



Gestão e desenvolvimento regional a partir das relações econômicas agrícolas no polo Marabá: um estudo da estrutura relativa do FNO (2002/2010)

Fabricio Quadros Borges¹

Resumo

Este estudo objetiva apresentar uma discussão sobre o potencial de desenvolvimento das relações econômicas de base agrária do Pólo Marabá (PA), a partir da evolução da estrutura relativa dos recursos creditícios do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO. O método de investigação baseou-se na avaliação dos Relatórios de Gestão do FNO, exercícios de 2006 e 2010 e do Relatório de consultoria intitulado Conformação e dinâmica da economia de base agrária do Pólo Marabá, a partir de três eixos de análise: competitividade global, multiplicador de renda e concentração de renda. A investigação concluiu que a gestão do FNO possui uma estratégia confusa e pouco comprometida com a promoção do desenvolvimento do Pólo, na medida em que não se verificam investimentos na agricultura familiar, base produtiva na Amazônia, deixando o fundo creditício vulnerável às inclinações utilitárias e oportunistas que as administrações locais tendem a favorecer. Neste sentido, verificou-se uma diminuição da competitividade global do Pólo, uma redução dos multiplicadores e um aumento da concentração da renda, além da expansão da relação de propriedade da terra vigente.

Recebimento: 29/5/2013 • Aceite: 27/6/2013

¹ Doutor em Desenvolvimento pelo NAEA/UFPA. Professor Permanente do IFPA, Professor Permanente do Mestrado em Administração da Unama. End: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará. Almirante Barroso, 1155 - Campus Belém, Belém, PA - Brasil. E-mail: doctorborges@bol.com.br

Palavras-chave: Relações econômicas; Agricultura; FNO; Pólo Marabá; Sustentabilidade

Management and development of regional economic relations from agricultural in polo Marabá: a study on the structure of FNO (2002/2010)

Abstract

This study aims to present a discussion on the potential development of economic relations of agrarian base Pole Maraba (PA) from the evolution of the structure of credit resources on the Constitutional Financing Fund of North - FNO. The research method was based on the evaluation of Management Reports FNO, 2006 and 2010 and the consultancy report titled Conformation and dynamics of agrarian based economy Pole Marabá from three areas of analysis: global competitiveness, multiplying income and income concentration. The investigation concluded that the management has a strategy FNO little confused and committed to promoting the development of Pole since there are no decisions to invest in family farming, production base in the Amazon, leaving the fund vulnerable to credit and utilitarian inclinations opportunistic local governments tend to favor. In this sense, there was a decrease in the overall competitiveness of the Pole, a reduction in the multiplier and an increasing concentration of income, and the expansion of the ratio of land ownership regulations.

Keywords: Economic Relations; Agriculture; FNO; Pole Marabá Sustainability

Introdução

A modernização da agricultura no Brasil ocorreu a partir do pós-guerra, período em que teve início o uso de equipamentos e produtos da indústria química em grandes quantidades. Todavia, foi a partir da década de 60, com a instalação de empresas fabricantes desses bens industriais, que se verificou um crescimento na utilização desses equipamentos, e as atividades agropecuárias passaram a construir ramos de produção semelhantes aos da indústria de transformação. Este panorama caracterizava modificações crescentes na agricultura nacional e procurava promover uma melhoria no padrão de vida da população. No entanto, a alteração da realidade socioeconômica brasileira, na tentativa de inseri-la em um cenário de modernidade, revelou pontos de reflexão que partiam desde a própria compreensão de modernidade. A modernidade é a difusão dos produtos da atividade racional, científica, tecnológica e, administrativa, estando, portanto, a ideia de modernidade estreitamente associada a da racionalidade (TOURAINÉ, 2002). A industrialização capitalista passava a ser o principal alicerce da modernidade e a pretensão do modelo de modernização para a agricultura brasileira era, portanto, igualá-la à agricultura dos países desenvolvidos em termos de rentabilidade e de produtividade. As atividades rurais deram lugar a atividades industriais, por meio da substituição industrial do produto rural.

Entretanto, ao discutir a dinâmica de apropriação industrial do processo de produção rural, Goodman *et al.* (2000) pautam-se na ideia de que o capital industrial seria incapaz de transformar o sistema agroalimentício em um sistema compacto, na medida em que frações individuais do capital interferem, isoladamente, de forma a promover mecanismos de acumulação. Abramovay (2002), baseado na comparação entre realidades de diferentes regiões do mundo, observa que o desenvolvimento da agricultura capitalista não supõe necessariamente unidades produtivas baseadas no uso em larga escala de mão de obra assalariada. Sua tese afasta os contextos evolucionistas e unilineares e apresenta uma oportunidade de análise de similaridades e peculiaridades historicamente verificadas, para as quais as unidades familiares de produção tiveram papel decisivo na modernização do campo e distribuição de renda nos EUA e Europa. Assim, deve-se por fim ao mito dominante na América Latina, em particular no Brasil, de que a empresa familiar rural é sinônima de atraso e miséria social (ABRAMOVAY, 2002; GUILHOTO *et al.*, 2007).

