

Vinhos do sertão: instituições e organizações no Submédio do rio São Francisco²

RESUMO

Este artigo trata de três assuntos aparentemente desconexos, a saber, vinhos, instituições e sertão nordestino, tendo por objeto os aspectos econômicos e institucionais da produção de vinhos no assim denominado Vale do São Francisco. A região vitivinícola do Vale do São Francisco se localiza na porção do Submédio do Vale do rio São Francisco, no sertão dos estados da Bahia e de Pernambuco. O objetivo deste trabalho é a análise de como a evolução institucional, através de quatro gerações institucionais, ocorrida no sertão nordestino, permitiu a instalação de vitivinícolas no semiárido. O referencial teórico adotado mescla elementos do institucionalismo webleniano, ou velha economia institucional, ao novo institucionalismo de Douglass North e Ronald Coase.

Palavras-chave

Instituições; Vinho; Sertão Nordeste.

ABSTRACT

This article deals with three apparently unconnected subjects, wine, institutions and the North-east semi-arid region, with the aim being to look at the economic and institutional aspects of wine production in the so-called São Francisco River Valley. The wine producing region of the São Francisco River Valley is located in the lower-middle section of the São Francisco River Basin, in the semi-arid regions of the states of Bahia and Pernambuco. The article attempts to analyse the extent to which institutional evolution, through four institutional generations, has taken place in the North-eastern semi-arid region and enabled the planting of grapes in such a dry area. The theoretical reference used here mixes elements of Veblenian institutionalism or old institutional economics, and the new institutionalism of Douglass North and Ronald Coase.

Keywords

Institutions; Wine, Brazilian Northeast countryside.

JEL: B52; N56; R58

1. Professora adjunta de Economia Política e Economia Institucional da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro.
2. Este artigo é uma versão sintética da minha tese de doutorado, defendida em 2010 no Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense, intitulada "A vitivinicultura no Vale do São Francisco: evolução institucional no sertão nordestino".

Introdução

A história do vinho no Brasil é comumente contada a partir da imigração italiana no Sul do Brasil, no final do século XIX. Contudo, as primeiras tentativas de produção de vinho em território brasileiro remontam ao século XVI, quando Brás Cubas teria tentado cultivar videiras no litoral paulista. Um aspecto chave na explicação das tentativas fracassadas de cultivo da videira no Brasil até o final do século XX é a tecnologia. Foi a falta de tecnologia adequada ao cultivo da videira europeia, da espécie *Vitis vinifera*, em solo brasileiro que fez com que o imigrante italiano, no final do século XIX, cultivasse a videira americana e produzisse os famosos vinhos de garrafão. Atualmente, a legislação brasileira, a denominada Lei do Vinho, reconhece uma diferenciação entre vinhos produzidos a partir de uvas da espécie *Vitis vinifera* (vinhos finos) e vinhos produzidos a partir de uvas americanas (vinhos de mesa); embora os vinhos de mesa ainda respondam pelo maior volume de produção de vinhos no Brasil.

Quando observada com maior grau de detalhamento, a história do vinho que se inicia com a imigração italiana no Rio Grande do Sul também irá mostrar imigrantes de origem alemã, no Rio Grande do Sul e também em Santa Catarina. Atualmente, o mapa vitivinícola brasileiro não se limita mais ao sul do país, se irradiando para estados como Minas Gerais, São Paulo, Bahia e Pernambuco, dentre outros. O foco deste artigo recairá sobre o arcabouço institucional que permitiu a produção de vinhos finos no sertão nordestino, nos estados da Bahia e de Pernambuco, produção esta geograficamente localizada na porção do Submédio São Francisco. A evolução institucional do mercado de vinhos brasileiro será objeto do item 2 deste artigo.

Ao pensarmos em sertão nordestino, o problema das secas talvez seja a primeira coisa que nos vêm à cabeça. De fato, o problema das secas foi responsável pela atração do olhar do governo federal, que agiu através da criação de organizações voltadas à canalização de investimentos para as regiões que padeciam com as secas periódicas. Esse olhar do governo federal foi inicialmente orientado por um diagnóstico do problema do Nordeste como um problema hídrico, em que a solução seria simplesmente o fornecimento de água. A partir do *Relatório do GTDN* de Celso Furtado, o problema do Nordeste passa a ser tratado não apenas como uma questão hídrica, de engenharia, mas também como um problema social, relacionado ao baixo desenvolvi-

to econômico da região. No item 3 deste artigo, será sugerida uma análise da evolução institucional no sertão nordestino em quatro fases, ou gerações institucionais: (i) foco no combate às secas; (ii) Nordeste como um problema econômico e social; (iii) foco no Vale do São Francisco; (iv) foco na interação interinstitucional.

A discussão conduzida ao longo deste artigo mescla elementos tanto da denominada Velha Economia Institucional (VEI), de raiz weberiana, quanto da Nova Economia Institucional (NEI), principalmente dos trabalhos de Ronald Coase e de Douglass North. Embora a Economia Institucional tenha se subdividido em dois grandes ramos de pensamento, a VEI e a NEI, podemos encontrar elementos que aproximam as ideias elaboradas no âmbito dessas escolas institucionalistas. Neste artigo, sugere-se uma abordagem do pensamento institucionalista com base em três dimensões institucionais: (i) regras do jogo (formais e informais); (ii) modelos mentais; (iii) organizações. Pode-se dizer que todos os autores da nova e da velha economia institucional transitam em uma ou mais dessas dimensões institucionais, ou formas de se compreender a natureza e o papel das instituições no mundo social. Os fundamentos teóricos que embasam este artigo serão objeto do item 1.

Para entender a atividade vitivinícola no sertão nordestino, será preciso analisar como o Estado atuou através de organizações como o Departamento Nacional de Obras contra as Secas (Dnocs), a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), dentre outras, no sentido da construção de uma infraestrutura econômica para a fruticultura irrigada na região. Essa maior presença organizacional do Estado permitiu a consolidação de um conjunto de regras formais, capazes de fornecer um ambiente mais estável para as interações dos agentes econômicos. O arcabouço teórico da Economia Institucional permitirá a observação de aspectos associados à vitivinicultura que transcendem uma análise estritamente econômica. Isto é fundamental, pois o vinho não é apenas um produto no sentido econômico, uma vez que seu consumo e seus métodos de produção envolvem aspectos culturais e tradicionais que acompanham a história da humanidade.

1. Instituições: um referencial teórico

A denominação “Economia Institucional” surge em 1919 no artigo intitulado *The Institutional Approach to Economic Theory*, de Walton Hamilton.³ Nesse artigo, o autor sugere que o “tema apropriado da teoria econômica são as instituições” (HAMILTON, 1919; 2017). Autores como John Commons, Wesley Mitchell e Thorstein Veblen podem ser incluídos nesse grupo de autores norte-americanos que tinham nas instituições seu objeto de estudo. Veblen publica, em 1898, o artigo intitulado *Why is Economics not an Evolutionary Science?*,⁴ obra inaugural do Institucionalismo Americano, que mais tarde Hamilton denominaria Economia Institucional.

No final da década de 1930, surge uma nova abordagem teórica na Economia Institucional, a chamada Nova Economia Institucional, inaugurada pelo artigo *The Nature of the Firm*, de Coase (1937). Essa denominação, fornecida por Oliver Williamson, busca distinguir sua contribuição e dos demais novos institucionalistas – Ronald Coase, Douglass North, dentre outros – da abordagem do Institucionalismo Americano, então denominado Velha Economia Institucional. A literatura especializada reporta diferenças entre a Velha e a Nova Economia Institucional, mas também assinala pontos de aproximação e convergência conceitual.⁵ No espaço deste artigo, sugere-se uma compreensão das instituições com base na ideia de dimensões institucionais. Tais dimensões consistem nas três formas que as instituições assumem – regras do jogo, modelos mentais, organizações – nos trabalhos dos autores acima mencionados.

Considerando o objeto social num grau de abstração elevado, temos as relações dos sujeitos com o meio natural e com outros sujeitos. As formas que esse intercâmbio homem-natureza assumiu ao longo da história foram apresentadas por Veblen ([1899] 1988), através da análise da imbricada interação entre instintos e hábitos mentais (instituições) no processo evolutivo da sociedade. Os hábitos mentais seriam, segundo Veblen (1898; 2017), formas de ser e de fazer as coisas. Nesse sentido, os hábitos mentais comportariam uma dimensão rotineira, socialmente herdada (regras do jo-

3. Este artigo foi recentemente traduzido para o português sob o título “A abordagem institucional para a teoria econômica”, na coletânea de artigos organizada por Salles; Pessali; Fernández (2017).

4. Na mesma coletânea organizada por Salles; Pessali; Fernández (2017), o artigo de Veblen recebe tradução para o português sob o título “Por que a Economia não é uma ciência evolucionária?”.

