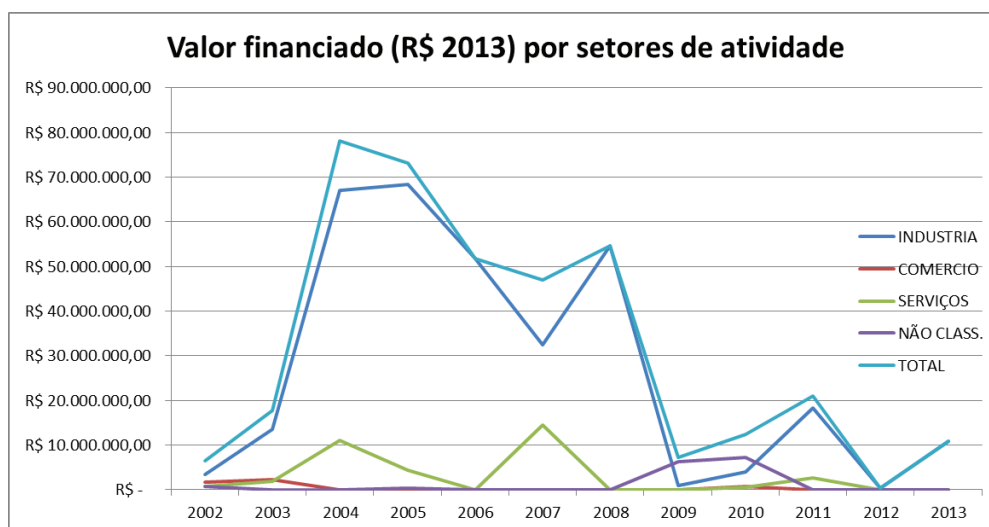
Dentre as empresas que foram financiadas em 2002, seis encontravam-se com seus financiamentos liquidados em 2014; três das empresas se tornaram inadimplentes. Das 12 empresas financiadas em 2003, sete estavam com seus compromissos liquidados em 2014; quatro empresas se tornaram inadimplentes, e uma se encontrava adimplente, ou seja, continuava pagando em dia os seus financiamentos, sem ainda quitá-los. Quanto às operações contratadas em 2004, quatro empresas liquidaram os seus financiamentos, uma se tornou inadimplente e três continuaram adimplentes, ou seja, permaneceram pagando em dia as suas obrigações com o Fundo. Sobre o ano 2005 quatro empresas

liquidaram os seus financiamentos, cinco se transformaram em inadimplentes e uma apenas permaneceu adimplente com o Fundo. No que toca a 2006, as oito empresas que contraíram empréstimos com o Fundo se tornaram inadimplentes. Sobre 2007, das dez empresas que pegaram recursos no Fundecam, sete liquidaram os seus empréstimos, duas ficaram inadimplentes e uma manteve-se adimplente. Com referência a 2008, das oito empresas que contraíram empréstimos junto ao Fundo, uma liquidou o empréstimo, cinco ficaram inadimplentes e duas permaneceram na situação de adimplência. No que se refere a 2009, das duas empresas que tomaram empréstimos junto ao Fundo, uma liquidou o empréstimo, e a outra permaneceu na situação de adimplência. Em 2010, das sete empresas contempladas com o empréstimo do Fundo, três estavam inadimplentes na data do levantamento, e quatro, adimplentes. Em 2011, oito empresas contraíram empréstimos junto ao Fundo: duas se transformaram em inadimplentes, e seis empresas permaneceram na situação de adimplência. Em 2012, apenas uma empresa contraiu empréstimo no Fundo, permanecendo na situação de adimplente. Finalmente, em 2013, duas empresas foram contempladas com os recursos do Fundo, e ambas permaneceram adimplentes.