Na contramão desta perspectiva, a dinâmica agrícola nacional se desenhou a partir do atendimento dos mercados urbanos em expansão, a partir da absorção dos excedentes populacionais, e, em alguns casos, o fazendeiro apropriou-se da terra pelo trabalho camponês e implantou pastos e fazendas de plantação. O processo de modernização tecnológica da agricultura brasileira favoreceu sua especialização, desvinculando-a, paulatinamente, da mão de obra das famílias rurais. No âmbito regional, também se observou um dilema construído a partir da negação desse padrão reprodutivo. Os fazendeiros, na Amazônia, chegaram ao mesmo tempo, ou antes, dos camponeses. Os agentes isolados, individuais, da sociedade envolvente passaram a atuar na fronteira, estruturando como latifúndios as empresas industriais, bancárias e comerciais, com exceção do caso de Rondônia. Este quadro, segundo Costa (2005), foi resultado do projeto de desenvolvimento conduzido pela ditadura, que alterava a função da fronteira agrícola baseada na agricultura familiar. Essas questões somente são compreendidas através de análises da estruturação socioeconômica de configurações mais específicas.

Destarte, ao analisar as interpretações que compõem o universo do estudo da formação agropecuária da Amazônia, com ênfase na configuração do estado do Pará, Costa (2005) aborda a grande empresa capitalista em duas ocasiões: o empreendimento da Ford no Tapajós e a política de incentivos fiscais da SUDAM, e observa que a presença de grandes empreendimentos do capital na Amazônia contraria o perfil histórico dominante. Esta dinâmica baseou-se no ideário Marxista e Schumpeteriano, no qual a onipotência quanto ao domínio da natureza orientou o processo geral de acumulação capitalista na direção de ações políticas de motivação ao capital privado para a aquisição da técnica necessária a um aumento das parcelas de capital.

A análise dessas ocasiões demonstrou a incapacidade auto-reprodutiva da grande massa dos projetos de empresas forjadas pela política dos incentivos fiscais à agropecuária, na medida em que revelou um fracasso econômico da agropecuária incentivada, um insucesso técnico pautado no fracasso econômico, e uma produção e empregos com desempenhos desprezíveis (COSTA, 2005). Este cenário não caracterizaria a racionalidade mencionada por Touraine (2002) quando procura definir modernidade.

Paralelamente a esse processo, a fronteira agrícola amazônica continuou pautada na produção familiar, o que demonstrou que a modernização do campo e a distribuição de renda podem encontrar, na

empresa familiar, seu núcleo básico. As singularidades naturais e de espaço social e econômico da Amazônia devem ser consideradas, pois seus custos de controle do poderio da biodiversidade têm superado, sistematicamente, os benefícios que a homogeneidade tem apresentado em outros ecossistemas.

Em cômputo geral, por mais que se esteja convencido de que a agricultura na Amazônia teria que ser outra, torna-se difícil abandonar a ideia de que esta outra agricultura teria que manter as características da estratégia industrialista de maximização da produtividade pela homogeneização (COSTA *et al.*, 2002). O mais produtivo seria modificar a postura para com as possibilidades da agricultura fundada na diversidade: tratá-la como uma possibilidade real de fundamentar o desenvolvimento ou, no mínimo, ter como hipótese de trabalho, a ideia de que ao princípio da diversidade é possível associar-se formas eficientes de reprodução social (COSTA, 2002; ABRAMOVAY, 2002; e SAMPAIO *et al.*, 2010).

Todavia, os caminhos metodológicos apresentam-se como decisivos na medida em que podem construir formulações inapropriadas, como a análise da agricultura por produto. Abordar a realidade do agrário amazônico por produto, mesmo adicionando a ideia de cadeia, leva-nos a não ver os nexos fatais para a reprodução continuada dos circuitos dos elementos de natureza que mantêm os fundamentos da vida na região (COSTA *et al.* 2002). Os recursos creditícios possuem papel estratégico fundamental neste processo, na medida em que devem estar afinados com diretrizes metodológicas capazes de compreender e apontar alternativas estratégicas ao aproveitamento efetivo do potencial das atividades econômicas em determinada região.

No Sudeste do Pará, o Pólo Marabá vem chamando a atenção no panorama de desenvolvimento do estado. Há, aproximadamente, 10 anos, o principal município do Pólo, Marabá apresenta níveis de crescimento semelhantes aos da China, cerca de 10% ao ano, tanto na economia como na população (JORNAL LIBERAL, 2012). Ainda segundo o Jornal Liberal (2012), o motivo é que o Sudeste paraense, Marabá como centro, está se tornando um dos principais pólos de desenvolvimento do Norte brasileiro, com investimentos totais previstos de cerca de R\$ 60 bilhões até 2014. Nesta perspectiva, dois aspectos devem ser observados: o primeiro é o papel de destaque que o FNO possui neste processo como um dos agentes deste desenvolvimento. O outro é a necessidade de preocupação, por parte

deste dos gestores deste fundo creditício, com a qualidade e a sustentabilidade deste Pólo de desenvolvimento.

Entende-se por Pólo de desenvolvimento uma unidade ligada a sua respectiva região por canais de propagação de preços, de fluxos e de demandas que envolvem a combinação de mudanças sociais e mentais de uma população e que a tornam capaz a fazer crescer, cumulativamente e de forma durável, seu produto real e global (ANDRADE, 2005).

Diante de todo este panorama, o presente artigo pretende questionar: Qual o potencial de desenvolvimento das relações econômicas de base agrária do Pólo Marabá, a partir da evolução da estrutura relativa dos recursos creditícios do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO?