5. Ver, por exemplo, Rutherford (1994; 2001), Hodgson (2000; 2006), Dequech (2002).

go), e uma dimensão individual, referente à forma como as pessoas apreendem a realidade à sua volta (modelos mentais), a partir daí tomando decisões e engendrando cursos de ação.

O conceito de instituição vebleniano com base nos hábitos mentais carrega consigo uma dualidade, ora aparecendo como regras exteriores aos sujeitos, ora se apresentando como o comportamento desses sujeitos. Essa mesma dualidade é notada por Commons ([1931] 2017, p. 68): “Às vezes, uma instituição parece significar um sistema de leis ou direitos naturais no qual indivíduos agem como internos. Às vezes, ela parece significar o comportamento dos próprios internos.” Esta dualidade reflete a inextrincável conexão entre estrutura social e ação humana intencional, que Bhaskar (1998) trata em termos de uma dualidade da estrutura, em que as estruturas sociais são condição e resultado do agir humano intencional, e uma dualidade da *práxis*, em que o agir humano intencional produz e reproduz as estruturas sociais. No caso da literatura institucionalista, essa imbricada interação ocorre entre regras sociais (formais e informais) e ação individual, em que um não existe sem o outro.

Embora regras sociais e ação individual guardem entre si a inextrincável relação aludida no parágrafo anterior, podemos, no âmbito do tratamento teórico, desmembrar estes elementos do objeto social em agentes (indivíduos e organizações) e regras do jogo. Este é precisamente o caminho seguido pelos novos institucionalistas. North, por exemplo, entende que instituições são regras do jogo (formais e informais), fornecedoras de incentivos e restrições que irão moldar os modelos mentais dos indivíduos que fazem escolhas. Nesse sentido, as regras do jogo respondem pela dimensão institucional, que, por sua vez, responde pela estrutura das interações humanas. Além de fornecer incentivos e restringir a ação humana, as regras sociais também constituem e possibilitam tal ação humana, conforme acrescentam Chang e Evans (2005, p. 5).

Os modelos mentais são regras do jogo internalizadas, representam a forma como tais regras moldam as concepções dos sujeitos sobre a realidade social. A ideologia pode ser vista, no sentido conferido por North, como uma modalidade de modelo mental.

Com “ideologia” quero dizer as percepções subjetivas (modelos, teorias) mediante as quais todas as pessoas explicam o mundo ao seu redor. Quer nas pequenas dimensões das relações individuais, quer nas grandes dimensões das ideologias organizadas que proporcionam explicações integradas sobre o passado e o presente, tais como o comunismo ou as religiões,

as *teorias* que os indivíduos elaboram são *matizadas* por noções normativas sobre como o mundo deve ser organizado (NORTH, [1990] 2018, p. 47, destaques no original).

Nesse sentido, a ideologia seria um modelo mental de caráter individual ou coletivo, neste último caso, quando uma visão de mundo é compartilhada por um grupo de pessoas. Ainda no âmbito do agente individual, podemos identificar algumas modalidades de processo de tomada de decisão e ação social. Hodgson (2001) chama atenção para o conceito de hábito, que seria uma propensão a determinado comportamento, não o comportamento em si. North sugere, em diversos trabalhos, a adoção de uma ideia de racionalidade limitada, na qual mais atenção seria dada ao processo decisório, em lugar da escolha em si.⁶ Veblen, por sua vez, sustentou que o motor da ação humana seriam os instintos, que constituiriam a finalidade da ação, voltada à sobrevivência, à proteção do grupo, ao conhecimento da realidade material e à construção de instrumentos (de trabalho) úteis. North ([1990] 2018) aponta ainda uma dimensão moral, presente nas escolhas individuais orientadas por ideologias.

Uma teoria institucionalista completa deve dar conta da dimensão das regras do jogo e dos modelos mentais, bem como das organizações. As organizações podem ser entendidas “como entidades destinadas por seus criadores a maximizar a riqueza, a renda ou outros objetivos definidos pelas oportunidades proporcionadas pela estrutura institucional da sociedade” (NORTH, [1990] 2018, p. 128). As organizações seriam grupos de indivíduos reunidos, ao menos temporariamente, em torno de um objetivo comum, constituindo tipos específicos de agentes econômicos. Enquanto indivíduos são dotados de intencionalidade, processando informações do ambiente econômico a partir de seus modelos mentais, as organizações tomam decisões de modo diverso, envolvendo hierarquias e observação de regras internas. Nesse sentido, indivíduos e organizações são agentes econômicos cujo processo decisório se alimenta das regras do jogo, mas que possuem mecanismos de tomada de decisão diversos.

As organizações, segundo Coase (1937; 1960), seriam representadas na figura da firma, do mercado e do Estado. Williamson (1985, p. 15) chama atenção ainda para

6. Essa ideia de uma racionalidade procedimental (limitada) em lugar de uma racionalidade instrumental (completa) foi originalmente elaborada por Herbert Simon. Ver Simon (s.d.; 1979).

as relações contratuais, ou contratos. Chang (2002, p. 546) qualifica essas organizações, que ele denomina instituições, afirmando que os mercados seriam instituições de troca; as firmas, instituições de produção; e o Estado seria uma instituição capaz de criar e regular outras instituições. Commons entende que as organizações fazem parte da ação organizada, sendo representada pelas firmas, pela família, pela Igreja etc., possuindo regras de funcionamento (*working rules*) que permitem a resolução de conflitos.

Em todas as dimensões institucionais aludidas anteriormente – regras do jogo, modelos mentais, organizações – podemos identificar um elemento em comum, a saber, a compreensão de instituição como regra, como rotinas ou como um conjunto de práticas e/ou eventos. Naturalmente, como indivíduos e organizações podem sempre decidir seguir as regras do jogo ou tentar alterá-las, tais regras evoluem ao longo do tempo se reproduzindo, se transformando de modo incremental ou ainda sofrendo abruptas revoluções.

Quando falamos em regras do jogo, a que tipo de regras estamos nos referindo? As regras do jogo podem ser formais ou informais. O que irá marcar a distinção entre regras formais e informais é a presença de uma terceira parte, o Estado. As regras informais respondem pela cultura e pela tradição de um grupo social, não sendo diretamente reguladas pelo Estado. As regras formais constituem o arcabouço jurídico de uma sociedade, sendo regulado, garantido e monitorado pelo Estado. Utilizando a terminologia de Commons ([1931] 2017, p. 75), Estado e indivíduos estabelecem uma transação de distribuição (*rationing transaction*), em que o Estado é um “superior coletivo” com poderes de distribuição de recursos, bem como de restrição e punição de agentes transgressores.

No âmbito das formas de consolidação das Constituições, lei máxima de uma nação, regras formais e informais irão interagir e se influenciar de modo diverso. No caso da Constituição inglesa, seu conjunto de regras formais se consolidou através “de um lento e contínuo processo de formação, ao longo do tempo, reunindo a história e as tradições de um povo” (LENZA, 2008, p. 26). Nesse caso, as regras informais evoluíram e se solidificaram num conjunto de regras formais que passou a ser observado e garantido pelo Estado. No caso da Constituição brasileira de 1988, observamos o caminho inverso, uma vez que suas regras foram “elaboradas de um só jacto, reflexivamente, racionalmente, por uma Assembleia Constituinte” (LENZA, 2008, p. 26).

A literatura institucionalista transita do campo das regras informais, foco, por exemplo, da evolução cultural apresentada na *Teoria da classe ociosa*, de Veblen ([1899] 1988), ao campo das regras formais, presente na análise de North ([1990] 2018) do papel dos direitos de propriedade no desempenho econômico. Portanto, a literatura institucionalista se caracteriza por uma forte interdisciplinaridade, transitando não apenas nos domínios da Economia, mas também no campo da Sociologia, da Ciência Política, da Antropologia e do Direito. Uma vez qualificadas as regras do jogo, resta tratar de um agente social fundamental, o Estado.

North ([1990] 2018) atribui um importante papel ao Estado no que concerne à produção de uma matriz institucional que forneça incentivos a indivíduos e organizações que os levem a se engajar na aquisição de aprendizados produtivos. Para alcançar esse objetivo, o Estado deverá garantir os direitos de propriedade e fornecer incentivos ao investimento do tempo dos agentes econômicos em atividades produtivas, isto é, que propiciem o aumento do produto *per capita*. O Estado, para North, é uma organização capaz de criar, monitorar e extinguir regras formais e organizações, em que essa função de terceira parte solucionadora de conflitos se sustenta no monopólio do uso da força. O autor trabalha com uma ideia de Estado regulador, que age através do fornecimento de incentivos aos agentes, nunca se envolvendo diretamente em atividades produtivas. Contudo, North reconhece que o Estado não é uma entidade abstrata, sendo conduzido por indivíduos autointeressados, o que pode levar a ineficiências quando da distribuição dos direitos de propriedade.