5 - ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O Gráfico abaixo apresenta uma síntese da evolução dos valores financiados. Uma primeira observação é que a maior parte dos valores financiados se concentra no período de 2002 a 2008, cujo total chegou a R\$ 328,370 milhões. Os empregos formais declarados pelos empreendedores foram 6.065, referentes a 70 unidades econômicas, com uma geração média de empregos por unidade econômica de 86,64 empregados. Das 70 empresas que tomaram recursos junto ao Fundecam neste período, 30 delas já não funcionam ou “morreram”. A taxa de mortalidade nesse recorte de tempo atinge o percentual de 42,86%.

Gráfico 1: Valor financiado por setores de atividade (R\$ em 2013).



Fonte: Azevedo Neto (2015).

O valor total que o Fundecam disponibilizou à economia local, no período

seguinte (2009-2013), foi de R\$ 51,725 milhões atualizados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Os empregos declarados pelas empresas nos seus respectivos financiamentos foram de 3.459 trabalhadores formais. Referem-se a 20 unidades econômicas, com uma média de emprego gerado por empresas de 172,95 trabalhadores, conforme os projetos apresentados. Apenas quatro empresas não funcionam mais ou “morreram”. Conseqüentemente, a taxa de mortalidade de 2009 a 2014 foi de 20%.

Ao avaliar o período de 2009 a 2013, verifica-se, por sua vez, que as alterações ocorridas na legislação do Fundecam, especificamente com a criação do novo regulamento, o Decreto Nº 580/2011, estão sendo cumpridas. E, de certa forma, justificam a queda significativa de valores emprestados às empresas, tendo em vista que, na modalidade Fundecam Solidário, cabe ao Fundo somente a equalização da taxa de juros, cabendo aos bancos comerciais a liberalização dos valores do empréstimo. Seu artigo 21, em seu parágrafo primeiro, determina que o Fundecam priorize, para empréstimos, as micro, as pequenas e as médias empresas, alcançando as grandes somente em situação de exceção. Os números apresentados no período de 2009 a 2013 comprovam que se cumpriu o previsto no artigo mencionado.

Nas condições acima descritas, o Fundecam Solidário fez as seguintes operações de crédito: em 2011, 198 financiamentos; em 2012, 400; em 2013, 437; em 2014, 204. Isso perfaz um total de 1.239 operações de crédito de 2011 a 2014. Em termos financeiros, o microcrédito disponibilizou na economia municipal o valor de R\$ 5, 413 milhões até dezembro de 2014, no valor médio de crédito de R\$ 4,369 mil. Com esse volume de recursos, se mantiveram, na economia local, 1.984 postos de trabalho e foram gerados 324 novos postos.

Analisando-se o potencial de diversificação da economia campista que a aplicação do Fundo trouxe no período analisado, constata-se que ele foi muito pequeno, mesmo antes da criação do Fundecana. Um exemplo, entre 2003 e 2004, foi o de duas usinas de açúcar e álcool que receberam do Fundecam o valor financiado de R\$ 25,686 milhões, em valores reais a preços de 2013, com a única e exclusiva finalidade de investirem esses recursos na reestruturação das suas respectivas fábricas, ou seja, em projetos industriais voltados para a antiga especialização da economia campista.

Logo depois, melhor dizendo, dois anos após a contratação dos expressivos valores, o setor sucroalcooleiro novamente foi prestigiado pelo poder público municipal, com a criação, em 2006, do Fundecana, com a finalidade de revigorar a lavoura de cana.

No passado, um dos problemas que afligiam e inviabilizavam a produção das usinas de Campos era o superdimensionamento de seu parque industrial, incompatível com o parque agrícola, devido à restrita oferta de matéria-prima, a cana-de-açúcar. Tal conjuntura acarretou significativa ociosidade da capacidade instalada nas indústrias canavieiras. No entanto, embasado em dados da nossa pesquisa, constata-se uma lógica do setor sucroalcooleiro local contemporâneo, ou seja, de 2002 a 2013, em relação ao Fundecam. Os agentes econômicos do agronegócio campista, obviamente, já tinham ciência do grande problema do setor, a falta de matéria-prima, a cana-de-açúcar. Por conta disto, num primeiro momento, de 2003 a 2004, recorreram aos empréstimos do Fundecam para construir

