



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL DO TRÓPICO ÚMIDO

HÉLIO FERREIRA MONTEIRO

**A CONCENTRAÇÃO DA INDÚSTRIA DE FRIGORÍFICOS E A CRISE DA
PECUÁRIA NA REGIÃO SUDESTE DO PARÁ: uma Abordagem Multifacetada**

Belém
2012

HÉLIO FERREIRA MONTEIRO

**A CONCENTRAÇÃO DA INDÚSTRIA DE FRIGORÍFICOS E A CRISE DA
PECUÁRIA NA REGIÃO SUDESTE DO PARÁ: uma Abordagem Multifacetada**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Altos
Estudos Amazônicos da Universidade Federal
do Pará para obtenção do título de Mestre no
Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Sustentável do Trópico
Úmido

Orientador: Prof. Dr. Thomas Hurtienne

Belém
2012

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)
Biblioteca do NAEA/UFPA

Monteiro, Hélio Ferreira

A concentração da indústria de frigorífico e a crise da pecuária na região Sudeste do Pará: uma abordagem multifacetada / Hélio Ferreira Monteiro; orientador Thomas Hurtirne. – 2012.

253 f. : il. ; 29 cm

Inclui Bibliografias

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2012.

1. Frigoríficos – Indústria - Pará. 2. Pecuário – Indústria – Pará. 3. Bovino – Exportação - Pará. 4. Crise financeira. 4. Política pública. I. Hurtirne, Thomas, orientador. II. Título.

CDD. 22. 338.1709815

HÉLIO FERREIRA MONTEIRO

**A CONCENTRAÇÃO DA INDÚSTRIA DE FRIGORÍFICOS E A CRISE DA
PECUÁRIA NA REGIÃO SUDESTE DO PARÁ: uma Abordagem Multifacetada**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Altos
Estudos Amazônicos da Universidade Federal
do Pará para obtenção do título de Mestre no
Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Sustentável do Trópico
Úmido

Orientador: Prof. Dr. Thomas Hurtienne

Aprovado em _____

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Thomas Hurtienne
Orientador - NAEA/UFPA

Prof. Dr. Gilberto de Miranda Rocha
Examinador Externo- NUMA/UFPA

Prof. Dr. Maurílio de Abreu Monteiro
Examinador Interno- NAEA/UFPA

RESUMO

O presente estudo analisa as raízes da crise de 2008 na pecuária paraense, enfocando o conflito entre pecuaristas e frigoríficos a partir de uma abordagem multifacetada. Tendo como hipótese inicial o desequilíbrio entre oferta e demanda de gado, o estudo está dividido em duas partes, onde, na primeira, é pesquisada a pecuária em si, quanto à discussão científica sobre a sua viabilidade na Amazônia e sua evolução recente no estado do Pará. Na segunda parte, trata-se da instalação da grande indústria de frigoríficos na Sudeste paraense, o aumento da capacidade de abate e o desequilíbrio com a oferta de gado bovino. No contexto desse desequilíbrio, são avaliadas tanto as causas externas, tais como a exportação de gado vivo e a crise financeira internacional, quanto domésticas, em particular a atuação das organizações não governamentais, das políticas públicas e do relacionamento entre pecuaristas e frigoríficos. O estudo conclui que a crise foi causada por um conjunto de fatores estruturais e conjunturais. Os fatores conjunturais inserem-se no contexto da inserção da pecuária paraense no mercado internacional, afetado pela crise financeira internacional, pela exportação de bovinos vivos e pela política industrial do Governo Federal. Os fatores estruturais são aqueles relacionados à estrutura fundiária concentrada e ao modelo de pecuária extensiva instalado na região, ainda marcado por infrações das leis ambientais e trabalhistas, e pela relação de desconfiança entre pecuaristas e frigoríficos, onde o mercado ainda não foi capaz de criar uma estrutura de governança onde os agentes possam equacionar seus problemas.

Palavra Chaves: Pecuária extensiva. Frigoríficos. Concentração industrial. Desenvolvimento amazônico.

ABSTRACT

The present research analyzes the roots of 2008 crisis in cattle ranching in the state of Pará, focusing on the conflict between farmers and meatpackers from a multifaceted approach. Having as initial hypothesis the imbalance between supply and demand of cattle, the study is divided in two parts. In the first, it is researched the cattle ranching activity itself, particularly the scientific about its feasibility in Amazon soil and its recent evolution. The second part addresses the installation of the big meatpacker plants in the Southeastern region of Pará, its increase in slaughter capacity and the imbalance with the supply of bovine cattle. In the context of this imbalance, both external causes, such the exportation of live cattle and international financial crisis, and internal causes, particularly the role non-governmental organizations, of public policy and the relationship between farmers and meatpackers. The study concludes that the crisis was caused by a combination of structural and conjunctural factors. These conjunctural factors are inset in the context of the insertion of the cattle breeding of the state of Pará in the international markets, affected by the international financial crisis, by the exportation of live cattle and by the industrial policy of the Federal Government. The structural factors are those related the concentrated land property structure and to the model of extensive cattle ranching model adopted in the region, still plagued by the breaching of environmental and labor laws, and by relations of mistrust between cattle ranchers and meatpackers, where the market still wasn't able to create a governance structure where agents can solve their problems.

Key-Woords: Cattle ranching. Extensive cattle breeding. Meatpackers. Industrial concentration. Amazon development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Imagem 1- Cadeia Produtiva de Gado de Corte.....	20
Figura 1- Variação do rebanho por Município nas Regiões Sudeste e Oeste do Pará – 2004/201.....	54
Fotografia 1- Frigonort em Marabá.....	80
Fotografia 2- Frigorífico Rio Maria, em Rio Maria.....	81
Fotografia 3- Frigorífico Xinguara, em Xinguara.....	82
Fotografia 4- Unidade do Frigol de Água Azul do Norte.....	84
Fotografia 5- Distribuidora de Carnes Equatorial, de Eldorado de Carajás	85
Fotografia 6- Frigorífico Mafripar, em Xinguara.....	86
Fotografia 7- Unidade do JBS de Marabá.....	88
Fotografia 8- Planta do Mercosul em Tucumã.....	92
Mapa 1- Localização dos frigoríficos.....	94
Figura 2- Cadeia Produtiva da Pecuária.....	127
Imagem 2- Mensagem do site da Acrimat orientando pecuaristas.....	144
Imagem 3- Assinantes do Termo de Ajuste de Conduta.....	174

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Rebanho Bovino paraense.....	52
Gráfico 2- Rebanho, Abate Bovino e Preços.....	56
Gráfico 3- Taxas de Abate Bovino no Pará.....	58
Gráfico 4- Projeção de Crescimento do Rebanho.....	111
Gráfico 5- Excesso de Gado Disponível para Abate Diário na AID.....	113
Gráfico 6- Exportações Paraense de Bovinos Vivos por País – em milhares de US\$.....	121
Gráfico 7- Exportação de Bovinos Vivos Colômbia- Venezuela de US\$..	122
Gráfico 8- Exportação Paraense.....	124
Gráfico 9- Exportações Brasileiras de Carnes e Derivados.....	139
Gráfico 10- Exportação de Carnes por Estado – 2004.....	140
Gráfico 11- Exportação de Carnes por Estado 2010.....	141
Gráfico 12- Exportação de Carnes e Derivados.....	142
Gráfico 13- Preço da Arroba do Boi Gordo em Marabá – R\$.....	143

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Frigoríficos do Sudeste do Pará.....	79
Quadro 2- Frigoríficos da Região Sudeste do Pará – 2012.....	95
Quadro 3- Relação de Municípios da AID por Importância de Compras.....	101
Quadro 4- Capacidade de Suporte de Rebanho da Área de Influência Direta.....	109
Quadro 5- Embargos Internacionais à Carne Brasileira.....	137
Quadro 6- Frigoríficos que Perderam com a Crise (unidades).....	144
Quadro 7- Análise do Desmatamento em Fazendas Identificadas Fornecendo o Bertin de Marabá.....	167
Quadro 8- Política de Desenvolvimento Produtivo.....	183
Quadro 9- Política de Desenvolvimento Produtivo – Macrometas.....	184
Quadro 10- Política de Desenvolvimento Produtivo.....	185
Quadro 11- Vantagens e Incentivos para a Oferta Cativa.....	197
Quadro 12- Preocupações com Relação à Oferta Cativa.....	198
Quadro 13- Determinantes do Relacionamento entre Pecuáristas e Frigoríficos.....	208
Quadro 14- Causas da Crise de 2008 na Pecuária.....	217

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Efetivo Bovino nas Mesorregiões do Pará – em milhares de cabeça.....	52
Tabela 2- Números dos Estabelecimentos Rurais – Estado do Pará.....	65
Tabela 3- Número de Trabalhadores Rurais Mortos no Pará 1964 – 1986	66
Tabela 4- Evolução dos Indicadores de Concentração do Mercado na Agroindústria de Carne Bovina no Pará, 1996-2002.....	96
Tabela 5- Porte dos Produtores Entrevistados pela Arcadis Tetraplan.....	104
Tabela 6- Disponibilidade Diária de Animais para Abate.....	112
Tabela 7- Projeção de Excesso de Oferta de Animais por Dia – 2009.....	112
Tabela -8- Desempenho do Programa de Desenvolvimento Produtivo.....	185
Tabela 9- Maiores aplicações diretas do BNDES em 2008.....	186

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

ABDI Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
ABEG Associação Brasileira de Exportadores de Gado
ABIEC Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne
ABRAFRIGO Associação Brasileira da Indústria de Frigoríficos
ADEPARÁ Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará
MAS Agricultural Marketing Services
ASSOCON Associação Nacional de Confinadores
CADE Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CEPAL Comissão Econômica para a América Latina
CEPEA Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada
CNA Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNDI Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial
CPT Comissão Pastoral da Terra
FAEPA Federação da Agricultura do Estado do Pará
FIEPA Federação das Indústrias do Estado do Pará
GETAT Grupo Executivo de Terras do Araguaia Tocantins
IBDF Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IFC International Finance Corporation
MDIC Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MFP Ministério Público Federal do Pará
MST Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
SIE Serviço de Inspeção Estadual
SIF Serviço de Inspeção Federal
SIM Serviço de Inspeção Municipal
SINDIFRIGO Sindicato das Indústrias Frigoríficas de Mato Grosso
SISNAMA Sistema Nacional de Meio Ambiente
TI Terras indígenas
UNIEC União das Indústrias Exportadoras de Carne do Estado do Pará
UC Unidade de conservação

SUMÁRIO

1 A VIABILIDADE DA PECUÁRIA NO BIOMA AMAZÔNIA E A EVOLUÇÃO RECENTE DO REBANHO PARAENSE.....	15
1.1 INTRODUÇÃO.....	15
1.2 DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA.....	16
1.3 METODOLOGIA.....	16
1.4 IMPORTÂNCIA DO TEMA.....	18
1.5 ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO.....	19
2 O DEBATE SOBRE A VIABILIDADE DA PECUÁRIA NA AMAZÔNIA..	21
2.1 APRESENTAÇÃO.....	21
2.2 A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO SOBRE A VIABILIDADE DA PECUÁRIA NA AMAZÔNIA.....	21
2.3A CORRENTE FAVORÁVEL À VIABILIDADE DA PECUÁRIA NA AMAZÔNIA.....	21
2.4 AS CORRENTES CONTRÁRIAS À VIABILIDADE DA PECUÁRIA NA AMAZÔNIA.....	28
2.5 A REVISÃO DO MODELO DA ECOLOGIA TROPICAL CLÁSSICA E A TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO DAS ONGS.....	39
2. 6 RESUMO.....	49
3 A EVOLUÇÃO RECENTE DO REBANHO BOVINO PARAENSE.....	51
3.1 APRESENTAÇÃO.....	51
3. 2 CRESCIMENTO E DIREÇÃO DO REBANHO.....	51
3.3 CRESCIMENTO DO REBANHO E PREÇO DA ARROBA.....	56
3.4 TAXA DE ABATE BOVINO.....	57
3.5 CONCLUSÃO	59
4 O II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO E A REGIÃO SUDESTE PARAENSE.....	61
4.1 APRESENTAÇÃO.....	61
4.2 AS TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO.....	61

4.3 OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO E SEUS EFEITOS NA REGIÃO DO ARAGUAIA-TOCANTINS.....	63
4.4 FATORES DETERMINANTES PARA O CRESCIMENTO DA INDÚSTRIA.....	68
4.5 CONCLUSÃO.....	70
5 A CONCENTRAÇÃO DA INDÚSTRIA E A INSTALAÇÃO DOS FRIGORÍFICOS DA REGIÃO SUDESTE PARAENSE.....	72
5.1 INTRODUÇÃO.....	72
5.2 CONCENTRAÇÃO E PODER DE MERCADO NA INDÚSTRIA DE FRIGORÍFICOS.....	72
5.3 FRIGORÍFICOS: CONCEITUAÇÃO E MARCO LEGAL.....	77
5.4 OS FRIGORÍFICOS INSTALADOS ANTES DE 2005.....	78
5.5 OS FRIGORÍFICOS QUE ENTRARAM APÓS 2005.....	90
5.6 RESUMO.....	93
6 O ESTUDO DA ARCADIS TETRAPLAN E A PROJEÇÃO DA OFERTA DE GADO.....	98
6.1 INTRODUÇÃO.....	98
6.2 DIAGNÓSTICO DAS ÁREAS DE INFLUÊNCIA E DA CADEIA PECUÁRIA ASSOCIADA.....	98
6.3 CENÁRIOS E PROGNÓSTICOS.....	107
6.4 UM BALANÇO DO ESTUDO DA ARCADIS TETRAPLAN.....	114
7 A EXPORTAÇÃO DE BOVINOS VIVOS.....	116
7.1 INTRODUÇÃO.....	116
7.2 TEORIAS DE COMÉRCIO EXTERIOR.....	116
7.3 PRINCIPAIS PAÍSES IMPORTADORES DE BOVINOS VIVOS DO BRASIL.....	119
7.4 A OPOSIÇÃO DAS ENTIDADES NO MERCADO DOMÉSTICO.....	123
7.5 OS EFEITOS DA EXPORTAÇÃO DE GADO VIVO SOBRE A CADEIA PRODUTIVA.....	126
7.6 CONCLUSÃO.....	128

8 A CRISE FINANCEIRA INTERNACIONAL E RETRAÇÃO DA INDÚSTRIA DE FRIGORÍFICOS.....	130
8.1 INTRODUÇÃO.....	130
8.2 UMA ABORDAGEM TEÓRICA DA CRISE ECONÔMICA.....	132
8.3 A CRISE FINANCEIRA DE 2008 E SUA EXTENSÃO SOBRE A INDÚSTRIA DE FRIGORÍFICOS.....	134
8.4 CAUSAS DA CRISE.....	136
8.5 CONSEQUÊNCIAS DA CRISE.....	143
8. 5.1 Os frigoríficos que perderam com a crise.....	144
8.6 OS EFEITOS DA CRISE SOBRE OS FRIGORÍFICOS NO PARÁ.....	146
8.7 CONCLUSÃO.....	148
9 A CAMPANHA DAS ONGS E A INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.....	150
9.1 APRESENTAÇÃO.....	150
9.2 A TEORIA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS.....	150
9.3.UMA CONCEITUAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS.....	153
9.4. A ATUAÇÃO DAS ONGS AMBIENTALISTAS E DE DIREITOS HUMANOS NA AMAZÔNIA: O CASO DA CPT E DO POLO NOROESTE....	153
9.5. A AÇÃO DAS ONGS NO PARÁ APÓS A RIO-92.....	158
9.6. AÇÃO DAS ONGS NO SUDESTE DO PARÁ NO CONTEXTO DO PPCDAM.....	160
9.7 O RELATÓRIO DO GREENPEACE: <i>SLAUGHTERING THE AMAZON...</i>	162
9.8 OS RELATÓRIOS DA AMIGOS DA TERRA.....	169
9.9 A INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.....	171
9.10 CONCLUSÃO.....	175
10 A POLÍTICA INDUSTRIAL DO GOVERNO LULA E O SETOR DE FRIGORÍFICOS.....	177
10.1 INTRODUÇÃO.....	177

10.2 POLÍTICA INDUSTRIAL: CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO.....	177
10.3 A POLÍTICA INDUSTRIAL SOB A ÓTICA DO ESTADO BRASILEIRO..	178
10.4 A POLÍTICA INDUSTRIAL DO GOVERNO LULA.....	180
10.5 CONCLUSÃO.....	187
11 AS RELAÇÕES ENTRE PECUARISTAS E FRIGORÍFICOS E A FALTA DE GOVERNANÇA NA CADEIA PRODUTIVA DA PECUÁRIA.....	189
11.1 Introdução.....	189
11.2 TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO.....	189
11.3 FORMAÇÃO DE PREÇOS E INFORMAÇÃO DE MERCADO.....	193
11.3.1 O Caso dos Estados Unidos.....	193
11.3.2 O Caso Brasileiro.....	201
11.3.3. O Comportamento Pecuarista – Frigorífico e a Formação de Preço da Arroba.....	207
11.4 CONCLUSÃO.....	214
12 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	216
REFERÊNCIA.....	219
APENDICES.....	233

1 A VIABILIDADE DA PECUÁRIA NO BIOMA AMAZÔNIA E A EVOLUÇÃO RECENTE DO REBANHO PARAENSE

1.1 INTRODUÇÃO

A indústria de frigoríficos no Brasil passou por profundas transformações nos últimos vinte anos. Antes concentrada na Região Metropolitana de Belém, as unidades de abate de gado bovino cresceram de forma acelerada na região Sudeste do Pará, acompanhando o crescimento do rebanho bovino no estado, cuja concentração se deslocou do Nordeste para o Sudeste paraense.

Toda essa evolução da pecuária na Amazônia, e em particular no Pará, foi acompanhada por um debate científico em torno da viabilidade da introdução de pastagens e criação de gado em um ecossistema rico em biodiversidade. Ao longo de toda essa discussão, a instalação de grandes frigoríficos era considerada benéfica aos grandes proprietários de gado, os quais veriam aumentada a demanda pelo seu produto de suas fazendas. Contudo, em 2008, uma crise se abateu sobre a pecuária paraense, colocando em campos opostos as entidades de classe defensoras dos interesses dos pecuaristas e da indústria de frigoríficos. Essa situação, de conflito dentro da cadeia produtiva, representava uma contradição para todas as teorias sobre o avanço da pecuária na Amazônia.

A crise na cadeia produtiva envolvia um conjunto de atores, além dos pecuaristas e proprietários de frigoríficos, entre os quais, organizações não-governamentais ambientalistas e o Ministério Público Federal, cada um defendendo seus próprios interesses, atribuições e visão de mundo. O embargo decretado pela Justiça do Estado às vinte e uma maiores fazendas do Pará gerou protestos dos fazendeiros, que, momentaneamente, paralisaram o abate de gado no Pará. A solução exigiu a assinatura de um Termo de Ajuste de Conduta entre as principais entidades e o Poder Público, a fim de debelar os focos de ilegalidade que ainda manchavam a atividade na região. Contudo, esse mecanismo representa uma solução apenas temporária para as deficiências observadas no setor, uma vez que suas causas continuam intocadas, pelo acordo. Com vistas à necessidade de soluções mais de longo prazo, é relevante a importância de novos estudos que esclareçam mais sobre

os problemas do setor, que ainda é responsável por boa parcela do PIB agropecuário paraense.

1.2 DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA

O objetivo primeiro do estudo era levantar a capacidade de abate dos frigoríficos na região Sudeste do Pará, não da indústria de frigoríficos como um todo no estado do Pará, uma vez que é nesta região que estão localizadas as maiores e mais modernas empresas do setor. Contudo, como a crise na pecuária paraense foi afetada pela crise financeira internacional, fez-se necessário pesquisar alguns aspectos externos concernentes à pecuária, tal como a exportação de gado vivo e os modos que a crise internacional se propagou sobre a pecuária brasileira.

Dado que o crescimento maior da indústria de frigoríficos foi na região Sudeste do Pará, a delimitação da área de estudo circunscreve-se àquela divisão política. O período pesquisado também vem desde a implantação do II PND até o momento presente. Contudo, na revisão bibliográfica do debate sobre a viabilidade da pecuária foram levantados os últimos quarenta anos, uma vez que essa discussão começou de fato a partir dos grandes projetos da SUDAM.

1.3 METODOLOGIA

A presente pesquisa parte do método hipotético-dedutivo para abordar o problema da crise na pecuária paraense. Uma vez compreendido o problema, parte-se da seguinte hipótese preliminar para se chegar a uma, ou a um conjunto de causas da crise:

a) O desequilíbrio entre oferta e demanda de gado para abate constituiu fator principal da crise na pecuária.

Para tentar responder se a insuficiência na oferta de gado resultou na crise enfrentada pelo setor em 2008, a partir da questão inicial referente ao desequilíbrio entre oferta e demanda de gado na região, procede-se a um levantamento por meio de pesquisa em campo da real capacidade de abate

dos frigoríficos localizados na região Sudeste do Pará. As informações sobre os frigoríficos e capacidade de abate foram levantadas com a aplicação de questionários (Anexo A). Os questionários foram preenchidos durante realização de entrevistas semi-estruturadas com gerentes e administradores dos frigoríficos. Nos casos que exigiam sigilo por parte das pessoas entrevistadas, em particular no caso do frigorífico JBS, que não autorizou visita a suas unidades, foram entrevistados empregados em ambiente externo à unidade, procedendo à entrevista informal e mantido o anonimato das pessoas entrevistadas. Desta forma, a pesquisa levantou não só dados quantitativos, tal com capacidade de abate, nível de utilização e número de pessoal empregado, mas também qualitativos, referentes, sobretudo, às impressões dos entrevistados sobre: a) a exportação de gado vivo; b) a saturação da capacidade de abate na região; c) as estratégias de compra de gado e concorrência desleal por parte das empresas.

Não foi possível obter a lista dos frigoríficos com SIF a partir do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), as informações sobre as unidades de frigoríficos localizadas na região Sudeste paraense foram levantadas tendo como base a bibliografia existente sobre o assunto, além de pesquisa em campo. Acessoriamente, conseguiu-se uma lista dos frigoríficos com SIE localizados no estado Pará junto à ADEPARÁ, muito embora o objetivo inicial fosse entrevistar apenas os frigoríficos com SIF, uma vez que são apenas estes que tem permissão para comercializar no mercado nacional e internacional, no entanto, a possibilidade de se levantar informações junto a um frigorífico com SIE em Marabá se mostrou oportuna, e esse frigorífico foi incluído na relação dos frigoríficos visitados.

Os dados referentes ao rebanho bovino dos municípios paraenses foram obtidos do banco de dados IBGE- SIDRA e agrupados em tabelas do EXCEL. Na avaliação da expectativa de crescimento do rebanho e consequente disponibilidade de gado, como forma de avaliar a disponibilidade de gado para abate, foi de fundamental importância o estudo da Arcadis Tetraplan encomendado pelo Bertin, que utiliza dados do IBGE-SIDRA e da ADEPARÁ nos seus cálculos de evolução do rebanho. De outra forma, assim como em todo o processo de avaliação posterior feito pelas ONGs sobre os impactos da

entrada do Bertin na Região Amazônica, o estudo se tornou um bom parâmetro para a análise dos problemas que os frigoríficos posteriormente iriam enfrentar.

Uma vez verificada a validade da hipótese preliminar, procede-se a uma investigação das causas subjacentes ao conflito existente dentro da cadeia produtiva, relacionando os efeitos dos planos de desenvolvimento do regime militar sobre a estrutura fundiária da região, o setor externo, entendido como as exportações tanto de carne congelada como de bovinos vivos, além dos mecanismos de transmissão da crise internacional sobre a indústria de frigoríficos. Em seguida, estudou-se a atuação dos atores, em particular das organizações não-governamentais, sobre os acontecimentos que levaram ao conflito na cadeia produtiva e a contradição entre a política ambiental e a política industrial do governo Lula. Por fim, é analisado o comportamento e as formas de negociação entre pecuaristas e frigoríficos e as formas como influenciam os preços e o modo de produção. Deste modo, a presente pesquisa não pretende buscar uma explicação unicausal para a crise, dada a complexidade do problema, mas proceder a uma abordagem multifacetada, unindo a dimensão interna e externa da crise, além do campo econômico e sociológico.

Os dados de comércio exterior, em particular a exportação de carnes e derivados, e de bovinos vivos foram obtidos do banco de dados do Aliceweb, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC). Os preços da arroba do boi a nível nacional foram obtidos dos índices do boi gordo da CEPEA-Esalq e aqueles referentes ao preço da arroba em Marabá foram levantados junto ao Anuário da Pecuária Brasileira, (ANUALPEC 2011,) deflacionados pelo IPC-A.

Com relação à delimitação da área de estudo, esta inclui a região Sudeste paraense, conforme classificação do IBGE. Contudo, para efeito dos frigoríficos pesquisados, foi excluída a mesorregião de Paragominas, uma vez que as unidades de abate aí localizadas não possuem SIF, além de estarem mais integradas ao mercado de abate de Castanhal, que com as mesorregiões de Redenção e Marabá.

1.4 IMPORTÂNCIA DO TEMA

A pecuária é a maior responsável pela maior parte do desflorestamento na Amazônia (MARGULIS, 2003; FEARNSIDE, 1980). As condições que afetam sua viabilidade, entendido aí também as formas de relações entre os principais atores da cadeia produtiva, exercem enorme impacto sobre a evolução da cobertura florestal, razão pela qual o conhecimento do conflito entre pecuaristas e frigoríficos se revela da maior importância. Logo, o objetivo de prevenção do desmatamento não pode prescindir de maiores estudos sobre as relações entre os frigoríficos e os pecuaristas.

A região do Sudeste do Pará ainda é carente de um setor de indústria de transformação, que não seja a indústria mineral. Em conjunto, os frigoríficos instalados na região possuem importância, como forma inicial de estruturação de um setor industrial autônomo e como geradores de empregos e renda à população. Além disso, o setor de frigoríficos foi beneficiado com vultosas somas por parte do Governo Federal, como parte da Política de Desenvolvimento Produtivo. No entanto, são raros ainda os trabalhos sobre os efeitos da concentração de frigoríficos sobre a economia regional e nacional, sobretudo, na Amazônia.

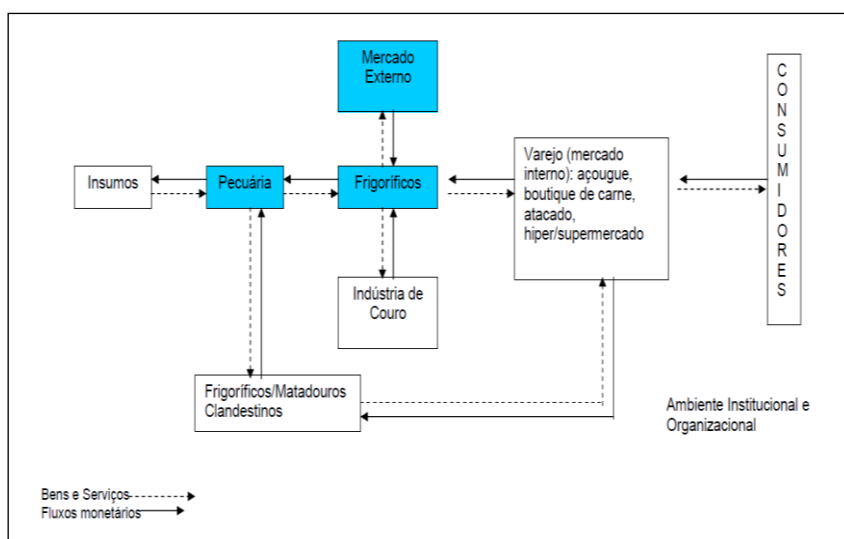
É importante ainda ressaltar a escassez de estudos de campo sobre a indústria de frigoríficos paraenses. Os poucos existentes partem de dados secundários, amostras incompletas, sem visita local às unidades. Esta pesquisa tem o objetivo também de caracterizar, registrar e avaliar a evolução desse importante setor produtivo na economia paraense, não apenas na dimensão teórica, mas também empírica.

1.5 ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

Em virtude da forma de abordagem multifacetada da crise, não foi elaborado um capítulo introdutório específico para o referencial teórico, mas cada seção contará com uma introdução ao referencial teórico, e em seguida se abordará a discussão do problema. A dissertação está organizada em duas partes. Na primeira, compreendendo as seções 2 e 3, trata-se especificamente da pecuária. Na segunda, indo da seção 4 até 11, aborda-se na questão da indústria de frigoríficos e sua relação com os pecuaristas.

Na seção 2, são discutidas as teorias sobre a viabilidade da pecuária em solo amazônico e na seção 3 analisa-se a evolução do rebanho em contraposição às teorias. Com isso, tendo como exemplo o diagrama da cadeia produtiva de gado de corte elaborado por Sabadin (2006), a primeira parte versa especificamente sobre o elo da pecuária como visto na Imagem 1 abaixo, teoria e evolução.

Imagem 1- Cadeia Produtiva de Gado de Corte.



Fonte: Sabadin (2006).

Na segunda parte, é analisada particularmente a relação entre a pecuária e os frigoríficos, levando em conta a relação destes com o mercado externo e da pecuária com os matadouros clandestinos. Na seção 4, é estudada a região Sudeste do Pará, como palco dos projetos da SUDAM e as teorias que embasaram esses projetos. Na seção 5, é analisada a entrada e concentração e é feito o levantamento da capacidade de abate da indústria de frigoríficos na região Sudeste do Pará. Na seção 6, a capacidade de abate é comparada com a expectativa de crescimento e com a evolução real do rebanho, de acordo com o estudo da Arcadis Tetraplan. Na seção 7, trata-se da exportação de bovinos vivos, suas causas e contexto. Na seção 8, são analisados os efeitos da crise financeira internacional sobre a indústria de frigoríficos. Na seção 9, é avaliada a forma como as ONGs atuaram a fim de coibir o avanço dos frigoríficos. Na seção 10, é pesquisada a política industrial do Governo Federal e seus efeitos sobre os frigoríficos. Em seguida, na seção 11, estudam-se as relações entre pecuaristas e frigoríficos, integração vertical e formas de governança. A seção 12 encerra com as conclusões gerais do tema da dissertação.

2 O DEBATE SOBRE A VIABILIDADE DA PECUÁRIA NA AMAZÔNIA

2.1 APRESENTAÇÃO

A discussão moderna em torno da viabilidade da pecuária na Amazônia está intrinsecamente relacionada com a questão do desmatamento. Ao investigar o avanço das pastagens sobre a mata nativa, os pesquisadores produziram um conjunto de teorias e análises que explicassem o fenômeno. Duas correntes de pensamento evoluíram dessas análises chegando a resultados opostos sobre a viabilidade da pecuária na Amazônia. Em seguida é feito um breve apanhado dessas ideias.