Evans (2004) sugere uma mudança de foco nos debates concernentes ao papel do Estado, em que mais do que discutir o tamanho do Estado ou o quanto de Estado seria ideal para o bom funcionamento dos mercados, deveria ser discutido o tipo de intervenção do Estado. O autor chama atenção ainda para o fato de o Estado ser não apenas responsável por funções básicas de proteção de fronteiras, manutenção da ordem interna e estabelecimento de uma moeda nacional, uma vez que o Estado é ainda um agente fundamental na garantia do bem-estar dos constituintes de uma nação.

Evans (2004) reconhece quatro tipos de Estado: demiurgo, custódio, parteiro e pastoreio. O Estado custódio seria aquele que impõe mais restrições, que desenvolve políticas econômicas, regulando a produção sem nela se envolver diretamente. O Estado demiurgo seria aquele que se envolve diretamente na produção de bens e serviços, principalmente através de empresas estatais. O Estado parteiro caracteriza-se pe-

la promoção de políticas econômicas, através de medidas protecionistas ou de subsídios, que permitam a emergência de novos grupos empresariais, incentivando a iniciativa privada. O Estado pastoreio possui o papel de manter a estrutura empresarial erguida pelo Estado parteiro, cultivando, nutrindo e encorajando as forças empresariais que foram atraídas pelo Estado parteiro através de organizações estatais em áreas de investimento mais arriscado, como a de pesquisa e desenvolvimento.

Sistematizando, as relações econômicas fundamentais que os sujeitos estabelecem entre si e com seu meio natural são mediadas por regras que emergem da interação individual, podendo ser ainda criadas por agentes com poder para tal. Analiticamente, desmembramos a dimensão das regras sociais, relativamente exteriores aos sujeitos, e a dimensão dos modelos mentais, cujo foco se encontra no indivíduo que internaliza tais regras sociais, processa informações e age intencionalmente. Adicionalmente, adotamos a distinção, sugerida por North, entre regras formais e informais, em que a figura do Estado surge como um agente, uma organização, especial. Com o Estado surge a possibilidade de construção de regras (formais) comuns a todos os agentes de um determinado território, cuja lei máxima é a Constituição. A partir do arcabouço jurídico assim constituído, torna-se possível considerar os direitos de propriedade, que estão na base do conceito de transação de Commons ([1931] 2017), cuja definição precederia a própria troca mercantil, dimensão na qual surgem os custos de transação aludidos por Coase (1937) e os contratos como mitigadores desses custos de transação.

2. Formação institucional do mercado de vinhos no Brasil

O negócio do vinho envolve uma ampla gama de produtos e serviços. O vinho está associado ao turismo (enoturismo), à saúde, à indústria da beleza, a rituais religiosos, bem como à cultura e à tradição, disseminados pelo colonizador europeu ao redor do mundo. Atualmente, o interesse pelo mundo do vinho, principalmente nos países do Novo Mundo, tem multiplicado o número de revistas especializadas, de cursos de degustação da bebida, tendo originado ainda uma nova disciplina no âmbito da Economia, a *Wine Economics*, ou Economia do Vinho.

O vinho é definido no artigo terceiro da Lei n. 7.678 de 1988, conhecida como a Lei do Vinho, como “a bebida obtida pela fermentação alcoólica do mosto simples de uva sã, fresca e madura”. Importante notar que vinho e uva são produtos distintos, juntos compõem a vitivinicultura. Embora a uva seja a principal matéria-prima na produção dos vinhos, estes produtos possuem cadeias produtivas com dinâmicas diversas, sendo o progresso técnico mais rápido e dinâmico no caso da produção vinícola, dos vinhos, que na produção vitícola, das uvas. Existem basicamente dois tipos de videira, a videira americana (espécies: *Vitis labrusca*, *Vitis riparia*, *Vitis aestivalis*, dentre outras) e a videira europeia (espécie: *Vitis vinifera*). Temos ainda três tipos de uvas, a saber, as uvas provenientes da videira americana, as uvas da espécie *Vitis vinifera* e as uvas híbridas, uma videira que combina a videira americana e a europeia.

A Lei 10.970 de 2004 altera dispositivos da referida Lei do Vinho, classificando em seu artigo nono os vinhos exclusivamente produzidos a partir da *Vitis vinifera* como “vinho fino” ou “vinho de mesa de viníferas”, denominando os vinhos produzidos com uvas americanas e/ou híbridas, com ou sem adição da *Vitis vinifera*, “vinho de mesa de americanas”.⁷ As videiras americanas são mais resistentes às pragas e melhor adaptadas a condições edafoclimáticas mais severas, convertendo-se na principal fonte de matéria-prima para o vinho do colono italiano que se instalou no sul do Brasil no final do século XIX. A videira europeia é mais sensível a condições edafoclimáticas adversas, o que por pouco não provocou sua extinção com o advento da praga da filoxera em meados do século XIX.

A produção de vinhos no Brasil ainda é predominantemente de vinhos de mesa. Segundo dados da União Brasileira de Vitivinicultura (Uvibra), em 2017, 91,77% dos vinhos comercializados eram vinhos de mesa e 8,23% eram vinhos finos.⁸ A uva da espécie *Vitis vinifera* é mais adequada à elaboração de vinhos, produzindo vinhos com características organolépticas não verificadas nos vinhos de mesa. Os tradicionais produtores europeus elaboram seus vinhos a partir de videiras europeias, sendo a pro-

7. Como forma de simplificar a terminologia, utilizaremos a denominação “vinho fino” para todo vinho produzido exclusivamente com uvas da espécie *Vitis vinifera* e “vinho de mesa” para os vinhos elaborados a partir de uvas americanas e/ou híbridas, com ou sem adição de castas europeias. Tal nomenclatura é utilizada ainda nas estatísticas sobre vitivinicultura no Brasil.

8. União Brasileira de Vitivinicultura (Uvibra). Disponível em <http://www.uvibra.com.br/pdf/comercializacao2012a2017_dez.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2018.

dução de vinhos a partir de uvas americanas e/ou híbridas uma característica dos produtores de vinhos das Américas.

O mundo do vinho se divide em países produtores do Velho Mundo – como Portugal, Espanha, França e Itália – e regiões produtoras do Novo Mundo, como Brasil, Uruguai, Argentina, Chile, Estados Unidos, África do Sul, Austrália e Nova Zelândia. O Velho Mundo carrega consigo uma tradição secular no mundo do vinho, tendo na bebida não apenas um produto, mas também um elemento cultural. O conceito de *terroir* se encontra profundamente arraigado entre os produtores do Velho Mundo, reunindo não apenas características de ordem edafoclimática, mas também o modo de fazer o vinho passado de geração em geração, conhecimento aprendido de modo tácito, cristalizado nas regras informais que evoluíram ao longo dos anos na vitivinicultura europeia.

O Novo Mundo não possui uma longa tradição no mundo do vinho, tendo nele ingressado há menos de um século, impulsionado principalmente pelas novas tecnologias na produção da uva e do vinho, que permitiram o cultivo da videira europeia em regiões de difícil adaptação. O intenso uso de tecnologias e a forte presença da ideia de que os rituais do vinho e sua forma de consumo podem ser aprendidos e ensinados em manuais, fornece um caráter menos tácito e mais ritualístico ao consumo de vinhos no Novo Mundo. Por esse motivo, comumente, os vinhos do Velho Mundo são considerados vinhos de *terroir*, enquanto os vinhos do Novo Mundo são identificados como vinhos tecnológicos, embora essa distinção não seja tão rígida atualmente e esteja cada vez menos evidente com o surgimento de regiões de vinhos tecnológicos no Velho Mundo (ALBERT, 2004).

O Brasil é considerado um país do Novo Mundo do vinho, tendo sua vitivinicultura se iniciado efetivamente no final do século XIX, tomando vigor empresarial a partir da abertura econômica da década de 1990. A videira é cultivada em diversos estados brasileiros, sendo os de maior volume de produção Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Minas Gerais, São Paulo, Bahia e Pernambuco.⁹ O Rio Grande do Sul concentra mais de 60% da área vitícola nacional, produzindo a maior parte dos vinhos nacionais. Dentre os estados citados, destacam-se o Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Bahia e Pernambuco na produção de vinhos finos.

9. Outros estados produtores de uva são Rondônia, Piauí, Ceará, Paraíba, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás e Distrito Federal. Esses estados produziram menos de 10 mil toneladas de uvas por ano, segundo dados coletados em Mello (2017).