O potencial estratégico de desenvolvimento das relações econômicas de base agrária compreende a capacidade de articulação do progresso das relações econômicas de natureza agrária. As relações econômicas compreendem conexões que envolvem produção, consumo, tributação, investimento, exportação, importação e migração (RIPPEL e LIMA, 2009). O ambiente de análise do desenvolvimento destas relações econômicas aborda o potencial de níveis de poupança, capacidade de alavancar ciclos de investimento ou padrões de acumulação com potencial de geração e o potencial de internalizar localmente efeitos. A evolução da estrutura relativa dos recursos de crédito, por seu turno, refere-se ao perfil de crescimento creditício a partir das modalidades de custeio, comercialização da produção e de capital para investimento. Nesta perspectiva, a investigação procurou promover uma avaliação em detalhes da extensão e da dinâmica da economia de base agrária do Pólo, permitindo uma série de reflexões sobre a qualidade e a dinamicidade daquele desenvolvimento, a partir do FNO.

Além desta introdução, que aborda o objetivo deste estudo, o presente artigo está organizado em mais três partes: procedimentos metodológicos, análise e interpretação de resultados e as considerações finais.

Procedimentos metodológicos

Adotou-se uma abordagem qualitativa e de natureza exploratória, na medida em que se busca compreender diferentes formas de interpretação, que permitam decodificar sistemas complexos como as relações econômicas de base agrária do Pólo

Marabá e o processo de evolução da estrutura relativa dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte. O corte espacial e temporal deste estudo compreende o Pólo Marabá no estado do Pará, a partir de análises pontuais entre 2002 e 2010. O Pólo Marabá compreende entrelaçamento de importantes e estratégicas relações econômicas que possuem destaque na mesorregião Sudeste do Pará, envolvendo 17 municípios. São eles: Marabá, Parauapebas, São João do Araguaia, Itupiranga, São Domingos do Araguaia, Jacundá, Bom Jesus do Tocantins, Eldorado dos Carajás, Curionópolis, Rondon do Pará, São Geraldo do Araguaia, Tucuruí, Abel Figueiredo, Dom Eliseu, Brejo Grande, Xinguara, Goianésia do Pará e Breu Branco. Este conjunto de municípios apresenta diversas trajetórias de agregação, orientadas tanto em função de delimitações geográficas, quanto em decorrência da consideração de atributos estruturais produtivos, como formas de produção. O Pólo possui como produtos mais importantes da atividade rural a pecuária de grande porte, a pecuária de pequeno porte, as culturas permanentes, as culturas temporárias e o extrativismo.

O estudo se desenvolveu em três etapas: a coleta de dados, o tratamento de dados e a análise e interpretação de resultados. A coleta de dados realizou-se em dois momentos. Inicialmente, por meio de um estudo bibliográfico amplo, por meio do qual foram verificados livros, anais, periódicos e *sites* vinculados ao entendimento das categorias fundamentais desta investigação: relações econômicas, agricultura, FNO, Pólo Marabá e sustentabilidade. O estudo bibliográfico, como bem observa Jung (2005), objetiva conhecer as variadas maneiras de contribuições científicas existentes que se realizaram sobre certo assunto ou fenômeno. Em um momento ulterior, a coleta de dados se desenvolveu a partir de elementos mais específicos, com o levantamento de três documentos. São eles: o Relatório de consultoria intitulado “Conformação e dinâmica da economia de base agrária do Pólo Marabá” elaborado em 2002 por Costa (2002), e dois Relatórios de Gestão do FNO elaborados pelo Banco da Amazônia - BASA, referentes aos exercícios de 2006 e 2010. O Relatório “Conformação e dinâmica da economia de base agrária do Pólo Marabá” teve sua escolha justificada pelos métodos de análise, o que permitiu a leitura da dinâmica agrária do Pólo com foco nos sistemas produtivos e nos aglomerados de cadeias a eles associados, nas quais a diversidade pode ser uma força produtiva social nos quadros de uma economia capitalista. Os Relatórios de Gestão do FNO, por sua vez, justificaram suas escolhas pela abrangência das informações sobre operações contratadas, investimentos, capital de giro, entre outros elementos

capazes de fornecer aspectos relevantes no tocante à realização das diretrizes do FNO e sua contribuição estratégica ao Pólo Marabá.

O tratamento de dados realizou-se por meio do cruzamento entre aspectos pertinentes ao ambiente de análise do desenvolvimento das relações econômicas agrárias (potencial de níveis de poupança, capacidade de alavancar ciclos de investimento ou padrões de acumulação com potencial de geração e o potencial de internalizar localmente efeitos) e aspectos pertinentes à evolução da estrutura relativa dos recursos creditícios do FNO (perfil de crescimento creditício a partir das modalidades de custeio, comercialização da produção e de capital para investimento).

O tratamento de dados realizou este cruzamento a partir de três eixos de análise: competitividade global, multiplicador de renda e concentração de renda. A competitividade global analisou o grau de tecnologia e logística necessário para produzir e transportar alimentos e a estrutura operacional para a formação de redes varejistas de distribuição. O multiplicador de renda observou a definição do índice de crescimento de renda resultante de um dado aumento na quantidade de investimentos. A concentração da renda analisou o perfil de centralização de fundos creditícios em poucas culturas, o que compromete o processo de diversificação e a possibilidade de ganho dos produtores, por meio de alternativas de produção ao longo do ano. Os três eixos foram escolhidos na medida em que possuem, conjuntamente, condições de demonstração resumida do potencial de desenvolvimento do Pólo Marabá, a partir do uso dos fundos creditício do FNO.