2.2 A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO SOBRE A VIABILIDADE DA PECUÁRIA NA AMAZÔNIA

A introdução da criação de gado na Amazônia se deu com as missões religiosas no período colonial, em especial com a Ordem dos Mercedários. Em 1783, a ilha do Marajó concentrava um rebanho de 480.000 cabeças e abastecia a população da capital Belém, que sofria com desabastecimentos recorrentes de carne bovina (PRADO, 1999). Essa situação permaneceu até a década de 1960, quando a construção da rodovia Belém-Brasília possibilitou o acesso da região Sudeste do Pará ao centro do país. Muito embora as margens do rio Tocantins historicamente não tenham tido na pecuária sua principal atividade econômica, no período colonial ela era ponto de ligação importante de Belém com o *território dos Pastos Bons* no sul do Maranhão, o qual concentrava o maior rebanho bovino do Nordeste (PRADO, 1999).

2.3 A CORRENTE FAVORÁVEL À VIABILIDADE DA PECUÁRIA NA AMAZÔNIA

O objetivo de progresso econômico da Amazônia Legal exigia o domínio científico da natureza como pressuposto para o seu desenvolvimento, sendo esse conhecimento produzido por meio de entidades governamentais instituídas com esse princípio. Ainda no governo Vargas, em 1939 foi criado o Instituto Agrônomo do Norte (IAN), o qual em 1962 passou a se chamar

Instituto de Pesquisas e Experimentação Agropecuária do Norte (IPEAN). Em 1975, o IPEAN foi encampado pela Embrapa, passando a se chamar inicialmente de Centro de Pesquisa Agropecuária do Trópico Úmido (CPATU) e, posteriormente, Centro de Pesquisa Agroflorestal da Amazônia Oriental, atualmente conhecido como Embrapa Amazônia Oriental (BRANDÃO, 2012).

a) A EMBRAPA e a fertilidade do solo na Amazônia

As linhas de pesquisas da Embrapa, em especial aquelas sobre a análise da fertilidade do solo, foram elaboradas dentro do contexto do pensamento nacional-desenvolvimentista aliado à Doutrina da Segurança Nacional do período militar, a qual previa uma estratégia de ocupação e desenvolvimento como meio para se garantir a segurança da Amazônia. Nesse ideário, a Amazônia era considerada uma fonte inesgotável de recursos naturais, entre os quais a pecuária ocupava lugar de destaque, pronta para atrair empresários e surpreender o mundo (BRASIL, 1972, p.16). Foi de dentro da Embrapa que surgiram alguns dos principais estudos que advogavam a pecuária como vocação natural de investimento na Amazônia.

Dentre os pesquisadores da Embrapa, Ítalo Falesi destaca-se por suas pesquisas sobre a fertilidade do solo, que serviram de base para o empreendimento pecuário na Amazônia (FEARNSIDE, 1980). Falesi argumenta que, muito embora os solos amazônicos, dominados pelos latossolos e podzólicos, fossem de baixa fertilidade, as pastagens seriam uma maneira racional e econômica de ocupar e valorizar a região. A defesa da pecuária modernizada era feita em conjunto com uma crítica à agricultura tradicional, sendo esta descrita como primitiva e prejudicial ao solo e à ecologia amazônica, pois os roçados, o tipo de cultivo empregado nestas áreas, reduziam rapidamente a fertilidade já no primeiro ano de utilização do solo, tanto como consequência da retirada dos nutrientes pelas plantas e quanto pelas perdas através da lixiviação (FALESI, 1976, p. 193). Para repor os nutrientes, era preciso o uso de fertilizantes e corretivos, bem como de defensivos agrícolas, que aumentariam a produtividade, mas tornariam atividade antieconômica (FALESI, 1976). No entanto, com a formação de pastagens, desde a derrubada da floresta e posterior queima, ocorria um

acréscimo de valores na maioria dos nutrientes, os quais se manteriam mais ou menos estáveis por vários anos de atividade pastoril. De fundamental importância era o manejo das pastagens, uma vez que, caso fossem mal manejadas, as mesmas eram infestadas por ervas invasoras, que acabavam dominando completamente as gramíneas cultivadas. Neste caso, a recuperação das pastagens tornava-se economicamente inviável.

Segundo Falesi, o fracasso das pastagens não se devia ao ecossistema amazônico, o obstáculo à pecuária não seria constituído pela natureza, mas sim pelo homem, pois “falhando, haverá reflexos negativos na formação das pastagens” (FALESI, 1974, p. 10). Na visão de Falesi, o amazônida “pouco evoluído” e a prática da agricultura itinerante configuravam o atraso da região amazônica frente ao progresso trazido pelo pecuarista empreendedor “vindo de outro estado” (principalmente de São Paulo, Goiás, Bahia e Minas Gerais) e a prática do manejo de pastagens (FALESI, 1974, p. 13). Essa posição se alinhava com a nova orientação do II Plano de Desenvolvimento da Amazônia, que marcava uma mudança de orientação em relação ao governo anterior, abandonando uma política de projetos de colonização voltados para os pequenos agricultores e partindo para formas de ocupação mais “racionalis”, desta vez por grandes empresas nacionais e multinacionais. Por implicação, investimentos técnicos privados de larga escala seriam mais racionais, não-predatórios e ecologicamente corretos, argumento esse apoiado em estudos segundo os quais as pastagens enriqueceriam a composição de nutrientes do solo, vindos da queima, de resíduos da pastagem, dejetos dos animais e dos sistema radicular (SCHMINK; WOOD, 1987, FALESI, 1976).

A EMBRAPA produziu o embasamento científico para a expansão da pecuária e a SUDAM foi o órgão de financiamento dos grandes projetos na Amazônia. No entanto, após o fracasso das grandes fazendas empresariais financiadas pela SUDAM, e em meio à crise da dívida no início dos anos 1980, o Governo Federal se voltou para o Banco Mundial como fontes de recursos para seus projetos na Amazônia, particularmente o POLONOROESTE, em Rondônia (KOHLHEPP, 2002). Posteriormente, dado o avanço do desmatamento e da pecuária na região, o Ministério do Meio Ambiente começou a discutir as causas subjacentes ao do fenômeno. Foi nesse contexto

que foram feitos os trabalhos de Sérgio Margulis sobre a pecuária na Amazônia.

b) Margulis: a pecuária como atividade lucrativa

Margulis, em seu estudo *Causas do Desmatamento na Amazônia Brasileira*, de 2003, patrocinado pelo Banco Mundial, cuja motivação principal era levantar quem eram os agentes do desmatamento e o que podia ser feito para deter o avanço do chamado Arco do Fogo, chega à conclusão a pela viabilidade da pecuária na Amazônia. A Neste sentido, Margulis refutou os argumentos da corrente de pensamento que defendia a inviabilidade da região amazônica para a pecuária, em virtude de suas condições naturais, e assumiu uma premissa baseada em observações empíricas: a pecuária na Amazônia era rentável, e a maior prova era seu avanço em direção às áreas de fronteira. Com isso, Margulis contradiz a *Lógica do Gado* de Hecht: o mercado de terras era lucrativo porque a pecuária em si era viável, e não mais apenas um meio para assegurar a posse da terra, objetivando um ganho financeiro indireto.

De início, Margulis (2003), concordando com os argumentos de Faminow, refutou os modelos analíticos que demonstravam taxas de retorno baixas ou até mesmo negativas para a pecuária. A fim de construir seu argumento, Margulis parte das seguintes observações empíricas em relação à pecuária:

- a) O gado é uma ótima forma de garantir a posse da terra;
- b) Comparado à agricultura, principalmente às culturas temporárias, o risco da atividade pecuária é baixíssimo em termos de mercado;
- c) Em termos de capital, a pecuária exige baixos investimentos iniciais;
- d) O gado é uma forma de capital líquido, facilmente transacionável;
- e) É de fácil transporte;
- f) Demanda pouca mão-de-obra;
- g) Presta-se facilmente para enganar todo tipo de fiscalização;

- h) Oferece ainda benefícios indiretos tanto para os pequenos quanto para os grandes produtores.

Para justificar os estudos que concluía pelo baixo retorno da pecuária, o pesquisador recorre às hipóteses de que os trabalhos provavelmente não teriam captado os avanços no emprego de novas técnicas, e de que os dados de campo tivessem sido coletados em áreas de fronteira especulativa ou ainda junto a produtores menos capitalizados na fronteira consolidada. Resumindo, as análises econômicas, que concluía pela inviabilidade da pecuária na Amazônia, ou que sugeriam sua viabilidade apenas quando baseada em subsídios ou ganhos especulativos, iriam contra o fato observado da contínua expansão dos desmatamentos, com objetivos de abertura de novas pastagens. Além disso, a comprovada redução dos subsídios e créditos do governo para a atividade na Amazônia não arrefeceu o ritmo do desmatamento.

Entre os fatores favoráveis à pecuária, observa-se que o período de seca é muito mais longo na região Sudeste, enquanto as áreas próximas à floresta amazônica, além de apresentarem períodos de mais curtos de seca, possuem elevados índices pluviométricos, alta temperatura e alta umidade relativa do ar, fatores que contribuem para a redução dos custos na época da estiagem. Este parece ser um dos pontos mais favoráveis à produção pecuária na Amazônia, embora seja importante destacar que as variedades de capim utilizadas na região são as mesmas utilizadas em outras regiões do Brasil. Ressalte-se ainda que o desenvolvimento de variedades mais adaptadas ao clima amazônico poderia elevar ainda mais a produtividade e prevenir contra o aparecimento de pragas e plantas invasoras (MARGULIS 2003, p. 64).

Na decisão de investimento do pecuarista, a renda líquida por hectare seria um fator muito importante em sua percepção, sendo o principal ponto analisado no momento da tomada de decisão sobre o tipo de uso do solo a ser selecionado. A pesquisa de Margulis mostrou números reveladores em termos de produtividade por hectare para praticamente todas as atividades estudadas na região amazônica. Na comparação da pecuária com a agricultura, o retorno por hectare é bastante elevado em decorrência dos grandes níveis de produtividade alcançados.

Margulis, desconsiderando em sua análise o preço da terra, encontrou uma rentabilidade da criação bovina expressivamente superior àquela propiciada

por investimentos feitos no mesmo tipo de investimento no interior de São Paulo. Ressaltando ainda que os preços recebidos pelos produtores da região amazônica pela arroba de boi gordo apresentam um diferencial negativo de cerca de 20% por causa da febre aftosa. A expectativa, então, era que, com o avanço da área livre da doença, os preços pagos aos produtores se elevassem, aumentando ainda mais a rentabilidade da atividade na região.

Em suas considerações finais, Margulis pondera que os agentes provavelmente estariam ainda em uma fase inicial da curva de aprendizado, com os números atuais não refletindo mais do que uma pequena tendência. Desta forma, o fracasso econômico inicial não estanca a expansão da fronteira, mas acelera a adaptação técnica e gerencial. Além disso, os pecuaristas se mostrariam sempre bem organizados, pois, em todas as regiões estudadas foi notada a presença de sindicatos municipais e organismos estaduais atuantes, objetivando o controle da febre aftosa e, da mesma forma, a realização de feiras e eventos destinados a aumentar as relações comerciais e a realização de cursos e palestras para introduzir e aperfeiçoar novas técnicas era constante na região (MARGULIS 2003, p. 84). À medida que as regiões se desenvolvessem e a barreira sanitária da febre aftosa seja contornada, seria provável, segundo o autor, que outros investidores fossem atraídos e os pátios industriais de frigoríficos das regiões Sul e Sudeste se deslocassem para a região, fato este que induziria à elevação do preço da arroba e ampliaria os mercados. Neste ponto, Margulis reforça a percepção de outros pesquisadores, ou seja, aquela de que a chegada dos grandes grupos frigoríficos beneficiaria a pecuária na região, contribuindo para a redução do diferencial de preço entre a região Sudeste do Brasil e o Sudeste do Pará.

c) A pecuária na perspectiva de Faminow

Merle Faminow, economista agrícola e pesquisador do International Research Center para a América Latina, pesquisou o desenvolvimento da pecuária na Amazônia no final da década de 1990, durante residência no Departamento de Economia Rural e Extensão da Universidade Federal do Paraná, as pesquisas de campo foram feitas em Pedro Peixoto e Ouro Preto D'Oeste, em Rondônia. Ao analisar o lado socioeconômico da exploração

pecuária, Faminow concluiu que a atividade não era tão nociva quanto alguns cientistas faziam crer (FEARNSIDE, 1999). Ao contestar as pesquisas que concluíam pela inviabilidade da pecuária na Amazônia, Faminow apontou especialmente para dois fatos, primeiramente, as análises da qualidade do solo eram poucas e inconclusivas, segundo, a metodologia de avaliação econômica, baseada nos mesmos critérios utilizados por investidores para calcular o retorno de ativos, era mal aplicada e poderia levar a resultados contraditórios (FAMINOW, 1998, p. 85). Faminow argumenta ainda que as pesquisas que concluem pela inviabilidade da pecuária baseiam-se quase que exclusivamente em estudos feitos nas grandes fazendas empresariais da SUDAM, em vez de analisar uma amostra maior de localidades na Amazônia. Além disso, os lucros da pecuária teriam contribuído para que muitas famílias de migrantes saíssem da condição de pobreza e alcançassem uma vida melhor, permanecendo no interior, evitando o êxodo para os centros urbanos.

Faminow destaca também a possibilidade de aprimoramento das formas de uso da terra na Amazônia, enumerando, ainda que cautelosamente, três razões: a) O acúmulo de experiência e a ampliação de pesquisas têm permitido um desenvolvimento baseado não apenas na tecnologia, mas também no conhecimento; b) O Brasil estaria fazendo progresso na consolidação de um sistema de governança mais inclusivo, responsável e transparente, e c) Os sistemas de crenças ambientais estariam mudando no Brasil, permitindo uma aceitação maior de estratégias de desenvolvimento mais favoráveis ao meio ambiente. Faminow questiona ainda que os mecanismos de remuneração dos serviços ambientais beneficiem os pobres na Amazônia, dados os possíveis ganhos financeiros e o ainda inadequado mercado de sequestro de carbono e conservação da biodiversidade de uma área de mais de 3,5 milhões de quilômetros quadrados, o que envolveria ainda processos de tomada de decisão envolvendo os diversos atores, a fim de garantir uma distribuição mais equitativa dos ganhos.

Fearnside (1999) contesta as conclusões de Faminow, argumentando que o impacto das pastagens para o aumento das emissões de gases do efeito estufa não seria nada desprezível e que Faminow reviu com detalhes os dados sobre emissões de metano a partir do próprio gado, mas não levou em conta o carbono liberado pela conversão das florestas em pastagens. Além disso, em

resposta às críticas sobre estimativas do ano de 1990, de que 70% do desmatamento seriam feitos por propriedades de médio e grande porte, classificadas como “extremas”, Fearnside afirma que os dados de Faminow levaram em conta apenas as propriedades que receberam subsídios do governo na forma de incentivos fiscais, o que implica imediatamente que a propriedade fosse de grande porte.

d) Bertha Becker e a fronteira consolidada

Outra linha de defesa da pecuária na Amazônia vem de Bertha Becker (2004), em sua caracterização do “Arco do Desmatamento” como uma região de povoamento e de atividades econômicas condicionadas pela lógica do mercado e integradas ao tecido produtivo nacional. Nessa concepção, o núcleo de modernização do Sudeste do Pará não constituiria mais uma frente de fronteira, pois já teria povoamento consolidado e estaria conectada às redes de fluxo de interesse e de capital (BECKER, 2004, p. 146). Nas zonas de Paragominas e Redenção, predominava uma pecuária moderna, mais produtiva, com rebanho geneticamente melhorado e pastagem reformada. Becker não pesquisa os fatores de modernização da pecuária no Araguaia paraense, para a autora, a viabilidade da atividade era um fato, e as “tendências associadas à exportação de carne para o Nordeste, à produção de couros em fábricas, além da pecuária leiteira, revelam a alta rentabilidade adquirida hoje pela pecuária” (BECKER, 2004, p. 149).

2.4 AS CORRENTES CONTRÁRIAS À VIABILIDADE DA PECUÁRIA NA AMAZÔNIA

As correntes de pensamento contrárias à expansão da pecuária na Amazônia se estabeleceram ao longo da década de 1980, em reação aos grandes desmatamentos causados pelos projetos de colonização implantados pelo Governo Federal. No entanto, o corpo de conhecimento que embasam essa teoria já tinha longa tradição entre pesquisadores na Amazônia.

Desde a época de Alexander von Humboldt, e sua clássica descrição da hiléia, a exuberante vegetação da Amazônia era tida como evidência da

fertilidade de seus solos. A região tão vasta e fecunda supostamente deveria se tornar um futuro 'celeiro do mundo'.

a) Harald Sioli e a Circulação Fechada de Nutrientes

Em 1912, o anatomista suíço Hans Bluntshcli, que chefiou expedição científica pelo Amazonas, percebeu os componentes fundamentais que determinam a natureza da paisagem e, em especial que o ciclo das águas, indo do mar pela atmosfera e para a planície florestada, e das florestas rumo ao oceano, o grande momento definidor da imagem da Amazônia, sua vida e seu caráter (SIOLI, 1984, p. 10). As indicações de Bluntschli, considerado por Sioli como o 'Pai da Ecologia da Amazônia', do papel fundamental das águas no funcionamento do ecossistema, motivaram Sioli a prosseguir nos estudos da limnologia dos rios da Amazônia, o que resultou em um aumento da compreensão das qualidades químicas das águas, da geologia e dos nutrientes dos solos. No pós-guerra, o Instituto Agrônomo do Norte, sob a direção de Felisberto Camargo, se tornou o centro principal de pesquisas para a Amazônia brasileira e Camargo foi o primeiro a basear suas ideias em relação ao desenvolvimento agrícola da Amazônia sobre suas propriedades ecológicas (CAMARGO 1948, apud SIOLI 1984).

Estudos posteriores mostraram que cerca de 90% da terra firme da Amazônia pertencem aos solos mais pobres do planeta (IRION 1978, apud SIOLI, 1984). Diferente das várzeas, cujas margens são periodicamente inundadas pelas águas turvas ricas em nutrientes, nas florestas de terra firme quase todos os nutrientes estão armazenados na biomassa, sendo os mesmos que circulam por gerações e gerações de organismos em um sistema fechado de reciclagem. O dossel das árvores protege o solo e retém a maior parte das águas da chuva, que depois gotejam continuamente mantendo a floresta úmida. A água que escorre pelos troncos torna-se rica com a lavagem das substâncias contidas nas folhas e dos excrementos de animais. A serapilheira efetua a recondução de nutrientes para as raízes por meio da ação de fungos edáficos e micorrizas, assim, quando um organismo morre todos os nutrientes são rapidamente decompostos pelo conjunto de bactérias, fungos e cupins, ficando prontos para serem assimilados pelas plantas (SIOLI, 1991, p. 60).

Com isso, explica-se o paradoxo da floresta exuberante sobre solos pobres: a vegetação vive sobre o solo, mas não do solo.

Apesar da pobreza dos solos amazônicos, o homem conseguiu praticar a agricultura nas terras firmes com o sistema de corte-e-queima, em que pequenas porções da floresta eram derrubadas e queimadas. O fogo liberava os nutrientes armazenados nas plantas, os quais ficavam disponíveis para a plantação. Após algumas boas colheitas iniciais, os minerais eram levados pelas chuvas e carregados pelas águas dos rios até os oceanos, perdendo-se na natureza. Em seguida plantas invasoras atacavam a lavoura inviabilizando o cultivo. Com a queda da fertilidade, os agricultores abandonavam as clareiras e migravam em busca de terras mais férteis, caracterizando a agricultura itinerante praticada durante milênios em todas as florestas pluviais do mundo. Após a área ser abandonada, os nutrientes fluem da vegetação ao redor e a floresta retoma seu espaço, fechando a clareira. Assim, a agricultura itinerante não danifica a vegetação irreversivelmente, ficando dentro dos limites da capacidade de regeneração das florestas (SIOLI, 1984).

Contudo, os projetos agrícolas modernos na Amazônia, com extenso desmatamento, forçaram os limites da floresta além do ponto natural de regeneração. Os danos, assim, se tornam irreversíveis e comprometem o ecossistema da região. Sioli, em seguida, enumera alguns empreendimentos fracassados na Amazônia. O primeiro, o projeto de colonização da Zona Bragantina no fim do século XIX, com colonos vindos do Nordeste e mesmo do exterior. Em algumas décadas, o fracasso do projeto transformou uma área de 30.000 km² em uma 'paisagem fantasma', forçando os colonos a abandonar a área. Embora admita a má administração como uma das causas do fracasso, Sioli implica a pobreza dos solos como a maior responsável (SIOLI, 1984, p. 680). Os projetos de plantio de seringueiras em Fordlândia e Belterra foram outros que se mostraram totalmente inviáveis. O primeiro, iniciado em 1926, foi quase totalmente dizimado pelo fungo *myrocyclos ulei*. O segundo, em Belterra, melhor protegido contra os fungos, nunca rendeu uma boa colheita em razão da baixa fertilidade do solo. Após investir mais de US\$ 28 milhões nas plantações, Ford vendeu-as na primeira oportunidade ao governo brasileiro após a Segunda Guerra Mundial.

Outro exemplo de colonização fracassada mencionado por Sioli seriam os de colonos japoneses em território paraense. Em um dos dois empreendimentos, no rio Uaicurapá, os colonos se revoltaram porque não conseguiam viver apenas com a magra colheita de suas plantações. No segundo empreendimento, em Tomé-Açu, foram plantados cerca de 300 pés de cacau, os quais foram trocados pela exportação da madeira nativa para o Japão, após os cacaueiros morrerem após apenas alguns anos. Os colonos japoneses sobreviveram com a produção intensiva de hortaliças, fertilizadas com cinzas e esterco animal, para a região de Belém. Mesmo os agricultores japoneses, bem versados em técnicas agrícolas e alguns até agrônomos formados, tomaram consciência da pobreza dos solos de terra firme, em que Tomé-Açu estava localizada. Após a Segunda Guerra Mundial, alguns colonos japoneses introduziram na região as sementes de pimenta (*Piper nigrum*) e conseguiram levar a colheita de pimenta de Tomé-Açu ao mercado internacional. A cidade prosperou, chegando a se tornar o município mais rico do Pará, até meados da década de 1980, quando as monoculturas de pimenta, então já expandidas para a Zona Bragantina, foram infestadas pelo fungo *Fusarium*.

Mesmo com toda a evidência anterior quanto à barreira ecológica aos grandes empreendimentos agrícolas na Amazônia, o governo federal lançou na década de 1970 seu mais ambicioso plano de colonização da Amazônia, na rodovia Transamazônica. Os colonos, oriundos principalmente do Nordeste, receberam lotes de 100 ha cada, limpavam a mata e plantaram suas roças, da mesma forma como faziam índios e caboclos. Após alguns anos, a maioria abandonou seus lotes e migrou para favelas, ou avançou sobre novas áreas virgens, continuando com a agricultura itinerante (SIOLI, 1984, p. 686). O governo foi acusado de mau planejamento, ao não ter fornecido aos colonos os equipamentos necessários, sobretudo os fertilizantes minerais. Mas, na realidade, os princípios ecológicos básicos teriam sido ignorados. Após o fracasso inicial do projeto da Transamazônica, foi anunciado que a colonização com agricultores de pequeno porte havia sido concebida apenas para a fase pioneira da Transamazônica. Nessa nova fase, as grandes empresas teriam um papel predominante. Os grandes grupos econômicos nacionais e estrangeiros estabeleceram enormes fazendas com áreas até acima de 2.000

km², com o objetivo de transformar a Amazônia, de acordo com os planos do governo, na maior produtora de gado do mundo. A floresta foi derrubada em vastas áreas e gramíneas africanas foram introduzidas para a pastagem, até que esta se tornasse uma das piores formas de uso da terra na Amazônia, pois não apenas levou a resultados ecológicos desastrosos, mas também financeiramente enganadores (FEARNSIDE 1980, apud SIOLI, 1984). As pastagens de Paragominas, plantadas em área originalmente de floresta nativa, possuíam capacidade inicialmente para apenas 0,9-1,0 cabeça por hectare e essa capacidade declinou, após cinco anos, para apenas 0,3 cabeça por hectare. Os nutrientes originalmente contidos na biomassa haviam sido levados pelas chuvas e os insetos e pragas espalharam-se nas pastagens, obrigando o uso maciço de inseticidas. Além disso, uma espécie de cigarra multiplicou-se de tal forma nas pastagens plantadas com *Brachiara* que seu manejo se tornou inviável. Finalmente, o capim foi atacado por um fungo *Phitomyces chartarum*, que causa sensibilidade à luz nas vacas, e as ervas daninhas invadiram o pasto, forçando os fazendeiros a migrar para outras áreas (FEARNSIDE 1980 apud SIOLI, 1984, p. 686).

Sioli conclui enumerando as consequências do desmatamento no bioma amazônico, tais como a perda irreversível de nutrientes, a compactação do solo, a erosão, redução da quantidade anual de chuvas e as mudanças climáticas. Seu pensamento se mostrou adiantado em questões que tornariam fontes de intenso debate no período contemporâneo, como as relações entre o desmatamento da Amazônia e as mudanças climáticas, mas, sobretudo, constituiu a matriz de pensamento de todos aqueles pesquisadores contrários a formas de uso do solo que implicassem a derrubada da floresta nativa.

b) Fearnside: os Efeitos da Pastagem sobre os Solos da Amazônia

Philip Fearnside, pesquisador do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), foi um dos primeiros a contestar os estudos de Falesi e toda a lógica sobre a qual se baseava o plano de ocupação da Amazônia (FEARNSIDE, 1980, p. 127). Fearnside argumenta que a crença de que as pastagens melhorariam a qualidade do solo estaria baseada em resultados inconclusivos e que as melhorias nas condições químicas do solo observadas

por Falesi se deveriam a variações naturais das localidades onde as amostras foram retiradas, assim como ao pequeno número de amostras. De acordo com o pesquisador, o melhor indicador da fertilidade das pastagens seria o teor de fósforo, pois, caso sua ocorrência se desse em níveis que exigissem a aplicação de fertilizantes, seria improvável que os pecuaristas investissem na sua aquisição (FEARNSIDE, 1980, p. 131). As premissas necessárias para a manutenção de pastagens por longos prazos, geralmente superiores a dez anos, seriam as de que os fazendeiros aplicassem “métodos modernos”, como o uso de fertilizantes e o consórcio com plantações de legumes, métodos esses que, em geral, não estavam sendo aplicados pelos fazendeiros que ocupavam a Amazônia.

O pesquisador do INPA conclui que o debate de então sobre os efeitos das pastagens sobre a fertilidade do solo na Amazônia constituía apenas uma parte do problema maior quanto a se as pastagens, então implantadas na Amazônia seriam capazes, no longo prazo, de proporcionar de forma sustentável a produção que os planejadores previam. Fearnside questionava a disposição dos fazendeiros em manter uma produção sustentável. A questão crucial girava em torno do descompasso entre a visão do empreendedor individual e o plano do governo: este, através dos incentivos da SUDAM, projetava um desenvolvimento de longo prazo, enquanto aqueles buscavam alternativas de curto prazo. Logo, enquanto houvesse uma atratividade relativa de outros investimentos, e o pecuarista tivesse liberdade para investir, a opção pela destruição das florestas poderia continuar até que os recursos naturais estivessem esgotados.

Fearnside admitia transformações tanto no uso da terra como entre os atores do desmatamento na Amazônia com o tempo, mas não concebia avanços dentro de uma própria classe de atores, no caso dos pecuaristas. Assim, terra pública poderia ser invadida por grileiros, que, depois, se a mesma fosse fértil, poderia ser adquirida por grandes fazendeiros. Os migrantes que vem para a Amazônia, segundo o pesquisador, poderiam ser agrupados em apenas dois grupos, os “pobres” e os “não-pobres”, mas todos, em maior ou menor grau, acabariam se beneficiando de subsídios do governo. Esse ceticismo do autor quanto aos modos de produção capitalista de uso da terra no trópico úmido, e sua convicção nos efeitos do desmatamento na Amazônia

sobre o aquecimento global, tornaram-no um dos principais defensores no Brasil da remuneração dos serviços ambientais da floresta no Brasil, em particular dos créditos por sequestro de carbono (FEANSIDE, 2008).

c) Susanna Hecht: A Lógica do Gado e o Desmatamento na Amazônia

Dentre os pesquisadores que estudaram a dinâmica do desmatamento na Amazônia, Susanna Hecht ocupa papel de destaque. Suas pesquisas, realizadas na década de 1980, compreenderam toda a Amazônia Legal, em especial a Amazônia Oriental, e constituíram alguns dos elementos fundamentais no debate sobre o desmatamento na região. Segundo Hecht, a maior parte da planície tropical desmatada irá se transformar em pastagens, com consequências profundas não só para o meio ambiente, como para as populações da floresta. Sua maior contribuição consistiu em, partindo da inviabilidade natural em virtude da baixa fertilidade do solo, ampliar a lógica do gado para o aspecto socioeconômico da exploração da atividade.

Em seu artigo *The Logic of Livestock and Deforestation in Amazonia* (1993), Hecht analisa a lógica do gado na Amazônia a partir das várias maneiras de obtenção do lucro a partir da terra e dos recursos naturais. Ao investigar as causas do desmatamento, Hecht descarta a explicação mais comum da lógica do gado relacionada à demanda por carne, conforme elaborada na *Conexão Hambúrguer*. Essa teoria explicava as relações entre a especulação de terras na América Central, a expansão das pastagens e suas conexões com o mercado internacional de carne. Hecht refuta a validade da teoria *Conexão Hambúrguer* para a Amazônia, uma vez que as importações de carne da América Latina pelos Estados Unidos não chegavam, então, a apenas 5% do total. Na época, houve mesmo o aumento das importações de carne da Comunidade Européia pelos Estados Unidos. Além disso, dentro das economias latino-americanas, aconteceu uma queda na demanda por carne, em virtude do declínio do poder aquisitivo das classes médias. No entanto, o desmatamento para pastagens na Amazônia se acelerou a taxas assustadoras, o que não justifica o mercado internacional como força motriz desse fenômeno. Em seguida, Hecht contesta o chamado *espectro maltusiano*, ou seja, o

crescimento populacional como explicação para a demanda de carne, pois, muito embora o crescimento demográfico tenha se desacelerado mundialmente, nas planícies tropicais esse aumento se deveu a políticas migratórias dentro de programas agressivos de colonização, elaborados de acordo com a doutrina da segurança nacional (HECHT, 1993).

Hecht utiliza o conceito de *atividades improdutivas que visam diretamente o lucro* (directly unproductive profit seeking activities) para caracterizar a pecuária na Amazônia (HECHT, 1993, p. 689). De acordo com essa conceituação, o modo de obter ganho financeiro com os recursos naturais está em sua habilidade de capturar recursos financeiros através da especulação, rendas institucionais (como créditos e subsídios ou como meios para se reclamar outros ativos). O objetivo de ganho financeiro não está na atividade produtiva em si, mas sim na especulação com a propriedade da terra e com os subsídios oferecidos pelo governo. O pasto e o gado seriam apenas formas eficientes de capturar valor, mas não atividades produtivas viáveis. A flexibilidade econômica e biológica do animal tanto permitem ganhos em terras de produtividade declinante como a escolha do melhor momento para a venda.