Retornando alguns séculos na história da vitivinicultura brasileira, a literatura acusa uma primeira tentativa de cultivo da videira em 1532, levada a cabo por Brás Cubas em São Vicente, no litoral paulista (PROTAS; CAMARGO; MELLO, 2002; DALCIN, 2008). A não adaptação da videira europeia nessa região levou Brás Cubas a tentar cultivá-la em Campo de Piratininga, atual cidade de São Paulo, tendo, em 1551, produzido seus primeiros vinhos tintos e brancos com uvas trazidas da região do Douro, da Ilha da Madeira e do Alentejo. Outra tentativa de cultivo da videira em solo brasileiro foi realizada pelos missionários jesuítas que, em 1626, trouxeram para o Rio Grande do Sul videiras espanholas e os instrumentos necessários para seu cultivo. Contudo, com o fim das Missões, o cultivo da videira foi abandonado.

Alguns anos mais tarde, em 1732, colonos portugueses trouxeram videiras da Ilha da Madeira e dos Açores e iniciaram seu cultivo em Pelotas, Rio Grande, Porto Alegre e no litoral catarinense. No entanto, a Coroa Portuguesa expede o Alvará de 5 de janeiro de 1785, proibindo qualquer atividade manufatureira na colônia, o que incluía a produção de vinho. Somente com a abertura dos portos, em 1808, e com a proclamação da Independência, em 1822, se torna possível retomar o esforço vitivinícola em território brasileiro (CASSIOLATO; VARGAS, 2005).

A partir do final do século XIX se inicia um processo de evolução relativamente contínuo da vitivinicultura brasileira. Na Tabela 1, podemos observar os diversos estágios evolutivos da vitivinicultura no Brasil. Nas linhas seguintes, trataremos brevemente da trajetória histórica da vitivinicultura brasileira.

Tabela 1 | Estágios da evolução da vitivinicultura no Brasil (1870-2010)

Período	1870-1920	1930-1960	1970-1990	2000-2010
Estágio	Implantação da vitivinicultura	Diversificação de produtos	Incremento de qualidade	Identidade para o vinho brasileiro
Vinhos	Vinhos de uvas americanas	Vinhos de uvas americanas, híbridas e europeias	Vinhos varietais produzidos a partir da <i>Vitis vinifera</i>	Vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas

Fonte: Tabela elaborada a partir de Tonietto (2003) *apud* Blume; Specht (2008).

Conforme visto nos parágrafos anteriores, os entraves encontrados pela vitivinicultura brasileira estavam ligados às dificuldades de estabelecimento do colono em um território ainda selvagem, à ausência da tecnologia adequada à adaptação da videira europeia ao clima tropical, bem como limitações de ordem legal advindas da metrópole portuguesa. A ausência de tecnologias adequadas ao cultivo da *Vitis vinifera* em solo brasileiro levaram o colono italiano de fins do século XIX a fazer uso da videira americana, com espécies trazidas pelo comerciante inglês Thomas Messiter, de mais fácil aclimação às condições edafoclimáticas encontradas no sul do Brasil. A motivação inicial do colono italiano para cultivo da videira e elaboração do vinho era cultural, uma vez que o vinho sempre fez parte dos hábitos alimentares de muitos povos europeus. Deste modo, a tradição do vinho, que chegara às mesas europeias através dos romanos, é trazida para o Brasil e para o continente americano na bagagem do colono europeu.

A motivação cultural que impeliu o colono italiano a produzir vinho para consumo próprio logo ganhou apoio do governo do Rio Grande do Sul, que fundou as primeiras organizações voltadas à melhoria dos vinhos produzidos na região.¹⁰ O interesse governamental na vitivinicultura era uma forma de fixar o colono italiano em território nacional, para fins de povoamento das terras do sul do Brasil. Aliado à presença do Estado enquanto criador de organizações voltadas à produção do vinho, bem como de regras formais, o próprio colono buscou criar suas organizações, como sindicatos, cooperativas e associações de produtores.¹¹ Esse movimento no sentido da construção de uma institucionalidade formal, sob a forma de regulamentos governamentais e organizações do Estado e dos próprios colonos, permitiu a evolução da vitivinicultura brasileira de uma atividade de subsistência para uma atividade mercantil.

As primeiras cooperativas de produtores de vinho surgem entre 1911 e 1913, com apoio governamental. Note que o Estado exerce aqui o papel de parteiro e pastoreio, segundo a definição de Evans (2004), gerando as condições necessárias para a emer-

10. Uma das primeiras organizações foi a Estação Experimental de Agronomia, voltada à análise dos vinhos produzidos na região, instruindo os colonos acerca da correção do mosto e de medidas concernentes à conservação do vinho (FARIAS, 2008, p. 12).

11. Como exemplo, temos a criação do Sindicato Vinícola, que em 1926 se tornaria o Instituto Riograndense do Vinho (FARIAS, 2008, p. 13).

gência de iniciativas produtivas por parte dos agentes econômicos, não se envolvendo diretamente na produção. Alguns anos mais tarde surgem cooperativas maiores, como a Cooperativa Vinícola Forqueta (1929), a Cooperativa Vinícola Aurora (1931) e a Cooperativa Vinícola Garibaldi (1939). Concomitante ao surgimento das primeiras cooperativas, estabelecem-se no Brasil vinícolas com uma orientação mais empresarial, como a Vinícola Mônaco (1908), a Salton (1910), a Dreher (1910) e a Armando Peterlongo (1915), mais focadas em volume de produção do que em qualidade. Nessa fase da vitivinicultura brasileira são muito comuns os “vinhos de garrafão”, elaborados a partir de uvas americanas, qualificados pela legislação brasileira como “vinho de mesa de americanas”, ou simplesmente vinho de mesa.

Embora os vinhos importados e um conjunto de publicações especializadas somente tenham ingressado no mercado brasileiro a partir da década de 1990, ainda nas décadas de 1960 e 1970 o vinicultor nacional sente a pressão da concorrência estrangeira. Em meados da década de 1970 empresas multinacionais se instalam no Rio Grande do Sul, como a italiana Martini Rossi, com o vinho Baron de Lantier, a francesa Moët & Chandon, que produzia o espumante Chandon em Caxias do Sul, a canadense Seagram's, com o vinho Forestier, e a americana Almadén, que produzia os vinhos Almadén. Ainda na década de 1970 verifica-se o surgimento das primeiras vitivinícolas no Vale do São Francisco, em busca das oportunidades geradas pela infraestrutura propiciada pelos perímetros irrigados.

Apesar de os vinhos de mesa responderem por grande parte da produção vinícola, em virtude do seu menor custo e melhor adaptação às terras rio-grandenses, o governo estadual, em conjunto com os vitivinicultores locais, buscou o investimento em tecnologias que permitissem a produção de vinhos a partir da *Vitis vinifera*.¹² Contudo, esse incremento na qualidade do vinho nacional, através da produção de vinhos varietais de uvas europeias, somente foi possível no final do século XX, principalmente após a abertura econômica da década de 1990. Com o ingresso de vinhos importados, as vinícolas nacionais precisaram se modernizar para fazer frente à concorrência

12. Uma importante organização de ensino e pesquisa criada na época foi o Colégio de Viticultura e Enologia de Bento Gonçalves, instituído pela Lei 3.646 de 22 de outubro de 1959. Em 1985, esse colégio muda seu nome para Escola Agrotécnica Federal Presidente Juscelino Kubitschek, sendo atualmente denominada Centro Federal de Educação Tecnológica de Bento Gonçalves (Cefet-BG). Em 1975 é criada a Unidade de Execução de Pesquisa de Âmbito Estadual (Uepae), recebendo mais tarde, através da Deliberação 008/85 de 4 de março de 1985, sua denominação atual como Centro Nacional de Pesquisa de Uva e Vinho (CNPUV), também conhecido como Embrapa Uva e Vinho.

dos vinhos europeus, elaborados com a *Vitis vinifera*. Portanto, não apenas o Estado, como promotor da iniciativa empresarial, se apresentou como um agente importante no molde do setor de vinhos no Brasil, mas também a concorrência externa, através do ingresso de multinacionais e de vinhos importados, apresentou-se como elemento importante na explicação da mudança de trajetória da vitivinicultura brasileira na virada do século XX para o século XXI.

Nos anos 2000, o vinho já se apresenta como um produto em fase avançada de maturação em termos qualitativos, tendo a vitivinicultura se expandido não apenas para o sertão nordestino, mas também para Santa Catarina, onde são produzidos os denominados “vinhos de altitude”.¹³ Apesar da produção de vinhos ainda ser majoritariamente de vinhos de mesa, os vinhos brasileiros produzidos a partir da *Vitis vinifera* começam a ser reconhecidos nacional e internacionalmente como um produto de qualidade. A busca por identidade do vinho brasileiro passa pela construção de certificações do vinho nacional. O Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (Inpi) é a organização do governo federal responsável pela regulação das normas concernentes à propriedade industrial, concedendo, no caso dos vinhos, as indicações geográficas. De acordo com a Lei 9.279 de 1996, ou Lei da Propriedade Industrial, em seu artigo 176, as Indicações Geográficas podem ser qualificadas como Indicações de Procedência ou Denominação de Origem. Em 2002, o Inpi concedeu ao Vale dos Vinhedos a Indicação de Procedência Vale dos Vinhedos (IPVV) e, em 2012, foi concedida a *Denominação de Origem Vale dos Vinhedos (DOVV)*.