uma usina (a Álcool Química Cana Brava Ltda) e revitalizar outra (a Coagro, que buscou recursos para revitalizar a antiga Usina São José). Após as respectivas engenharias industriais, talvez se utilizando do residual peso político do passado, em face de o município de Campos ainda possuir muitos produtores rurais, o setor agroindustrial pressionou o governo municipal local a encaminhar à Câmara Municipal o projeto de lei para criar o Fundecana. É necessário salientar que isso foi feito visando utilizar os recursos dessa linha especial de crédito para revigorar a lavoura canavieira, através do plantio de cana, matéria-prima carente no passado e no presente, com o intuito de atender, agora, às duas plantas industriais.

À guisa de comparação e melhor esclarecimento, o total dos recursos emprestados pelo Fundecam e Fundecana, no período de 2007 a 2013, às diversas atividades econômicas, foi em valores reais a preços de 2013, de R\$ 153,209 milhões. A geração de empregos declarados pelas empresas, no ato da assinatura do contrato, foi de 5.274 empregos formais. Apenas pela linha de crédito especial denominada de Fundecana, emprestou-se em valores reais, a preços de 2013, o total de R\$ 32,631 milhões, de 2007 a 2013. O número de empregos gerados, neste período, atingiu o quantitativo de 3.400 empregos formais, declarados no ato da assinatura do contrato.

O valor total emprestado acima pelo Fundecana, somente às duas usinas, a Álcool Química Cana Brava Ltda e a Coagro, de 2007 a 2013, em termos percentuais, representa 8,58% em relação ao valor total emprestado pelo Fundecam de 2002 a 2013. Ao se apurar a média de recursos recebidos por cada usina de 2007 a 2014, chega-se ao valor absoluto de 16,315 milhões.

O Fundecam nasceu no bojo de uma legítima manifestação da sociedade civil organizada (PESSANHA, 2004), preocupada com a necessidade de se criar uma alternativa para o desenvolvimento econômico de Campos, via diversificação produtiva da economia local, em face à crescente dependência das rendas, agora fugazes, do novo ciclo alvissareiro do petróleo, que se anuncia como algo finito e instável, face à sua dependência da geopolítica e dos ciclos econômicos mundiais.

O que se percebe, ao analisar a lei de criação do Fundo, logo no seu artigo primeiro, é uma forte influência, por parte ainda do setor agroindustrial decadente, sobre o poder público municipal constituído, com vistas a soerguer o setor, desta feita, pautado nos fluxos de rendas petrolíferas. Assim versa o artigo primeiro da Lei n. 7.084/2001:

Fica criado o Fundo de Desenvolvimento de Campos dos Goytacazes-Fundecam, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento do setor agropecuário e financiar projetos de geração de empregos e promover o acesso de pequenas e médias empresas, de qualquer atividade compatível com as peculiaridades do município, a recursos de capital, ou para implantação de novas tecnologias identificadas com os objetivos do fundo (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2001).

Quando esse artigo discorre a respeito da possibilidade “de fomentar o desenvolvimento agropecuário” e qualquer projeto de “atividades econômicas com-

patíveis com as peculiaridades do município com recurso de capital”, deixa clara e patente a abertura jurídica, por parte do fundo, para financiar os projetos agroindustriais, o que, nos anos de 2003 e 2004, efetivamente ocorreu. Logo depois, no ano de 2006, supostamente por influência política do setor sucroalcooleiro, se instituiu o Fundecana, cujo objetivo era o de revigorar a lavoura de cana-de-açúcar, com os recursos dos *royalties* e das participações especiais. O que permite afirmar, com base nos dados das tabelas deste artigo e através dos números descritos abaixo, que ocorreu, sim, financiamento, do ciclo decadente da monocultura canavieira pelo fundo municipal de fomento e desenvolvimento, nos 12 anos de sua existência.