De acordo com a explicação elaborada por Hecht, a concessão de subsídios pela SUDAM foi direcionada a fazendas de grande porte, concessão essa geralmente associada à entrega de grandes áreas de terra para os projetos. Em períodos de alta inflação, os financiamentos, concedidos a taxas de juros negativas, eram muitas vezes desviados para especulação financeira de curto prazo. Como no longo prazo as pastagens perdem produtividade, priorizavam-se os ganhos no curto prazo com a derrubada da mata. No período posterior, com o aumento do preço da terra em virtude da implantação de grandes projetos de infra-estrutura, o ganho com a terra advém não mais de ser ela um insumo de produção, mas sim um elemento de especulação. Os ganhos financeiros com a produção pecuária são muito tênues e só ocorrem em determinadas condições, como no caso do sobrepastejo. Os verdadeiros ganhos advém do retorno financeiro sobre o valor da propriedade e dos subsídios (HECHT, 1982).

O Autor ainda descarta o crescimento populacional como explicação para a conversão de floresta em pastagem. Para a autora, apesar dos aumentos das taxas populacionais de modo geral, as planícies tropicais

sofreram um aumento desproporcional em seu contingente populacional. Esse crescimento, no entanto, deve-se a políticas agressivas de colonização, avanço da fronteira agrícola, desenvolvimento de projetos de infra-estrutura e preocupações com a segurança nacional. Igualmente, Hecht (1993) rejeita a explicação da “Conexão Hambúrguer” para o desmatamento, ou seja, a pressão dos mercados internacionais de carne não funcionava no contexto amazônico de então, dado que a presença de febre aftosa impedia a exportação de carne da região.

Mesmo admitindo a importância do papel dos subsídios em sua explicação para o desmatamento, Hecht argumenta que, de acordo com os dados, uma redução do crédito subsidiado não necessariamente levaria à diminuição do desmatamento, pois a derrubada da mata seria economicamente recompensadora, mesmo sem os incentivos da SUDAM. O desmatamento causado pela pecuária na Amazônia seria o resultado de complexos processos locais e nacionais, políticos e econômicos, nos quais as pastagens possuem flexibilidade econômica e baixo risco, qualidades bem melhores que outros tipos de uso da terra mais ecologicamente corretos.

Posteriormente, Hecht reconheceria os avanços técnicos na produção de gado e a melhoria da viabilidade da pecuária na Amazônia, mas sua teoria continuaria embasando o pensamento de todos aqueles contrários à expansão da pecuária na Amazônia.

d) O CIFOR e a “Conexão Hambúrguer Doméstica”

Na década de 1990, novas preocupações com o meio ambiente reanimaram as discussões sobre o uso das florestas, à medida que o aquecimento global e suas causas passaram a ser tema de debate mundial. A Conferência Rio-92 foi palco desses debates e um de seus desdobramentos foi o fortalecimento do trabalho das organizações não-governamentais voltadas para o objetivo de combater o desmatamento e pesquisar as suas causas.

Estabelecido em 1993, o CIFOR (Center for International Forestry Research) foi um dos organismos criados em resposta às preocupações globais com as consequências sociais, ambientais e econômicas da perda e degradação das florestas. Em artigo intitulado *Hamburger Connection Fuels*

Amazon Destruction (A Conexão Hambúrguer Alimenta a Destruição da Amazônia, em tradução livre), Kaimowitz et al. (2004) defendem a noção do mercado externo como motor do desmatamento na Amazônia. Segundo os autores, até então muito pouca atenção havia sido dada à demanda internacional por carne brasileira e sua conexão com a derrubada da floresta. De acordo com o estudo, a maior parte das áreas desmatadas na Amazônia são convertidas em pasto. No período de 1990 a 2002, o rebanho da Amazônia Legal saltou de 26 para 57 milhões de cabeças, mais do que duplicando. Esse crescimento se deu essencialmente em resposta à demanda do mercado da região Sudeste do Brasil.

O termo “Conexão Hambúrguer”, cunhado no início dos anos 1980 pelo pesquisador Norman Myers, descreve a tese segundo a qual o rápido crescimento das exportações de carne da América Central para as cadeias de *fast-food* nos Estados Unidos impulsionava o desmatamento na região. Contudo, à época, essa expressão não era aplicada ao Brasil, uma vez que o país exportava pouca carne e quase todo o rebanho da região amazônica atendia somente às necessidades de consumo local e, de fato, a Amazônia sequer produzia carne suficiente para a própria população (HECHT, 1993, p. 687). No entanto, ao longo da década de 1990, as exportações de carne brasileira triplicaram, e em 2003 chegavam a 1,3 bilhão de dólares. Pela primeira vez, então, o aumento no consumo brasileiro de carne bovina era motivado não pelo crescimento da demanda interna, mas sim pelo mercado internacional.

Entre os principais fatores que possibilitaram o crescimento do rebanho, o estudo do CIFOR aponta a desvalorização cambial, a partir de 1999, e, sobretudo, a erradicação da febre aftosa em boa parte do território nacional. Com a erradicação da febre aftosa, os estados das regiões Sul e Sudeste puderam exportar carne para a Europa e Estados Unidos, auferindo maiores ganhos com a receita cambial. Desta forma, o abastecimento do mercado local passou a ser feito cada vez mais por estados do Centro-Oeste e Norte do país. Logo, a região amazônica sofreu um tipo de “Conexão Hambúrguer” doméstica, tendo-se tornado abastecedora do mercado brasileiro. Outros fatores da expansão da pecuária são apontados no artigo, tais como a ampliação das redes de energia elétrica e de transporte rodoviário. Além disso, vultosos

investimentos em modernas plantas frigoríficas e fábricas de laticínios estariam entre as forças que se somaram à dinâmica regional, aliadas à taxa de câmbio e à erradicação da febre aftosa (KAIMOWITZ et al., 2004).

Muito embora o estudo do CIFOR não discuta especificamente a viabilidade da pecuária na Amazônia brasileira, concentrando-se bem mais na relação entre a pecuária e o desmatamento, a conquista dos mercados da região Sudeste pela carne da Amazônia, já implicava o reconhecimento da viabilidade da produção pecuária no trópico úmido brasileiro e sua relação com o mercado internacional.

e) Edna Castro e a Pecuária na Nova Fronteira

Dentro do esforço do Banco Mundial para compreender melhor a dinâmica de desmatamento, em uma conjuntura em que se tornava cada vez mais alvo de críticas de entidades ambientais, foi produzido em 2002 o relatório *Estudos sobre Dinâmicas Sociais na Fronteira, Desmatamento e Expansão da Pecuária na Amazônia*, coordenado por Edna Castro.

Os autores estudam a expansão da pecuária e as relações sociais nos municípios de Novo Progresso, Castelo dos Sonhos e São Félix do Xingu, municípios esses que constituem a chamada “nova fronteira” no Sul do Pará. Tomando o caso de São Félix do Xingu, detentor do maior rebanho bovino do estado, como o caso da fronteira mais avançada do sul do Pará, a autora analisa a dinâmica entre os atores sociais nessas novas fronteiras de ocupação. Dentre os atores, o estudo relata que, já na época, os pecuaristas traçavam estratégias de conquista de novos mercados, como o planejamento da produção do Boi Verde, com vistas aos mercados do Reino Unido e União Européia. O mercado consumidor de Belém, por outro lado, não era alvo dos produtores, pois a capital já era abastecida por frigoríficos situados em Castanhal e Santa Izabel, bem mais próximos à capital. Citando entrevista a um grande produtor, a pesquisadora relata as expectativas de que São Félix do Xingu se tornasse futuramente um grande centro de pecuária, com a chegada de um frigorífico, então em negociação, uma vez que Xinguara já tinha dois, sendo necessário então pelo menos um no município para “valorizar mais o gado e reduzir perdas com o seu deslocamento (CASTRO, 2002, p. 93).

Com relação ao lucro, a autora nota a declaração dos pecuaristas de que a atividade apresentava baixa rentabilidade, com lucros não superiores a 5% ao ano, mas que, mesmo assim, era atrativa por ser um investimento seguro. Essa segurança, contudo, não garantia a manutenção da atividade a longo prazo, assim, a sucessão produtiva fazia parte da racionalidade do pecuarista, ou seja, a pecuária constituía um meio de se garantir a posse da terra, ainda que potencialmente inviável a longo prazo. Com o tempo, os crescentes custos de manutenção de pastagens, o aumento do tempo de engorda e a consequente queda na relação do número de cabeças por hectare levariam a uma perda de rentabilidade. O passo seguinte seria a substituição da pecuária por uma atividade de maior rotatividade do capital imobilizado. Nesse caso, a agricultura moderna, caracterizada pela sua forma extensiva, tecnificada e pautada pelo mercado, seria apontada como sucessora natural da pecuária.

A terra seria o limite ecológico para a expansão da pecuária na região, uma vez que com o cansaço do solo, a queda da produtividade e a necessária elevação do emprego de insumos, a criação de gado deixava de ser lucrativa. Segundo os próprios fazendeiros, a terra “somente servirá para a agricultura. E só a agricultura pode dar o retorno que cubra gastos e garanta um lucro. A pecuária não dá isso, pois funciona com outros mecanismos de enriquecimento, e de lucro” (CASTRO et al., 2002, p. 81). Desta forma, Castro inverte a lógica de Falesi, para quem a principal barreira para a expansão da atividade na região estaria no fator humano, e situa o obstáculo maior nos limites naturais.

Mesmo com o limite ecológico imposto à expansão da pecuária, São Félix do Xingu apresentava fortes vantagens para a atividade, tais como: i) Clima com chuvas o ano inteiro; ii) Solo não exige calagem; iii) Boa qualidade do capim; iv) Proximidade do mercado nacional e acesso ao mercado externo; v) Oferta ilimitada de terras a baixo preço. Todos esses fatores teriam como resultado uma carne de excelente qualidade para o consumo. De acordo com o maior fazendeiro do município, as perspectivas eram boas e a expectativa era que, em 20 anos, a região estivesse com a rodovia PA 279 asfaltada e quatro ou cinco frigoríficos instalados, “com boi por toda a parte, com pastagens

manejadas, com espaço para mais gente e para mais rebanho”. (CASTRO et al., 2002, p. 91)

Em 2002, segundo dados do Sindicato dos Produtores Rurais, existiam 11 frigoríficos no Pará, que abatiam cerca de 1 milhão de cabeças de gado por ano, mas ainda nenhum no município de São Félix do Xingu. Deve-se ressaltar, no relatório de Edna Castro, a contradição do discurso dos pecuaristas no concernente à instalação dos frigoríficos no município. Se de um lado, a opinião dos fazendeiros era favorável à chegada dos mesmos, assinalando a melhora dos lucros com a queda nos custos de transporte, por outro, os mesmos pecuaristas já reclamavam ser vítimas de uma “máfia de cartelização da carne” (CASTRO et al., 2002, p. 93). Essa prática estava motivando a união de um grupo de fazendeiros com objetivos de construir um frigorífico no município, de modo a evitar o cartel praticado pelos frigoríficos de Xinguará e Redenção. Desta forma, embora a pecuária fosse atividade lucrativa, os lucros seriam baixos, ainda que a melhoria da infra-estrutura no futuro pudesse alavancar a atividade no município. Não obstante, a pecuária era retratada como uma atividade intermediária, em virtude do limite ecológico, assim como um meio para garantir a posse da terra, sendo o destino final a agricultura tecnificada.

Edna conclui argumentando que a rentabilidade da unidade pecuária empresarial ocultaria os retornos financeiros obtidos por meio de atividades ilícitas, como a extração de madeira e a grilagem, sem levar em conta os danos ecológicos e sociais causados na região.

2.5 A REVISÃO DO MODELO DA ECOLOGIA TROPICAL CLÁSSICA E A TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO DAS ONGS

Na compreensão da viabilidade de diferentes modos de produção na Amazônia, muitas vezes o uso de termos como *agricultura itinerante* ou *nômade slash-and-burn shifting cultivation* e o porte do estabelecimento agrário foi feito de forma indiscriminada. Hurtienne (2004), ao analisar os sistemas de uso da terra por pequenos produtores na Amazônia Oriental, fornece uma boa visão sobre como evoluiu o debate sobre diferentes sistemas agrícolas na Amazônia.

Por muito tempo, a agricultura itinerante e a indústria extrativa foram vistas como responsáveis pelo subdesenvolvimento socioeconômico da Amazônia. Essa visão serviu para legitimar a promoção dos grandes projetos pecuários na Amazônia Oriental, à base de pesados subsídios e financiamentos públicos, a partir da década de 1970, naquilo que Hurtienne denomina de “modernização agrícola forçada” (HURTIENNE, 2004, p. 189). No entanto, O inegável fracasso dos projetos de modernização agrícola, na forma de grandes empresas agropecuárias, levou a EMBRAPA-CPATU a limitar o desenvolvimento da pecuária ao uso intensivo de áreas já degradadas e a promover a lavoura permanente em empresas de médio porte e familiares, sobretudo no Nordeste do Pará, alternativas estas que se mostraram também inviáveis, e reforçaram a visão da agricultura familiar como de baixa produtividade e ruínoza ao meio ambiente, não obstante a falta de estudos socioeconômicos detalhados sobre os sistemas de uso da terra utilizados pelos agricultores na Amazônia Oriental (HURTIENNE, 2004, p. 190).

Entretanto, no início dos anos 1990, começaram a ser feitas revisões no clássico modelo ecológico tropical. As diferentes – e muitas vezes inexatas – classificações da cobertura vegetal não davam conta da ocorrência de floresta densa, durante o ano todo, em localidades de baixa precipitação pluviométrica durante a estação seca. Esse paradoxo começou a ser esclarecido com os estudos feitos por Nepstad em Paragominas, nos quais ficou comprovada a importância dos sistemas de raízes profundas. Por esse sistema, durante os períodos de baixa precipitação pluviométrica, as raízes são capazes de buscar água no subsolo a uma profundidade de até 18 metros, como observado no Araguaia. Além disso, ao comparar a profundidade das raízes entre a floresta primária e pastagens degradadas, em uma mesma área, Nepstad constatou que a profundidade das raízes nas áreas degradadas era ainda maior que na floresta primária (HURTIENNE, 2002, p. 202). Desta forma, as perdas de nutrientes, observadas com a lixiviação, embora ocorressem, de qualquer forma, poderiam ser compensadas em um ecossistema de raízes profundas.

Esses dados ressaltavam, segundo Hurtienne, a importância de se contextualizar o modelo clássico ecológico tropical, quando da análise de resultados observados em regiões de pastagens e de florestas primária e secundária no Nordeste do Pará. Sobretudo, a descoberta de raízes profundas

das pastagens tornava necessário rever as teorias sobre a inviabilidade da pecuária na Amazônia com base na pobreza do solo e superficialidade dos sistemas radiculares. De fato, a partir de então, a argumentação dos pesquisadores contrários à pecuária passou a se basear bem mais nos aspectos socioeconômicos da atividade, como elencados por Hecht, do que insuficiência de nutrientes do solo, conforme defendida por Fearnside.

a) O IMAZON e a Pecuária Intensiva em Paragominas

O IMAZON foi fundado em 1990, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável na Amazônia. Suas linhas de pesquisa sobre as mudanças de uso do solo inicialmente se voltaram, principalmente, para a exploração madeireira. Na época, o município de Paragominas, então o maior polo da indústria madeireira no Pará, foi o ponto privilegiado das pesquisas promovidas pelo instituto.

Em meados da década de 1990, Christopher Uhl, em companhia de outros pesquisadores, realizou uma série de pesquisas sobre o uso do solo no município de Paragominas, que o levaram a concluir que os estudos anteriores sobre a viabilidade econômica da pecuária na Amazônia deveriam ser revistos. Segundo Uhl, sob determinadas condições, a pecuária na Amazônia Oriental era lucrativa, pelo menos no curto prazo (MATTOS; UHL, 1996).

Revisando historicamente, os projetos pecuários na Amazônia Oriental, iniciados ainda na década de 1960, resultaram, grandemente, em abandono das pastagens, por motivo de: i) declínio da fertilidade do solo; ii) competição com plantas invasoras; e iii) sobrepastejo. Citando Hecht e Fearnside, Uhl menciona que as principais motivações para o investimento na pecuária estariam relacionadas com a aquisição de terra para especulação. Sem os subsídios, a exploração só seria economicamente viável mediante o sobrepastejo, e se praticada de forma itinerante. Uhl afirma que estas avaliações em si estavam corretas para o momento em foram feitas, mas que, no final dos anos 1980, muitos pecuaristas tomaram uma atitude inovadora: a reforma de pastagens e a mudança para um modelo intensivo de pecuária. A renovação das pastagens implicou em experiências com novas espécies de forragens, inseminação artificial e adoção de métodos intensivos de manejo.

Com a intensificação da pecuária, poderiam ser obtidos aumentos significativos na produção e nos lucros (ALMEIDA; UHL, 1998, p. 18).

Posteriormente, em estudo do IMAZON, publicado em 1996, *Pecuária na Amazônia Oriental: Desempenho Atual e Perspectivas Futuras*, Christopher Eugênio Arima, Paulo Barreto e Marky Brito pesquisaram a criação de gado em três regiões do Pará: Marajó, Baixo Amazonas (município de Santarém) e Sul do Pará (municípios de Xinguara, Redenção e Santana do Araguaia. Segundo os autores, os fazendeiros do Sudeste do Pará, vindos principalmente dos estados de Minas Gerais, Goiás e São Paulo, em 1993, já possuíam em média 10,2 anos de permanência na região, e se diferenciavam em relação aos pecuaristas de outras regiões do estado. No sudeste do Pará, os fazendeiros aplicavam um tratamento sanitário mais intenso aos animais, subdividiam as pastagens, possibilitando um melhor manejo, e investiam mais capital em infraestrutura. Para os pequenos produtores, a pecuária oferecia diversas vantagens em relação às culturas anuais, com uma melhor produtividade, além de uma menor perda da produção, e uma maior estabilidade dos preços em relação à inflação. No nordeste do Pará, os pequenos criadores consorciavam a pecuária com culturas anuais, cercando os animais e aproveitando os nutrientes contidos no esterco para o plantio de milho.

A descoberta da intensificação da pecuária no Sudeste do Pará abriu uma nova perspectiva de futuro para a atividade na Amazônia Oriental. Segundo os pesquisadores do IMAZON, com esse avanço, aumentos significativos na produção e nos lucros poderiam ser obtidos, possibilitando o estado do Pará a se tornar um grande exportador de carne bovina e, ao mesmo tempo, atender a demanda de sua população (ALMEIDA; UHL, 1998, p. 32). Entretanto, no caso de se manter o modelo de pecuária extensiva, dado que esta se mostraria ainda lucrativa, as pressões favoráveis ao desmatamento continuariam empurrando a criação de gado em direção à fronteira. Entre os fatores responsáveis pela expansão das áreas de pastagens estaria a subida dos preços da soja, o declínio da garimpagem no rio Tapajós, com a consequente conversão dos lucros em criação de gado, e o potencial crescimento da economia brasileira. Esse modelo era denominado como falido pelos pesquisadores (ARIMA; UHL, 1996, p. 28). Porém, restringindo-se o acesso a novas áreas e incentivando-se a intensificação da pecuária, “o setor

pecuarista poderia transformar-se em um catalisador do desenvolvimento na região” (ARIMA; UHL, 1996).

Dez anos depois da publicação dos estudos de Uhl e Arima, o tom moderadamente otimista dos pesquisadores do IMAZON havia-se tornado claramente negativo diante do avanço da pecuária sobre novas áreas desmatadas. No artigo *A Pecuária e o Desmatamento na Amazônia na Era das Mudanças Climáticas*, de 2005, Eugênio Arima *et ali* avaliam o futuro da pecuária na Amazônia diante da pressão internacional por redução das emissões de Gases do Efeito Estufa (GEE), resultantes das queimadas para limpar o solo antes dos plantios das pastagens.

Entre 2000 e 2006, a participação da Amazônia nas exportações de carne bovina brasileira cresceu expressivamente de 6% (10 mil toneladas) para 22 % do total (263,7 mil toneladas). As exportações cresceram ainda mais rapidamente depois de 2005, quando a região ganhou parte do mercado que deixou de ser abastecido pelos Estados do Mato Grosso do Sul, São Paulo e Paraná em decorrência de casos de febre aftosa em Mato Grosso do Sul e Paraná. No mesmo período, o Mato Grosso foi o principal exportador e o maior responsável pelo crescimento das exportações da Amazônia. Os maiores importadores de carne da Amazônia entre 2000 e 2006 foram europeus e sul-americanos, consumindo respectivamente 54% e 35% do volume total exportado. A União Europeia comprou 48% do volume total exportado, o que correspondeu a US\$ 123 milhões, 71% do valor total.

O estudo do IMAZON já aborda uma nova modalidade comercialização, especialmente quanto à venda para o mercado externo, que se tornaria objeto de muito debate, entre políticos e produtores: a exportação de boi vivo. De acordo com os pesquisadores, o gado vivo tem sido comercializado entre os Estados da região, para outros Estados e, então, em menor número, para outros países. O Pará era então o único exportador de boi vivo para outros países, inicialmente para o Líbano, em 2005, e também para a Venezuela, em 2007. A quantidade exportada foi de 18,6 mil e 47 mil toneladas de gado vivo, respectivamente em 2005 e 2006, segundo dados do MDIC. O estudo estima que as exportações internacionais diretas da Amazônia, considerando boi vivo e carne, somaram cerca de 4% e 10% do total da produção da região,

respectivamente em 2005 e 2006 (ARIMA, BARRETO, PEREIRA, 2008, p. 14). O estudo do IMAZON relaciona ainda as causas da expansão da pecuária na Amazônia e retoma alguns pontos levantados pelas pesquisas de Susanna Hecht em *A Lógica do Gado*, de 1985, citando mais precisamente os subsídios, o uso de terras públicas e do sobrepastejo.

Com relação aos subsídios, o empréstimo subsidiado fornecido pelo Fundo Constitucional do Norte (FNO) deveria ser usado apenas para melhorar a qualidade e produtividade da pecuária, visto que o FNO proíbe investimentos em desmatamento. Entretanto, como o FNO constitui um subsídio, ele tende a aumentar o investimento nessa atividade mais do que seria o normal (usando taxas de juros de mercado) e pode até estimular indiretamente o desmatamento. A expansão da pecuária na Amazônia continuaria ainda sendo facilitada pelo uso gratuito de terras públicas. Fazendeiros que se apossam de terras públicas ganham mais do que o normal, pois não compraram a terra, nem pagaram um aluguel pelo seu uso. As terras apropriadas ilegalmente se tornam um patrimônio privado, pois os imóveis são comercializados informalmente, ou no mercado formal (com registro em cartório) com a utilização de documentos falsos. A apropriação de terras públicas também resulta em outro subsídio não-contabilizado. Os fazendeiros exploram a madeira ilegalmente e, portanto, acumulam capital gratuitamente para investir na pecuária.

Além da abertura de novas áreas, parte do crescimento da pecuária na Amazônia tem ocorrido por meio do aumento da produtividade resultante de novos desmatamentos ou de investimentos em tecnologia. Porém, o investimento em produtividade tem sido limitado, pois o retorno não tem sido compensador. Os dados preliminares do Censo Agropecuário do IBGE de 2006 indicam que a lotação média dos pastos nos estados da Amazônia aumentou 32% (de 0,7 para 0,96 cabeça por hectare) entre 1995 e 2006. Parte desse aumento de lotação teria decorrido do maior vigor de pastos novos, que recebem uma fertilização natural oriunda da queima da floresta (Hecht, 1982). O efeito dos pastos novos no aumento da lotação média nesse período é desconhecido, mas pode ser substancial, pois a área de pastos aumentou em 20% entre 1995 e 2006, segundo o IBGE, e os pastos novos podem ter até o dobro da lotação de pastos antigos não renovados.

Outro fator que ajudou consideravelmente na expansão da pecuária foi a conquista de mercados externos. De fato, o aumento do controle da febre aftosa com vacinação foi um dos fatores mais relevantes para que o Brasil e a Amazônia pudessem aumentar as exportações de carne bovina e, conseqüentemente, estimular a produção. Desde o início do reconhecimento internacional do controle da aftosa em partes da Amazônia, em 2000, o rebanho regional cresceu a taxas mais elevadas do que antes (IBGE, 2007, apud, ARIMA, 2008).

Em seguida, os autores propõem um conjunto de medidas para impedir o avanço da pecuária sobre novas áreas de floresta, em especial o reforço da fiscalização pelo Estado e a criação de áreas protegidas. Desde o início da década de 1990, os governos federal e estaduais vêm ampliando expressivamente as áreas protegidas na Amazônia, cujo total atingiu aproximadamente 40% do território da região em 2006. A criação dessas áreas tem reduzido o risco local de desmatamento. Porém, algumas das novas áreas protegidas – especialmente a partir do ano 2000 – foram criadas em zonas com ocupação de posseiros, muitos dos quais ainda não foram removidos. Além disso, cerca de cinco milhões de hectares das áreas criadas após 2000 foram Áreas de Proteção Ambiental, que permitem a regularização fundiária de ocupantes legítimos. Essa situação favoreceu que em 2008 o desmatamento tenha continuado em unidades de conservação.

Conjecturando sobre o futuro da pecuária na Amazônia, os pesquisadores do IMAZON argumentam que a demanda por carne bovina tenderá a crescer, puxada pelo crescimento populacional e pelo aumento da renda em países em desenvolvimento. No Brasil, uma maior demanda poderia agravar a pressão do desmatamento se a produção seguisse os padrões então vigentes. Entretanto, é incerto se a pecuária vai se tornar mais produtiva ou continuará sua expansão baseada principalmente em novos desmatamentos. Em seguida, os autores resumem as políticas públicas e acordos necessários para acelerar a transição para uma pecuária mais rentável, especialmente: a) A eliminação de subsídios, em especial o uso gratuito de milhões de hectares de posses irregulares e terras ilegalmente documentadas (terras griladas); b) O reforço ao combate do desmatamento ilegal, incluindo na proposta o a conclusão do Zoneamento Econômico Ecológico; c) O estabelecimento de

incentivos corretos, tais como o pagamento de crédito de carbono aos fazendeiros que respeitassem a legislação ambiental (ARIMA; BARRETO; PEREIRA, 2008, p. 34).

Ao caracterizar a pecuária na Amazônia como uma atividade ainda dependente de subsídios governamentais e pautada em técnicas de baixa produtividade, os pesquisadores do IMAZON retomam a tese de Susanna Hecht, ou seja, a lucratividade da pecuária na Amazônia depende fundamentalmente de incentivos financeiros do setor público e continua baseada em práticas ilegais. No entanto, em 2008, o IMAZON entrou em parceria com a prefeitura de Paragominas para implantar o projeto “Município Verde”. Essa parceria permitiu que o município saísse da lista dos campeões do desmatamento e marca um novo momento na parceria entre o setor público e o privado visando o estabelecimento de condições favoráveis ao desenvolvimento sustentável.

b) A Globalização da Indústria de Soja e Gado na Amazônia

Outro estudo recente que contribui para a discussão sobre o avanço da pecuária na Amazônia é “A Globalização da Indústria de Soja e Gado na Amazônia: Oportunidades para Conservação”, de autoria de Daniel Nepstad, Cláudia Stickler e Oriana Almeida, de 2008. Ao avaliar as relações entre a introdução e avanço do cultivo de soja na Amazônia e suas implicações para a expansão da pecuária, os autores reafirmam os efeitos do mercado externo sobre a economia regional amazônica, na mesma linha dos estudos do CIFOR, só que, desta vez, não como uma “Conexão Hambúrguer” doméstica, mas sim como reflexo do fenômeno da globalização.

Em sua argumentação, os autores seguem a mesma linha de pensamento de Susanna Hecht, ao ligar o desmatamento à expansão da pecuária, cujo crescimento se basearia, sobretudo, em sua utilidade para os investidores e os especuladores em ajudar a reclamar o título da terra, cada vez mais valorizada, apesar da baixa lucratividade e da redução dos incentivos fiscais. No entanto, segundo os autores, essa argumentação só foi válida enquanto a indústria de carne na Amazônia permaneceu isolada das forças de

mercado atuantes na região, em função da presença da febre aftosa no rebanho.

Segundo Nepstad et al. (2008), a combinação de uma série de fatores, internos e externos estaria na base do avanço da criação de gado na Amazônia. Entre os fatores internos, pode-se mencionar a erradicação da febre aftosa e a melhoria no sistema de produção de carne, adotando-se técnicas de inseminação artificial, melhoramento genético e de manejo do pasto. Entre os fatores externos, tem-se a desvalorização do real, que aumentou a competitividade da carne nacional, e o surgimento do mal da “vaca louca” (BSE) na Europa. Não obstante a criação de baixo custo (extensiva) continue a dominar o cenário na Amazônia, segundo os autores, a mesma já estaria sendo gradualmente substituída pela criação de gado de corte moderna, de alto custo, orientada para o mercado, priorizando a qualidade da produção e a redução de custos. Como resultado, os frigoríficos da Amazônia estariam exportando uma quantidade crescente de carne da região.

Essa entrada no mercado externo abriria, contudo, oportunidades de conservação para a floresta, em virtude da crescente pressão sobre os produtores de soja e criadores de gado, por parte das instituições financeiras e empresas compradoras, dos consumidores e importadores e dos consumidores brasileiros, para reduzir os impactos sociais e ambientais dos sistemas de produção. Essa pressão viria de parte dos países importadores, especialmente da União Européia, a fim de evitar que a produção de soja e a criação de gado no Brasil provoquem o desmatamento da Amazônia e contribuam para o aquecimento global, não deixando os autores de notar elementos de protecionismo por trás de tais reivindicações.

Outra fonte de pressão sobre a produção de carne na Amazônia viria de dentro do próprio país, contanto que os consumidores demandem carne produzida com menores impactos ambientais e sociais. De acordo com os autores, o simples cumprimento da legislação de manejo do solo já poderia reduzir os efeitos da produção de soja e carne na Amazônia. Contudo o alto custo demandado para atender à legislação ambiental frustraria as expectativas de transformar os setores de produção de carne em seguidores de boas práticas de manejo, dado que o lucro dos produtores de gado pode ser reduzido a quase zero, se estes tiverem que deixar 80% de suas propriedades

como reservas (NEPSTAD; ALMEIDA; STICKLER, 2008, p. 55). Esse dado colocaria a pecuária diante de um dilema: se seguir os preceitos legais perde toda a lucratividade, se continuar na ilegalidade ganha em lucro, mas desde que não haja fiscalização por parte do governo ou pressão por parte da opinião pública.