A etapa de análise e interpretação de resultados, por fim, desenvolveu-se com o propósito de demonstração do potencial de desenvolvimento das relações econômicas de base agrária do Pólo Marabá, a partir do FNO e com a intenção de fornecimento de subsídios ao aperfeiçoamento das diretrizes de utilização deste fundo de financiamento. A etapa possibilitou a apresentação de resultados a partir de dois pontos básicos: no primeiro, desenvolveu-se uma discussão sobre a interação dos sistemas produtivos, a dinamicidade e a rentabilidade líquida do Pólo Marabá; no seguinte, abordaram-se as relações da economia de base agrária daquele Pólo e a estrutura relativa dos recursos creditícios do FNO.

Análise e interpretação de resultados

O ambiente das relações econômicas agrícolas do Pólo Marabá possui duas características básicas. A primeira compreende uma dinâmica não sinérgica entre, de um lado, as atividades industriais com as atividades de extração mineral e produção rural, de outro, o setor industrial com a densidade da população urbana. A segunda característica configura-se por meio dos fatores superiores (capital humano acrescido do capital social) sobre os quais se assentam os fundamentos da polaridade que situa o município de Marabá como centro do Pólo (COSTA *et al.*, 2002). A percepção desses aspectos auxiliará na análise crítica dos relatórios observados no presente artigo.

Na intenção de facilitar o entendimento, os resultados da análise dos relatórios verificados serão apresentados em aspectos gerais, quando se discute a interação dos sistemas produtivos, a dinamicidade e a rentabilidade líquida do Pólo Marabá; e em aspectos específicos, quando se aborda as relações da economia de base agrária daquele Pólo e a estrutura relativa dos recursos creditícios do FNO.

Quanto aos aspectos gerais, os relatórios revelaram os mais espessos efeitos da articulação entre agregados urbanos de baixa densidade em fatores superiores, com uma dinâmica de fronteira, na qual o processo de decisão sobre o que e como produzir é fortemente influenciado, tanto pelas grandes reservas de terras, quanto pela possibilidade prática da continuidade da apropriação de terras novas na dimensão do poder econômico e político do pretendente. Dadas tais possibilidades, a tendência é a continuidade de trajetórias terra-extensiva (COSTA *et al.*, 2002). A agricultura extensiva, com a utilização abundante de terras, é característica dos países em desenvolvimento, nos quais a grande propriedade é marca da estrutura fundiária. A predominância do fator terra, inclusive, marcou até recentemente a história da agricultura, alterando-se a relação com o trabalho e o capital somente a partir da revolução industrial, cujas técnicas se estenderam ao setor agrícola.

Em relação à análise da dinamicidade e da rentabilidade líquida do Pólo, os documentos revelam uma dificuldade de derivação de níveis de poupança capazes de alavancar ciclos de investimento ou padrões de acumulação com potencial de geração, seja de uma trajetória de intensificação que refaça em profundidade a base produtiva rural, seja de uma transferência de capital que possa modificar a qualidade das aglomerações urbanas que articulam o Pólo

e, desse modo, alterar as próprias condições sob as quais se fazem a configuração rural-urbana por eles propiciada. Particularmente, segundo o relatório de consultoria, esses sistemas apresentam uma baixa capacidade de indução de efeitos de desenvolvimento em nível local, e extra local, além de apresentarem competitividade sistêmica limitada e contestável. Todo esse quadro está associado a baixos multiplicadores de renda. O relatório de Conformação e dinâmica da economia de base agrária do Pólo, especialmente, possibilitou uma análise da dinâmica espacial e dos multiplicadores. A análise da dinâmica espacial refletiu o caráter extensivo no uso de terras e recursos naturais, enquanto os multiplicadores revelaram uma dinamicidade limitada e uma baixa capacidade de internalizar localmente seus efeitos. Este quadro, que foi identificado em 2002, não indicou alterações representativas até 2010, e é produto de uma dinâmica abstrata entre fatores de produção que não considera a relevância das especificidades da realidade regional. A heterogeneidade tecnológica e as alterações nos padrões técnicos que vêm se desenvolvendo com base na ampliação da diversidade biológica na agricultura devem ser programadas e difundidas com mais comprometimento.

É neste panorama que surge a contribuição estratégica das políticas públicas, por meio do FNO. A relevância do crédito de fomento, como instrumento de política pública para promover alternativas de investimentos produtivos que respeitem o padrão reprodutivo de cada região, representa um dos elementos fundamentais que justificam a iniciativa em analisar as relações e desdobramentos entre a dinâmica da economia de base agrária do Pólo Marabá e o FNO. O desenvolvimento de uma discussão a respeito dos objetivos e desdobramentos destas políticas junto das realidades estruturais da economia de base agrária do aglomerado, tende a colaborar na formulação de novas diretrizes à gestão dos fundos Constitucionais.

Os fundos Constitucionais foram criados pela Constituição Federal de 1988, que definiu no artigo 159, inciso I, alínea “c”, a obrigatoriedade da União em direcionar 3% da arrecadação do IR (Imposto de Renda) e IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) para serem aplicados em programas de financiamento aos setores produtivos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras regionais. A Lei nº 7.827, de 27.09.89, modificada pela Lei nº 9.126, de 10.11.95, regulamentou o referido artigo, que instituiu os Fundos Constitucionais. Deste modo, para a

região Norte foi criado o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, tendo como propósito promover o desenvolvimento socioeconômico regional através de programas aos setores produtivos da iniciativa privada (BRASIL, 1988).