O *terroir* é um conceito mais subjetivo, envolvendo não apenas as condições edafoclimáticas, mas também técnicas de produção transmitidas de uma geração a outra, pertencendo ao campo das tradições de uma sociedade (regras informais). Existem duas formas de se construir uma imagem do vinho ligada ao *terroir*: (i) através da herança histórica e tradicional de uma região, no caso dos vinhos do Velho Mundo; (ii) através da construção de uma imagem que associe uma variedade de uva (vinhos varietais) a uma região, no caso de alguns produtores do Novo Mundo. Alguns exemplos de vinhos varietais associados a regiões do Novo Mundo são o Malbec argentino, o Sirah sul-africano, o Tannat uruguaio, o Carménère chileno, dentre outros. A imagem

13. A denominação se deve ao fato de a região se localizar entre 900 e 1.400 metros acima do nível do mar, o clima é frio, podendo chegar a -10oC, com a possibilidade de ocorrência de geadas. Para mais sobre os vinhos catarinenses, ver Blume; Hoff; Pedroso (2007).

do vinho ligada a determinado *terroir* pode agregar valor ao produto, caso os consumidores a considerem um sinalizador de qualidade do vinho, embora tal sinalizador não seja regulado pelo Estado.

Enquanto a imagem do vinho ligada ao *terroir* faz parte do conjunto de regras informais, não reguladas pelo Estado, as Indicações Geográficas são concessões de organizações governamentais, estando sujeitas às regras do país que as emite. Algumas Indicações Geográficas famosas são a do vinho do Porto, a mais antiga, datando do século XVIII, a do *champagne*, do *cognac*, dentre outras. A garantia de procedência, insumos e técnicas de produção empregados faz com que a Indicação Geográfica possa funcionar, assim como o conceito de *terroir*, como um sinalizador de qualidade para o consumidor. Contudo, no caso das Indicações Geográficas, tal certificação encontra-se no âmbito das regras formais, sendo reguladas e garantidas pelo Estado. A Lei da Propriedade Industrial prevê, por exemplo, nos artigos 192, 193 e 194, pena de detenção de um a três meses ou multa para aqueles que desrespeitarem as regras estabelecidas na legislação.

As motivações para produção de vinhos no sertão nordestino foram diversas. No caso do Grupo Miolo e da Vinibrasil, o objetivo era a exploração de um *terroir* inédito, uma vez que não era comum a produção de vinhos no semiárido.¹⁴ No caso das vinícolas Lagoa Grande e Vale do São Francisco, os atores envolvidos estavam ligados à política local, aproveitando os incentivos fornecidos pelas políticas governamentais de desenvolvimento da região. Já a Bianchetti Tedesco e a Vinícola Ducos são iniciativas de agentes empreendedores, que buscavam produzir seus próprios vinhos na região.¹⁵ Tais motivações para a instalação de vinícolas no Vale do São Francisco nos ajudam a entender o porquê de certos agentes econômicos terem decidido produzir vinhos nessa região. Contudo, apenas a motivação empreendedora não explica como a vitivinicultura foi possível no sertão nordestino. Para compreender o ambiente institucional que construiu um ambiente econômico propício à vitivinicultura no Vale do São Francisco, precisamos realizar uma breve incursão no histórico da região, objeto do item seguinte.

14. Indica-se as regiões localizadas entre os paralelos 30° e 50° Norte e Sul para a produção de vinhos. Note que o Vale do São Francisco se localiza no paralelo 8° Sul.

15. A Vinícola Bianchetti Tedesco surge da iniciativa do casal de gaúchos, Izanete e Indeldo Tedesco, que trouxe sua experiência do cultivo da uva e da produção do vinho do Rio Grande do Sul. A Vinícola Ducos nasceu da iniciativa do italiano Lorenzo Ramolini e do enólogo francês Hubbert Pommier.

3. Construção institucional do mercado no sertão nordestino

No item anterior, vimos que o vinho chega ao Brasil pelas mãos do colono europeu, que o considerava um elemento de sua cultura e de seus hábitos alimentares. A partir do início do século XX, o vinho começa a se tornar um produto comercial no Rio Grande do Sul, expandindo-se para outras regiões brasileiras. Neste artigo, atenção especial é dada aos aspectos institucionais da infraestrutura consolidada na região do Submédio São Francisco que permitiu a atração de empresas voltadas à produção de frutas para exportação, bem como de pequenas e médias vitivinícolas na região.¹⁶

A vitivinicultura é uma atividade econômica que necessita de uma infraestrutura básica em termos de recursos naturais, como qualidade do solo e água, de mão de obra qualificada, bem como de tecnologias que permitam a produção de vinhos dentro dos padrões de qualidade estipulados na Lei do Vinho. Ademais, como todo produto, o vinho demanda canais de distribuição, o que envolve uma infraestrutura de telecomunicações e de transportes. O implemento dessa infraestrutura precisou ser liderado pela presença organizacional do Estado, cuja evolução pode ser compreendida através das quatro gerações institucionais.

Ao longo do processo de evolução institucional identificado nas quatro gerações institucionais, foram superados, ainda que de forma limitada e localizada, alguns entraves ao desenvolvimento da região do Submédio São Francisco. Alguns fatores respondem por tais entraves: (i) fatores de ordem natural, como a seca; (ii) fatores de ordem econômica, como a predominância de atividades de subsistência; (iii) fatores de ordem política, representado principalmente pelo foco da elite nordestina em problemas do litoral, ligados ao açúcar, deixando o sertão em segundo plano; (iv) fatores institucionais, como a ausência de regras formais e de organizações governamentais voltadas às questões locais.

Importante notar que a seca, por muito tempo, obstruiu uma compreensão mais ampla do problema do sertão nordestino, que não pode ser visto como uma questão

16. O rio São Francisco passa por cinco estados: Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Sergipe e Alagoas. A bacia do rio São Francisco, denominada Vale do São Francisco, possui 640.000 km² e engloba 464 municípios, incluindo o Distrito Federal, totalizando uma população de cerca de 13 milhões de habitantes, subdividindo-se em quatro áreas, a saber, Alto, Médio, Submédio e Baixo. A região do Submédio São Francisco segue de Remanso (BA) até Paulo Afonso (BA), passando pelas cidades de Petrolina (PE) e Juazeiro (BA); o clima é semiárido, predominando a vegetação de caatinga.

meramente hídrica, mas, principalmente, como um caso de desenvolvimento social e econômico desigual entre regiões brasileiras. Embora tenha retardado um diagnóstico mais preciso dos problemas do sertão nordestino, a questão da seca acabou por ser responsável pela atração da atenção do governo federal, tornando o problema das longas estiagens uma questão nacional, não apenas regional. As quatro gerações institucionais buscam capturar o modo de atuação do Estado, sob a forma de organizações do governo federal, na região do Submédio São Francisco.

Podemos qualificar o período que vai do século XVI até o final do século XIX como uma fase pré-institucional do sertão nordestino, por conta da precária institucionalidade formal na região. Um dos poucos esforços do Estado em se fazer presente na região foi a atuação da Comissão Científica de Exploração, criada em 1859 com o apoio do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) e de Dom Pedro II, que, segundo Villa (2001), teria fracassado em sua missão de oferecer um diagnóstico capaz de orientar políticas voltadas ao desenvolvimento da região.

Esse período é marcado pela produção de açúcar no litoral, destinado à exportação, e pela predominância da pecuária associada a atividades de subsistência no sertão. O sertão nordestino fica, portanto, à margem da incipiente economia de mercado, sendo caracterizado pela violência tanto do cangaço quanto da polícia provincial, bem como de uma exacerbada religiosidade. O açúcar deixa de liderar a pauta de exportações brasileira na década de 1830, cedendo lugar para a atividade cafeeira, o que, aliado à transferência da capital federal para o Rio de Janeiro em 1793, acaba por deslocar o centro de poder político e econômico para a região Sul e Sudeste. Destarte, o Nordeste inicia o século XX com um diagnóstico de “região problema”, fortemente associado ao problema das secas periódicas.

A primeira geração institucional é caracterizada por um diagnóstico de escassez de recursos hídricos no sertão nordestino, o que levava ao foco das políticas governamentais no combate à seca. O problema da seca passa a ser, institucionalmente, uma questão nacional em que o Estado assume o papel de demiurgo, envolvendo-se diretamente no fornecimento de recursos à região, sem, contudo, estimular atividades econômicas autônomas por parte dos agentes econômicos. A primeira instituição que se instala na região é a Inspetoria de Obras Contra as Secas (Iocs), criada em 21 de outubro de 1909, pelo presidente Nilo Peçanha, através do Decreto n. 7.619. Segundo Andrade (1986), ao focar suas políticas majoritariamente na construção de açudes, o

Iocs teria beneficiado os grandes proprietários de terras, que possuíam carros-pipa, recurso indispensável para transportar água dos açudes até suas terras. O sertanejo de pequenas posses não era alcançado pelas políticas do Iocs, tendo como única alternativa, em períodos de estiagem, a emigração para o sudeste cafeeiro e para o litoral nordestino, representando uma oferta de mão de obra barata nessas regiões.