Neste momento entraria em campo o mecanismo de compensação para os pecuaristas pelos altos custos de se satisfazer a legislação ambiental. A solução, segundo Nepstad et al. (2008), seria estabelecer um sistema de certificação ambiental reconhecido pelos mercados brasileiro e internacional, promovendo maior acesso a esses mercados e, talvez, a preços mais elevados. “A certificação ambiental dos produtores de carne e de soja da Amazônia poderia eventualmente incentivar o aumento das taxas de desmatamento e a destruição mais rápida das populações ribeirinhas e dos indígenas, se os produtores ganharem mais acesso aos mercados internacionais e, talvez, demandarem preços mais elevados para seus produtos”, continuam os autores (NEPSTAD; ALMEIDA; STICKLER, 2008, p. 56). Contudo, a exequibilidade de tal sistema de certificação ambiental dependeria da implantação de um projeto de zoneamento do solo para prevenir a expansão desordenada da agroindústria e da criação de gado na região. Neste ponto, os autores admitem, entretanto, que não há garantias desta pré-condição para um programa de certificação, pois, muito embora todos os estados da Amazônia brasileira possuam um plano de “zoneamento econômico-ecológico”, nenhum o tinha executado de acordo com o estabelecido pelo conteúdo total da legislação. Logo, a viabilidade da pecuária na Amazônia recai sobre uma questão legal: a capacidade do governo de “sustentar os seus decretos por meio de investimentos na implementação da lei” (NEPSTAD; ALMEIDA; STICKLER, 2008, p. 56).

Nesse conflito entre a adequação às normas legais e a busca dos fazendeiros pelo lucro, a solução se daria por dois meios. De um lado a pressão dos mercados no sentido de garantir acesso apenas àqueles cuja produção esteja avalizada por uma certificação ambiental. De outro, a capacidade do governo de fazer cumprir a legislação ambiental e de implementar um programa de zoneamento econômico ecológico. Uma vez impedida a expansão da pecuária sobre áreas de solo pobre e clima

inapropriados, dentro de um sistema de zoneamento do solo, então, “o critério social e ecológico poderia ser adicionado aos padrões utilizados para exportação”. Esses critérios sociais e ecológicos poderiam deter o avanço da pecuária em áreas de solo pobre e clima inadequado, além de proteger as pequenas propriedades e áreas indígenas, bem como as áreas de grande biodiversidade. A intervenção estatal se daria por meio da coerção aos fazendeiros no sentido de fazê-los seguir a legislação ambiental. Além disso, agiria o governo de modo a “recompensar o respeito à legislação com uma certificação socioambiental que facilite o acesso a lucrativos mercados nacionais e internacionais e ao crédito oferecido por instituições financeiras” (NEPSTAD; ALMEIDA; STICKLER, 2008, p. 56).

As recomendações dos autores tem como pressuposto a capacidade de mobilização da opinião pública e a eficácia do Estado no cumprimento das leis, com o objetivo de impedir o avanço da atividade pecuária sobre regiões de rica biodiversidade. Em toda a argumentação, fica patente a conclusão que a pecuária na Amazônia só é lucrativa em virtude do descumprimento da legislação ambiental e da ocupação ilegal de terras, seguindo a linha de pensamento de Susanna Hecht. Por outro lado, o retorno negativo da atividade pecuária, cumpridos todos os preceitos legais, seria revertido pelo bônus pago pelo mercado internacional em virtude da certificação ambiental dos produtores.

2. 6 RESUMO

O debate sobre a viabilidade da pecuária no bioma Amazônia continua, em grande parte, inconcluso. Ao longo dos anos, o foco dos opositores da pecuária mudou das condições físicas do solo para a contribuição da floresta para o equilíbrio do clima no planeta e redução dos gases do efeito estufa, com vistas à promoção de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (FEARNSIDE, 2011). Os argumentos sobre a pobreza de nutrientes do solo, a infestação das pastagens por ervas daninhas e a superficialidade de raízes foram gradualmente sendo abandonados, substituídos, primeiramente, pela Lógica do Gado, segundo a qual, os investimentos na pecuária justificavam-se apenas na disponibilidade de generosos financiamentos públicos e no caráter especulativo

de aquisição de terras, na grilagem, com vistas à valorização após implantação da infra-estrutura. No entanto, o inexorável avanço e a atual posição da pecuária na economia paraense, responsável por 61% do PIB da agropecuária no estado, exibindo um rebanho de 17 milhões de cabeças em 2011, contrariam todas as previsões feitas pelos pesquisadores contrários ao avanço da pecuária na Amazônia.

Contudo, não se pode descartar a teoria da inviabilidade econômica da pecuária na Amazônia, o processo de expansão da pecuária na fronteira ainda guarda muitos daqueles elementos explicativos apresentados por Hecht (1993) na *Lógica do Gado*, o mais recomendável seria a reavaliação da teoria, e a inclusão de algumas hipóteses antes inexistentes no modelo, tal como a aceitação da possibilidade de avanço técnico e mudança de comportamento dos atores, no caso, dos pecuaristas, e suas motivações de investimento.

Por outro lado, os prognósticos inicialmente feitos sobre a evolução da pecuária na Amazônia, por parte daqueles pesquisadores favoráveis à viabilidade da pecuária na região, tampouco se verificaram da forma esperada. Os investimentos em grandes fazendas empresariais na região Sudeste do Pará, financiadas pela SUDAM, resultaram em um grande insucesso tanto financeiro quanto ambiental, além de criar uma estrutura social polarizada, instável, injusta e conflituosa. O avanço da pecuária viria não por meio das grandes fazendas empresariais, como previsto por Falesi (1974), mas com a chegada de fazendeiros investidores, em um momento em que o controle da inflação contribuiria para o aumento do poder aquisitivo das famílias e maior demanda de carne.

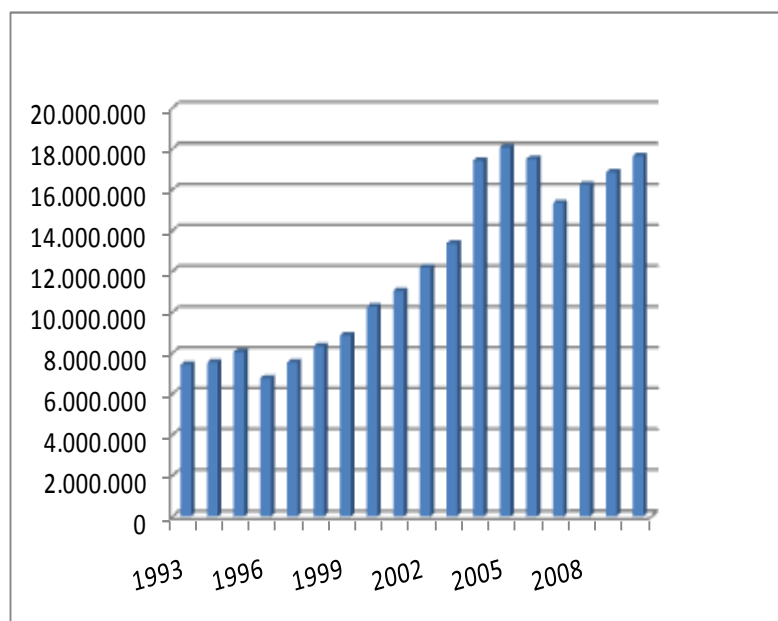
3 A EVOLUÇÃO RECENTE DO REBANHO BOVINO PARAENSE

3.1 APRESENTAÇÃO

Historicamente, a pecuária paraense estava concentrada nos campos do Marajó e abastecia principalmente a população da Região Metropolitana de Belém. Nos últimos trinta anos, a pecuária tem migrado de regiões no estado, deslocando-se para a mesorregião Sudeste, onde cresceu e se modernizou. Nesta seção analisaremos alguns fatores ligados à evolução do rebanho bovino no Pará.

3. 2 CRESCIMENTO E DIREÇÃO DO REBANHO

De 1993 a 2007 o rebanho bovino do Pará mais que dobrou (ver Gráfico 2.1) e a área de pastagem avançou de 7,45 para 13,16 milhões de hectares. Muito embora esse aumento tenha sido expressivo, ele não se mostrou uniforme no tempo, com ocorrência de períodos de declínio nos anos 1995-1996 e 2005-2007. Esse crescimento contínuo de 1995 a 2007 parece, em grande parte, ter sido sustentado pela estabilização da economia, promovida pelo Plano Real, e pelo aumento das exportações brasileiras de carne. Concomitantes ao crescimento do rebanho bovino, de 2005 a 2008, as exportações paraenses de carne subiram 1.489% em toneladas equivalentes de carcaça (TEC). Em particular as exportações de bovinos vivos saltaram de US\$ 729 mil em 2003 para US\$ 358 milhões em 2008. O consequente aumento das áreas desmatadas e as pressões das organizações não governamentais ambientalistas forçaram o governo a intervir no setor para frear o desmatamento, o que teve impactos sobre todo o setor pecuário no Pará, como veremos na segunda parte.

Gráfico 1- Rebanho Bovino paraense

Fonte: IBGE – SIBRA (2012).

Entre 2000 e 2004, o incremento do rebanho bovino paraense foi de 69,70%, passando de 10.271,4 mil para 17.430,5 mil cabeças de gado, sendo que a região Sudeste do Pará contribuiu com 76,7% desse crescimento. Em 2004, os municípios da região Sudeste paraense possuíam 71,6% do rebanho bovino paraense, num total de cerca de 12.486,3 mil animais.

Tabela 1- Efetivo Bovino nas Mesorregiões do Pará – em milhares de cabeça

Mesorregiões do Pará e Total do Estado	1990	1990 (%)	2000	2000 (%)	2004	2004 (%)
Baixo Amazonas	205,5	9,1%	749,2	7,3%	1.027,9	5,9%
Marajó	604,0	9,8%	396,3	3,9%	331,4	1,9%
Metropolitana de Belém	70,5	1,1%	73,9	0,7%	90,2	0,5%
Nordeste Paraense	656,6	10,6%	876,9	8,5%	1.181,4	6,8%
Sudoeste Paraense	545,5	8,8%	1.183,3	11,5%	2.313,2	13,3%
Sudeste Paraense	3.802,9	61,5%	6.991,8	68,1%	12.486,3	71,6%
Total Pará	6.182,1	100,0%	10.271,4	100,0%	17.430,5	100,0%

Fonte: IBGE-SIDRA (2012).

Observando-se os dados sobre o crescimento do rebanho bovino no Pará entre os anos de 1990 e 2004, verifica-se o forte deslocamento da pecuária paraense das regiões tradicionais, como a Ilha do Marajó, para o Sudeste do estado nos últimos 20 anos. Entre os anos de 1990 e 2000, o rebanho bovino no Pará cresceu 66,1% – passando de 6,2 milhões para 10,3 milhões de cabeças de gado –, e a mesorregião Sudeste Paraense foi responsável por 78,0% deste crescimento – incremento de 3,2 milhões de cabeças de gado. Analisando-se o período recente entre 2000 e 2004, verifica-se que a tendência se mantém, já que a mesorregião Sudeste Paraense foi responsável por 76,7% do crescimento total do rebanho bovino, que aumentou de 10,3 milhões para 17,4 milhões de cabeças de gado, ou seja, um crescimento de 69,7%.

Especificamente entre os anos de 2000 e 2004 observou-se uma taxa anual de crescimento do rebanho paraense bovino de 14,1%, quase três vezes maior que a do Brasil, da ordem de 4,8%. Esse expressivo incremento líquido do rebanho no Estado do Pará, de 7,1 milhões de cabeças contra 34,6 milhões do Brasil como um todo, representou 20,7% do crescimento verificado no Brasil neste período (ARCADIS TETRPLAN, 2006). Esta foi a maior contribuição estadual ao crescimento do rebanho bovino brasileiro, seguida da de Mato Grosso com 20,2% (ARCADIS TETRPLAN, 2006).

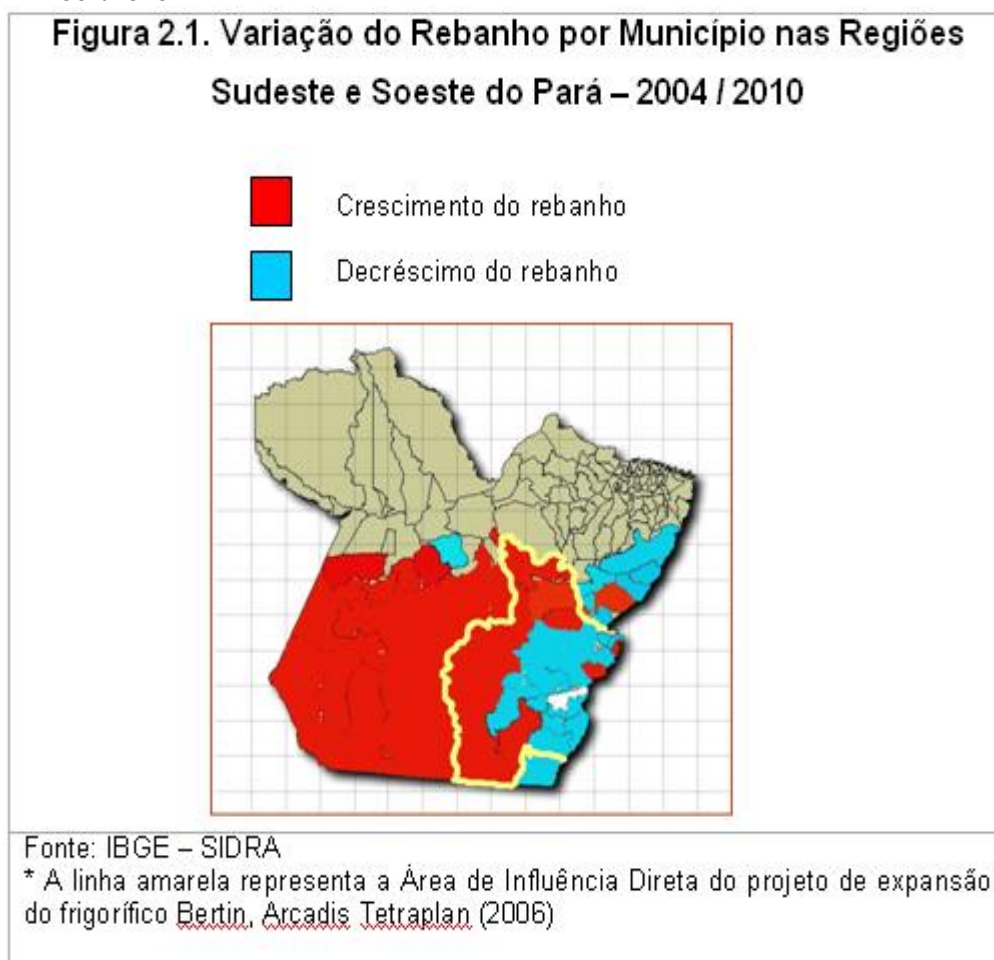
Esse dinamismo da pecuária do Sudeste paraense, em comparação com a retração ocorrida no Nordeste do Pará e na Ilha do Marajó, constituiu-se em fator fundamental para a localização dos grupos frigoríficos no território paraense. Não só a concentração de rebanho, mas também a situação privilegiada do Araguaia paraense em relação aos estados vizinhos do Mato Grosso, Goiás e Tocantins, com muitas fazendas localizadas dentro da distância friccional, favoreceu escolha da região para localização das plantas, uma vez que, a partir dessa distância, passa a ser desvantajoso para o frigorífico buscar o gado nas propriedades mais afastadas, em razão do aumento dos custos de transporte.

Com relação à evolução do rebanho bovino paraense, tomando-se especificamente o período de 2000 a 2010, o rebanho bovino paraense subiu, primeiramente, entre 2000 e 2005, passando de 10,271 milhões para 18,063

milhões de cabeças, caindo entre 2006 e 2007, quando chegou a 15,353 milhões de cabeças, voltando a crescer, até alcançar 16,856 milhões de animais (ver Gráfico 2). Vale ressaltar que a retração de 2006 e 2007 não parece ter ocorrido em resposta a uma maior rigorosidade da fiscalização dos órgãos governamentais, dado que

as grandes operações de combate aos crimes ambientais – Operação Arco do Fogo e Boi Pirata – só viriam a ocorrer em 2008.

Figura 1- Variação do rebanho por Município nas Regiões Sudeste e Oeste do Pará – 2004/2010



Essa redução do rebanho bovino paraense, entre 2005 e 2007, teve forte consequência sobre a indústria de frigoríficos no Sudeste paraense (como veremos nas seções 4 a 11, mas não se tratou de um caso isolado da pecuária paraense, durante o período o rebanho bovino nacional também decresceu.

Mais importante, porém, é o movimento do rebanho pelas regiões dentro do estado. Desde início da década de 1990 até 2004, o avanço do rebanho bovino ocorreu em municípios tradicionais na região Sudeste, tais como Paragominas e Redenção. Contudo, entre 2004 e 2010, esses municípios passaram por sensíveis perdas de rebanho (Figura 1.). De fato, o município de Paragominas sofreu perda de rebanho bovino da ordem de 38% entre 2004 e 2010, passando de 510 mil para 315 mil cabeças. Marabá, que tinha 816 mil cabeças de gado em 2004, tinha apenas 600 mil em 2010. Redenção perdeu 48% de seu rebanho, indo de 389 mil em 2004 para 204 mil em 2010. Na região Sudeste toda, a perda de rebanho entre 2004 e 2010 foi de 6%. Contudo, essa redução seria bem maior caso fossem excluídos municípios como São Félix do Xingu, que, entre 2004 e 2010, passou de 1,5 milhão e meio para 2 milhões de cabeças de gado, ou ainda Itupiranga, que teve aumento de 45% em seu rebanho, indo de 279 para 390 mil cabeças de gado.

Ao longo dos anos de 2004 a 2010, a redução do rebanho bovino da região Sudeste paraense se fez acompanhar de uma expressiva expansão da fronteira pecuária em direção à região Sudoeste do estado. No período, o rebanho bovino do município de Altamira cresceu de 314 mil para 555 mil, acréscimo da ordem de 77%. Em Itaituba, o rebanho passou de 180 mil para 309 mil, incremento de 72%. No município de Novo Progresso, o aumento foi 68%, saltando de 378 mil para 636 mil, ostentando o maior rebanho da mesorregião. Por outro lado, nem todos os municípios da região Sudeste demonstraram acréscimos nos seus rebanhos bovinos, alguns daqueles localizados ao longo da Transamazônica, como Medicilândia, Vitória do Xingu e Brasil Novo sofreram reduções no número de cabeças de gado. Em Brasil Novo as perdas foram de 16%, o rebanho caiu de 245 mil para 206 mil cabeças de gado. Medicilândia perdeu igualmente 16% de seu rebanho, indo de 124 mil para 103 mil. Vitória do Xingu teve a maior redução, 31%, o rebanho caiu de 245 mil para 169 mil.

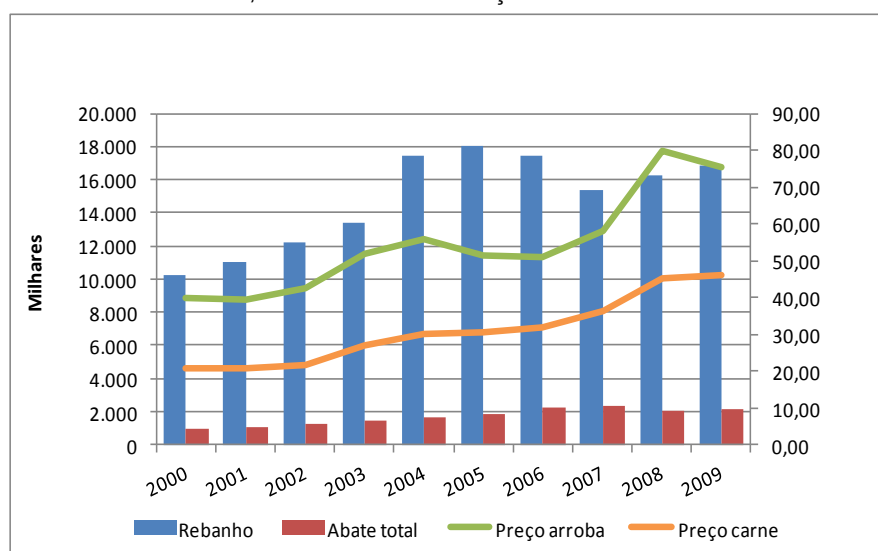
Seria bastante tentador concluir que a evolução do rebanho bovino paraense em direção à fronteira confirma a tese da *lógica do gado*, segundo a qual o gado seria mais um meio de se garantir a posse da terra, mas não uma atividade lucrativa em si mesma. No entanto, a pecuária não desapareceu das regiões tradicionais, pelo contrário, modernizou-se. Municípios como

Paragominas e Santana do Araguaia continuam a exibir significativos rebanhos, mas agora a pecuária agora compete com outros usos do solo, como o cultivo de soja.

3.3 CRESCIMENTO DO REBANHO E PREÇO DA ARROBA

O crescimento do rebanho bovino paraense entre 2000 e 2004 acompanhou o aumento no preço da arroba do boi, muito embora esta tenha tido um aumento menos que proporcional àquele do rebanho. De 2000 a 2004, o preço da arroba passou de R\$-39,90 para R\$-55,71. Entre 2003 e 2004, o preço da arroba permanecia praticamente constante, enquanto o rebanho tinha um acréscimo de cerca de 30%. No ano seguinte, o preço da arroba cai para R\$-51,62 e permanece nesse patamar até 2006, quando passa a subir significativamente desde então. Apesar da queda em 2009, em virtude, provavelmente, da crise financeira internacional, em novembro de 2011 o preço da arroba alcançou o seu recorde histórico de R\$-117,18.

Gráfico 2 - Rebanho, Abate Bovino e Preços



Fonte: IBGE-SIBRA; CEPEA-Esalq; DIEESE (2012).

A subida do preço da arroba do boi acompanha o a evolução do preço da carne da cesta básica para a capital Belém, conforme levantado pelo DIEESE (4,5 kg de carne). Observa-se, no período analisado, que a evolução do rebanho responde a variações no preço da arroba, mas sofre de uma defasagem de um a dois anos na resposta. Quando o preço da arroba caiu de 2004 a 2005, a redução do rebanho só se fez sentir a partir de 2006. Do mesmo modo, a melhora do preço em 2006 já levou a um crescimento do rebanho no ano seguinte. O preço da arroba refere-se ao índice CEPEA –

ESALQ para Barretos – SP, valor esse cerca de 20% superior àquele pago ao pecuarista na praça de Redenção, sul do Pará. Contudo, essa diferença de preço tem se reduzido cada vez mais nos últimos anos¹.

3.4 TAXA DE ABATE BOVINO

Na pecuária, a taxa de abate constitui um dos mais relevantes indicadores da evolução do rebanho. Elevadas taxas de abate acompanhadas de baixa produtividade ou de estagnação dos níveis de importação de gado resultam, com o tempo, em queda gradual do rebanho. Por outro lado, baixas taxas de abate de animais refletem não só a baixa produtividade da pecuária, mas também afetam no nível de atividade da indústria, uma vez que comprometem o aproveitamento da capacidade de abate dos frigoríficos. No Brasil, as taxas de abate são historicamente baixas, quando comparadas com outros países, mostrando ainda grande potencial de avanço da produtividade da pecuária nacional, sendo que as do Pará situam-se ainda bem abaixo da taxa nacional. Em 2006, enquanto a taxa de abate bovino nacional ficou em 22%, as taxas de abate dos Estados Unidos e México foram, respectivamente, de 38% e 39% (EMBRAPA, 2006). Deste modo, tão importante quanto analisar o total do rebanho bovino em si é avaliar o percentual do gado que é enviado para abate nos frigoríficos com registro federal, estadual e municipal.

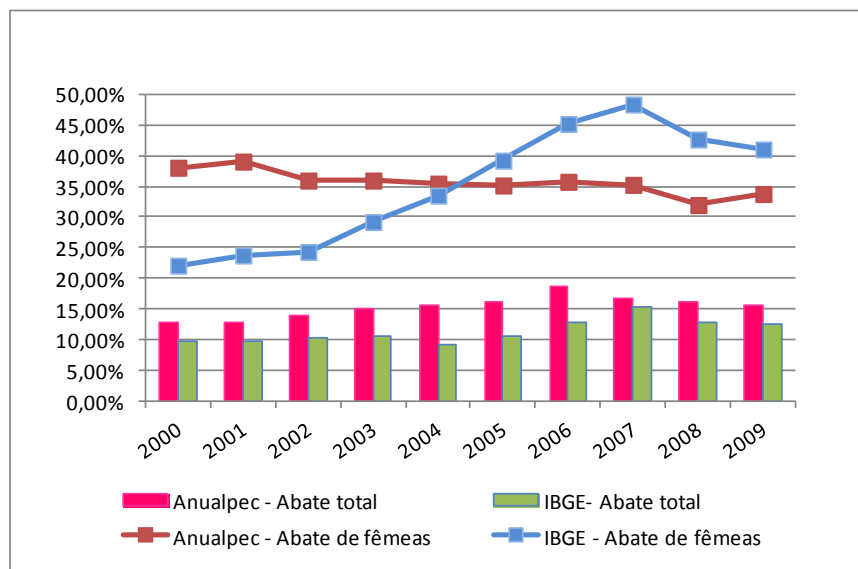
Os números referentes às taxas de abate bovino do Pará apresentam significativa discrepância de acordo com a fonte das informações. Segundo dados da Anualpec (2009), o ano de 2006 registrou a mais alta taxa de abate, em 18,71% ao passo que, pelos números do IBGE-SIDRA, essa taxa foi de 12,65%. No entanto, antes de resultar de um ganho de produtividade, esse resultado parece ter advindo da redução de 12,27% do rebanho estadual naquele ano. Ainda segundo o IBGE, de 2000 a 2007, a taxa de abate bovino no Pará subiu de 9,76% para 15,44%. Posteriormente, esse percentual regrediu para 12,51%. Pelos números da Anualpec, no mesmo período, a taxa

¹ Os preços da arroba do boi da CEPEA-ESALQ e o preço da carne obtido do DIEESE referem-se à média anual dos preços, deflacionados pelo IPCA-IBGE.

subiu de 12,74% para 15,71% (Gráfico 2.3). Portanto, essa melhora na taxa de abate deve ser vista sob a luz da diminuição do reba

nho no período, e não exatamente como ganho de produtividade.

Gráfico 3- Taxas de Abate Bovino no Pará



Fonte: IBGE-SIBRA; ANUALPEC (2009).

Dada o baixo percentual da taxa de abate da pecuária no Pará e sua importância para o abastecimento dos frigoríficos, é relevante observar a evolução da capacidade de abate da indústria de proteína bovina no Sudeste do Pará. Em estudo setorial, Santos (2007) estimou a capacidade de abate dos frigoríficos Redenção e Bertin em 2.800 cabeças/dia, sendo que esses dois grupos concentravam, aproximadamente, 50% da produção de carne na região Sudeste do estado (posteriormente o Bertin arrendaria as unidades do Frigorífico Redenção no estado). Ainda em 2007, Santos calculava a capacidade ociosa dos frigoríficos em 34,43%; margem essa que estaria, segundo seus levantamentos, dentro das expectativas do setor. No entanto, esse quadro se refere a um cenário ainda anterior à duplicação do parque industrial do Bertin ocorrida em 2007 e à entrada de outros grandes grupos na região Sudeste do Pará.

Alternativamente, a duplicação da capacidade de abate no estado, acompanhado da estagnação no percentual de abate bovino no estado, poderia sinalizar para uma escassez de matéria prima para os frigoríficos, agravada pela saída do gado paraense para abate em outros estados, ou no

exterior, na forma de exportação de bovinos vivos (tema este analisado na seção 7) Do mesmo modo, seria de se esperar que a redução do rebanho e o aumento no preço da arroba levassem a uma queda na margem de lucro dos frigoríficos na região Sudeste, quadro esse agravado pela crise financeira internacional de 2008.

Observando-se mais de perto os números referentes ao abate de bovinos entre 2000 e 2009, constata-se nos números do IBGE o constante aumento do abate de matrizes, inicialmente em cerca de 22,10% do total abatido, passando para 48,42% em 2008 (Gráfico 3). Por outro lado, pelos números da (ANUALPEC 2009), houve retração no percentual no abate de fêmeas no período, caindo de 38,10% em 2000 para 32,00% em 2008. não há uma explicação clara para a disparidade entre os dados das duas pesquisas, no entanto, a elevação gradual da proporção do abate de matrizes pelos pecuaristas no período, segundo dados do IBGE, condiz com uma estratégia de, no médio prazo, reduzir o rebanho e, com isso, conseguir um aumento do preço da arroba. É razoável concluir que o movimento dos pecuaristas no sentido de valorizar o preço da arroba do boi fosse de encontro aos planos de expansão dos grandes grupos frigoríficos no Sudeste do Pará.

Concomitante à estagnação do percentual de abate em relação ao rebanho total, principalmente a partir de 2005, observou-se o crescimento da exportação de bovinos vivos (analisada na seção 4). Essa saída de gado bovino do Pará, somada à elevação do abate de matrizes, levando-se em conta os dados do IBGE, e queda nos preços da arroba, esteve certamente entre os principais fatores que levaram à redução do rebanho bovino paraense no período de 2005 a 2007. No entanto, carece-se ainda de estudos mais aprofundados com relação às causas do fenômeno, particularmente no que diz respeito à intencionalidade do movimento por parte dos pecuaristas.

3.5 CONCLUSÃO

Não obstante o considerável aumento do rebanho bovino paraense na última década, permanece ainda aberta a questão se esse aumento resultou de um movimento de fronteira ou se alcançou estabilidade. Deve-se ressaltar que,

muito embora o rebanho tenha diminuído nos municípios pioneiros, a pecuária não desapareceu em todo dessa região, pelo contrário, modernizou-se.

Nesse período, o crescimento do rebanho bovino paraense passou a ser a principal preocupação de entidades ambientais, por motivo de sua relação com o desmatamento, e as razões dessa expansão se tornaram foco de debate acadêmico. De acordo com a teoria do ciclo fechado de nutrientes, a implantação das pastagens seria inviável em solo amazônico, no entanto, a introdução de espécies de capim adaptadas à região, e melhorias genéticas no rebanho, promoveu o avanço na atividade, ainda que esse avanço não tenha ocorrido da forma planejada pelo Governo Federal, por meio de grandes fazendas empresariais.

Deve-se ressaltar que, muito embora a Lógica do Gado, conforme elaborada por Hecht, pareça continuar válida para as regiões de fronteira, onde a especulação com a posse da terra continua um fator importante para o investimento na pecuária nas regiões tradicionais, como demonstra o movimento do rebanho bovino das fronteiras tradicionais em direção às fronteiras novas, nas regiões de fronteira tradicional, tal como no Araguaia paraense, o raciocínio do pecuarista parece obedecer a uma lógica de mercado, baseada na lucratividade da própria pecuária, e não apenas no uso da terra como meio para a obtenção de renda por meio de financiamentos públicos, ou com vistas ao posterior preço de revenda.

A pujança do crescimento do rebanho bovino nas duas últimas décadas, na região Sudeste paraense, atraiu investimentos na construção de frigoríficos nos municípios que concentravam os maiores rebanhos, interessados em reduzir as distâncias e os custos de transporte dos animais. Investimentos dessa ordem pressupõem a confiança no fornecimento regular de gado bovino para abate e na vocação da região para a pecuária, não obstante os alertas feitos pelas entidades e pesquisadores, com respeito à relação entre o avanço da pecuária e o desmatamento no bioma Amazônia. Essa contradição entre desenvolvimento e preservação ainda se mostra de difícil equação e a solução dos problemas, não raro, desemboca em tensão e conflitos, que exigem o envolvimento dos mais diferentes setores da sociedade, tanto público quanto privado, e ainda do terceiro setor. Foi com esse cenário que logo se

defrontaram pecuaristas e frigoríficos, conforme veremos na Parte II, à medida que a pecuária na Amazônia entrou em uma nova fase, determinada não só pela conjuntura nacional, mas também internacional.