Verifica-se que as configurações e rearranjos observados nas relações econômicas agrárias revelam a estrutura de como os órgãos de desenvolvimento têm organizado suas ações através de fundos creditícios. De acordo com Costa *et al.* (2002), a procura por uma aproximação e diálogo com os diversos atores que configuram a sociedade e a economia locais tem sido orientada pelo Banco da Amazônia S.A. - BASA, notadamente na gestão do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, foco deste artigo, e pelo Banco do Nordeste do Brasil S.A. - BNB. O Programa Nacional de Agricultura Familiar - PRONAF e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES também promoveram ações nesse sentido. Os rearranjos verificados têm o propósito de valorizar sistemas produtivos com maior esperança de sustentabilidade e orientar ações para demandas locais. O acompanhamento e controle dessas ações também compõem os propósitos desta nova roupagem. Este contexto não descreve menções específicas e/ou isoladas, mas revela uma alteração mais expressiva no padrão das relações interinstitucionais, considerando o conjunto das suas instâncias (federal, estadual e municipal) e a sociedade civil (COSTA *et al.*, 2002).

O Quadro 1 apresenta o panorama geral da dinâmica agrícola verificado no Pólo Marabá.

Quadro 1: Panorama da dinâmica agrícola do Pólo Marabá (2002/2010)

CRITÉRIOS	RESULTADOS
Decisão de produção	Influenciada pelas reservas de terras
Densidade de fatores superiores	Baixa densidade verificada
Rentabilidade	Dificuldade de derivação de níveis de poupança
Dinamicidade	Baixa capacidade de internalizar localmente seus efeitos.
Uso de terras e recursos naturais	Dinâmica espacial de caráter extensivo

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Costa *et al* (2002), BASA (2006) e BASA (2010).

Quanto aos aspectos específicos dos resultados dos relatórios analisados, identificou-se, inicialmente, que a trajetória do desenvolvimento agrário do Pólo foi definida pela pecuária para a carne, pela pecuária de leite e pelas culturas permanentes. Observada a estrutura relativa dos financiamentos do FNO entre as três atividades, no período que vai de 1996 a 2005, constatou-se que, no início do período, parece vigorar a disposição que corroboraria a hipótese de que as instituições bancárias atuam como indutoras de atividades. Essa hipótese, porém, foi negada rigidamente quando se analisou a extensão do período até 2010.

Verificou-se que o FNO, para a pecuária de corte, não apenas se expandiu com a produção e Valor Bruto da Produção de base agrária da atividade no período, como o fez a ritmo muito elevado. Costa *et al.* (2002) afirmam ter sido possível que as aplicações do FNO tenham co-determinado a expansão desta atividade. Quanto à pecuária leiteira, teria havido um crescimento da atividade, que se fez à revelia dos financiamentos do FNO, crescendo mesmo quando estes reduziam. No que se referem às culturas permanentes, os autores observam a ocorrência de uma forte concentração do financiamento em banana (24%), cupuaçu (12.5%), manga (12.5%) e pimenta (12%), culturas que, juntas, registram 61% da área financiada com culturas permanentes no Pólo.

O relatório de Gestão do FNO, especialmente o referente ao exercício de 2006, revelou indicativos de que entre 2000 e 2005 houve uma valorização crescente da pecuária de corte na política de

desenvolvimento regional atrelada ao FNO, em detrimento das posições da pecuária de leite e das culturas permanentes; e uma afirmação importante de caráter oportunista dos gestores do FNO. Costa (2005) ainda formulou a hipótese de que o processo que produziu o segundo movimento determinou o primeiro: atuando orientadas por critérios de maximização de oportunidades, as instituições bancárias passaram a privilegiar as atividades em boa conjuntura, com ênfase para a pecuária de corte, e a serem fortemente resultantes em relação àquelas atividades em relação às quais forma-se um panorama de incertezas.

De acordo com os dois relatórios de Gestão do FNO (2006 e 2010), a atitude tomada pelo fundo creditício, ao longo do tempo, de financiar fortemente a pecuária de corte indicou efeitos diretos e indiretos. Os efeitos diretos são derivados dos financiamentos enquanto fonte de formação de fazendas e do seu fortalecimento, enquanto os indiretos podem ser atribuídos à criação de uma expectativa favorável para a orientação de aceitação implícita da parte de agentes poderosos do estado em relação à pecuária extensiva de corte na região.

Em análise, observa-se que o crescimento da capacidade produtiva da pecuária de corte é promovido pelo investimento, que significa a aplicação de capital em meios que levem a esse crescimento, ou seja, em bens de capital. No setor rural, por meio do FNO, são financiados o investimento semi fixo (isoladamente) e o investimento misto (fixo e/ou semi fixo mais custeio), para a compra de equipamentos, máquinas, veículos de transporte de carga e utilitários que estejam relacionados diretamente à atividade do empreendimento e mediante comprovação de sua necessidade pela assistência técnica do BASA, considerados os demais elementos pertinentes. Nesta perspectiva, conforme os relatórios especificamente de Gestão do FNO, a disposição de um agente do estado, como o BASA, em financiar uma atividade com as características da pecuária de carne bovina na região induz os agentes ao investimento em novas frentes de expansão, a partir de antigas bases como uma redução da taxa real de juros por tempo razoável liberando a disposição aos investimentos produtivos.