Enquanto senador federal pela Paraíba, Eptácio Pessoa defendia um conjunto mais amplo de obras de combate às secas, envolvendo obras de infraestrutura de transportes, bem como a fixação do sertanejo em suas terras. As propostas do senador teriam sofrido forte oposição dos cafeicultores do Sudeste e dos fazendeiros do litoral nordestino, uma vez que a emigração sertaneja era fonte de mão de obra barata (VILLA, 2001, p. 127-128). Em 1919, já presidente, Eptácio Pessoa muda, através do Decreto n. 13.687 o nome de Iocs para Ifocs (Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas). Apesar do acréscimo do termo “federal” no nome da instituição explicitar essa compreensão das secas como um problema nacional, não apenas regional, o foco do diagnóstico numa questão meramente hídrica ainda limitava o alcance das políticas voltadas à população sertaneja.

Nos anos seguintes, o Ifocs sofre um esvaziamento, uma vez que o presidente Artur Bernardes reduz os recursos destinados ao órgão, bem como a outras organizações de governos estaduais considerados adversários da política do “café com leite” (VILLA, 2001, p. 138). A incipiente institucionalidade formal do sertão nordestino também é afetada pela fragilidade institucional em âmbito nacional. Durante o governo de Getúlio Vargas, a Constituição de 1934 – a terceira Constituição brasileira em dez anos – é promulgada, instituindo pela primeira vez o voto secreto e o voto feminino, além da criação de uma legislação trabalhista. Ademais, o texto de 1934 prevê ainda, em seu artigo 177, um gasto mínimo de 4% das receitas tributárias da União com as regiões afetadas pela seca. Em 1936, define-se, através da Lei n. 175, o Polígono das Secas, que reconhece determinadas regiões brasileiras como suscetíveis a períodos de estiagens prolongadas.¹⁷ Por fim, em 1945 o Ifocs se transforma em Dnocs, através do Decreto n. 8.486 do ministro do Superior Tribunal Federal, José Linhares, que substituiria Vargas na Presidência da República. Antes de renunciar à

17. O Polígono das Secas compreende uma área de cerca de 1.084.348 km², abrangendo cerca de 1.348 municípios nos estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e Minas Gerais. Dados disponíveis em <http://sudene.gov.br/images/2017/arquivos/tab_nenum_303.pdf> Acesso em: 07 jan. 2019).

Presidência, Vargas criaria ainda a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (Chesf), em outubro de 1945.

Embora a primeira geração institucional tenha sido marcada por um foco em obras de engenharia hidráulica, que não alcançaram o sertanejo mais afetado pelas secas, a presença do governo federal lançou as bases para um incremento na institucionalidade formal da região. Assim ingressamos na segunda geração institucional, caracterizada por um diagnóstico do problema do Nordeste como uma questão de desenvolvimento econômico e social, que passaria pela industrialização e pela construção de uma economia de mercado. Esse diagnóstico foi capitaneado por Celso Furtado e consolidado no *Relatório do GTDN*.¹⁸

Segundo Furtado ([1959] 2009), o Nordeste não deveria ser visto como uma vítima da natureza, mas como uma região com problemas sociais e econômicos seculares, com uma estrutura agrária baseada em grandes propriedades, falta de conhecimentos técnicos para o aproveitamento do potencial agrícola da região, além de uma grande disparidade de renda em relação à região Centro-Sul do Brasil. Nesse sentido, não seria suficiente apenas enviar recursos federais em períodos de seca, mas construir um ambiente econômico e institucional propício à emergência de uma economia de mercado na região.

A Sudene¹⁹ é criada pela Lei n. 3.692 de 15 de dezembro de 1959, sendo presidida por Celso Furtado de 1960 a 1964. Através da Sudene, Furtado pretendia não apenas modificar a forma de olhar o problema do Nordeste para além da questão das secas, mas também articular as organizações presentes na região, a Sudene, o Dnocs e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB). O BNB fora criado alguns anos antes da Sudene pela Lei Federal n. 1.649 de 19 de julho de 1952. O BNB, ao lado da Sudene, se insere na segunda geração institucional por “pensar os problemas nordestinos como problemas econômicos e não de engenharia hidráulica” (COHN, 1978, p. 61). Outra organi-

18. O *Relatório do GTDN* surge do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento para o Nordeste (GTDN), criado no governo de Juscelino Kubitschek e liderado por Celso Furtado para estudar e fazer um diagnóstico da situação da região Nordeste, uma vez que a questão das secas não recebera destaque no âmbito do Plano de Metas. Sobre o Plano de Metas, ver Lafer (2002).

19. A Sudene foi extinta em 2001, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que criou a Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene) através da Medida Provisória n. 2.156-5 de 24 de agosto de 2001. Por sua vez, a Adene é extinta pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que recria a Sudene pela Lei Complementar n. 125 de 3 de janeiro de 2007.

zação importante voltada às questões do Nordeste é a Embrapa Semiárido.²⁰ Esse braço da Embrapa voltado para o semiárido afirma a ideia de “convivência com o semiárido” em lugar da antiga ideia de “combate às secas”, reafirmando a característica central da segunda geração institucional, a saber, o foco no estudo da região para a melhor compreensão e uso de suas potencialidades.

Segundo Hirschman (2009), o plano de integração institucional ideado por Furtado não teria obtido sucesso por conta da resistência de políticos locais e do próprio Dnocs. A ruptura política promovida pela tomada do poder pelos militares em 1964 não apenas depôs Furtado da presidência da Sudene e da liderança intelectual dos projetos para a região Nordeste, mas também acabou por retirar a autonomia de outras organizações federais (VILLA, 2001, p. 197). Nos anos subsequentes, a atuação da Sudene passou a aprovar e promover projetos para o litoral em detrimento do sertão, agudizando a própria desigualdade que visava originalmente combater.

A terceira geração institucional é caracterizada pela criação de organizações governamentais voltadas especificamente para o aproveitamento do potencial hídrico do rio São Francisco, com foco no Vale do São Francisco. Buscou-se, portanto, a construção de perímetros irrigados, bem como a navegação. A Comissão do Vale do São Francisco (CVSF), criada em 1948, não focalizava o uso de seus recursos, investindo um pouco em tudo, difundindo, na década de 1950, a irrigação entre pequenos agricultores ribeirinhos. A CVSF é extinta para dar lugar à Superintendência do Vale do São Francisco (Suvale), criada através do Decreto-Lei n. 292 de 28 de fevereiro de 1967. A Suvale, ao contrário da CVSF, concentrou seus investimentos em dez áreas prioritárias, dentre elas a região de Petrolina-Juazeiro.

Por fim, em 1974, a Suvale é extinta, dando lugar à Codevasf, uma empresa pública vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos. Com sede em Brasília, a Codevasf possui seis superintendências regionais, duas delas no Submédio São Francisco – a 3ª Superintendência Regional em Petrolina e a 6ª Superintendência Regional em Juazeiro. A Codevasf é responsável pelo planejamento e desenvolvimento integrado dos 640.000 km² do Vale do São Francisco, com foco no incentivo à irri-

20. A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) é criada em 26 de abril de 1973, vinculada ao Ministério da Agricultura. Em 23 de junho de 1975 seria criado o Centro de Pesquisa Agropecuária de Trópico Semiárido (CPATSA), cuja denominação Embrapa Semiárido se consolida através da Resolução Normativa n. 15/98 de 25 de agosto de 1998.

gação pública, coordenando e executando obras de infraestrutura. Atualmente, é o principal ator público no desenvolvimento da agricultura irrigada no Vale do São Francisco, com foco no médio e no grande produtor.

O enfoque dos projetos públicos evoluiu do assistencialismo para a atividade empresarial sustentável, da agricultura de subsistência para o agronegócio, dos cultivos tradicionais para a fruticultura altamente tecnificada, da irrigação convencional para a moderna irrigação de precisão (TROMBIN, 2007, p. 92).

Deste modo, ingressamos na quarta geração institucional, em que o Estado agrega às suas funções anteriores um papel de parceiro e pastoreio, fornecendo infraestrutura e incentivos à atividade empresarial. Essa quarta geração institucional é caracterizada pelo foco na interação institucional, que reuniu agentes locais e organizações estatais em torno do objetivo comum de exploração do potencial econômico da região. No caso específico da vitivinicultura, temos organizações como a Embrapa, fornecedora de apoio técnico, a Faculdade de Ciências Aplicadas e Sociais de Petrolina (Fcape), criada em 1976; a Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), criada em 2001; e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano (IF-Sertão Pernambucano),²¹ atuando no campo do ensino e da pesquisa, bem como a própria Codevasf através de seus projetos de irrigação.