4 O II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO E A REGIÃO SUDESTE PARAENSE

4.1 APRESENTAÇÃO

A instalação dos grandes frigoríficos no Sudeste do Para na última década não ocorreu de forma aleatória ou ao acaso. A escolha da região oferece vantagens locacionais, mas essa decisão se baseou em um histórico da atividade na região e ocorreu em um período determinado do tempo. Do mesmo modo, mesmo a convicção na pecuária, e na agroindústria, foi resultado de teorias e planos adotados pelo Governo Federal nos últimos cinquenta anos. Nesta seção apresentamos algumas dessas principais teorias do desenvolvimento e os planos aplicados na Região Amazônica e, em especial, no Araguaia paraense. O objetivo aqui não é fazer uma discussão abrangente sobre a teoria do desenvolvimento e planos, até mesmo porque essas disciplinas já foram objeto de extensas pesquisas, mas sim identificar aquelas que moldaram as políticas voltadas para a região e analisar alguns de seus efeitos.

4.2 AS TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO

Os governos autoritários do regime militar brasileiro buscaram um crescimento econômico elevado como uma de suas principais bases de sustentação no poder, tendo o pensamento de Rostow como referencial ideológico para justificar o foco na elevação do PIB, de modo a preparar as condições para a “decolagem” do desenvolvimento (SCHMINK; WOOD, 1972, p. 50; SKIDMORE, 1988, p. 285). Nesse contexto, o progresso econômico em si é visto como uma pré-condição indispensável para se alcançar outros objetivos maiores como a dignidade nacional e o bem estar geral, sendo que a industrialização, e a concomitante ampliação de uma nova classe empresarial, constituiria um elemento essencial no avanço de uma sociedade tradicional para uma sociedade moderna (ROSTOW, 1984). O processo de industrialização, a ser desencadeado na etapa do “arranco”, deveria ser alcançado mesmo em detrimento das condições ecológicas, conforme sustentado pela posição do Brasil na Conferência de Estocolmo de 1972. Pelo ponto de vista do governo brasileiro, a realização do processo de

industrialização, em prejuízo do meio ambiente, era etapa já superada nos países desenvolvidos, logo, tais restrições não poderiam ser colocadas como obstáculo à industrialização da economia brasileira. Com isso, defendia o governo do regime militar, era “necessário primeiro desenvolver-se, depois ‘pagar a conta’ dos danos ambientais, tal como haviam feito os países ricos” (DUARTE, 2003, p. 17).

Se a teoria do desenvolvimento de Rostow, fundamentada no crescimento econômico comandado por *setores líderes*, combinou bem com os ideais dos primeiros governos militares, na década de 1970 a teoria dos polos de desenvolvimento de François Perroux se tornou a base da nova fase de planejamento da economia brasileira, em especial com o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Uma das principais razões para a ampla aceitação do pensamento perrouxiano entre os brasileiros reside na noção subjacente à teoria de que o crescimento econômico, o equilíbrio intrarregional e a integração entre regiões atrasadas e desenvolvidas poderiam ser alcançados por meio de uma estratégia de desenvolvimento descentralizado (SERRA, 2003, p. 72).

Para Perroux, a questão central não era a região, mas sim a empresa. A empresa era considerada como o centro que libera forças centrífugas e centrípetas, que atrai pessoas e bens para um espaço comum, ou que os repele. Contudo, o desenvolvimento não aparece simultaneamente, nem regularmente por toda uma economia, mas tende a ser polarizado. Essa distribuição desigual da atividade econômica era explicada pela ação de alguns setores mais dinâmicos, denominados de indústrias de crescimento (*industries de la croissance*), ou ainda de indústrias propulsivas (*industries motrices*), as quais tendem a se agrupar em determinados espaços geográficos. Além disso, essas indústrias propulsivas geram efeitos de arraste (*effets d'entraînement*) em seus ambientes, geralmente apresentam crescimento mais rápido e, em consequência, e exercem um certo domínio sobre as outras indústrias que estão ligadas a elas. Desta forma, conceitualmente, qualquer concentração de indústrias propulsivas pode ser considerado um polo de desenvolvimento (SERRA, 2003). As ideias de Perroux encontraram especial acolhida no II PND, que projetava a criação de vários polos de desenvolvimento no país, entre os quais, o POLAMAZÔNIA, de especial interesse em nosso estudo.

4.3 OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO E SEUS EFEITOS NA REGIÃO DO ARAGUAIA-TOCANTINS

Instituído em setembro de 1974, pelo Decreto 74.607, o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA), cuja execução estaria a cargo da Secretaria de Planejamento, do Banco da Amazônia S.A. (BASA), da SUDAM e do Ministério do Interior, foi concebido como documento identificado com a preocupação do governo em promover a segurança nacional e a integração econômica da Amazônia. O Programa tinha como finalidade “promover o aproveitamento integral das potencialidades agropecuárias, agroindustriais, florestais e minerais em quinze áreas selecionadas e espacialmente distribuídas” na região (BOMFIM, 2010, p. 22). A Região Sudeste do Pará abrigava dois polos: o polo Carajás e o Xingu-Araguaia, este compreendendo também partes do norte do Mato Grosso. Na Região Amazônica toda, o Polamazônia projetava assentar um rebanho de cinco milhões de cabeças de gado, principalmente nas áreas de cerrado, cerradão e mata fina².

Em seu Plano Trienal, a SUDAM estabeleceu uma taxa de aumento do rebanho bovino de 8% ao ano até 1974. Os 307 projetos aprovados na instituição deveriam promover a ocupação de mais de sete milhões de hectares necessários para a criação de cinco milhões de cabeças de gado a serem incorporados ao rebanho bovino da região dentro de um período de oito anos³. No médio prazo, o plano previa também a instalação de matadouros industriais e frigoríficos integrado para atuar na comercialização do gado a ser inserido na região.

A passagem do I PND para o II PND marcou um ponto de inflexão na política de colonização na Amazônia, passando-se de projetos de assentamento voltados para a fixação de pequenos produtores ao longo da rodovia Transamazônica para os grandes projetos comandados pela iniciativa privada. Monteiro e Coelho (2004, p. 108) avaliam, com relação ao Polamazônia, que

² Os quinze pólos agrominerais eram: i) Xingu-Araguaia, ii) Carajás, iii) Araguaia-Tocantins, iv) Trombetas, v) Altamira, vi) Pré-Amazônia Maranhense, vii) Rondônia, viii) Acre, ix) Juruá-Solimões, x) Roraima, xi) Tapajós-Xingu, e xii) Amapá (BOMFIM, 2010).

³ SUDAM, Isto é Amazônia.

[...] no governo do general Geisel, as iniciativas de colonização dirigida foram abandonadas, ficando mais evidente que as políticas de intervenção do governo federal estavam, inquestionavelmente, articuladas com a necessidade do fortalecimento e com a implantação, em termos regionais, de projetos mobilizadores de grandes quantidades de capitais. Em outras palavras, a força social capaz de dinamizar a economia regional era atribuída então à grande empresa.

A mudança de foco dos planos de desenvolvimento, dos projetos de assentamento para as grandes empresas capitalistas, marcou a estrutura social e econômica do Sudeste do Pará, estando na origem de três problemas graves encontrados até hoje na região: *i)* o latifúndio, *ii)* o trabalho escravo e *iii)* o dano ambiental.

a) Latifúndio e conflito agrário

Falar de latifúndio na Amazônia Oriental sem falar de conflito agrário constitui-se em uma tarefa impossível, uma vez que ambos estão intimamente relacionados.

No final da década de 1970, a venda de terras, antes destinadas à reforma agrária, para grandes grupos empresariais e fazendeiros agravou a concentração de terras, uma vez que os grandes projetos agropecuários absorviam pouca mão de obra, concentrada principalmente na fase inicial de derrubada da mata (MONTEIRO; COELHO, 2004; HECHT, 1982). A dinâmica de formação dos assentamentos seguia um padrão comum. A instalação dos grandes projetos agropecuários requeria uma boa quantidade de mão de obra na fase de abertura de estradas, derrubada da mata e preparação do pasto. Após essa primeira etapa, a maior parte da mão de obra era dispensada das fazendas e se deslocava para outras áreas em busca de ocupação, até se fixar junto a um acampamento de trabalhadores rurais, terminando por invadir fazendas, cujos projetos da SUDAM haviam sido abandonados. Essa dinâmica estava na gênese dos conflitos agrários na região e mesmo com as iniciativas de legalização da terra, empreendidas pela GETAT, a especulação continuou, pois, uma vez de posse do título da terra, os agricultores, desassistidos e

necessitados de serviços públicos, muitas vezes vendiam seus lotes a preços baixos para fazendeiros vindos de fora (SCHMINK; WOOD, 1992, p. 179)

O contínuo fluxo migratório, atraído pelas promessas de terra feitas pelo governo federal e pela descoberta de garimpos na região, deu origem a povoados formados por contingentes de trabalhadores que não haviam sido absorvidos como mão de obra pelos grandes projetos nem haviam conseguido um lote de terra, criando uma população de marginalizados expostos à condição de trabalho escravo. De fato, “a criação de gado em larga escala promovida pelo governo e as promessas de distribuição de terras resultaram em uma guerra aberta em áreas-chave do vale amazônico” (SKIDMORE, 1988, p. 270). As políticas de distribuição de terra resultaram, na realidade, em maior concentração de terra. Entre 1960 e 1985, ou seja, quatro anos antes da instalação do regime militar até o ano de seu declínio, o número de propriedades com até 10 hectares caiu de 41,8% para 32,7%. Ao mesmo tempo, a área total das propriedades com mais de dez mil hectares passou de 18,5% para 29,6%. Isso depois de chegar a 35,4% em 1980.

Tabela 2- Números dos Estabelecimentos Rurais – Estado do Pará

Dimensão da Propriedade Fundiária (hectares)										
Extrato da área	0 < 10		10 < 100		100 < 1000		1000 < 10.000		+ 10.000	
Ano	% em relação à área total	% em relação ao nº	% em relação à área	% em relação ao nº	% em relação à área	% em relação ao nº	% em relação à área total	% em relação ao nº	% em relação à área total	% em relação ao nº
1960	2,5	41,8	23,0	46,9	28,0	6,9	28,0	0,6	18,5	0,03
1970	2,1	48,05	19,7	45,2	15,3	4,7	30,3	0,8	32,6	0,05
1980	1,5	36,2	19,1	51,3	22,0	11,5	22,0	0,7	35,4	0,1
1985	1,3	32,7	19,4	51,8	26,7	14,3	23,0	0,9	29,6	0,1
1996	0,9	31,5	18,3	50,7	29,9	16,7	27,0	1,1	23,9	0,0

Fonte: Monteiro; Coelho (2004).

Enquanto a propriedade da terra se concentrava no Sudeste do Pará, a violência do conflito agrário se agravava. Enquanto no período de 1964 a 1972 a média anual de trabalhadores rurais mortos era de 2,3 trabalhadores, entre 1980 e 1986, essa média chegou a 36,9 trabalhadores. Os números parecem mostrar uma clara relação entre a concentração de terras e a violência agrária, muito embora essa não seja a única causa. De qualquer modo, os conflitos no

campo constituem um elemento intrínseco à região Sudeste do Pará, agravados pelos planos de desenvolvimento do regime militar, em particular o II PND.

Tabela 3- Número de Trabalhadores Rurais Mortos no Pará 1964 – 1986

1964	4	1973	14	1980	34
1965	3	1974	10	1981	15
1966	0	1975	5	1982	20
1967	3	1976	9	1983	30
1968	1	1977	6	1984	29
1969	4	1978	6	1985	59
1970	1	1979	15	1986	71
1971	2				
1972	3				
Total (1964 – 72)	21	Total (1973 – 79)	65	Total (1980 -86)	258
Média anual	2,3		9,3		36,9

Fonte: MST (1987).

b) As fazendas empresariais e o dano ao meio ambiente

Um dos projetos da SUDAM de maior relevo no sul do Pará foi o da Companhia Vale do Rio Cristalino, em Santana do Araguaia, de propriedade da Volkswagen do Brasil. A área, num total de 139 mil hectares, antes pertencente à família de Nicolau Lunardelli, um dos maiores latifundiários do Mato Grosso e Sudeste do Pará, foi comprada por um consórcio de 23 empresas encabeçado pela multinacional para a instalação de projeto agropecuário que previa a construção de uma planta frigorífica para o abate do gado produzido na região, o Frigorífico Atlas (POMPERMAYER, 1984, p. 429; HECHT, 1982, p. 84) ⁴. O Frigorífico Atlas entrou em operação em 1979, mas erros na sua implantação fizeram com que o início definitivo das atividades só se desse em 1982. Em meados dos anos 1980, o Frigorífico Atlas possuía capacidade para abate de 400 cabeças / dia e empregava 350 trabalhadores (BORGES, 1987, p. 383). O projeto Rio Cristalino atrairia a atenção nacional, quando em 1978 comandou o desmatamento de uma área de 25.000 hectares, cuja queimada, a maior até então, e registrada em imagens de satélite, era bem maior que a aprovada pelo IBDF, que tentou multar a empresa pelo crime ambiental. A Volkswagen, porém, contando como o *lobby* da Associação de Empreendedores da

⁴ Entre as empresas que participavam do consórcio estava a Volkswagen do Brasil (20% do capital acionário), Supergasbrás, Plambeck, Grupo Bradesco, Atlântica Companhia Nacional de Seguros, Sul América, Companhia Agropastoril Rio Dourado, Cetenco Engenharia, Banco de Crédito Nacional, Xerox do Brasil, Lion Empreendimentos, Encol Engenharia, Fazenda Santa Cristina, Banco Mercantil de São Paulo, Casa Anglo Brasileira e Grupo Monteiro Aranha, Crefisul, D. F. Coelho, Sul-América Seguros, Masa Corretagem de Seguros, Sudameris, Unicon Zanini (BORGES, 1987, p. 383).

Amazônia, se recusou a pagar a multa, argumentando que a autorização do projeto lhe dava total liberdade de realizar o desmatamento. O episódio, contudo, significou um revés para a imagem da empresa, que depois repassaria a propriedade do projeto para o governo brasileiro, em troca de benefícios tributários (SCHMINK; WOOD, 1992).

A sucessão de domínio da fazenda Rio Cristalino, no entanto, nunca foi clara, em meados da década de 1980, a propriedade, cuja área de 139.000 hectares se encontrava em grande parte abandonada, passou a ser alvo de invasões de terra e se tornou um novo palco da violência agrária na Amazônia. Em 1986, o Grupo Matsubara, originário do norte do Paraná, comprou da Volkswagen, por US\$ 30 milhões, a Fazenda Vale do Rio Cristalino, em Santana do Araguaia, sul do Pará (VEJA, 1995, p. 33). A fazenda possuía na época 40.000 cabeças de gado e, entre 1973 e 1993, foi denunciada dez vezes por exploração de trabalho escravo (FIGUEIRA, 2000, p. 33).

Ao longo de toda a década de 1980, a região do Araguaia paraense passou por um momento de crise social e econômica. As estradas, PA 150 e PA 279, ainda não estavam asfaltadas e permaneciam intrafegáveis, durante boa parte do ano, impossibilitando o escoamento da produção. Os conflitos agrários acirraram-se de tal forma, que Conceição, Santana do Araguaia e Marabá sofreram intervenção militar e foi criado o GETAT (Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins) para mediar as negociações entre grandes proprietários e colonos (HECHT, 1982, p.86). Com os cortes nos subsídios oferecidos pela SUDAM, os grandes projetos agropecuários baseados nas fazendas empresariais entraram em declínio – muito embora o investimento na pecuária em si continuasse como estratégia para garantir a posse da terra, proteger os ativos contra a inflação e especular em cima da abertura de novas estradas – e foram parcialmente abandonados. Essas terras foram, então, invadidas por posseiros e transformadas em assentamentos pelo INCRA, com exceção da fazenda Rio Cristalino, antes de propriedade da Volkswagen, que foi ocupada, mas continuava em disputa legal, aguardando expropriação pelo INCRA (PACHECO, 2004, p. 156).

O dano ambiental, refletido na taxa de desmatamento, foi um dos resultados mais claros dos projetos de implantação da pecuária na Amazônia, e em particular dos projetos da SUDAM. Os projetos em si possuíam normas e

limitações quanto à redução da cobertura florestal, mas essas diretrizes foram abandonadas pela instituição e as pressões políticas muitas vezes impediram a imposição de multas (GASQUES, 1190, p. 324). Na segunda metade da década de 1980, as preocupações com o desmatamento chamou a atenção do Governo Federal, de modo que, a partir de 1988, o INPE passou a divulgar oficialmente os dados do desmatamento na Amazônia. Segundo o INPE, a área total desmatada na Amazônia subiu de 15,2 milhões de hectares em 1978 para 41,5 milhões em 1990, sendo que a maior parte do desmatamento estava concentrada em poucas regiões, particularmente aquelas dominadas pela pecuária (MARGULIS, 2003, p. 6).

4.4 FATORES DETERMINANTES PARA O CRESCIMENTO DA INDÚSTRIA

Diversos fatores contribuíram para a intensificação dos investimentos em frigoríficos no Sudeste do Pará, tais como a estabilização econômica do Plano Real ou a expectativa de decretação da região como área livre de febre aftosa com vacinação. Esses foram fatores econômicos de ampla repercussão nacional, na pecuária como um todo, assim como na área de estudo. Destacamos também as mudanças, tanto no perfil do empreendedor na pecuária como na infraestrutura de estradas, como alguns dos mais significativos.

a) De Fazendas Empresariais a Fazendeiros Investidores

Ao longo de todo o debate sobre a viabilidade da pecuária na Amazônia, houve ênfase, entre os defensores de sua implantação, quanto ao tipo de empreendimento mais adequado, normalmente exemplificado pela comparação entre a criação tradicional e a moderna, esta associada com a empresa capitalista e aquela com o pequeno produtor. As tipologias de análise do empreendimento pecuário comumente misturam características técnicas com a origem dos criadores, classificando, por exemplo, os grandes fazendeiros entre “elites tradicionais” e “paulistas” ou ainda entre “pastagens naturais” e “pastagens cultivadas”. Essa questão foi fundamental nos grandes projetos da SUDAM, à medida que a instituição favoreceu o tipo de empreendimento

comandado por grandes empresas, com origem, sobretudo, em São Paulo. Com o objetivo de analisar a implantação dos frigoríficos na região do Araguaia paraense, utilizamos a classificação de Pacheco (2004), empregada para as fazendas de Redenção, no sul do Pará, em virtude de essa ser a que mais se relaciona com a região em estudo.

A evolução da pecuária na região Sudeste paraense desenrolou-se em diversas fases. Pacheco (2004) relaciona três fases da expansão da pecuária na região do município de Redenção. A primeira começa no início da década de 1960, com a instalação de fazendas empresariais (*corporate ranches*) atraídos por meio de incentivos públicos, as quais também estimularam a chegada de fazendeiros tradicionais de médio e pequeno porte. A segunda fase foi marcada por um ciclo de depressão associado à redução dos incentivos e falência das fazendas empresariais. A terceira fase começa na década de 1990, com a consolidação da pecuária e chegada de uma nova geração de fazendeiros investidores (*investor ranchers*) e instalação da indústria agropecuária. Esses fazendeiros capitalistas, em sua maioria, não receberam os subsídios e financiamentos da SUDAM, mas, em compensação, não tiveram que arcar com os custos da abertura de estradas e manutenção de infraestrutura para as suas propriedades (PACHECO, 2004, p. 225).

Hecht (1982) afirmava que as fazendas empresariais, como exemplo daquelas financiadas pela SUDAM, eram o principal tipo de fazenda na Amazônia, e conceitua

The most marked difference between corporate and other ranches is not necessarily in the level of technical expertise in production, but in certain aspects of economic organization such as the structuring of ranches along the lines of the firm, and, in general, a greater capacity to capture financial resources. (HECHT, 1982, p.148)

A principal característica das fazendas empresariais era, segundo Hecht, o objetivo de obter isenções de impostos e financiamentos pela SUDAM. Esta caracterização não significa que certo número dos fazendeiros investidores não tenham obtido financiamento, mas sim que estes não se instalaram com o objetivo de conseguir isenções fiscais, disponíveis apenas para as grandes empresas.

b) A Construção de Estradas

Essa nova classe de investidores na pecuária chegou ao Sudeste do Pará durante um período no qual uma série de fatores mudaram as perspectivas para a pecuária na região. Os empreendimentos da SUDAM estavam, em sua maioria, falidos, e suas terras estavam sendo destinadas à reforma agrária pelo INCRA.

Além disso, a região é o corredor natural para o gado criado no Sudeste Paraense em direção aos mercados do Nordeste brasileiro e Região Metropolitana de Belém. Inicialmente, as próprias empresas financiadas pela SUDAM, que se instalaram na região, foram as responsáveis pela construção das estradas primárias de acesso aos projetos. Somente no final da década de 1970, o governo do estado daria o primeiro passo na construção da rodovia PA 150, conectando os municípios de Goianésia e Marabá, o que possibilitou o acesso direto do gado do Sudeste paraense à Região Metropolitana de Belém, uma vez que antes os caminhões tinham que passar pelo estado do Tocantins para fazerem o caminho pela BR 010 rumo a Belém. O trecho entre Marabá e Redenção permanecia, no entanto, sem asfalto e sem condições de tráfego na maior parte do ano, impossibilitando o escoamento da produção. Somente em 2002, com a conclusão do asfaltamento da PA 150, no trecho de Xinguara a Redenção, e ampliação da PA 279, de Xinguara a São Félix do Xingu, o escoamento da produção bovina da região finalmente tomou novo impulso (PACHECO, 2005, p. 142). Esse período marca uma nova fase na construção de frigoríficos no Pará, com o rápido deslocamento do centro de localização da indústria, da Região Metropolitana de Belém para o Sudeste do Pará.

4.5 CONCLUSÃO

Toda a base socioeconômica da região do Araguaia Paraense é ainda, em grande parte, aquela herdada dos grandes projetos do II PND, implementados pela SUDAM. Muito embora as grandes fazendas empresariais não tenham tido sucesso, o latifúndio, conforme previstos nos projetos, permaneceram dominando a estrutura fundiária, ainda que convivendo com o nascimento e crescimento dos assentamentos de reforma agrária, aos quais

muitas grandes propriedades tiveram que dar lugar. A tensão entre latifúndio e trabalhadores sem terras estão na origem dos conflitos campos, que ainda hoje marcam a região. Igualmente os danos ambientais resultaram do modelo econômico idealizado para a região, baseado na grande indústria agropecuária, em negligência ao meio ambiente, de propriedade de grandes grupos empresariais sediados no Sudeste do Brasil, ou ainda firmas multinacionais, os quais podiam fazer uso de pressões políticas para evadir as sanções pelos crimes cometidos, nas raras ocasiões em que estes eram investigados.

Os frigoríficos modernos localizados na região do Araguaia paraense têm sua origem nos grandes projetos da SUDAM. Tanto o frigorífico arrendado pelo Bertin em Santana do Araguaia, antes de propriedade da Volkswagen, quanto o Frigorífico Xinguara foram instalados com os recursos da instituição. Da mesma forma, a disponibilidade de gado na região baseia-se em empreendimentos, indiretamente, sucessores daqueles originalmente visualizados pelo Governo Federal para a Amazônia.

5 A CONCENTRAÇÃO DA INDÚSTRIA E A INSTALAÇÃO DOS FRIGORÍFICOS DA REGIÃO SUDESTE PARAENSE

5.1 INTRODUÇÃO

A fim de pesquisarmos as transformações na cadeia produtiva de abate de gado no Sudeste do Pará, procederemos a uma análise da concentração industrial, com revisão da literatura sobre o poder de mercado na indústria de frigoríficos no Brasil, e, em seguida, veremos de como se deu a entrada dos grandes frigoríficos na região. Nesse sentido, são apresentados os dados da pesquisa de campo, com visita às plantas e entrevistas com gerentes ou, na ausência deste, um empregado que conhecesse a operação do frigorífico. Foram visitados cinco frigoríficos com SIF e um com SIE. A decisão de se incluir um frigorífico com SIE, muito embora a intenção original fosse de se visitar apenas os frigoríficos com SIF, localizados na região Sudeste do Pará, foi no sentido de se ter uma visão mais completa do abate bovino na região.

Os frigoríficos foram divididos em dois grupos, aqueles que se instalaram antes de 2005 e aqueles que chegaram depois, de modo a diferenciar entre aqueles que entraram na região em um período de ascensão do mercado e aqueles que chegaram já na fase descendente do ciclo. O objetivo principal das entrevistas com os administradores foi levantar informações quanto à capacidade de abate, nível de ociosidade e funcionamento dos frigoríficos. Além disso, buscou-se obter a opinião dos administradores em relação ao nível de concentração da indústria, a entrada dos grandes grupos na região após 2005, a escassez de gado e a relação com os pecuaristas, e calcular o nível de concentração da indústria.

5.2 CONCENTRAÇÃO E PODER DE MERCADO NA INDÚSTRIA DE FRIGORÍFICOS

O processo de concentração na indústria frigoríficos no Brasil não é fenômeno recente. Em meados da década de 1920, diante da crescente escassez de oferta de gado para abate e do conseqüente aumento dos preços, o Frigorífico Anglo deu início a um processo de concentração, por meio da

aquisição dos frigoríficos menores, que resultou no domínio de 95% do mercado pelas quatro firmas maiores (SZMRECSANYI; SUZIGAN, 2002). As outras três multinacionais que controlavam a indústria de frigoríficos no Brasil eram Armour, Swift e Wilson. No entanto, o mais recente processo de concentração da indústria de frigoríficos possui dois fatores novos, pois as firmas que lideraram o processo são genuinamente brasileiras, e o ambiente institucional hoje em dia é bastante diferente daquele vigente na primeira metade do século XX. Na década de 1990, o processo de privatização das empresas estatais, aliado à abertura comercial da economia brasileira, sobretudo após a promulgação da lei 8.884/94, revigorou a importância da função do CADE na defesa da concorrência, auxiliado pela Secretaria de Direito Econômico (SDE) e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico (SAE), vinculada ao Ministério da Fazenda (FARINA, 2000, p. 11). A transição do papel do estado, de estado-empresário para estado-regulador, abriu espaço para a atuação do CADE na política de defesa da concorrência, em especial nos processos de fusão & aquisição que impliquem em elevados níveis de concentração do mercado.

Foi nesse contexto de reforço da legislação antitruste que ocorreu a ação contra a formação de cartel por parte da indústria de frigoríficos. O processo administrativo no CADE foi instaurado a partir de representação da CNA – Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil – e da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, em 17 de junho de 2005. Com base nas denúncias, feitas pelo Ministério Público Federal, os frigoríficos eram acusados de formação de cartel no mercado de compra e venda de gado bovino para abate, exercício abusivo de poder de mercado e fixação artificial de preços, em prejuízo da livre concorrência. Ao todo foram indiciadas vinte e quatro pessoas, entre pessoas físicas e jurídicas, incluindo todos os maiores grupos frigoríficos brasileiros, entre os quais Friboi (JBS), Bertin, Marfrig, Frigol, Independência e Minerva, assim como seus proprietários, os quais, durante reunião realizada em 24 de janeiro de 2005, em São José do Rio Preto, São Paulo, teriam combinado a formação de um cartel (anexo C). O conluio de preços seria praticado mediante a uniformização, por todos os frigoríficos participantes, das

condições de compra e venda de gado e a adoção de uma tabela de preços com valores similares para as empresas atuantes numa mesma praça.

Entre os fatores que caracterizariam o poder de mercado, segundo o MPF (BRASÍLIA, 2007), constam: i) homogeneidade do produto; relativamente baixo número de agentes econômicos no mercado relevante; iii) existência de barreiras à entrada de novos competidores. Com base nas evidências de formação de cartel, o MPF pediu a condenação dos frigoríficos e seus proprietários, por infringir a ordem econômica, de acordo com a Lei 8.884/94, em seu artigo 22:

I) Fixar ou praticar, em acordo com concorrente, sob qualquer forma, preços e condições de vendas de bens ou de prestação de serviços;

II) Obter ou influenciar a adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre concorrentes.

A denúncia de estratégia não-competitiva partiu também de frigoríficos concorrentes. No mesmo ano da ação do Ministério Público Federal, os proprietários do frigorífico Araputanga divulgaram gravação em que José Batista Júnior, então presidente do JBS-Friboi, admitia um esquema de controle de preço do boi em conjunto com os frigoríficos Bertin e Independência, em meio a disputas entre os dois frigoríficos pelo controle de unidades de abate no Mato Grosso (SÁ; STEFANO, 2005). O CADE concluiu o processo, decidindo pela condenação do Bertin, Mataboi, Frango Fabril e Minerva pela formação de cartel, em novembro de 2007. O JBS-Friboi só não foi condenado porque assinou acordo visando o encerramento do processo, pelo qual pagou multa de R\$ 13,7 milhões e se comprometeu a adotar um programa de prevenção de condutas anticompetitivas. Além das empresas, os administradores do JBS-Friboi, Joesley Mendonça Batista e Artêmio Listoni, também foram obrigados a pagar multas de R\$ 1,37 milhão e R\$ 6,3 milhões respectivamente. Os demais frigoríficos mencionados no processo foram absolvidos por falta de provas.

A decisão do CADE condenando os frigoríficos pela formação de cartel inspirou a realização dos primeiros estudos voltados a calcular o poder de mercado dos frigoríficos no Brasil, a fim de comprovar com o instrumental da ciência econômica a validade da sentença jurídica proferida pelo CADE.

O conceito de poder de mercado deriva diretamente da teoria neoclássica, segundo o princípio de maximização de lucro da firma, que ocorre no ponto em que a receita marginal se iguala ao custo marginal. Posner e Landes (1981) definem o poder de mercado como a habilidade da firma de elevar o preço acima do nível competitivo sem perda significativa da quantidade vendida de modo a anular o ganho com o preço. A comprovação de poder de monopólio – entendido como um alto grau de poder de mercado – por parte da firma denunciada é uma exigência da legislação antitruste norte-americana como condição nas ações envolvendo conduta anticompetitiva. Partindo da condição de maximização de lucro da firma em concorrência perfeita, em que o custo marginal se iguala à receita marginal, se uma firma é capaz de fixar seu preço acima do custo marginal, isso implica que a firma usufrui de certo grau de poder de mercado (LANDES; POSNER, 1981, p. 939). Esse poder de mercado é calculado pelo índice de Lerner, expresso pela fórmula:

$$L = \frac{\text{Preço} - \text{Custo Marginal}}{\text{Preço}}$$

Quanto mais próximo o índice estiver de 0, mais a concorrência do mercado estará próxima a uma condição de concorrência perfeita. Por outro lado, quanto mais próximo o índice estiver de 1, maior o poder de monopólio exercido pela empresa (SANDRONI, 2007, p. 420). Apesar da simplicidade conceitual do índice de Lerner, seu cálculo matemático apresenta imensas dificuldades práticas, seja pela indisponibilidade de dados, tais como aqueles sobre o custo marginal da empresa ou ainda o preço do produto considerado. De qualquer forma, a maioria das metodologias de cálculo de poder de mercado utiliza alguma forma o conceito do índice de Lerner para avaliar o poder de mercado. Em seguida veremos alguns dos estudos disponíveis no Brasil sobre o poder de mercado dos frigoríficos.