O ponto de reflexão é justamente este, isto é, a indução não deriva do fato de que o FNO barateia o capital para investimento na região, mas é oriundo, sobretudo, da melhoria da expectativa em relação ao custo da expansão, considerando a pouca probabilidade de restrições reais ao avanço da atividade (COSTA *et al.*, 2002). Costa

(2004) desenvolve uma reflexão por meio da qual destaca que as decisões de investir na agricultura familiar, base produtiva na Amazônia, são orientadas pelas condições de reprodução de uma dinâmica não prevista pelas teorias econômicas. O que se constata no Pólo Marabá é que as instituições gestoras do FNO, a rigor, não têm estratégia clara no que se refere a essa questão, rendendo-se facilmente às inclinações utilitárias e oportunistas que suas administrações locais tendem a favorecer (COSTA *et al.*, 2002). Neste sentido, ao invés de estar alicerçando desenvolvimento, vem diminuindo a competitividade global do Pólo, reduzindo os multiplicadores e aumentando a concentração da renda, além de expandir a relação de propriedade da terra vigente. O Quadro 2 apresenta uma demonstração resumida do potencial de desenvolvimento do Pólo Marabá a partir dos eixos de análise utilizados neste artigo.

Quadro 2: Potencial de desenvolvimento do Pólo Marabá (2002/2010)

EIXOS DE ANÁLISE	RESULTADOS
COMPETITIVIDADE GLOBAL	Baixo uso estratégico de vantagens competitivas Sinergia apenas discreta entre os fatores de produção Condições infraestruturais enfraquecidas Ausência de ampla diversificação na produção
MULTIPLICADOR DE RENDA	Aglomeracão de investimentos na pecuária de corte Incentivo apenas às culturas de alto VBP Investimentos vulneráveis a inclinações oportunistas
CONCENTRAÇÃO DE RENDA	Distribuição desigual de propriedades rurais Investimentos direcionados a poucas culturas Baixo incentivo à agricultura familiar

Fonte: Elaborado pelo autor, baseado em Costa *et al.* (2002), BASA (2006) e BASA (2010).

Diante deste panorama, na tentativa de desenvolver um olhar crítico sobre a contribuição do FNO, observa-se que o desenvolvimento agrícola envolve não somente a implantação de recursos pelo produtor

para utilização da terra, mas faz-se necessário que esses recursos sejam aplicados de modo eficaz no intuito de alcançar maior potencial de sinergia entre os fatores de produção. Deve ser observada a importância em gerar tecnologias agrícolas adaptadas ecológica e economicamente para a Amazônia.

A sustentabilidade das atividades desenvolvidas no Pólo Marabá reside em estratégias que estimulem a capacidade técnica e de gestão dos produtores rurais, a partir do incentivo à diversificação, na medida em que esta representa a possibilidade do produtor de ampliar as alternativas de ganhos, oportunizando a consecução de receitas ao longo do ano.

De um modo geral, destaca-se que as atividades que apresentam crescimento acentuado do Valor Bruto da Produção (VBP) devem permanecer captando crédito através do FNO, todavia, alerta-se para o papel do governo a partir de um melhor aproveitamento das vantagens competitivas dos produtos do Pólo. Faz-se menção a ações que promovam a qualidade dos produtos, um maior controle de preços, um sistema de armazenamento, a verticalização da produção e o aperfeiçoamento de infraestrutura. Apesar de seu expressivo potencial produtivo, o estado do Pará apresenta pontos de estrangulamento ao seu desenvolvimento agrícola: a falta de qualificação do produtor rural, a desigual distribuição da propriedade da terra, e as condições infraestruturais, sobretudo das estradas que, reconhecidos muitos avanços, ainda dificultam o escoamento da produção.

O FNO, ao favorecer de modo limitado a pecuária leiteira e as culturas permanentes, operou mais como elemento atenuador de tensões sociais em âmbito rural no sudeste do Pará, do que como elemento promotor do desenvolvimento agrícola, já que o desenvolvimento não se resume na disponibilidade de crédito. A própria pecuária leiteira revelou crescimento de sua atividade, ao mesmo tempo em que os financiamentos do FNO diminuam (BASA, 2012).

No tocante a pecuária bovina de corte, a hipótese de Costa *et al.* (2002) de que o caráter oportunista dos gestores do Fundo determinou um detrimento das atividades da pecuária de leite e das culturas permanentes, contexto que revelou ao longo do tempo um forte financiamento da pecuária de corte, demonstra um alicerce para a atividade, muito mais orientado na criação de uma expectativa positiva do que em estratégias comprometidas com a competitividade sistêmica.

A elevação da eficácia do FNO está relacionada ao seu favorecimento de recursos creditícios para culturas dinâmicas, ou seja, aquelas que apresentam crescimento expressivo do Valor Bruto da Produção (VBP), de modo que sua disposição para financiar não esteja vinculada a tendências oportunistas. Para que as dificuldades presentes no Pólo Marabá, como o processamento de produtos e a conformação do mercado em escala adequada, sejam atenuadas faz-se necessária a criação de um ambiente propício ao desenvolvimento da agricultura, a partir de um comprometimento estratégico com a sustentabilidade. A seguir, apresenta-se uma tentativa de formular conclusões e recomendações ao Pólo no ambiente das políticas públicas.