Os dados numéricos dos recursos financeiros, descritos a seguir, reforçam a afirmação apresentada acima. Foram aportados R\$ 58,317 milhões em valores reais a preços de 2013, na indústria e na agricultura entre 2002 a 2013. Desse valor, a indústria ficou com R\$ 26,070 milhões, o equivalente ao percentual de 44,70%, e a agricultura, com o valor absoluto de R\$ 32,246 milhões, o equivalente ao percentual de 55,30%. Os valores reais, a preços de 2013, do Fundecam emprestados à economia campista, neste mesmo período, foram de R\$ 380,095 milhões, e o setor sucroalcooleiro, sozinho, obteve o quantitativo de R\$ 58,317 milhões, representando o percentual de 15,34%, em 12 anos.

Em face do exposto, constata-se que, de fato, o Fundecam tornou-se estratégico para a sobrevivência e reprodução do combalido segmento sucroalcooleiro. O que se quer registrar é que, ao mesmo tempo em que o Fundecam não viabilizou uma diversificação sólida, ampla e com um forte componente industrial, com viés tecnológico, realizou um aporte representativo no setor tradicional da economia municipal.

Acrescente-se, ainda, a seguinte indagação: ao invés de se aportar tanto dinheiro no setor sucroalcooleiro agonizante do município, não teria sido mais prudente desenvolver uma política industrial municipal, agregada a um programa especial de crédito, no sentido de integrar a economia de Campos à cadeia de valor do petróleo, diversificando-a? Tenha-se em vista que o município de Campos vive, desde o período de 1999 a 2014, um novo ciclo econômico, recebendo significativas rendas de *royalties* e participações especiais não transformadas em riquezas para seus habitantes. Um planejamento estratégico poderia ter contemplado empresas vinculadas aos segmentos de petróleo & gás que poderiam ser convertidas para fornecimento a outros segmentos num período pós-petróleo. O que se deve assinalar é que seria fundamental que o Fundecam pudesse ter cumprido a função de apontar outros caminhos que viessem a substituir a tradição sucroalcooleira, ainda que a diversificação viesse a ter uma de suas âncoras no segmento do petróleo & gás.

Faz-se o presente questionamento, após se verificar, com base na pesquisa, que o setor da indústria de transformação que se implantou em Campos, visando fornecer os seus produtos à Petrobras, recebeu, nos 12 anos de existência do Fundecam, em valores reais, R\$ 56,301 milhões, menos do que o setor sucroalcooleiro. E esse setor da indústria é um segmento atualmente estratégico para a região, sobretudo, a partir da implantação do Porto do Açú, no município vizinho de São João da Barra, que deve se transformar numa base portuária de apoio *offshore*.

Uma única empresa de capital alemão recebeu, em valores reais, R\$ 34,628 milhões. Este valor representa, em termos percentuais, 61,51% do valor aplicado no setor de petróleo pelo Fundecam, de 2002 a 2013, configurando uma alta concentração de capital aportado apenas em uma empresa.

Em consonância com o explicitado anteriormente, verifica-se a necessidade de se elaborar uma política industrial ou plano estratégico de investimentos para diversificar a economia local, afinada com o segmento do petróleo, porém, jamais se esquecendo de atrair empresas ligadas a outros ramos de atividades. E tudo isso porque o segmento de petróleo, pela sua própria natureza extrativista mineral, acarreta vulnerabilidades às regiões, tornando-as dependentes da sua atividade exploratória. O petróleo caracteriza-se por ser uma *commodity*, cujo preço se forma no mercado internacional. Portanto, as indústrias do ramo petrolífero estão sujeitas a conjunturas globais de concorrência de mercado.