Nessa quarta geração institucional, a Codevasf teve papel fundamental no desenvolvimento de projetos de fruticultura irrigada, que permitiram a exploração econômica dos recursos do semiárido, através do estudo e do controle das características edafoclimáticas regionais. Essa infraestrutura da fruticultura irrigada permitiu a produção de uvas para elaboração de vinhos no sertão de Pernambuco e da Bahia. Deste modo, a vitivinicultura sertaneja é um subproduto da infraestrutura erguida pelas organizações estatais presentes na região, que atraíram médias e grandes empresas focadas na fruticultura irrigada voltada, principalmente, para exportação.

Consolidando uma característica central dessa quarta geração institucional, a integração institucional, é criada a Região Administrativa Integrada de Desenvolvi-

21. Criado em 2008 pelo Projeto de Lei n. 3.775, substitui o Centro Federal de Educação Tecnológica de Petrolina (Cefet-Petrolina).

to do Polo Petrolina/PE e Juazeiro/BA (Ride-PJ).²² A instituição de uma região administrativa permite maior representatividade regional junto ao governo federal, tornando possível o desenvolvimento de regras comuns a esses municípios, como a unificação de tarifas, fretes, seguros, linhas de crédito, além de isenção, unificação e incentivos fiscais. Contudo, não apenas a interação institucional foi importante para explicar o sucesso da fruticultura irrigada em termos empresariais no sertão nordestino, mas também é importante assinalar o protagonismo dos médios e grandes empresários e de grupos políticos locais, em especial a família Coelho, grupo político hegemônico na região desde a década de 1940.²³

Nos anos 1970, a vitivinicultura chega ao Submédio São Francisco, buscando oportunidades de negócios geradas pelos investimentos estatais em perímetros irrigados. Com o apoio da Sudene e do BNB, a Fazenda Milano implanta o projeto da Vinícola do São Francisco Ltda., começando a fabricar vinhos em 1984. Seus vinhos eram vendidos a granel para serem comercializados sob o rótulo da Maison Forestier, uma empresa do Rio Grande de Sul. Posteriormente, seus vinhos passaram a ser comercializados com marca própria, a Milano e, depois, como o vinho Botticelli (SOUZA; CORRÊA; MELO, 2009, p. 9). Assim como no caso do Rio Grande do Sul, a presença organizacional do Estado foi importante para a instalação da atividade vitivinícola no sertão da Bahia e de Pernambuco.²⁴

Essa maior articulação do Estado, através de suas organizações, com agentes interessados na região permitiu o surgimento de uma atividade vitivinícola em termos empresariais no sertão nordestino. Inicialmente uma pequena cantina gaúcha, a Mio-lo acompanha a evolução dos padrões tecnológicos e de consumo da vitivinicultura brasileira e amplia seus negócios para outras regiões do país e da América Latina, con-

22. A Ride-PJ é criada através da Lei Complementar n. 113 de 19 de setembro de 2001, regulamentada pelo Decreto n. 4.366 de 9 de setembro de 2002. A Ride-PJ compreende quatro municípios do Estado de Pernambuco (Lagoa Grande, Orocó, Petrolina e Santa Maria da Boa Vista) e quatro municípios do Estado da Bahia (Casa Nova, Curaçá, Juazeiro e Sobradinho); sua sede localiza-se nos municípios de Petrolina e Juazeiro.

23. Os benefícios da construção da confiança através do autopolicamento de agentes econômicos autointeressados é assinalado por Locke (2001) em seu estudo sobre as cooperativas de produtores de manga e melão no sertão nordestino e de mozzarella de búfala no Sul da Itália. Damiani (2003) destaca o papel da família Coelho na atração de investimentos para a região do Submédio São Francisco.

24. A Codevasf desenvolve, na década de 1970, projetos específicos para a região, atraindo investimentos com a implementação de perímetros irrigados. Em 1975 é instituída a Embrapa Semiárido e, em 1976, é criada a Autarquia Educacional do Vale do São Francisco (AEVSF), federalizada em 1978, recebendo a atual denominação de Faculdade de Ciências Aplicadas e Sociais de Petrolina (Facape).

vertendo-se numa multinacional, a Miolo Wine Group. Uma das regiões escolhidas pela Miolo para realizar seu projeto de expressão do *terroir* brasileiro foi a Fazenda Ouro Verde em Casa Nova, sertão da Bahia. Assim como a Miolo, outros grupos empresariais voltam sua atenção para o sertão nordestino como uma localidade promissora para produção de vinhos finos. Ao lado dos vinhos Botticelli, da Vinícola Vale do São Francisco, surge a Vinícola Lagoa Grande, de Jorge Garziera, e a Vinícola Bianchetti Tedesco, todas as três de produtores gaúchos, além da Vinícola Ducos e da Vinibrasil.²⁵ Assim, a atividade vitivinícola chega ao sertão nordestino, induzida por uma infraestrutura econômica e institucional construída ao longo dos anos por organizações governamentais associadas a médios e grandes produtores.

Conclusão

Este artigo buscou mostrar as especificidades do vinho como um elemento cultural e como um produto comercial. A teoria institucionalista nos fornece lentes adequadas para observar como as regras informais (conceito de *terroir*) ao lado das regras formais (Indicações de Procedência) moldam ao mesmo tempo que transformam a atividade vitivinícola. Do ponto de vista dos modelos mentais, podemos elaborar análises que nos permitam observar o impacto do uso de aspectos ligados ao *terroir* ou às Indicações de Procedência, por exemplo, no processo de tomada de decisão do consumidor diante da multiplicidade de marcas e produtores de vinhos.

Diversas organizações governamentais, ao lado das próprias vitivinícolas, foram fundamentais na transformação da vitivinicultura familiar, para consumo próprio, numa atividade empresarial no Rio Grande do Sul. A expansão da vitivinicultura para o sertão nordestino pode ser vista como o aproveitamento de oportunidades geradas por uma infraestrutura institucional consolidada na terceira e na quarta geração institucional, momento no qual uma economia de mercado emerge no entorno de Petrolina e Juazeiro.

25. A Vinibrasil surge da associação entre a Vitivinícola Santa Maria, a vinícola portuguesa Dão Sul e a importadora e distribuidora Expand Store.

A aludida infraestrutura institucional permitiu a consolidação de uma economia de mercado no sertão nordestino, estruturando-se em torno da fruticultura irrigada voltada para exportação. Na quarta geração institucional, os esforços das organizações estatais, lideradas pela Codevasf, concentraram-se nas médias e grandes empresas. Portanto, a história contada pelas quatro gerações institucionais culminou no sucesso do agronegócio, de agentes econômicos com recursos suficientes para se beneficiar dos incentivos fornecidos pela matriz institucional. Alguns autores apontam as deficiências das políticas de desenvolvimento da região do polo Petrolina-Juazeiro.²⁶

Junto com a economia de mercado, instalou-se na região do entorno de Petrolina e Juazeiro o problema da desigualdade social, comum em outras regiões brasileiras. Deste modo, esta região do sertão nordestino se insere no cenário econômico nacional e internacional através do sucesso do setor agroexportador de frutas como a uva, o melão e a manga, ocupando o segundo lugar como produtor de vinhos finos nacionais. Contudo, Petrolina, Juazeiro e seu entorno acabam por reproduzir problemas de desigualdade social e pobreza de outras regiões brasileiras. As condições de vida da população do entorno do polo Petrolina-Juazeiro, do ponto de vista distributivo, são comparáveis aos de outras capitais brasileiras, nas quais se verificam zonas muito pobres e zonas muito ricas. Essa parece ser uma limitação das políticas governamentais da quarta geração institucional, que pode obter bons resultados do ponto de vista econômico, mas que falha ao distribuir esses ganhos por um conjunto mais amplo da população. Talvez seja necessária uma quinta geração institucional, que objetive não apenas fornecer incentivos aos agentes econômicos, mas principalmente construir as condições para que um conjunto mais amplo da população possa participar e se apropriar dos ganhos econômicos associados a tais incentivos.