A atividade pecuária de carne bovina do sudeste do Pará utiliza-se de pastagens oriundas de áreas de floresta, o que tem contribuído para o aumento do desmatamento e para a diminuição da sustentabilidade. A pecuária em pastagens plantadas em ecossistemas de floresta do trópico úmido brasileiro tem apresentado, a partir de estudos sobre a viabilidade biossocioeconômica, uma ampla área degradada (LOURENÇO, 2005). Entretanto, a atividade continua a se expandir, sobretudo em virtude de fatores que viabilizam a agregação de valor à produção, em uma escala sem precedente, consideradas oportunidades reais de mercado (FILGUEIRAS *et al.*, 2006). É justamente neste panorama que o governo deve incentivar a criação de certificados de garantia de compra do produto, na intenção de eliminar a sonegação das legislações em vigor e favorecer a integração da produção agropecuária. A estratégia praticada pelo FNO deve, neste sentido, fundamentar possibilidades de atendimento aos critérios de confiança, eficiência econômica, sustentabilidade ambiental e, sobretudo, o atendimento aos requisitos sociais.

Em relação à atividade pecuária leiteira, a verticalização da estrutura produtiva no Pólo deve criar vantagens competitivas sustentáveis, na medida em que promova a diversificação e a diferenciação da produção de queijos e iogurtes. Contudo, os recursos creditícios do FNO devem ser geridos com cautela quando da implantação de novas bases industriais. Conforme Filgueiras *et al.* (2006), as agroindústrias de laticínios do estado do Pará estão operando com grande capacidade ociosa, variando entre 50% para os laticínios de maior porte e 75%, para os pequenos laticínios e queijarias.

No tocante às culturas permanentes, observou-se que o grau de tecnologia e logística necessária para produzir e transportar alimentos,

além da estrutura operacional para a formação de redes varejistas de distribuição, não permitiria ao Pólo a criação de competitividade global. Todavia, o mercado de produtos cristalizados, de acordo com Amin (2007), oferece boa alternativa para incorporar, em médio prazo, alguma possibilidade de competitividade. É neste momento que os gestores do FNO devem procurar determinar, de certo modo, os padrões de concorrência e capacidade de inserção competitiva do Pólo no mercado global.

Diante deste panorama, na tentativa de desenvolver um olhar crítico sobre o papel do FNO, observou-se que o desenvolvimento agrícola envolve não somente a implantação de recursos pelo produtor para utilização da terra, mas faz-se necessário que esses recursos sejam aplicados de modo eficaz, com o intuito de alcançar maior potencial de sinergia entre os fatores de produção. Deve ser observada a importância da geração de tecnologias agrícolas adaptadas ecológica e economicamente à Amazônia. A sustentabilidade das atividades desenvolvidas no Pólo Marabá reside em estratégias que estimulem a capacidade técnica e de gestão dos produtores rurais a partir do incentivo à diversificação, na medida em que esta representa a possibilidade do produtor de ampliar as alternativas de ganhos, oportunizando a consecução de receitas ao longo do ano.

Além disso, a dinâmica entre fatores de produção deve considerar a relevância das especificidades da realidade regional. A heterogeneidade tecnológica, as alterações nos padrões técnicos que vem se desenvolvendo com base na ampliação da diversidade biológica na agricultura e a necessidade de articulação das unidades produtivas a partir de pesquisas e desenvolvimento nas instituições competentes compreendem elementos fundamentais.

Considerações Finais

O artigo apresentou uma tentativa de responder qual seria o potencial de desenvolvimento das relações econômicas de base agrária do Pólo Marabá a partir da evolução da estrutura relativa dos recursos creditícios da principal política de desenvolvimento regional do Norte, o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO. O propósito foi o de permitir uma avaliação, em detalhes, da extensão e do potencial da dinâmica daquela economia de base agrária, permitindo uma série de reflexões sobre a qualidade daquele desenvolvimento, sua dinamicidade e sua capacidade de internalizar localmente seus efeitos; assim como, de analisar contribuição do FNO neste ambiente.

O estudo constatou que a gestão do FNO possui uma estratégia desordenada e pouco comprometida com o potencial estratégico de desenvolvimento das relações econômicas de base agrária do Pólo Marabá. A gestão do FNO, a rigor, não tem estratégia clara no que se refere às decisões de investir na agricultura familiar, base produtiva na Amazônia. As ações são orientadas por uma dinâmica não prevista pelas teorias econômicas. Assim, a estrutura do fundo creditício é vulnerável às inclinações utilitárias e oportunistas que as administrações locais tendem a favorecer. Neste sentido, ao invés de alicerçar o desenvolvimento, vem diminuindo a competitividade global do Pólo, reduzindo os multiplicadores e aumentando a concentração da renda, além de expandir a relação de propriedade da terra vigente. Esta verificação se deu através da observação da estrutura da competitividade global e dos multiplicadores de renda do Pólo. A elevação da eficácia do FNO está vinculada à associação a culturas com crescimento acentuado do Valor Bruto da Produção (VBP), situadas em um ambiente composto por fatores como infraestrutura, vocação agrícola e a garantia de demanda por meio de uma rede estratégica de distribuição e comercialização.

A investigação foi uma oportunidade de constatação de que o desenvolvimento agrícola envolve não somente a implantação de recursos pelo produtor para utilização de terras, mas faz-se necessário que esses recursos sejam aplicados de modo eficaz, com o intuito de alcançar maior potencial de sinergia entre os fatores de produção. Destarte, deve ser elucidada a relevância na produção de tecnologias agrícolas adaptadas aos aspectos locais. A sustentabilidade das atividades desenvolvidas no Pólo Marabá reside em estratégias que estimulem a capacidade técnica e de gestão dos produtores rurais a partir da promoção do processo de diversificação na intenção de aumentar as receitas produtor local.