Inclusive, constata-se que uma das empresas que contraiu empréstimo com o Fundecam, no ano de 2005 (R\$ 20,682 milhões, em valores reais a preços de 2013 de) R\$ 20,682 milhões,, montou sua planta industrial para fabricar a goma Xantana, espessante para vedar a “boca” de poços de petróleo. No momento de iniciar sua produção, verificou a inviabilidade econômica de fornecimento à Petrobras, em Macaé, pois empresas chinesas do mesmo ramo de atividade conseguiam colocar no mercado brasileiro o mesmo produto com custo bem menor.

A empresa que se instalou em Campos, na estrada denominada “dos ceramistas”, honrou o empréstimo com o Fundecam, mas seus proprietários, não suportando a concorrência com os preços do produto chinês importado pelo país, encerraram suas atividades na região.

Como se verifica com esse caso concreto, há a necessidade de se buscar uma alternativa, também, ao setor petrolífero, denominada por alguns pesquisadores de “nova monocultura”. Ou seja, a questão da diversificação permanece em aberto, uma vez que mesmo passando da agroindústria sucroalcooleira à indústria vinculada ao petróleo & gás, ainda assim seria uma diversificação vulnerável.

Do valor financiado pelo Fundecam até dezembro de 2013 em valores reais, cujo total atingiu o valor de R\$ 380,095 milhões, uma parte destes contratos ficou inadimplente. A inadimplência em valores reais no ano de 2002 foi de R\$ 4,010 milhões, em 2003 de R\$ 4,189 milhões, em 2004 de R\$ 817,561 mil, em 2005 de R\$ 30,769 milhões, em 2006 de R\$ 53,630 milhões, em 2007 de R\$ 3,323 milhões, em 2008 de R\$ 33,883 milhões, em 2010 de R\$ 3,514 milhões, em 2011 de R\$ 9,100 milhões, totalizando o valor de R\$ 143,235 milhões, até dezembro de 2013. Em termos percentuais, este valor chega a 37,68% do valor financiado, algo representativo por se tratar de recursos financeiros emprestados a uma taxa anualizada de 6% ao ano, sem nenhum tipo de correção. E, acrescente-se, caso o mutuário pague as prestações dos empréstimos rigorosamente em dia, ele recebe, como prêmio pela sua assiduidade nos pagamentos, a restituição da remuneração do capital.

Finalmente, cabe destacar que, ao abrir espaço para o microcrédito, embora com peso quase insignificante em relação aos demais movimentos financeiros – R\$ 5,413 milhões no período 2011-2014 –, o Fundecam, provavelmente sem compreensão mais ampla do seu significado, investiu numa linha que teria relevância no âmbito de um projeto integrado de desenvolvimento do município,

no quadro da elevada dependência das rendas petrolíferas, bem como de elevada desigualdade socioeconômica, da ausência de diversificação e do baixo nível de integração empresarial no complexo petrolífero. Por sua vez, quando foi criado o Fundecam, o segmento sucroalcooleiro contava com quatro usinas funcionando. Após os aportes do Fundo, este foi reduzido a duas unidades, sendo que uma delas praticamente agoniza, pois suspendeu as suas operações em 2015, a Usina Cana Brava, tendo voltado a funcionar em 2016. Considerando o seu parque industrial e o seu parque agrícola, esta usina recebeu, por parte do Fundecam, em valores reais, o montante de R\$ 15,507 milhões, o que representa 26,59% do valor aplicado pelo Fundo no setor sucroalcooleiro ao longo de 12 anos (2002-2013).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AZEVEDO NETO, José Alves (2015). *O desafio do fomento à industrialização em áreas de economia de extrativismo mineral: o caso do FUNDECAM, Campos/RJ*. 2015. 214 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades) - Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes-RJ.

CRUZ, José Luis Vianna da. (2003). *Projetos Nacionais, elites locais e regionalismo: desenvolvimento territorial no Norte Fluminense*. 2003. 338f Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.puro.uff.br/sites/default/files/user52/CRUZ,%20Jos%C3%A9%20Lu%C3%ADs%20Viana%20da.%20Projetos%20nacionais,elites%20locais%20e%20regionalismo%20desenvolvimento%20e%20didin%C3%A2mica%20territorial%20no%20Norte%20Fluminense.%20OUT2003..pdf>>.