26. Ver, por exemplo, Sobel (2006); Sobel; Ortega (2007); Cavalcanti (2004) e Cavalcanti; Silva (2004).

Referências

- ALBERT, Aguinaldo Zácia. *O admirável novo mundo do vinho: e as regiões emergentes*. São Paulo: Editora Senac, 2004.
- ANDRADE, Manuel Correia de. A intervenção do Estado e a seca no Nordeste do Brasil. *Revista de Economia Política*, vol. 6, n. 4, p. 125-130, out./dez. 1986.
- BHASKAR, Roy. Societies. In: ARCHER, Margaret et al. (Ed.) *Critical Realism: essential readings*. Londres: Routledge, 1998. p. 206-257.
- BLUME, Roni; HOFF, Débora Nayar; PEDROSO, Eugenio Avila. Potencialidade competitiva e recursos essenciais à produção de vinhos finos: um estudo da vitivinicultura em São Joaquim, SC. In: *Anais do XLV Congresso da sociedade brasileira de economia e sociologia rural*. Londrina: SOBER. 2007. Disponível em: <<https://www.even3.com.br/anais/soberne2018/>> Acesso em: 20 dez. 2018.
- BLUME, Roni; SPECHT, Suzimary. O uso da noção de *terroir* para a valorização dos vinhos e promoção do desenvolvimento da região da Serra Gaúcha, Rio Grande do Sul – Brasil. In: *Anais do IV Congresso Internacional de la Red Sial*. Mar del Plata, Argentina, 27 a 31 de outubro de 2008.
- CASSIOLATO, José Eduardo; VARGAS, Marco Antonio. *Technological upgrading, learning and innovative strategies in the wine productive system of Serra Gaúcha in the South of Brazil*. Paper prepared for the UNU/INTECH Project on technological upgrading in traditional industries: from clusters to innovation systems in the wine sectors of the new world wine producers. 2005. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/267326488_Technological_upgrading_learning_and_innovative_strategies_in_the_wine_productive_system_of_Serra_Gaucha_in_the_South_of_Brazil> Acesso em: 20 dez. 2018.
- CAVALCANTI, Josefa Salete Barbosa. Globalização e processos sociais na fruticultura de exportação do Vale do São Francisco. In: CAVALCANTI, Josefa Salete Barbosa (Org.) *Globalização, trabalho e meio ambiente*. Mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação. Recife: Ed. UFPE, 2004. p. 123-170.
- _____; SILVA, Ana Cristina Belo da. Globalização, estratégias produtivas e o trabalho de homens e mulheres na fruticultura de exportação: o caso do Vale do São Francisco. In: CAVALCANTI, Josefa Salete Barbosa (Org.) *Globalização, trabalho e meio ambiente*. Mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação. Recife: Ed. UFPE, 2004. p. 259-281.
- CHANG, Ha-Joon. Breaking the mould: an institutionalist political economy alternative to the neo-liberal theory of the market and the state. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 26, n. 5, p. 539-559, set., 2002.
- _____; EVANS, Peter. The Role of Institutions in Economics. In: DYMSKI, G.; DE PAULA, S. (Eds.) *Re-imagining Growth*. London: Zed Press, 2005. p. 99-140.
- COASE, Ronald. The Nature of the Firm. *Economica*, New Series, vol. 4, n. 16, p. 386-405, nov., 1937.
- _____. The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, vol. 3, n. 1, p. 1-44, 1960.
- COMMONS, John. [1931] Economia Institucional. In: SALLES, Alexandre Ottoni Teatini; PESSALI, Huás-

- car Fialho; FERNÁNDEZ, Ramón García. (Orgs.) *Economia Institucional: fundamentos teóricos e históricos*. São Paulo: Editora Unesp, 2017.
- COHN, Amélia. *Crise regional e planejamento: o processo de criação da Sudene*. São Paulo: Editora Perspectiva, 1978.
- DALCIN, Maria Stefani. *Vale dos Vinhedos: história, vinho e vida*. Bento Gonçalves: MSD Empreendimentos Culturais; Gráfica Pallotti, 2008.
- DAMIANI, Octavio. Diversificação Agrícola e Redução de Pobreza: a Introdução no Nordeste Brasileiro de Produtos Agrícolas Não-Tradicionais de Alto Valor e seus efeitos sobre pequenos produtores e trabalhadores rurais assalariados. *Revista Econômica do Nordeste*, vol. 34, n. 1, jan.-mar., 2003.
- DEQUECH, David. The demarcation between the “Old” and the “New” Institutional Economics: Recent Complications. *Journal of Economic Issues*, v. 34, n. 2, p. 565-572, jun., 2002.
- EVANS, Peter. *Autonomia e parceria: Estados e transformação industrial*. Rio de Janeiro: Editora UERJ, 2004.
- FARIAS, Claudio Vinícius Silva. Formação da indústria vitivinícola do RS: da imigração italiana aos dias atuais. In: *Anais do 4º Encontro de Economia Gaúcha*, Porto Alegre, 2008.
- FURTADO, Celso. [1959] Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. In: FURTADO, Celso (Org.). *O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964)*. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Celso Furtado, 2009.
- HAMILTON, Walton. The Institutional Approach to Economic Theory. *The American Economic Review*, vol. 9, n. 1, p. 309-318, mar., 1919.
- _____. A abordagem institucional para a teoria econômica. In: SALLES, Alexandre Ottoni Teatini; PESSALI, Huáscar Fialho; FERNÁNDEZ, Ramón García (Orgs.) *Economia Institucional: fundamentos teóricos e históricos*. São Paulo: Editora Unesp, 2017.
- HIRSCHMAN, Albert. Notas de uma entrevista com Celso Furtado. In: FURTADO, Celso (Org.). *O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964)*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.
- HODGSON, Geoffrey. What are Institutions? *Journal of Economic Issues*, v. XL, n. 1, p. 1-25, mar., 2006.
- _____. A evolução das instituições: uma agenda para pesquisa teórica futura. *Revista Econômica*, vol. 3, n. 1, p. 97-125, jun., 2001.
- _____. What is the essence of institutional economics? *Journal of Economic Issues*, vol. 34, n. 2, p. 317-329, jun., 2000.
- LAFER, Celso. *JK e o Programa de Metas (1956-61): processo de planejamento e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2002.
- LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- LOCKE, Richard. Construindo confiança. *Econômica*, vol. 3, n. 2, p. 253-281, set., 2001.
- MELLO, Loiva Maria Ribeiro de. Panorama da produção de uvas e vinhos no Brasil. *Campo & Negócios*, p. 54-56, abr., 2017.
- NORTH, Douglass. [1990] *Instituições, mudança institucional e desempenho econômico*. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

- PROTAS, José Fernando da Silva; CAMARGO, Umberto Almeida; MELLO, Loiva Maria Ribeiro de. A vitivinicultura brasileira: realidade e perspectivas. In: *Simpósio Mineiro de Viticultura e Enologia*, n. 1, p. 17-32, 2002.
- RUTHERFORD, Malcolm. *Institutions in Economics: the old and the new institutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- _____. Institutional Economics: then and now. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 15, n. 3, p. 173-194, 2001.
- SALLES, Alexandre Ottoni Teatini; PESSALI, Huáscar Fialho; FERNÁNDEZ, Ramón Garcia (Orgs.) *Economia Institucional: fundamentos teóricos e históricos*. São Paulo: Editora Unesp, 2017.
- SIMON, Herbert. *Bounded Rationality*. Mimeo, s.d.
- _____. From Substantive to Procedural Rationality. In: HAHN, Frank; HOLLIS, Martin (Eds.). *Philosophy and Economic Theory*. Oxford: Oxford University Press, 1979.
- SOBEL, Tiago Farias. *Desenvolvimento territorial nos perímetros irrigados do Submédio do Vale do São Francisco: o caso dos perímetros Nilo Coelho e Bebedouro (PE)*. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2006.
- _____; ORTEGA, Antonio César. Estratégias de desenvolvimento territorial: o caso do Polo Petrolina-Juazeiro. In: *Anais do XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER)*, Londrina, 2007.
- SOUZA, Angela Cristina Rocha de; CORRÊA, Maria Iraê de Souza; MELO, Sérgio Carvalho Benício de. Os desafios da constituição de uma rede organizacional no setor de vitivinicultura do Vale do São Francisco. In: *Anais do 5º Congrès de l'institut Franco-Brésilien d'Administration des Entreprises - IFBAE*, Grenoble, 2009.
- TROMBIN, Vinícius Gustavo. *Proposição de um método para analisar a viabilidade da implantação de uma cadeia produtiva em um novo local: o caso da citricultura no polo Petrolina-Juazeiro*. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2007.
- VEBLÉN, Thorstein. Why is Economics not an Evolutionary Science? *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 12, n. 4, p. 373-397, 1898.
- _____. [1899] *A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições*. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- _____. Por que a Economia não é uma ciência evolucionária? In: SALLES, Alexandre Ottoni Teatini; PESSALI, Huáscar Fialho; FERNÁNDEZ, Ramón Garcia (Orgs.) *Economia Institucional: fundamentos teóricos e históricos*. São Paulo: Editora Unesp, 2017.
- VILLA, Marco Antonio. *Vida e morte no sertão: história das secas no Nordeste nos séculos XIX e XX*. São Paulo: Ática, 2001.
- WILLIAMSON, Oliver. *The Economic Institutions of Capitalism*. London: The Free Press, 1985.

Recebido em 11-01-2019 e aprovado em 14-03-2019.