As recomendações de ações públicas diante deste estudo devem pautar-se no favorecimento da diversidade estrutural e na especificidade local, histórica, social e cultural nas perspectivas econômicas do desenvolvimento. Neste sentido, o papel do Estado diante da dinâmica da economia de base agrária do Pólo Marabá, na perspectiva do desenvolvimento endógeno, deve ser o de construir e estimular a competição entre os empreendimentos e seus mecanismos criativos, assim como de propiciar os meios de criação de fatores adiantados na medida em que estes compreendem a fonte da criatividade empresarial, ou seja, do elemento social.

A disponibilidade de recursos creditícios ao Pólo Marabá, conhecidos os benefícios junto aos mecanismos da dinâmica econômica, não é, por si só, suficiente ao desenvolvimento global. O comprometimento entre as ações promovidas pelos gestores do FNO e um planejamento estratégico fundamentado por bases sustentáveis deve substituir os acordos tácitos e tendenciosos, nos quais a utilidade circunstancial funciona como fim principal das ações.

O estudo do potencial estratégico de desenvolvimento das relações econômicas de base agrária do Pólo Marabá (PA), a partir da evolução da estrutura relativa do FNO, também possibilitou a percepção da importância estratégica em respeitar o padrão reprodutivo regional a partir da diversificação e das peculiaridades locais, assim como da necessidade de participação da agricultura familiar neste processo. Nesta perspectiva, o papel das políticas públicas de financiamento do desenvolvimento agrícola no estado do Pará precisa estar afinado com o entendimento dessas configurações que, metaforicamente, muito se assemelham aos enigmáticos traços e cores do artesanato indígena paraense, na medida em que revelam diferentes impressões a partir da mesma realidade observada.

Referências

ABRAMOVAY, R. Subsídios e Multifuncionalidade na Política Agrícola Europeia. *Revista de Economia e Sociologia Rural*. São Paulo, vol. 40, nº2, p. 235-264, 2002.

AMIN, M. M. *Cadeia Produtiva de Frutas Tropicais: uma aplicação de SIG na análise dos programas de financiamento do FNO*. Belém: UNAMA, 2007, v.1. p.143.

BANCO DA AMAZÔNIA. *Relatório de Gestão do FNO*. Exercício de 2006. Disponível em: www.basa.com.br. Acesso em 02 de fevereiro de 2012.

_____. _____. *Relatório de Gestão do FNO*. Exercício de 2010. Disponível em: www.basa.com.br. Acesso em 04 de março de 2012.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

COSTA, F. de A. *Formação Agropecuária da Amazônia: os desafios de desenvolvimento sustentável*. Belém: NAEA, 2005.

_____. *Macroeconomia e especificidade camponesa: uma hipótese baseada em eficiência reprodutiva para a dinâmica dos investimentos na agricultura dos E.U.A.* Belém: NAEA, 2004.

_____; _____. SAMPAIO A. M., LOPES A. e INHETVIN, T. *Relatório de consultoria sobre a conformação e dinâmica da economia de base agrária do Pólo Marabá: uma abordagem baseada em sistemas de produção e aglomerações.* Belém: UFPA/NAEA, 2002.

_____; _____. ANDRADE, W. D. C. de e SILVA, F. C. F. *Relatório sobre o processamento de frutas no nordeste paraense e região metropolitana de Belém: um arranjo produtivo emergente.* Belém: UFPA/NAEA, 2004.

FILGUEIRAS, G. C.; SANTANA, A. C. e AMIN, M. M. A dinâmica da agroindústria animal no Estado do Pará: uma análise de insumo produto. *Revista Amazônia*. Belém, v.2 n.3, jul/dez. 2006.

GOODMAN, D. ; SORJ, B. e WILKINSON, J. *Da lavoura às biotecnologias. Agricultura e indústria no sistema internacional.* [s/l] Campus, 2000.

GUILHOTO, J.M.; ICHIHARA S. M.; SILVEIRA, F. G.; DINIZ, B.P.C.; AZZONI, C.R. e MOREIRA, G.R.C. A importância da agricultura familiar no Brasil e em seus Estados. *Anais do XXXV Encontro Nacional de Economia – ANPEC.* Pernambuco, 2007.

JORNAL LIBERAL. *Marabá desponta como pólo de desenvolvimento.* Data: 2 de agosto de 2009. Disponível em: www.orm.com.br. Acesso em: 15 de janeiro de 2012.

JUNG C. F. *Metodologia científica: ênfase em pesquisa tecnológica.* Santa Maria: CDROM, 2005.

LOURENÇO Jr de B. *Pecuária como fator de desenvolvimento na Amazônia.* Belém: EMBRAPA/CPATU, 2005.

RIPPEL, R. e LIMA, J. F. Pólos de crescimento econômico: notas sobre o caso do estado do Paraná. *Revista Redes*. Rio Grande do Sul, v. 14, n. 1, p. 136 - 149, jan./abr. 2009.

SAMPAIO, Y. SAMPAIO, B. DUARTE, G. B. Agricultura Familiar de Assentados e Comunidades: existem diferenças na renda da produção? *Anais do V Encontro da SOBER.* Ceará, Nov. de 2010.

TOURAINÉ, A. *Crítica da modernidade*. Petrópolis: Vozes, 2002.