Urso e Barrionuevo Filho (2009) pesquisaram as assimetrias nas relações comerciais entre pecuaristas e frigoríficos, particularmente a diferença de conteúdo informacional entre os agentes econômicos e a possibilidade de exercício de poder de mercado nas relações comerciais entre os elos da cadeia. O instrumental metodológico empregado, baseado no modelo de

Crespi, Gao e Petersen (2005 apud URSO; BARRIONUEVO FILHO, 2009), avalia se o preço praticado do insumo é equivalente àquele resultado de uma estrutura concorrencial, o estudo analisa dados do período de 2000 a 2006, coletados nos estados de São Paulo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. A pesquisadora conclui que a aquisição de gado não era realizada de forma competitiva em nenhuma das regiões pesquisadas.

Em outro estudo, Moita e Golani (2010) analisam a cadeia de carne bovina de corte com o objetivo de determinar empiricamente se há poder de mercado na relação comercial entre produtores rurais e frigoríficos. Para tanto, os pesquisadores desenvolvem um modelo matemático de oligopsônio, utilizando dados do estado de São Paulo no período de julho de 1994 a dezembro de 2008. Moita e Golani (2010) chegam ao resultado de que o setor apresenta um moderado poder de mercado, o qual não indicaria, contudo, uma tendência de aumento desse poder, mesmo após o crescimento da concentração na indústria. Os autores chegam a esse resultado após cálculos de séries temporais de dados de um período de quatorze anos, mas argumentam que

para a estimação do poder de mercado utilizamos o fato de que a produtividade marginal da arroba de boi é igual a 1, pois os frigoríficos somente pagam os produtores pela quantidade da carne que um boi gordo produz, que é 50% do seu peso. Isso nos permite estimar o poder de mercado sem ter que fazer nenhuma hipótese sobre a função de produção e incorrer em erro de especificação do modelo (MOITA; GOLANI, 2010, p. 22).

Apesar de Moita e Golani apresentarem seu estudo como uma ampliação do estudo feito por Urso e Barrionuevo, não há em nenhum dos dois estudos uma discussão sobre qual seja o mercado relevante para o produto, de modo que qualquer recorte espacial escolhido parece ser arbitrário. Da mesma forma, Urso e Barrionuevo tomam o comportamento da indústria por estado, e não por empresa, sendo que a integração do mercado ignora os limites políticos.

Um dos mais completos estudos sobre a estrutura e desempenho da agroindústria de carne bovina no Pará foi realizado por Santos (2005), que pesquisou os frigoríficos localizados no Pará, tanto aqueles com registro no SIF quanto no SIE, com relação à evolução da capacidade de abate e

concentração da indústria. Em 2002 havia, segundo o autor, 15 frigoríficos no Pará, sendo 5 com registro no SIE e 10 com registro no SIF. No conjunto, a capacidade de abate era de 1.162.005 cabeças/ano, sendo 995.289 cabeças/ano nas empresas com SIF e 166.716 naquelas com SIE.

Santos (2005) calcula a taxa de concentração do mercado (TCM) das cinco maiores empresas, assim como índice de concentração de Hirschman-Herfindahl entre 1996 e 2002 (Quadro 1). Pela evolução dos índices, houve desconcentração da indústria no período analisado, caracterizado justamente pela primeira fase de construção dos grandes frigoríficos na região Sudeste do Pará. Contudo, o autor já alertava para o aumento da capacidade instalada, em razão dos projetos de instalação de grandes frigoríficos no estado, uma vez que o setor no Brasil enfrentava uma elevada carga tributária, a concorrência com o abate clandestino e um alto nível de insolvência (SANTOS, 2005).

Pelos estudos aqui apresentados, pode-se observar que a aferição do poder de mercado do setor de carne bovina por meio de modelos econométricos chegou a resultados pouco elucidativos sobre o funcionamento da indústria. Todos os três utilizaram metodologias, recortes espaciais e períodos diferentes e o comportamento das variáveis de preço e custos de produção não revelam as tensões e conflitos inerentes à cadeia produtiva.

5.3 FRIGORÍFICOS: CONCEITUAÇÃO E MARCO LEGAL

A definição de frigorífico empregada no estudo é aquela constante no Decreto Nº 30.691/52, que diz, em seu artigo 21, § 1:

Entende-se por "matadouro-frigorífico" o estabelecimento dotado de instalações completas e equipamentos adequados para o abate, manipulação, elaboração, preparo e conservação das espécies de açougue sob variadas formas, com aproveitamento completo, racional e perfeito, de subprodutos não comestíveis; possuirá instalações de frio industrial. (BRASIL, 1952, não paginado)

O Decreto Nº 30.691/52 especifica os estabelecimentos que estariam sujeitos à inspeção industrial e sanitária, estipulada na Lei Nº 1.283/50, de dezembro de 1950, sendo que essa inspeção era privativa à Divisão da Inspeção de Produtos de Origem Animal (D.I.P.O.A), do Departamento

Nacional de Origem Animal (D.N.P.A.), do Ministério da Agricultura, sempre que se tratasse de produtos destinados ao comércio interestadual ou internacional (BRASIL, 1952). Posteriormente, o sistema foi ampliado, para que os estados e o Distrito Federal pudessem também ter seus órgãos de inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal, desde que atendidos determinados requisitos estabelecidos em lei, conforme firmado pelo Decreto 78.713, de 11 de novembro de 1976. Substancial mudança trouxe a Lei Nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, que ampliou a competência da prévia inspeção sanitária e industrial para os municípios e atualizou o valor da multa, fixando o valor de 25.000 Bônus do Tesouro Nacional (BTN), para apreensão das matérias primas, produtos e subprodutos de origem animal, que não seguissem as condições higiênico-sanitárias adequadas, e reiterou ainda a sanção de interdição, total ou parcial, do estabelecimento, quando verificada a inexistência de condições higiênico-sanitárias adequadas, mediante inspeção técnica realizada por autoridade competente.

Antes da Lei Nº 7.889/89, o abate de animais já era regulado pelo Decreto Nº 30.691/52, mas sua fiscalização se mostrava ineficaz, dada a amplitude de localização e o número dos matadouros e matadouros-frigoríficos no país para serem acompanhados de forma centralizada por órgão federal ou mesmo estadual. No estado do Pará, a criação de uma agência especializada para a fiscalização sanitária do abate de animais só se daria com a criação da Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Pará (ADEPARÁ), por meio da Lei Nº 6.482, de 17 de setembro de 2002 e o Serviço de Inspeção Estadual foi criado pela Lei Nº 6.679, de 10 de agosto de 2004. Contudo, no Pará, apenas os municípios de Altamira, Santarém, Tucuruí, Goianésia, Conceição do Araguaia, Paragominas, Itaituba, Marabá, Capanema, Abaetetuba, Soure e Parauapebas contam atualmente com um Serviço de Inspeção Municipal (FERREIRA, 2012).

5.4 OS FRIGORÍFICOS INSTALADOS ANTES DE 2005

Pacheco (2005) nota que após o fechamento do Frigorífico Atlas, em 1985, a comercialização de gado vivo era monopolizada por marchantes, que compravam os animais para revender nas praças de Belém e norte de Goiás.

Essa realidade mudou drasticamente após a abertura do Frigorífico Redenção, em 1996, na cidade do mesmo nome. O mesmo grupo proprietário do Frigorífico Redenção comprou o Frigorífico Atlas e retomou o abate de gado naquela unidade, dinamizando a pecuária na região.

Com o crescimento do rebanho e maior pressão pela observância das normas sanitárias, o número de frigoríficos se expandiu, de modo que, somente entre os anos de 1999 a 2002, cinco novos frigoríficos se estabeleceram em Xinguara, Rio Maria, Eldorado dos Carajás e Marabá. Estes foram os que primeiro se aproveitaram das vantagens iniciais oferecidas pela pecuária na região.

Quadro 1- Frigoríficos do Sudeste do Pará

Nome	Localização	Início de atividade	Capacidade
Redenção Frigorífico do Pará Ltda *	Redenção	1996	80
Redenção Frigorífico do Pará Ltda	Santana do Araguaia	1997	40-80
Frigoxin Comercial Ltda **	Xinguara	1999	40-80
Mafripar Matadouro Ltda	Xinguara	1999	20-40
Frigorífico Rio Maria	Rio Maria	2002	20-40
Frigorífico Industrial Eldorado	Eldorado dos Carajás	2002	20-40
Frigorífico Marabá Ltda	Marabá	2002	40-80
Atlas Frigorífico	Tucumã	2004	20-40
* Os frigoríficos Redenção dos municípios de Santana do Araguaia e Redenção pertenciam ao mesmo grupo econômico, da mesma forma que o Frigorífico Atlas de Tucumã, o qual recebeu a mesma denominação anteriormente dada à unidade de Santana do Araguaia.			
** Ao que tudo indica esta é a denominação anteriormente adotada pelo Frigorífico Xinguara, do município do mesmo nome. Não há registro de outro frigorífico na região além do já mencionado e do Mafripar.			

Fonte: Pacheco (2005).

De acordo com Pacheco (2005), em 2004 havia oito frigoríficos com SIF na região Sudeste do Pará. Como o autor apresenta a capacidade de abate em número de cabeças/hora, com variação de 100% da capacidade em uma única hora, a capacidade total de abate dos oito frigoríficos, em 2004, variava de 2.240 animais/dia a 3.480 animais/dia, considerando-se o funcionamento em um turno diário de oito horas.

Nos anos de 2004 e 2005, a pecuária brasileira passou por uma fase de crise, em virtude da baixa no preço da arroba do boi e alta nos custos dos insumos⁵. Não obstante o constante crescimento do rebanho no período, as perdas nas margens de lucro motivaram um desinvestimento na atividade, e o incremento do abate de matrizes resultou em uma redução absoluta do rebanho bovino brasileiro logo no período posterior. Foi nesse ambiente de boi barato, aliado à perspectiva de declaração da região Sudeste do Pará livre de febre aftosa com vacinação, que se verificou a primeira onda de investimentos nas plantas frigoríficas na Amazônia Oriental.

a) Frigornort

⁵ Indicadores Pecuários CNA/CEPEA-USP, referente às variações de janeiro a agosto de 2005.

O Frigonort, instalado em Marabá em 2003, é de propriedade de Adelson Mutran Júnior, pertencente a uma das mais tradicionais famílias da região. Anteriormente funcionava como matadouro, a instalação da câmara fria e a adaptação para frigorífico se deram em função da necessidade de atendimento das normas sanitárias, diante da maior rigorosidade das fiscalizações no final da década de 1990.

A unidade possui capacidade de abate de 400 cabeças/dia, emprega 90 trabalhadores e funcionava em plena capacidade. Esse frigorífico é o único entre os pesquisados que não possui selo de inspeção federal (SIF), mas sim o estadual (SIE). Além disso, possui outra particularidade, segundo seu proprietário, ele não compra gado, mas apenas atua como prestador de serviço aos pecuaristas, ou seja, o pecuarista traz o próprio gado a ser abatido, paga uma taxa fixa de acordo com o número de cabeças para abate, e transporta o gado para o mercado varejista⁶. Além da taxa de abate, o frigorífico também fica com todos os subprodutos (couro, sebo, chifres e sangue), os quais depois são revendidos.

Fotografia 1- Frigonort em Marabá.



Fonte: Autoria Própria (2012).

O proprietário aponta diversas vantagens nesse sistema, como não ter que arcar com os custos de transporte, além de poder oferecer maior transparência aos pecuaristas quanto ao rendimento do abate dos animais. Em sua opinião, a capacidade de abate da região já está saturada, a exportação de

⁶ Essa estratégia é típica das cooperativas de pequenos produtores do Rio Grande do Sul, que buscam se unir para valorizar a qualidade da carne do animal abatido diante dos frigoríficos (Ferreira, Padula, 2002).

bois vivos é um problema sério, os frigoríficos já trabalham com alta capacidade ociosa e as discordâncias entre fazendeiro e frigorífico com relação ao peso dos animais abatidos são constantes. Essa situação beneficia o Frigorifort, uma vez este não tem que comprar gado, pois apenas aluga suas instalações para o abate. Deste modo, o Frigorifort funciona como opção aos fazendeiros, os quais podem abater o próprio gado para vender no mercado local, em vez de terem que vender para os grandes frigoríficos,

b) Frigorífico Rio Maria

Um dos primeiros investimentos de maior porte na construção de frigoríficos no Sudeste do Pará, o Frigorífico Rio Maria foi inaugurado em 2002, na cidade do mesmo nome, pelo empresário Roberto Paulinelli, pertencente a uma família de pecuaristas do sul do Pará (FRIGORIFICO RIO MARIA, 2011, não paginado). A capacidade de abate é 450 animais/dia e a unidade conta com 350 empregados, funcionando em plena capacidade.

Fotografia 2- Frigorífico Rio Maria, em Rio Maria.



Fonte: Autoria Própria (2012).

O Frigorífico Rio Maria terceiriza o transporte de gado, contratando uma frota de 25 caminhões boiadeiros e 20 com câmara fria. O raio de compra de animais é de até 400 km de distância em relação à unidade de abate. Vende para todo o mercado nacional e exporta para Ucrânia, Hong Kong e Egito, entre outros países. Não possui programa de fidelização de fornecedores, trabalha com cadastro e exige apenas as documentações regulamentares Guia

de Transporte Animal (GTA) e Cadastro Ambiental Rural (CAR). Segundo o administrador, a capacidade de abate da região já estaria no limite, mas a exportação de gado vivo não seria um problema em si, sendo bem maior na região o problema com abate clandestino de animais, que tira a oferta dos frigoríficos que trabalham legalmente.

c) Frigorífico Xinguara

O Frigorífico Xinguara, localizado no município do mesmo nome, foi construído em 2001. Possui capacidade de abate de 850 animais/dia, emprega atualmente 650 trabalhadores e funcionava em plena capacidade. O empreendimento é de responsabilidade do empresário Paulo de Almeida Lira e foi o único dos frigoríficos visitados que recebeu financiamento da SUDAM, conforme placa afixada na frente do empreendimento, muito embora não tenham sido levantados os detalhes da operação.

Fotografia 3 - Frigorífico Xinguara, em Xinguara.



Fonte: Autoria Própria (2012).

Em 2006, o frigorífico Margem, então um dos maiores do Brasil, com sede em Barueri, São Paulo, de propriedade dos empresários Mauro Suaiden e Geraldo Prearo, arrendou a planta do Frigorífico Xinguara, atraindo como seus fornecedores uma boa parcela de médios e grandes pecuaristas da região, oferecendo preços melhores e acirrando a concorrência com os frigoríficos já

atuantes na região. Com a falência do Margen, os proprietários tiveram que retomar a posse das instalações na Justiça e os fazendeiros que venderam para o frigorífico sofreram prejuízo milionário (FOLHA DE CARAJÁS, 2008.), não paginado). A inadimplência do Margen junto aos fazendeiros da região criou ainda um grande dano à credibilidade do Frigorífico Xinguara, pois, com medo de sofrer outro prejuízo, os pecuaristas passaram a exigir pagamento à vista.

Apesar dessas dificuldades, atualmente o Frigorífico Xinguara exporta para mercados da Ásia e Oriente Médio. Sua frota de caminhões é terceirizada, contando com mais de 1.200 caminhões por mês, entre caminhões boiadeiro e câmaras frias. A unidade possui curral para 1.500 animais. Diferente do vizinho Frigorífico Rio Maria, de acordo com o administrador, a entrada dos grandes grupos frigoríficos na região causou grandes transtornos para as empresas locais, pois aqueles teriam praticado guerra de preços, com a compra de gado por valores acima do preço de mercado e venda de carne congelada abaixo daquele praticado pelos frigoríficos na região. Atualmente essa prática teria cessado, mas a capacidade de abate na região já estaria saturada e a exportação de boi vivo afetaria muito os preços do gado na região, uma vez que o preço da arroba já estaria custando, então, apenas R\$ 2,00 abaixo da de Mato Grosso, sendo essa diferença antes bem maior.

O Frigorífico Xinguara não possui programa de fidelização de fornecedores. De documentação, exige GTA e CAR, mas não trabalha com fornecedores registrados no SISBOV.

d) Frigol

Com sede em Lençóis Paulista, estado de São Paulo, onde já possuía planta instalada, o Grupo Frigol entrou na região Sudeste do Pará por volta de 2002, com a construção de uma unidade no município de Água Azul do Norte, com capacidade inicial de abate de 800 animais por dia, a qual foi ampliada posteriormente para 1.400 animais.

No ano de 2009, o Frigol expandiu suas atividades para o estado de Rondônia, com o arrendamento de um frigorífico em Pimenta Bueno, com capacidade para abater 250 animais por dia. Em suas três unidades, a

capacidade total de abate era de 2.700 animais por dia. Além da unidade de Água Azul Norte, encontrava-se em fase final de implantação outra no município de São Félix do Xingu⁷. Contudo, a crise financeira internacional atingiu os planos do grupo, que entrou com pedido de recuperação judicial em julho de 2010.

Não foi entrevistado nenhum empregado desse frigorífico, segundo informações levantadas, os donos estariam procurando parcerias para arrendar a unidade de Água Azul do Norte, e seu funcionamento ainda não havia sido restabelecido completamente. Quanto à planta de São Félix do Xingu, não havia previsão para a entrada em operação da mesma.

Fotografia 4- Unidade do Frigor de Água Azul do Norte



Fonte: Autoria Própria (2012).

e) Frigorífico Eldorado / Distribuidora de Carnes Equatorial

Também no ano de 2002, foi iniciada a construção do Frigorífico Eldorado, no município de Eldorado dos Carajás. O empreendimento era liderado pelo grupo empresarial Frigorífico Frisama Ltda, de propriedade do empresário Roberto Logrado, grande criador de gado do sul do estado do Maranhão. O Frisama, que já possuía outras unidades de abate em Açailândia, Santa Inês e Bacabal, no Maranhão, atuava principalmente como fornecedor de carne para açougues e supermercados do Nordeste (FERREIRA, 2002, p. 197-184). A

⁷ Plano de Recuperação Judicial do Frigorífico Frigel, 2010.

unidade também iria trabalhar com o aproveitamento completo dos derivados do boi, a planta era equipada com linhas de abate, desossa e industrialização de farinha de osso, carne e sangue. A previsão inicial de abates era de 500 animais por dia, com a geração cerca de mil empregos diretos e indiretos. Em um segundo momento, estava prevista para entrar em operação também uma fábrica de charque e embutidos, além de um curtume, gerando mais mil empregos diretos e indiretos. No total, o investimento na planta frigorífica alcançava oito milhões de reais.

Em 2007, durante a “Operação Abatedouro”, lançada pela Polícia Federal, o proprietário do Grupo Frisama, juntamente com oito pessoas, foi preso acusado de sonegação fiscal. O Frigorífico Eldorado, de Eldorado dos Carajás, foi vendido, então, para Reinaldo Nunes Cabral⁸. A razão social mudou para Distribuidora de Carnes Equatorial Ltda.

Fotografia 5 - Distribuidora de Carnes Equatorial, de Eldorado de Carajás.



Fonte: Autoria Própria (2012).

Atualmente a capacidade de abate é de 650 cabeças/dia, e o nível de utilização era de 61,53% (400 cabeças/dia). O nível de pessoal empregado varia muito durante o ano, entre 180 e 300 empregados (180 na ocasião da visita). O frigorífico terceiriza uma frota de 25 caminhões boiadeiros e 47 de câmaras frias. Vende para todo o mercado nacional e exporta para Hong Kong,

⁸ Não confundir com o Frigorífico Eldorado de São José do Rio Preto, São Paulo, ou com o frigorífico de Eldorado, Mato Grosso do Sul, este, o Fribrasil. O frigorífico do Grupo Frisama localizado em Santa Inês, Maranhão, também se chamava Eldorado.

Venezuela e Egito, praticando também o abate *halal* em sua unidade, além da modalidade de exportação de boi vivo. Compra gado de fornecedores a uma média de 100 km, podendo chegar até 400 km. O frigorífico não possui programa de fidelização dos fornecedores e a documentação exigida é apenas de GTA e LAR. Segundo o administrador, não houve mudança no padrão de concorrência após a chegada dos grandes frigoríficos, uma vez que todos os frigoríficos trabalham com a mesma carga tributária, mas o problema estaria justamente no abate clandestino na região, uma vez que o município de Eldorado dos Carajás é ocupado por grande número de assentamentos, não havendo grandes proprietários. Nesse ambiente, o abate clandestino seria, de acordo com o administrador, um dos maiores problemas na região, pesando bem mais, inclusive, que a exportação de bovinos vivos.

f) Mafripar

Com uma planta em Xinguara, o Mafripar, de propriedade do pecuarista João Bueno, atua não apenas com abate, mas também com a exportação de boi vivo. Além da unidade de Xinguara, o Mafripar também possui planta de abate em Castanhal (FOLHA DE CARAJAS, 2088). A unidade de Xinguara foi construída em 1999.

Fotografia 6 - Frigorífico Mafripar, em Xinguara.



Fonte: Autoria Própria (2011).

A capacidade de abate é de 850 cabeças/dia, trabalhando atualmente com 70,58% da capacidade (600 cabeças/dia), com um número de empregados de 640 pessoas. O frigorífico terceiriza a frota de caminhões, utilizando em média seis caminhões frigoríficos e trinta caminhões boiadeiros por dia. A unidade possui curral para abate com capacidade para 1.400 cabeças, faz aproveitamento de todos os subprodutos do boi, sangue, sebo, chifres, couro e miúdos. Os fornecedores de gado não são beneficiados por nenhum programa de fidelização, o frigorífico trabalha com um cadastro e exige apenas GTA e LAR, mas não cobra o SISBOV de seus fornecedores. A maior parte da produção é direcionada ao mercado externo (80%), principalmente o Oriente Médio, depois vem Japão, China e Venezuela. Nas palavras do administrador, não houve mudanças após a chegada do Bertin/JBS e não vê problema com a exportação de gado em pé, pois também pratica essa modalidade. Além disso, o abate clandestino não seria um problema em Xinguara.

g) Frigorífico Marabá / Bertin / JBS

A construção do Frigorífico Marabá ocorreu em 2002. O projeto representou um investimento entre R\$ 11 milhões a R\$ 13 milhões, sendo 60% desse montante financiado pelo Banco da Amazônia e 40% pelo empresário paulista César Luís Rodrigues de Freitas, cuja família era proprietária do frigorífico Frigoclass, na cidade de Promissão, em São Paulo.

O Frigorífico Marabá representava, então, um dos maiores investimentos na modernização da indústria de abate bovino no Pará. Seu projeto previa a capacidade de aproveitamento completo dos subprodutos do abate bovino, pois, o sebo seguiria para fábricas de sabão e sabonete de Belém e cidades de outros estados, enquanto o restante seria aproveitado na fabricação de farinha de osso e farinha de sangue, utilizadas na alimentação de suínos e aves. O couro seria vendido para um curtume no município de Redenção, no Pará. A planta estava equipada com treze câmaras frias, cinco túneis de congelamento, uma seção de desossa composta de três mesas mecânicas com capacidade de produção de 3.000 peças/dias (750 cabeças). Além disso, contava com

cinco reservatórios para tratamento de água. A previsão era de geração de 500 empregos diretos e 500 indiretos, acrescentando ainda uma frota de cem caminhões boiadeiros e cem carretas de carne. A capacidade de abate era de 1.000 cabeças/dia. A prefeitura de Marabá também entrou com apoio ao investimento, por meio da redução de taxas para licenciamento da obra (GAZETA MERCANTIL, 2002).

O investimento na época já pressupunha a erradicação da febre aftosa na região e a futura comercialização de carnes para o mercado europeu. Inicialmente, 60% da produção seriam destinados para o mercado de fora do estado e 40% para dentro do território paraense.

Fotografia 7- Unidade do JBS de Marabá.



Fonte: Autoria Própria (2012).

Em 2005, a família Freitas vendeu as duas plantas frigoríficas de sua propriedade. O Frigorífico Marabá foi vendido para o grupo Bertin, enquanto o frigorífico Frigoclass, em Promissão, foi vendido para o empresário inglês Terry Johnson. Na ocasião, o Bertin pagou R\$ 30 milhões e, com a aquisição do Frigorífico Marabá, aumentou sua capacidade de abate para 6 mil cabeças/dia. O grupo planejava ainda a implantação de um curtume no município, para aproveitar diretamente o couro cru produzido na unidade de abate, além de direcionar boa parte da produção para uma fábrica de equipamentos de proteção individual do grupo, localizada em Castanhal, também no Pará.

Posteriormente, o Frigorífico Marabá sofreu reforma e sua capacidade de abate foi aumentada para 1.600 animais/dia. Além disso, em 2007, o Bertin ampliou sua presença no Estado, com o arrendamento de três unidades do Frigorífico Redenção no sul do Pará, com opção de compra das mesmas. Localizadas em Redenção, Santana do Araguaia e Tucumã, as três plantas possuíam capacidade de abater, juntas, duas mil cabeças de gado por dia. Após o arrendamento e reforma das unidades de Marabá e Tucumã, o Bertin ampliava sua capacidade de abate no estado, de 1.000 originalmente para 4.100 animais por dia, em um total de quatro plantas frigoríficas (SANTOS, 2007). Todas no Sudeste do Pará.

As plantas de Santana do Araguaia, Redenção e Tucumã, adquiridas pelo Bertin, pertenciam ao pecuarista Welinton Brasil Zucato. A planta de Santana do Araguaia constituía anteriormente o Frigorífico Atlas, instalado pelo projeto Rio Cristalino da Volkswagen, financiado pela SUDAM. Na pesquisa em campo não foi possível levantar como e em que momento o Frigorífico Atlas passou para as mãos de Welinton Zucato, que já foi um dos maiores pecuaristas da Região Norte e ainda hoje possui diversas plantas frigoríficas no norte do Mato Grosso e em Rondônia.

Em Marabá, a direção do JBS não autorizou nenhuma visita ao frigorífico. O acesso à planta é rigidamente controlado, o contato com a imprensa é proibido, o registro de quaisquer imagens não é permitido e qualquer pedido de informação deve ser direcionado somente para a sede do grupo, em Lins, São Paulo. Em Marabá, a unidade do JBS está constituída como um enclave, mesmo as autoridades municipais devem dirigir-se à sede em São Paulo, e não à gerência local. No levantamento de informações, contudo, foram entrevistados dois empregados da linha de desossa, que concordaram em fornecer informações gerais desde que se mantivessem anônimos. Segundo os entrevistados, a passagem da administração do Bertin para o JBS significou uma piora nas relações da empresa com os empregados. Na administração do JBS, os novos gerentes vieram de fora, a metodologia de trabalho passou a se pautar, sobretudo, na cobrança de metas, e os empregados perderam o acesso que antes tinham à direção da empresa (no tempo do Frigorífico Marabá, até mesmo diretamente ao dono, César Freitas).

Com uma capacidade de abate de 1.600 cabeças/dia, o frigorífico no momento não deveria estar abatendo mais que 400 cabeças/dia, confirmando informação obtida junto a outros proprietários de frigoríficos de que o JBS em Marabá trabalhava muito abaixo da capacidade. Somado a esse problema, discordâncias quanto ao peso dos animais abatidos com frequência interrompiam o abate, pois, quando os donos do gado eram grandes fornecedores, ao discordarem da pesagem verificada no frigorífico, eles chegavam a exigir a verificação direta da pesagem para permitir o prosseguimento do abate. O número de empregados diretos em fevereiro de 2012 era de cerca de 700, bem abaixo dos 2.000 projetados após a ampliação promovida pelo Bertin, e o ambiente, segundo os entrevistados, era de desânimo. Muitos desejavam sair, aguardando somente a empresa chamar para fazer as contas.

As unidades de abate do JBS no Pará também já não possuem frota própria de caminhões, toda a frota é terceirizada. Essa medida parece ter sido tomada após os caminhoneiros contratados terem organizado protesto contra a redução feita pela empresa do valor pago por quilômetro rodado pelo motorista, caindo de R\$ 0,18 para R\$ 0,10 por quilômetro, valor esse pago em adição ao salário base. Após o protesto dos motoristas, o JBS enviou os caminhões de volta a São Paulo e terceirizou toda a frota.

Na unidade do JBS em Tucumã, tampouco foi possível entrevistar formalmente os empregados. No entanto, foi possível obter informações com empregados, com a condição de que eles se mantivessem anônimos. A capacidade de abate da planta de Tucumã era de 1.500 animais/dia, o nível de ocupação era de 33,33% (500 cabeças/dia), e o número de empregados era de 315 trabalhadores. O alto nível de ociosidade seria devido à época do ano (fevereiro, período de chuvas), sendo que, no segundo semestre, o frigorífico trabalharia em plena capacidade. Também não haveria, naquela unidade, problemas maiores com os pecuaristas, dos quais era exigido, além do GTA e CAR, um monitoramento das fazendas para prevenir crimes ambientais. O frigorífico não implementava nenhum programa de fidelização de fornecedores, mas eram oferecidas vantagens, tais como a não cobrança dos fretes das fazendas localizadas dentro uma distância de até 150 km, além do

financiamento de capital de giro pelo Banco Original, pertencente ao Grupo JBS.

As unidades de do JBS de Santana do Araguaia e Redenção não foram visitadas.

5.5 OS FRIGORÍFICOS QUE ENTRARAM APÓS 2005

A entrada dos grandes grupos frigoríficos na região Sudeste do Pará após 2005 se deu em um momento já de declínio do rebanho bovino do estado e recuperação do preço da arroba. Outro fator importante foi a mudança na conjuntura, marcada pela crise financeira internacional, que afetou esses grupos frigoríficos de porte nacional.

a) Frigorífico Minerva

O grupo Minerva comprou uma planta de frigorífico em construção por R\$ 40 milhões, em 2006, no município de Redenção. Sediado em Barretos, São Paulo, o grupo possuía dez plantas industriais no Brasil, além de outras duas no Uruguai e Paraguai. Na Região Norte, o grupo já mantinha presença em Rolim de Moura, Rondônia, e Araguaína, Tocantins (ROCHA, 2007).