CAMPOS DOS GOYTACAZES (Município) (2011). CÂMARA DOS VEREADORES. *Decreto n. 580 de 31 de outubro de 2011: dispõe sobre o novo regulamento do FUNDECAM*. Disponível em: <<http://www.fundecam.campos.rj.gov.br/downloads-97083/leis-e-regulamentos-39243?download=26:decreto-580-2011-regulamento-da-leido-fundecam.>>.

_____. (2001). *Lei n.7.084 de 2001: lei de criação do FUNDECAM*. Disponível em: <<http://www.fundecam.campos.rj.gov.br/downloads-97083/leis-e-regulamentos-39243?download=25:lei-7-084-2001-lei-do-fundecam.>>.

_____. PREFEITURA (2015). *Fundo de Desenvolvimento de Campos dos Goytacazes (FUNDECAM)*. Disponível em: <<http://www.fundecam.campos.rj.gov.br/>>.

_____. SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA (2014). *Juros Devolvidos à Fábrica de Ladrilhos*. Disponível em: <<http://agricultura.campos.rj.gov.br/noticias/431-fundecam-devolve-juros-a-fabrica-de-ladrilhos-goytacazes>>.

HASENCLEVER, L., CAVALIERI, H. TORRES, R., MENDES, H (2013). Especialização produtiva e desenvolvimento sustentável: potenciais e desafios para o estado do Rio de Janeiro. In: CONGRESSO LATINO-IBERAMERICANO DE GESTÃO DA TECNOLOGIA, 16, 2013, 27-31 out, Porto, Portugal. *Anais...* Porto, Portugal: ALTEC, 2014. Disponível em: <http://www.altec2013.org/programme_pdf/1120.pdf>.

PIQUET, Rosélia (org), CRUZ, José Luiz Vianna (org), VILANI, R. M. (org). (2013). *O Desafio da Abundância: 10 anos do Boletim Petróleo, Royalties e Região*. Campos dos Goytacazes, Garamond.

PERIARD, Thiago, LOSEKANN, Luciano (2012). *Petróleo, doença holandesa e*

dependência da renda petrolífera. In: BINSTOK, Jacob (org). *Geografia e geopolítica do petróleo*. Rio de Janeiro: Mauad.

SERRA, Rodrigo (2004). Sobre o advento dos municípios “novos ricos” nas regiões petrolíferas nacionais. In: PESSANHA, Roberto Moraes (org); SILVA NETO, Romeu e (org). *Economia e Desenvolvimento no Norte Fluminense: da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo*. Campos dos Goytacazes-RJ: WTC.

PREFEITURA de Campos paga servidores e injeta R\$ 70,6 milhões na economia local (2014). *Jornal Folha da Manhã*. Campos dos Goytacazes-RJ :6, jun. Disponível em: <<http://www.fmanha.com.br/economia/prefeitura-de-campos-paga-servidores-e-injeta-r-706-milhoes-na-economia-local>>.

RIBEIRO, Alcimar Chagas (2014). *A economia do Norte Fluminense: análise e perspectiva*. 3.ed. Campos dos Goytacazes -RJ: Fundação Cultural Osvaldo Lima.

ROSINHA faz balanço e apresenta suas expectativas para 2015 (2014). *Jornal Folha da Manhã*. Campos dos Goytacazes-RJ :2 nov. Disponível em: <<http://www.fmanha.com.br/economia/>>.

José Alves de Azevedo Neto

Professor da Universidade Estácio de Sá - Campos-RJ, mestre em Planejamento Regional e Gestão de Cidades.

Lia Hasenclever

Professora colaboradora do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Universidade Cândido Mendes – Campos, doutora em Engenharia de produção pela COPPE/UFRJ.

José Luis Vianna da Cruz

Professor e Coordenador de Pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão da Cidade, Ucam-Campos/RJ