Três anos depois, o grupo obteve financiamento no montante de R\$ 121,85 milhões junto ao BNDES, destinado à implantação da unidade de Redenção, no Pará, cuja conclusão estava prevista para 2011 (RONDÔNIA DINÂMICA, 2009). Com essa aquisição, o grupo caminhava para uma capacidade total de abate de mais de 10.500 animais por dia em suas doze plantas. Além dos recursos do BNDES, o Minerva conseguiu financiamento de R\$ 92,7 milhões junto ao Banco da Amazônia, sendo que, desse total, R\$ 38,98 milhões se destinavam para projetos de modernização e expansão da unidade de Araguaína, no Tocantins, e R\$ 53,79 milhões para a unidade de Rolim de Moura, em Rondônia, além de ampliação e adequação das plantas industriais de José Bonifácio, São Paulo, Goianésia e Palmeiras de Goiás, em Goiás, e Barretos, em São Paulo, Rocha (2008). Mesmo antes de inaugurar sua unidade no estado, o frigorífico Minerva já atuava intensamente no Sudeste do Pará. Primeiro, por meio do "Programa de Apoio e Assistência aos Pecuáristas

do Estado do Pará", mantido desde setembro de 2009 com o objetivo de ajudar os pecuaristas da região a regularizar a situação de suas propriedades com o Cadastro Ambiental Rural (CAR), como forma de preparar os fornecedores para a entrada em operação de sua unidade de Redenção a partir de 2011 (ABRAFRIGO, 2010). Segundo, através da compra de gado da região para abastecer parte de suas plantas em outros estados e para a exportação de boi vivo. Em 2007, o Minerva exportou 165 mil animais, contra 49 mil cabeças em 2006, principalmente para os mercados da Venezuela e do Líbano.

Apesar de funcionar com a compra e venda de gado para exportação de bois vivos, a unidade nunca abriu para abate. Segundo informações obtidas no local,

o

frigorífico não teria obtido licença ambiental e, com isso, abandonou o projeto de por a planta em funcionamento.

b) Frigorífico Mercosul

Em 2006 foi a vez do grupo gaúcho Mercosul entrar no mercado bovino do Sudeste paraense, ao construir a planta de Tucumã, com capacidade de abate de 1.500 mil animais por dia, a maior da empresa, num investimento total entre US\$ 40 e US\$ 45 milhões. Além dessa unidade, o grupo já possuía outras dez plantas espalhadas pelo Brasil (ROCHA, 2007). Aliado à companhia de investimento norte-americana AIG Capital, que aportou US\$ 21,5 milhões na sociedade, o grupo gaúcho empreendeu a construção de um frigorífico no Pará, com o objetivo de aproveitar a diferença de preço em relação ao gado do Rio Grande do Sul, estado com o valor da arroba mais caro do país.

Contudo, em 2010, premido pelo excesso de capacidade instalada, pela alta no preço da arroba do boi, e sem conseguir aporte adicional de recursos do BNDES, o frigorífico Mercosul teve que arrendar sete de suas unidades ainda em funcionamento, com capacidade total de abate de 5.700 animais/dia, incluindo a de Tucumã, para o Marfrig. Até o momento da visita em campo, a planta de Tucumã arrendada ao Marfrig ainda não havia entrado em operação (BUENO, 2009).

Fotografia 8- Planta do Mercosul em Tucumã.



Fonte: Autoria Própria (2012).

5.6 RESUMO

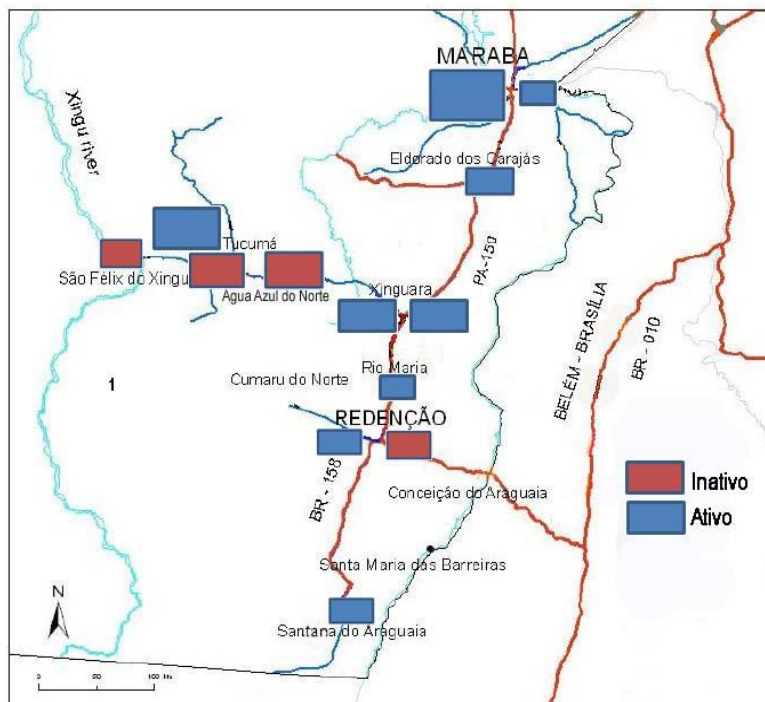
Os frigoríficos instalados na região do Araguaia paraense são herdeiros da estrutura montada pela SUDAM em mais de duas décadas de atuação como financiadora da pecuária no Pará. As teorias de desenvolvimento em que se baseavam seus projetos postulavam o papel preponderante da grande empresa como promotora do crescimento econômico. Em especial a teoria dos polos de desenvolvimento de François Perroux serviu como fundamento teórico os projetos de desenvolvimento aplicados à Amazônia, tal como o Poloamazônia, cuja principal atividade econômica beneficiada era a pecuária. Contudo, a instalação de latifúndios formados pelas fazendas empresariais não conseguiu absorver os contingentes populacionais atraídos à região e gerou uma estrutura agrária injusta, desigual e conivente com a prática de crimes ambientais.

A falência das fazendas empresariais abriu caminho para, de um lado, a invasão dos latifúndios por trabalhadores rurais sem terras, excluídos do processo de desenvolvimento, e, do outro, a entrada de uma nova classe de fazendeiros investidores, que chegaram sem os mesmos benefícios das isenções fiscais da SUDAM, antes usufruídos pelos grandes consórcios de empresas, mas com a perspectiva de lucro na atividade em virtude da grande disponibilidade de terras. Com o asfaltamento das rodovias de acesso à região e a estabilização econômica do Plano Real, o crescimento da pecuária na região recebeu novo estímulo e abriu a perspectiva para a industrialização da carne na própria região.

O primeiro frigorífico instalado na região Sudeste do Pará, o Frigorífico Atlas, constituiu o projeto, implementado pela SUDAM, de industrialização agropecuária para a Amazônia, assim como o Frigorífico Xinguara. Após o fracasso das fazendas empresariais, os fazendeiros investidores assumiram o projeto de verticalização da produção da carne bovina, como o próprio Welinton Zucato, do Atlas, Roberto Paulinelli, do Rio Maria, e João Bueno, do Mafripar. Não há estudo aprofundado, mas, provavelmente, os próprios lucros da atividade pecuária foram investidos na primei

ra onda de construção de frigoríficos na região, de 1996 a 2002. A partir desse último ano, com a entrada em operação do Frigorífico Marabá, o financiamento público passou a ter papel preponderante no aumento da capacidade de abate.

Mapa 1- Localização dos frigoríficos



Fonte: Elaborado pelo autor (2012)

Em fevereiro de 2012 havia 13 plantas frigoríficas instaladas na região Sudeste do Pará. Destas, quatro estavam com atividades paralisadas, sendo que três, Minerva, Mercosul e Frigol de São Félix do Xingu sequer haviam entrado em operação. Nas nove plantas efetivamente funcionando, a capacidade total de abate era de 7.300 cabeças/dia. Se estimarmos a capacidade de abate das plantas do Minerva, de Redenção, e do Frigol, de São Félix do Xingu (ambas não visitadas), em 500 cabeças/dia, considerando-se essa uma estimativa razoável para uma planta moderna, e que o JBS tampouco teria realizado ampliações nas plantas de Santana do Araguaia e Redenção (ambas também não visitadas) a capacidade total instalada na região Sudeste do Pará chega atualmente a 11.200 cabeças/dia. Deve-se levar em conta que, considerando-se apenas a capacidade de abate das plantas em

efetivo funcionamento, só o JBS respondia por 56,16% da capacidade total da região.

O número de pessoal empregado nessas treze plantas era de pelo menos 2.985 pessoas, no entanto, esse número não inclui os trabalhadores das unidades do JBS de Redenção e Santana do Araguaia. Com relação ao emprego indireto, merece nota o número de caminhões contratados diariamente, são dezenas de caminhões boiadeiros e câmaras frigoríficas que prestam serviços aos frigoríficos. Esse foi um dado não esperado na pesquisa de campo, uma vez que inicialmente os frigoríficos eram proprietários dos caminhões com que trabalham, sendo mais simples calcular a mão de obra indireta. Atualmente, todo o serviço de transporte foi terceirizado e a atividade se transformou em uma das mais significativas formas de propagação dos investimentos na região. Em virtude da falta de padronização dos dados por frigoríficos, não foi possível levantar o total de caminhões contratados na região.

Quadro 2- Frigoríficos da Região Sudeste do Pará - 2012

Nome	Município	Ano de Instalação	Capacidade de abate	Nível de ocupação	Número de empregados
JBS	Redenção	1996	600	n.d.	n.d.
JBS	Santana do Araguaia	1997	400	n.d.	n.d.
Mafripar	Xinguara	1999	850	70,58	640
Xinguara	Xinguara	2001	850	100,00	650
JBS	Marabá	2002	1.600	25,00	700
Equatorial Alimentos	Eldorado dos Carajás	2002	650	61,53	240
Rio Maria	Rio Maria	2002	450	100,00	350
Frigol	Água Azul do Norte	2002	1.400	n.d.	n.d.
Frigonort	Marabá	2003	400	100,00	90
JBS	Tucumã	2004	1.500	33,33	315
Frigol	São Félix do Xingu	Inativo	n.d.	n.d.	n.d.
Minerva	Redenção	Inativo	n.d.	n.d.	n.d.
Mercosul	Tucumã	Inativo	1.500	n.d.	n.d.

Fonte: Elaborado pelo autor (2012).

Esse aumento sem precedente da capacidade de abate, ao longo da crise de 2008, já preocupava as lideranças do setor, reunidas em suas devidas entidades de classe. Se, num primeiro momento, as consequências das exportações de gado vivo do território paraense não foram levadas em conta no momento da entrada dos frigoríficos, especialmente no caso do Bertin, logo os empresários começaram a reclamar ao Governo Federal e do Pará quanto a

essa modalidade de exportação, alertando para o aumento da ociosidade nos frigoríficos e até mesmo para o possível fechamento de diversas unidades.

Tabela 4- Evolução dos Indicadores de Concentração do Mercado na Agroindústria de Carne Bovina no Pará, 1996-2002

Ano	TCM das 5 maiores empresas	IHH
1996	81,46	2.101,79
1997	88,59	2.095,54
1998	85,34	1.934,39
1999	77,42	1.434,46
2000	70,15	1.210,23
2001	68,77	1.134,62
2002	80,36	1.501,91
2003	75,00	1.352,78
2004	78,57	1.606,12
2005	78,57	1.606,12
2006	78,57	1.606,12
2007	90,23	2.774,47
2008	90,23	2.774,47
2009	90,23	2.774,47
2010	94,52	3.572,90

Fonte: De 1996 a 2001 os dados foram obtidos de Santos (2005) e referem-se a todo o estado do Pará. De 2002 a 2010, os dados foram elaborados pelo autor e compreendem apenas a Região Sudeste do Pará⁹.

Tomando-se a capacidade de abate efetiva como variável para o cálculo do índice de concentração de mercado para a região Sudeste do estado, temos de 2006 a 2007 uma elevação expressiva do índice, causado pelo arrendamento feito pelo Bertin das três unidades do Frigorífico Redenção. Atualmente, a capacidade de abate das cinco maiores firmas concentra 90,23% da capacidade de abate da região¹⁰. Pelos padrões empregados pelo Departamento de Justiça Americano, um índice acima de 2.500 pontos é considerado como altamente concentrado, no caso dos frigoríficos do Sudeste do Pará, o índice chegou a 3.572,90 em 2010. Deve-se, contudo, ressaltar que para cálculo do poder de mercado, é preciso levar em conta as barreiras de entrada a novas empresas e a delimitação do mercado relevante, o objetivo aqui é dar uma ideia do grau de concentração.

O aumento da capacidade de abate e a exportação de gado vivo não podem, no entanto, ser considerados como única causa da crise que se abateu sobre a pecuária paraense em 2008. Esse conflito entre pecuaristas e frigoríficos tem causas muito mais amplas, que se situam na estrutura agrária

⁹ O expressivo salto no índice de concentração de 2001 a 2002 se explica pela área maior e consequente número maior de empresas pesquisadas por Santos (2005).

¹⁰ O índice de Hirschman-Herfindahl calcula o nível de concentração com base na parcela de mercado, capacidade de produção ou número de trabalhadores das empresas (ver Anexo 6).

desigual e injusta da região do Araguaia paraense. A escassez de gado para abate pode ser entendida como um problema conjuntural, mas as relações sociais engendradas pelos planos de desenvolvimento elaborados no período do regime autoritário, estas se constituem em um problema estrutural e ainda apresentam um legado perverso bastante duradouro na região.

Na seção seguinte iremos estudar o lado da oferta de gado, em contraposição à capacidade instalada de abate.

6 O ESTUDO DA ARCADIS TETRAPLAN E A PROJEÇÃO DA OFERTA DE GADO

6.1 INTRODUÇÃO

A entrada do Frigorífico Marabá, em área da Amazônia Oriental fortemente afetada pelo desmatamento, exigiu do Grupo Bertin a elaboração de um estudo sobre o impacto do investimento na expansão da capacidade de abate da planta de Marabá. Esse estudo, realizado pela consultoria Arcadis Tetraplan, era demandado por uma das fontes financiadoras do projeto, o IFC – Banco Mundial, a fim de assegurar que o investimento seguiria as diretrizes estabelecidas pela instituição. Assim, a entrada do Grupo Bertin na região Sudeste do Pará resultou em um documento formal no qual a empresa traçava os planos de sua atuação na Amazônia, apresentando parâmetros os quais poderiam depois ser avaliados na análise dos impactos de sua atividade na região. Por isso, o estudo desse relatório assume fundamental importância, uma vez que, foi a partir dele que as organizações não governamentais elaboraram suas denúncias contra a atuação do frigorífico na Amazônia.

Nesta seção, vamos analisar a oferta de gado nos municípios, tomando como base os dados da Pesquisa Pecuária Municipal, do IBGE, a fim de contrapor a evolução efetiva do rebanho nos municípios da Área de Influência Direta do projeto com as expectativas do frigorífico quando de seu estabelecimento. Essa comparação objetiva analisar o desequilíbrio entre a capacidade instalada dos frigoríficos na região e a oferta de gado pelos fazendeiros.

6.2 DIAGNÓSTICO DAS ÁREAS DE INFLUÊNCIA E DA CADEIA PECUÁRIA ASSOCIADA

O Plano de Expansão do Grupo Bertin para a planta de Marabá consistia no aumento do patamar de abate, evoluindo gradativamente de 800 cabeças/dia para 1.600 cabeças/dia. Em termos de empregos, seriam contratados então 1.023 funcionários, chegando a 1.200 empregos diretos, sendo 177 empregos novos. O projeto do Grupo Bertin previa também a

construção de três fábricas-modelo de calçados no Estado do Pará, em parceria com o SEBRAE, promovendo a formação de mão de obra qualificada e especializada para a indústria de calçados do Estado. O projeto permitiria que os couros crus provenientes de animais abatidos em Marabá fossem destinados à produção de couros semi-acabados. Os couros também seriam encaminhados à fábrica de equipamentos de proteção individual que o Grupo Bertin, localizada no município de Castanhal, no Pará (ARCADIS TETRPLAN, 2006).

O Estudo de Avaliação do Grupo Bertin em Marabá – PA, da Arcadis Tetraplan, delimitava-se especificamente ao projeto de duplicação da capacidade de abate da planta de Marabá, de 800 para 1.600 cabeças / dia, ou seja, a uma planta que já estava funcionando desde 2002, não prevendo a implantação de novas unidades (ARCADIS TETRPLAN, p. 72). A área total construída do frigorífico, em 2006, era de 13.302,00 m² e a ampliação projetada era de 3.570,00 m², totalizando futuros 16.877,00 m².

a) Delimitação Espacial do Projeto: Ada, Aid E Aii

A área de influência de um empreendimento é definida como o espaço suscetível de sofrer alterações como consequência da sua implantação, manutenção e operação ao longo de sua vida útil e são definidas como Área Diretamente Afetada (ADA), Área de Influência Direta (AID) e Área de Influência Indireta (AII). A Área Diretamente Afetada (ADA) compreende aquela onde se localiza o empreendimento propriamente dito e também sua área de ampliação, além de seu entorno próximo, como as vias de acesso, a vizinhança com um dado uso e ocupação do solo e o igarapé onde se despejam os efluentes tratados. A Área de Influência Direta (AID) é a área geográfica diretamente afetada pelos impactos decorrentes do empreendimento/projeto e corresponde ao espaço territorial contíguo e ampliado da ADA, e como esta, deverá sofrer impactos, tanto positivos quanto negativos, no seu interior. Utilizando critérios como a distância econômica e a participação relativa nas compras do frigorífico, foram incluídos na AID 16 municípios, localizados dentro de uma distância de 200 a 250 km de Marabá. Essa é a chamada 'distância friccional', entendida como aquela dentro da qual

os custos com transporte na aquisição do gado. Na escolha dos municípios que compreenderiam a AID do frigorífico Bertin, cada um foi classificado de acordo com um algoritmo, o qual indicava o grau crescente de importância das fazendas daquele município para o Bertin, indo de 1 a 5. Os municípios dos grupos 1 a 3 formaram a AID, muito embora os mesmos somem apenas 13 e não 16 municípios como informado no estudo (ver tabela abaixo).

A Área de Influência Indireta (AII) abrange um território que é afetado pelo empreendimento, mas no qual os impactos e efeitos decorrentes do seu funcionamento são considerados menos significativos do que nos territórios das outras duas áreas de influência, ADA e a AID. Dentro da Área de Influência Indireta foram incluídos todos os municípios do território do estado do Pará, uma vez que se considerava que a expansão dos frigoríficos afetaria toda economia paraense (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 74).

b) Diagnóstico da Área de Influência Direta

Além das três áreas de influência do projeto – ADA, AID e AII –, o estudo da Arcadis Tetraplan projetou uma terceira área, a Área de Influência Direta da Cadeia Pecuária (AID da Cadeia Pecuária), a qual inclui os 16 municípios da AID mais 14 municípios, num total de 30. O estudo não explica o porquê da diferenciação entre a AID e Área da Influência Direta da Cadeia Pecuária, se esta compreendia uma área de predominância da atividade pecuária, a qual não estaria completamente dentro da AID do projeto, mas da qual poderia se abastecer eventualmente o frigorífico, ou se sua delimitação serviu apenas para ilustrar como o domínio das fazendas de gado era bem maior que a do projeto em si.

Um dado crucial no diagnóstico da situação da cadeia pecuária no Sudeste do Pará estava na constatação de que os produtores não comercializavam o gado com o mercado externo, ou seja, não vendiam bovinos vivos para o exterior, mas apenas para os frigoríficos locais, matadouros, escritórios de intermediários e frigoríficos de outros estados. De acordo com o estudo da Arcadis Tetraplan, muito embora, na época, já houvesse essa modalidade de comercialização, ela era vista como alternativa para o

pecuarista, não como prática consolidada ou vantajosa para os produtores (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 94).

Quadro 3- Relação de Municípios da AID por Importância de Compras

MUNICÍPIO	Compras do Município / compra total		Compras do Bertin / rebanho do município		
	%	Classificação	%	Classificação	Grupo
Marabá	21,7	Muito alto	6,6	Alto	1
Piçarra	11,4	Muito alto	8,5	Muito alto	1
Curionópolis	9,4	Muito alto	6,8	Alto	1
Brejo Grande do Araguaia	3,9	Alto	5,6	Alto	2
Palestina do Pará	3,3	Alto	10,3	Muito alto	2
Xinguara	6,3	Alto	2,7	Médio	2
São Geraldo do Araguaia	5,6	Alto	3,0	Alto	2
Parauapebas	3,7	Alto	2,7	Médio	2
Canaã dos Carajás	3,5	Alto	2,8	Médio	2
Sapucaia	2,9	Médio	3,2	Alto	3
São Domingos do Araguaia	2,6	Médio	3,0	Alto	3
Itupiranga	4,4	Alto	1,8	Médio	3
Eldorado dos Carajás	3,6	Alto	2,5	Médio	3
Pacajá	2,1	Médio	1,4	Médio	4
Bannach	1,6	Médio	2,1	Médio	4
São Félix do Xingu	2,5	Médio	0,3	Baixo	4
Santa Maria das Barreiras	1,7	Médio	0,6	Baixo	4
Redenção	1,6	Médio	0,9	Baixo	4
Novo Repartimento	1,3	Médio	0,6	Baixo	4
Cumarú do Norte	1,3	Médio	0,5	Baixo	4
Floresta do Araguaia	0,9	Baixo	1,0	Médio	4
Anapú	0,7	Baixo	1,1	Médio	4
São João do Araguaia	0,6	Baixo	2,4	Médio	4
Água Azul do Norte	1,2	Baixo	0,4	Baixo	5
Rio Maria	1,1	Baixo	0,8	Baixo	5
Pau Darco	0,3	Baixo	0,5	Baixo	5
Ourlândia do Norte	0,3	Baixo	0,3	Baixo	5
Tucuruí	0,2	Baixo	0,8	Baixo	5
Tucumã	0,1	Baixo	0,1	Baixo	5
Conceição do Araguaia	0,1	Baixo	0,0	Baixo	5

Fonte: Arcadis Tetraplan (2006).

Os 16 municípios localizados na AID do frigorífico Bertin teriam ofertado 86,8% de todo o gado comprado pelo frigorífico em 2005, no entanto, o mesmo teria comprado apenas 2,9% do rebanho existente nos municípios da AID (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 76). Esses municípios incluem alguns dos maiores produtores de gado do Sudeste do Pará, sendo o crescimento do rebanho bovino da região o principal motivo para a instalação do frigorífico em Marabá (ver seção 3.3).

c) Programa de Boas Práticas Agrícolas (Gap) Adaptado à AID

Uma vez constada a disponibilidade de rebanho em boa quantidade e de padrão de qualidade aceitável para o mercado, era essencial assegurar que a criação cumpria as exigências das normas legais, tanto aquelas relativas ao meio ambiente quanto à mão de obra. Nesse sentido, o Bertin desenvolveu o Plano de Boas Práticas (GAP) adaptado à AID. Esse programa previa uma

série de protocolos, a ser implementados pelos pecuaristas, os quais englobavam as seguintes diretrizes: proteção do meio ambiente, técnicas de produção, aspectos sociais, rastreabilidade e aspectos de higiene. Na sessão sobre a saúde e segurança no trabalho, entre outros pontos, o programa previa que a contratação de todos os trabalhadores, fixos ou temporários, deveria estar de acordo com a legislação local. Na sessão sobre o meio ambiente, entre os pontos de controle, constava a exigência de que os produtores adequassem a sua propriedade à legislação ambiental vigente e assinassem os Termos de Ajuste de Conduta (TAC) junto aos órgãos públicos com atribuições ambientais, quando houvesse irregularidades. Para avaliar a aplicação do GAP, foi realizado um programa piloto junto a 20 propriedades da região, com os custos pagos integralmente pela Bertin (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 258).

O GAP era considerado também como primeiro passo para um futuro processo de certificação, cuja participação deveria ser voluntária, devendo o produtor interessado solicitar a certificação de sua propriedade junto a uma empresa devidamente credenciada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Em adição ao GAP, outra maneira de garantir a legalidade do fornecimento de gado era a utilização do Serviço de Rastreabilidade da Cadeia Produtiva de Bovinos e Bubalinos – o SISBOV. A adoção do SISBOV era tida como um dos pontos principais do GAP a ser implantado junto aos fornecedores do Bertin. O plano, no entanto, admitia que um dos principais desafios à adoção do SISBOV era que sua implantação só seria obrigatória com relação às propriedades fornecedoras de gado destinado à exportação para a União Europeia e Chile, países para os quais ainda não estava liberada a exportação de gado da região Sudeste paraense (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 268).

Não obstante os protocolos relativos à adequação das normas de emprego da mão de obra com relação à legislação trabalhista local, o estudo ressalta as ocorrências de trabalho escravo na região, num total de 54 fazendas autuadas, em especial os municípios de Marabá e São Félix do Xingu, com 8 e 5 fazendas multadas, respectivamente. O estudo argumentava, entretanto, que, apesar dos números do trabalho escravo apresentados, e da sua ocorrência ser especialmente relacionada à atividade pecuária, a

competitividade da atividade na região não dependia da ocorrência desse tipo de mão de obra. Como argumento, o estudo cita os números da ADEPARÁ, segundo os quais, existiam 77.400 propriedades pecuárias nas regiões Sudeste e Sudoeste do Pará (áreas 1 e 2 de controle de febre aftosa), portanto, as fazendas envolvidas com trabalho escravo correspondiam a 0,07% do total das propriedades, fato esse que evidenciaria que a rentabilidade da pecuária era devida a outras vantagens competitivas da região, mas não à ocorrência de trabalho escravo (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 234). Esse cálculo, entretanto, subestima a frequência dos casos de trabalho escravo, uma vez que, dada a concentração da terra, um número considerável do total das propriedades era constituída de assentamentos ou propriedades de pequeno porte, os quais não trabalhavam com pecuária extensiva. Fosse feito o cálculo levando em conta apenas as propriedades voltadas à pecuária de corte, localizadas dentro da AID, a probabilidade de ocorrência de trabalho escravo entre os fornecedores seria bem mais alta, fato posteriormente comprovado pelas investigações do Greenpeace (ver seção 9.7).

Entre outros resultados do estudo piloto, o Bertin constatou que nenhuma das propriedades atendia ao quesito do protocolo, que exigia um sistema de registro com o objetivo de fornecer informações atualizadas sobre as práticas de manejo alimentar e sanitário efetuadas. Contudo, concluía-se que essa realidade deveria mudar com a abertura do mercado para exportação, não devendo os pecuaristas apresentar maiores dificuldades, então, para obedecer às exigências, muito embora se reconhecesse que o maior obstáculo ao sucesso de uma produção socioambiental adequada na região fossem aquelas relacionadas às questões ambientais e ao SISBOV. O estudo ainda estimou os custos do programa de rastreabilidade entre R\$ 1,99 e R\$ 2,05 por animal (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 278).

Com relação aos custos de recuperação das áreas de proteção permanente, o estudo considerou três possibilidades: i) regenerar floresta em pastagem de alta produtividade no próprio imóvel; ii) regenerar floresta em pastagem de baixa produtividade em outro imóvel; iii) compensar em floresta em outro imóvel. Levando-se em conta uma propriedade de 1.000 hectares e um déficit de reserva legal de 30% e 60%. O custo mais elevado foi o de regeneração de floresta em pastagem de alta produtividade no próprio imóvel,

com déficit de reserva legal de 60%, que ficou em R\$ 104,22 por hectare. O mais baixo foi o de compensação em floresta fora do imóvel, com um déficit de reserva legal de 30%, que ficou no valor de R\$ 3,90 por hectare. Juntamente com o cálculo dos custos para cumprimento da reserva legal, o estudo advertia, no entanto, que Marabá talvez não possuísse área de floresta suficiente para compensar a reserva legal, sendo preciso recuperar florestas em outros municípios (ARCADIS TETRAPLAN, 2006, p. 282). Além disso, os custos levantados não incluíam itens como a obtenção de licença ambiental e o estabelecimento de termo de ajuste de conduta para cumprir a reserva legal. Tanto o Programa GAP como o processo de certificação e rastreabilidade eram considerados como dependentes da declaração da região Sudeste do Pará como zona livre de febre aftosa e apta para a exportação, cabendo ao frigorífico, neste ínterim, incentivar a participação dos pecuaristas por meio de assistência técnica e preços diferenciados para a arroba paga ao produtor. A adoção ampla, no entanto, derivaria, em última instância, de uma exigência do mercado, sem a qual o processo poderia ficar inviabilizado.

Tabela 5- Porte dos Produtores Entrevistados pela Arcadis Tetraplan

Porte dos Produtores	Tamanho do Rebanho (em cabeças)	Participação no total
Muito grande / grande	Mais de 3.663	24%
Médio	679 – 3.662	44%
Pequeno	298 - 678	20%
Muito pequeno	Até 297	12%

Fonte: Arcadis Tetraplan (2006).

Além da implantação de um Programa de Boas Práticas Agrícolas (GAP), o estudo também levantou as características sociais do grupo de produtores da região Sudeste paraense. Em pesquisa de campo, foram coletados dados de 144 pecuaristas entrevistados, referentes à participação social em sindicatos e entidades de classe, assim como tamanho do rebanho. O porte das propriedades foi definido de acordo com o tamanho do rebanho. As propriedades de muito grande porte foram classificadas como aquelas com mais de 21.737 cabeças de gado, mas como no estudo estas foram tratadas juntamente com as de grande porte, não é possível dizer o percentual daqueles de muito grande porte dentre os entrevistados.

Quanto à participação em entidades de classe, num total de 126 proprietários, 40 eram membros de sindicatos rurais. Entre os gerentes, 18 participavam de sindicatos rurais. O estudo revelou ainda que a pecuária de corte estava concentrada principalmente entre grandes produtores, num total de 69% dos grandes e médios produtores, enquanto que apenas 49% dos pequenos e 36% dos muito pequenos se dedicavam à pecuária de corte. Contudo, a maior parte do rebanho dos pequenos produtores era composta de animais mestiços mais apropriados à pecuária de leite que à de corte, não interessando, portanto, para as compras do frigorífico. Além de significativa participação em entidades de classe, o estudo da Arcadis Tetraplan identificava que os pecuaristas de Marabá possuíam representação na Câmara Consultiva da Pecuária do Pará, sediada em Belém, eram formadores de opinião e suas avaliações influenciavam os vários outros elos da cadeia produtiva (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 153).

d) As Consultas Públicas

A segunda parte do trabalho da consultoria Arcadis Tetraplan foi composto por uma série de consultas públicas, organizadas com o objetivo precípuo de informar o público, ouvir e obter informações e recomendações, e ainda, compartilhar resultados, com grupos de interesse diretamente envolvidos com o projeto. Essa série de consultas públicas estava dividida nas seguintes etapas: seminário de abertura, reuniões focais descentralizadas, seminário de apresentação de resultados e seminário de apresentação dos programas socioambientais. O seminário de abertura, assim como os de apresentação de resultados e de apresentação dos programas, foi realizado em Marabá. As reuniões focais descentralizadas ocorreram nos municípios de Belém, Parauapebas, Itupiranga, São Domingos do Araguaia e Eldorado dos Carajás, além do município de Marabá. Para todas as reuniões foram convidados amplos setores representativos da sociedade, entre governo, entidades de classe, instituições financeiras, organizações não governamentais e instituições de ensino e pesquisa (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 285).

a) Principais demandas dos pecuaristas nas consultas públicas

As demandas dos pecuaristas, em relação aos frigoríficos, registradas nas consultas públicas, fornecem uma apreciável visão dos entraves que seriam encontrados pelos frigoríficos em suas negociações com os fazendeiros. Essas reclamações referem-se principalmente à discordância quanto à divisão do ônus, criado pela implantação do sistema de rastreabilidade. Da mesma forma, o bônus pago pela carne no mercado internacional não era repassado no preço da arroba paga ao produtor.

b) Preço pago pela arroba do boi

Era ampla a percepção dos pecuaristas de que o preço pago pela arroba do boi não era justo e que os frigoríficos não pareciam estar dispostos a dividir o aumento dos lucros advindos da exportação com os produtores. Especialmente com relação à exportação, era manifesta a desconfiança de que os preços maiores pagos pela carne exportada não se refletiriam em melhores preços pagos pela arroba, com o acesso ao mercado externo servindo apenas para ampliar as margens de lucro dos frigoríficos. Nesse sentido, era tácita a mensagem dos produtores, no sentido de que a sua cooperação dependeria da melhora na remuneração paga pelo gado comprado dos fazendeiros. Além disso, os médios e grandes produtores rurais, justamente aqueles dos quais o frigorífico mais dependeria, receberam os projetos do Grupo Bertin com ressalvas, manifestando críticas quanto à forma inicial com que o frigorífico se instalou na região. De acordo com os pecuaristas, o Bertin teria entrado na região sem fazer consulta aos fazendeiros, sem estabelecer interlocutores locais e sem procurar as representações de classe. No entanto, a reclamação principal dos pecuaristas repousava na alegação de que o Bertin teria entrado na região praticando preços reduzidos no pagamento da arroba do boi e, assim, por sua importância e porte, influenciou negativamente a política de preços de todos os outros frigoríficos da região, e em particular o antigo modo de negociação entre o fazendeiro e o dono do frigorífico, mais direto e personalista, foi abandonado após a chegada do Bertin, pois “o Bertin não tem dono, só gerente” (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 308).

c) SISBOV e Certificação

A exigência de adoção do SISBOV e da certificação pelos fornecedores do Bertin também consistia em um elemento de dúvida entre os pecuaristas, que temiam não serem remunerados pela elevação nos custos associados à implantação de um sistema para rastreamento do gado. Nesse sentido, muitos se interessavam mais pelo mercado local, que não impunha tantas exigências, do que pela exportação. A necessidade de adequação das propriedades à legislação ambiental, e os decorrentes custos com a recomposição da reserva legal, era um ponto ao qual se opunham muitos pecuaristas, pois estes consideravam a pecuária uma “fronteira aberta e consolidada”, ou seja, os desmatamentos já haviam sido feitos há muito tempo, não cabendo aos atuais proprietários o ônus de recuperar essas áreas (ARCADIS TETRAPLAN, 2006, 291). De fato, conforme constatado durante a pesquisa de campo, nenhum dos frigoríficos funcionando no Sudeste do Pará exigiam SISBOV de seus fornecedores.

6.3 CENÁRIOS E PROGNÓSTICOS

Um dos pontos mais importantes do estudo de ampliação do frigorífico Bertin em Marabá é a estimativa da oferta de gado na região, uma vez que esta é decisiva para a entrada em operação da empresa, ou sua ampliação como define o relatório. Essa disponibilidade de gado para abate deve ser suficiente para garantir o funcionamento dos frigoríficos, dada a capacidade de abate na região. A metodologia empregada pela Arcadis Tetraplan seguiu os seguintes passos:

- a) Estimativa da capacidade de suporte da Área de Influência Direta;
- b) Definição da taxa de crescimento do rebanho;
- c) Elaboração de cenários para a evolução da pecuária de corte.

Em seguida, vamos examinar mais resumidamente cada um desses passos, a fim de conhecermos melhor a expectativa do frigorífico quanto à

evolução da oferta de gado, assim como da capacidade de abate instalada na região.

a) Estimação da capacidade de suporte da AID

A Área de Influência Direta da Cadeia Pecuária, como entendida no estudo, compreendia uma área maior que a AID do projeto em si. A AID da Cadeia Pecuária era formada por 30 municípios com uma área total de 192.431 km². Excluindo as unidades de conservação (UC) e as terras indígenas (TI), chegava-se a uma área total na AID de 125.519 km², ou seja, 12,55 milhões de hectares. Esta área, contudo, incluía ainda as áreas de preservação permanente e de reserva legal, que impunham restrições legais à expansão da pecuária em toda a sua superfície. Citando os dados do *Prodes*¹¹, o estudo estimava que a área desflorestada nessa mesma região da AID (ou seja, área total menos Unidades de Conservação e Terras Indígenas) alcançava, em 2004, o total de 84.411 km², ou seja, 67,2% da área total.

Segundo o estudo, a densidade de gado na área já desmatada era de 1,18 animais por hectare, resultando em um rebanho de 9,95 milhões de animais, considerando que o rebanho dos municípios ocupasse a área desflorestada em sua totalidade. Transformando a densidade de gado em Unidade Animal, chega-se a uma taxa de lotação de 0,91 Unidade Animal (UA) por hectare, na porção da AID já desflorestada¹². Por meio de aprimoramentos nas técnicas de manejo do rebanho, o estudo considerava que essa taxa de lotação pudesse ser elevada para 1,2 UA, chegando-se a um rebanho máximo de 13,5 milhões de animais na área desflorestada dentro da AID, e de até 19,56 milhões de animais na área total da AID, excluindo-se as unidades de conservação e terras indígenas (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 358).

Ao não descontar da área total da AID as áreas de preservação permanente e de reserva legal, o estudo superestima a superfície total de pasto legalmente disponível para o aumento do rebanho, e vai contra um dos pressupostos fundamentais do estudo, que é o cumprimento da legislação ambiental pelos fazendeiros. Da mesma forma, ao supor um aprimoramento

¹¹ Projeto de monitoramento da floresta amazônica por satélite, do INPE.

¹² Uma Unidade Animal corresponde ao peso padrão de um animal com 450 kg .

das técnicas de manejo de pastagem, com a consequente elevação da taxa de lotação de 0,91 UA atual para 1,2 UA, o estudo traça um cenário otimista para a evolução do rebanho, não considerando os fatores negativos que pudessem impactar sobre as decisões de investimento dos pecuaristas. Além disso, a área total dos 30 municípios localizados dentro da Área de Influência Direta da Cadeia Pecuária, relacionados no quadro anterior, soma um total de 253.588 km² quilômetros quadrados (IBGE), ou seja, bem acima dos 192.431 km² mencionados no estudo. Não fica claro se os limites da área coincidem com os limites políticos dos municípios, pois, de acordo com o estudo, “entende-se que diferentes áreas se superpõem, sem um rigor geográfico, pois mais importante que um limite rígido é reconhecer onde podem ocorrer mudanças benéficas ou adversas na região” (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 75).

Quadro 4- Capacidade de Suporte de Rebanho da Área de Influência Direta

Área	Área (em milhões de ha)	Taxa de lotação atual (UA/ha)	Rebanho máximo com taxa de lotação de 1,2 UA / ha (em milhões de UA)	Rebanho máximo com taxa de lotação de 1,2 UA/ ha (em milhões de animais)	Densidade (animais /ha)
Área desflorestada dentro da AID da Cadeia Pecuária	8,44	0,91	10,13	13,15	1,56
Área total da AID, excluindo-se as UCs e TIs	12,55	-	15,06	19,56	1,56

Fonte: Arcadis Tetraplan (2006).

Em ambos os casos, no primeiro, considerando-se o rebanho máximo na área total desflorestada dentro da AID, como no segundo, ocupando-se toda a área da AID, com exceção das UCs e TIs, o cálculo total do terreno disponível para expansão da pecuária parece superdimensionado, uma vez que esses números não excluem as Áreas de Proteção Permanente e Reserva Legal, as quais têm que ser obedecidas por lei.

b) Estimação da taxa de crescimento do rebanho

O estudo da Arcadis Tetraplan considerava o cenário para a evolução da pecuária no Sudeste do Pará como estritamente positivo, com base em 19 pontos no capítulo sobre Cenários e Projeções para a Pecuária na AID. Entre os principais pontos que embasavam essa conclusão constava a declaração das regiões do Sudoeste e Sudeste do Pará como zona livre de febre aftosa, e a resultante abertura do mercado europeu à carne bovina paraense (ARCADIS TETRPLAN, 2006, p. 352-356). Essa abertura do mercado europeu à carne paraense, entretanto, terminaria por não ocorrer, em virtude do embargo da União Europeia à carne brasileira pela não adoção do SISBOV pelos pecuaristas do país.

A evolução do rebanho bovino na AID era considerada como próxima de seu patamar máximo, ou seja, o rebanho continuaria crescendo, mas a taxas decrescentes. Essa hipótese era embasada em dois argumentos: i) os dados da ADEPARÁ, entre 2003 e 2005 – considerados no estudo como mais confiáveis em relação aos do IBGE –, os quais já apontavam um crescimento menor do rebanho em relação aos anos anteriores; ii) uma fiscalização mais rigorosa quanto ao desmatamento na região, conforme tendência recente¹³.

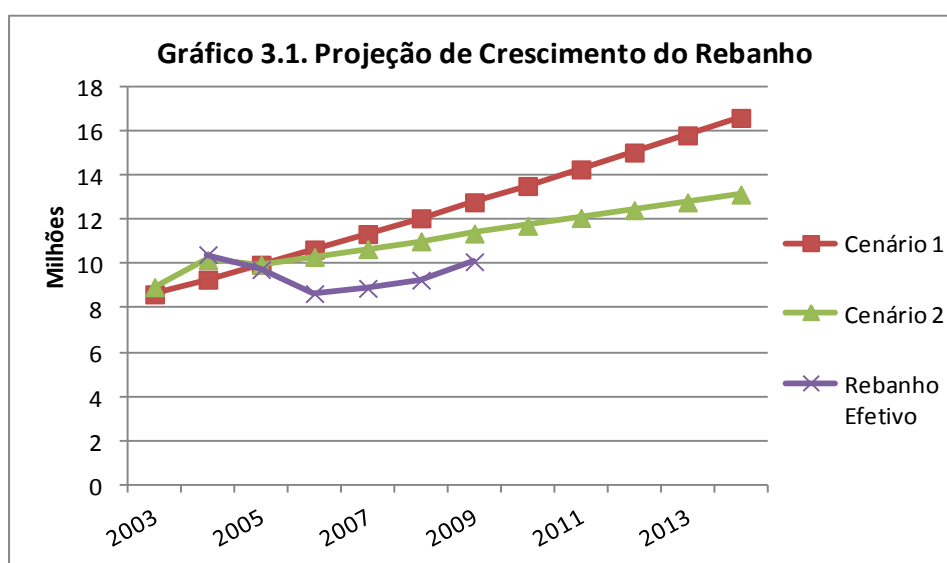
c) Definição de cenários

Compreendido o crescimento do rebanho como crescente a taxas decrescentes, foram estimados dois cenários para a evolução do rebanho na AID da cadeia pecuária. No Cenário 1, o crescimento seria linear, a taxas decrescentes de acordo com a tendência do IBGE entre 1990 e 2003, aplicadas ao efetivo bovino de 2005, dado pela ADEPARÁ. O Cenário 2 era baseado em taxas de crescimento linear contínuo a taxas inferiores às observadas nos anos anteriores, determinadas pelo tamanho do rebanho de 2006 e a capacidade de suporte da AID. Pelo Cenário 1, avançando a pecuária apenas dentro da área já desmatada, o rebanho máximo de 13,15 milhões de animais seria alcançado já em 2010. Ainda pelo mesmo cenário, caso o rebanho avançasse até o limite das áreas de UCs e TIs, o rebanho de 19,56 milhões de animais seria alcançado até 2018. Pelo Cenário 2, continuando o

¹³ Os dados da ADEPARÁ sobre o rebanho, contudo, não são apresentados no estudo.

crescimento do rebanho dentro das áreas já então desmatadas, o limite de 13,15 milhões de cabeças seria atingido em 2014 e o limite máximo, com toda a floresta nativa, até os limites das UCs e TIs, dando lugar às pastagens, a capacidade de suporte de 19,56 milhões de animais seria atingida apenas depois de 2020. Esse era, segundo o estudo, o cenário mais esperado, uma vez que, à medida que diminuísse a disponibilidade de terras, menores as possibilidades de aumento do rebanho (ver gráfico abaixo).

A posteriori, é fácil ver que os prognósticos elaborados pela consultoria Arcadis Tetraplan divergiram bastante em relação à real evolução do rebanho bovino na AID, como visto no gráfico abaixo. De fato, em 2007 havia uma diferença de 1.779.997 animais entre o projetado pela consultoria e o levantado pelo IBGE.

Gráfico 4- Projeção de Crescimento do Rebanho

Fonte: ARCADIS TETRAPLAN (2006), IBGE-SIBRA (2012)

d) Definição da capacidade de abate e disponibilidade de gado

Para estimação do rebanho disponível para abate, foram consideradas as taxas de desfrute de 20%, 25% e 30%, uma vez que não havia informação disponível sobre a taxa efetiva de desfrute na região Sudeste paraense. Segundo o estudo da Arcadis Tetraplan, na região da AID da cadeia pecuária, já existiam, em 2006, um total de nove frigoríficos em operação com uma capacidade total de abate de 5.500 cabeças/dia. Não está claro no relatório se este número inclui apenas frigoríficos com SIF, ou ainda aqueles com SIE, neste caso, o Frigonort. Em todo caso, a AID da Cadeia Pecuária excluía o município de Santana do Araguaia, onde estava localizado o Frigorífico Atlas, o qual, posteriormente, o Bertin incorporaria às suas unidades. Em nosso levantamento, já em 2006, a capacidade de abate da AID da Cadeia Pecuária deveria ser de, ao menos, 6.600 cabeças/dia, em vez das 5.500 cabeças/dia, informadas pela ADEPARÁ¹⁴.

Considerando o rebanho de 2005, dado pela ADEPARÁ – de 9,97 milhões de animais – obtinha-se uma oferta diária de animais para abate de

¹⁴ Considerou-se a seguinte capacidade de abate: Frigorífico Marabá, 1.000 cabeças/dia, Frigorífico Redenção, 600 cabeças/dia, Frigorífico Redenção – Tucumã 1.000 cabeças/dia, Frigonort, 400 cabeças/dia, Frigorífico Xinguara, 850 cabeças/dia, Frigorífico Eldorado, 650 cabeças/dia, Mafripar, 850 cabeças/dia, Rio Maria, 450 cabeças/dia e Frigol, 800 cabeças/dia.

aproximadamente 6.392, 7.991 e 9.589 animais, dadas as taxas de desfrute de respectivamente 20%, 25% e 30%, com os frigoríficos funcionando em média de 26 dias por mês. Nesse contexto, haveria um excesso de oferta para os grandes frigoríficos de no mínimo 890 animais/dia (no caso de uma taxa de desfrute de 20%). O frigorífico Bertin individualmente, com sua capacidade inicial de abate, seria capaz de absorver apenas 12,5%, 10,0% e 8,3% da oferta total de animais da AID, considerando-se taxas de desfrute de 20%, 25% e 30% respectivamente.

Se, em um segundo momento, não houvesse a instalação de nenhum outro frigorífico na região, e nenhum dos frigoríficos instalados, com exceção do Bertin, passasse por um processo de ampliação, ter-se-ia uma capacidade de abate instalada, no ano de 2009, de 6.300 animais/dia.

Tabela 6- Disponibilidade Diária de Animais para Abate

Taxa de desfrute	Rebanho Efetivo		Cenários 2009	
	2005	2009	Cenário 1	Cenário 2
20%	6.392	5.943	7.742	7.072
25%	7.991	7.429	9.677	8.840
30%	9.589	8.914	11.612	10.608

Fonte: Arcadis Tetraplan (2006).

Os dados indicavam que em 2009 haveria uma oferta diária de animais para abate variando entre 7.072 (Cenário 2, taxa de desfrute de 20%) e 11.612 animais (Cenário 1, taxa de desfrute de 30%), considerando-se os dois cenários de crescimento do rebanho, e uma média de 26 dias por mês de funcionamento pelos frigoríficos. Neste panorama, o Bertin absorveria entre 13,8% e 22,6% da oferta de animais, já com sua capacidade de abate ampliada.

Tabela 7- Projeção de Excesso de Oferta de Animais por Dia - 2009

Taxa de desfrute	Cenário 1	Cenário 2
20%	1.442	772

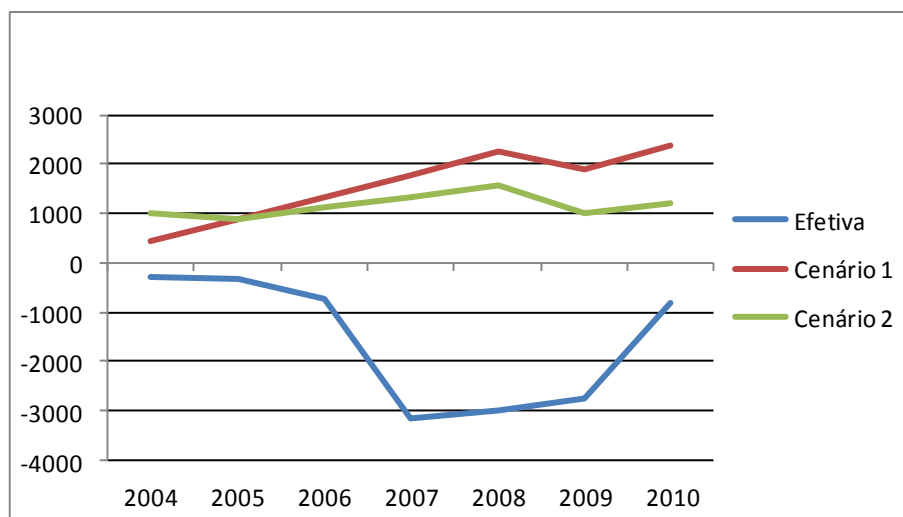
25%	3.377	2.540
30%	5.312	4.308

Fonte: Arcadis Tetraplan (2006)

Neste contexto, o excesso de oferta seria de no mínimo 772 animais/dia (Cenário 2, taxa de desfrute de 20%), e no máximo 5.312 animais/dia (Cenário 1, taxa de desfrute de 30%). Como a maior parte dos animais excedentes era exportada em pé para outros municípios do Pará, para outros estados, principalmente da região Nordeste do país, ou abatida em matadouros pequenos, muitas vezes clandestinos, em qualquer uma das hipóteses analisadas, de acordo com o estudo da Arcadis Tetraplan, existiria gado de qualidade suficiente para prover os nove frigoríficos da região, após a ampliação do Bertin, e ainda sobraria um excedente. À medida que aumentassem as exportações para mercados mais exigentes, a tendência era que ocorressem aprimoramentos nas técnicas de manejo, e parte do excedente de baixa qualidade, que antes era exportada em pé para a região Nordeste do Brasil e países menos exigentes (os animais eram exportados para países cujo controle sanitário era menos rígido que o da UE e dos EUA, em geral países do Oriente Médio), passasse a ser comercializado para os mercados mais exigentes de melhor qualidade, por meio dos frigoríficos instalados.

Esses dados corroboravam a visão, de acordo com o estudo da Arcadis Tetraplan, da região Sudeste do Pará como um mercado ofertante de animais para abate, pois a capacidade de abate instalada seria insuficiente para absorver a oferta de animais. Assim, o excedente da oferta era vendido em pé para Estados do Nordeste brasileiro, além de outros municípios do Pará, indo alimentar os grandes centros consumidores, como a capital Belém.

Gráfico 5- Excesso de Gado Disponível para Abate Diário na AID



Fonte: IBGE. Arcadis Tetraplan (2006)

No entanto, as projeções da Arcadis Tetraplan sobre a evolução da capacidade de abate e oferta de gado divergiram bastante da realidade dos anos posteriores. Se levarmos em conta que já em 2006, a capacidade de abate da AID era superior àquela informada pela ADEPARÁ, já naquele ano havia um déficit de 316 cabeças de gado para abate. Diante da drástica redução do rebanho de 2006 para 2007, esse déficit chegou a 2.995 cabeças/dia para abate nos frigoríficos da região, considerando-se uma taxa de desfrute de 20%. Esse número, na realidade, superestima a disponibilidade de gado para abate, uma vez que não exclui os animais vendidos vivos para exportação ou para outros estados, ou ainda a parte do rebanho composta de gado leiteiro, inadequado para o corte.

6.4 UM BALANÇO DO ESTUDO DA ARCADIS TETRAPLAN

O Estudo de Avaliação Socioambiental do Frigorífico Bertin em Marabá apresentava diversas inconsistências em relação à evolução da oferta e demanda de gado na região Sudeste do Pará, dentre as quais, de forma resumida, podemos citar:

i) Admitia o aumento da probabilidade de entrada de novos frigoríficos, com o aprimoramento da infraestrutura da cadeia produtiva, mas não levava em consideração essa elevação da capacidade de abate da região em seus

estudos. Nos três anos posteriores ao estudo, dois grandes frigoríficos se instalariam na região, o Minerva e o Mercosul, elevando a capacidade de abate para 8.440 animais/dia em vez das 6.300 cabeças / dia projetadas pelo estudo;

ii) O estudo identifica os médios e grandes produtores da região como seus fornecedores imediatos e mais importantes, além de reconhecer o alto grau de articulação e mobilização da classe, mas deixa de atentar para as demandas dos produtores quanto ao preço pago pela arroba e aos mecanismos de negociação;

iii) O estudo considera o tempo todo que o objeto da avaliação era a ampliação da capacidade de abate da planta de Marabá, não a construção de novos frigoríficos, mas já no ano seguinte o Grupo Bertin amplia sua presença no estado com o arrendamento de plantas em Redenção, Santana do Araguaia e Tucumã, totalizando uma capacidade de abate de 3.000 animais/dia em vez dos 1.600/dia informados no estudo;

iv) O estudo da Arcadis Tetraplan pressupõe a exportação como essencial à estratégia de inserção do frigorífico, mas deixa de levar em conta o impacto das variações cambiais sobre as exportações. Ao longo de 2008 e 2009, a valorização do real derrubou as exportações de carnes para a Europa e Estados Unidos e, com isso, afetou seriamente a produção dos frigoríficos.

v) Falha em reconhecer o potencial de crescimento da exportação do gado em pé. O estudo sumariamente descarta a exportação de bovinos vivos como uma alternativa à baixa demanda da região Sudeste;

vi) Reconhecia o potencial de pressão das grandes redes varejistas de carne do Sul e Sudeste do Brasil sobre os produtores de carne da Amazônia, mas não sobre os frigoríficos em si. Além disso, de acordo com o estudo, essa pressão viria na forma de exigências sobre o controle de qualidade da carne, mas não na forma de cumprimento da legislação trabalhista e ambiental;

vii) O estudo reconhece o elevado déficit de atendimento da legislação ambiental na região, estima os elevados custos da recomposição das áreas de reserva legal e de adequação ao processo de rastreamento do gado, mas é

ambíguo quanto a quem caberia o ônus de arcar com esses custos. O estudo menciona a melhoria de preços pagos pela carne para exportação, mas condiciona esse acréscimo à exigência de padrão mínimo de qualidade e à disponibilidade do mercado de pagar esse preço, em especial o mercado europeu;

viii) O Bertin subestimou as dificuldades de implantação do SISBOV entre os fazendeiros da região. A incapacidade de implantar o sistema na região, dentro do cronograma acordado com a IFC, seria a justificativa oficial para o cancelamento do contrato de financiamento no valor de US\$ 60 milhões com a instituição. A partir de 2010, o JBS, que se fundiu com o Bertin, teve que reembolsar o IFC pelo montante de US\$ 60 milhões que já haviam sido liberados (ROCHA, 2009).

7 A EXPORTAÇÃO DE BOVINOS VIVOS

7.1 INTRODUÇÃO

A exportação de gado vivo pelo Pará exemplifica bem a forma como políticas domésticas de países estrangeiros afetam a produção na Amazônia. Fenômeno recente, antes de 2005 a exportação de boi em pé era item insignificante na balança comercial paraense, mas em apenas três anos tornou-se um dos pontos mais controversos nas discussões sobre o futuro da cadeia produtiva da pecuária no Pará. Nesse desenvolvimento, dois países tiveram um papel fundamental, o Líbano e a Venezuela. A seguir são analisados alguns dos fatos que motivaram a crescente exportação de bovinos vivos para o exterior.

7.2 TEORIAS DE COMÉRCIO EXTERIOR

As críticas à exportação de gado vivo sempre tiveram como fundamentação a necessidade de agregação de valor aos produtos exportados. Essa argumentação remonta à teoria estruturalista do desenvolvimento econômico dos países periféricos, de ampla difusão na América Latina até meados dos anos 1980.

De acordo com a teoria estruturalista, o sistema econômico mundial era composto de dois blocos de países com estrutura intrinsecamente diferentes, o centro e a periferia. No centro, os países possuíam economias mais maduras, com elevada concentração de capital e incorporação de tecnologia, além de uma estrutura industrial diversificada e homogênea (RODRIGUEZ, 1981, p.38). Na periferia, um desenvolvimento histórico e social diferenciado, em relação ao centro, havia criado uma série de obstáculos estruturais ao desenvolvimento econômico desses países. Uma elevada concentração de terras, com setor de produção de bens primários voltados para o mercado externo, que concentra a absorção de novas técnicas, convivendo com setores atrasados, de baixo nível de produtividade, dificulta a inversão na modernização de um parque industrial no país. Sem um setor industrial dinâmico, a agricultura moderna, voltada para a exportação, é insuficiente para gerar empregos e absorver mão de obra, fato

esse que impede a geração de renda e o desenvolvimento econômico do país (RODRIGUEZ, 1981, p. 41).

As relações de troca entre periferia, constituída de países cuja pauta de exportação era dominada por produtos primários, e centro, cuja exportação era concentrada em bens manufaturados, eram marcadas pela desigualdade e crescente tendência de deterioração. Na periferia, o atraso do progresso técnico no setor primário exportador, a baixa da produtividade do trabalho e a inelasticidade da demanda de bens primários limitam a elevação dos preços desses bens. Por outro lado, nos países centrais, uma estrutura industrial de alta produtividade, intensiva em tecnologia e com uma força de trabalho com alto poder de negociação, exportadora de bens manufaturados com alta elasticidade de demanda, consegue incorporar nos preços de seus produtos o aumento da produtividade do trabalho. Desse modo, os preços dos produtos exportados pelo centro evidenciam consideráveis ganhos, em relação aos preços dos produtos dos países da periferia, ampliando a disparidade entre países pobres e ricos no sistema econômico mundial (SANDRONI, 2007, p. 318). Essa deterioração das relações de troca gerava ainda uma série de efeitos sobre a economia dos países periféricos, tais como os déficits comerciais e desequilíbrios dos balanços de pagamento, exigindo constantes desvalorizações cambiais, as quais resultavam no agravamento do processo inflacionário.

Além da teorização do desenvolvimento econômico dos países periféricos, a teoria estruturalista da Cepal avança para um receituário de políticas econômicas. A deterioração das relações de troca forneceu o embasamento teórico para a necessidade de promoção de políticas de industrialização dos países periféricos, sobretudo, a existência de um mercado interno de bens de consumo, atendido por importações dos países centrais, fornecia oportunidades para um processo de industrialização deliberada. Historicamente, na América Latina, os períodos durante as duas grandes Guerras Mundiais foram aqueles em que ocorreu um avanço espontâneo da industrialização por meio de substituição de importações, em decorrência do bloqueio comercial às potências europeias em conflito. Privados das importações europeias, diversos países empreenderam a produção interna de bens antes importados, conseguindo um avanço na industrialização mesmo no

contexto adverso causado pela Grande Depressão (FURTADO, 1980). A política de desenvolvimento proposta pela Cepal não somente advoga um processo de industrialização por meio de substituição de importações, como implica uma verticalização da produção, evoluindo-se condição de exportador de bens primários para a exportação de bens com maior valor agregado (RODRIGUEZ, 1981, p. 149).

No sentido em que postula uma maior diversificação da produção, a teoria da Cepal diverge das doutrinas clássicas de comércio exterior, que concluíam pela maior especialização da produção nacional, de acordo com os menores custos de produção ou custo de oportunidade. Entre as principais causas da riqueza nacional estavam, segundo Adam Smith, a divisão do trabalho e a extensão do mercado. A divisão do trabalho, ao possibilitar uma maior produtividade do trabalho, permite um aumento da produção com um número menor de trabalhadores. No entanto, essa produção ampliada exige uma expansão do mercado consumidor para ser absorvida, caso contrário, o país incorreria na superprodução. Dessa forma, o comércio internacional torna-se uma oportunidade de aumento da renda, mediante especialização e aumento da produção. Contudo, cada país obtém mais êxito na exportação, à medida que vende produtos os quais consegue produzir com menores custos, em relação aos concorrentes. Essa melhor competitividade do país estava na base da teoria das vantagens comparativas absolutas de Adam Smith, as quais poderiam ser naturais, quando advindas da dotação de recursos naturais, ou adquiridas, quando decorrentes do aprendizado e especialização (DAINEZ; MORINI; SIMÕES, 2006, p. 40).

A formulação de política exterior de Adam Smith deixa em aberto a questão quanto ao país que conseguisse produzir tudo de que necessita a preços menores que as mercadorias importadas, pois, nesse caso, esse país não teria razões para participar do comércio internacional. David Ricardo argumentou que, mesmo produzindo tudo o que precisa a um custo mais baixo que as mercadorias importadas, o comércio internacional ainda traria vantagens a esse país, desde que decidisse investir na exportação de bens, nos quais possuísse maior produtividade relativamente aos demais bens. Desta forma, a exportação de produtos, nos quais o país demonstrasse maior eficiência na alocação de recursos, permitiria uma maior produção e,

conseqüentemente, uma maior renda para a população (DAINEZ; MORINI; SIMÕES, 2006, p. 43). Ricardo introduz a noção de custo de oportunidade na produção de bens para afirmar que a participação no comércio internacional sempre aumentaria a riqueza do país, provido que este se especializasse na produção de bens em que tivesse vantagens comparativas relativas, mesmo que não tivesse vantagens comparativas absolutas, como defendia Smith.

Nas teorias clássicas de comércio exterior, é indiferente se o país se especializa na produção de manufaturas ou bens primários, os ganhos com a expansão do mercado sempre compensaria a limitação ao mercado interno, incapaz de absorver toda a produção. Reflexos da teoria das vantagens comparativas podem ser percebidos na argumentação da SUDAM de defesa da expansão pecuária na Amazônia, dotada de vasta extensão de terras e clima favorável à criação de gado, muito embora o II PND preconizasse o aprofundamento do processo de substituição de importações, nos setores de produtos de base.

7.3 PRINCIPAIS PAÍSES IMPORTADORES DE BOVINOS VIVOS DO BRASIL

A exportação de gado vivo é um fenômeno majoritariamente paraense. O estado participou com 97,7% do rebanho embarcado em 2009 para engorda ou abate, a maior da série histórica. Os países importadores de gado vivo foram basicamente o Líbano e a Venezuela. A seguir, analisaremos a conjuntura doméstica e internacional de cada um dos países, que motivaram a importação de gado paraense.

a) Líbano

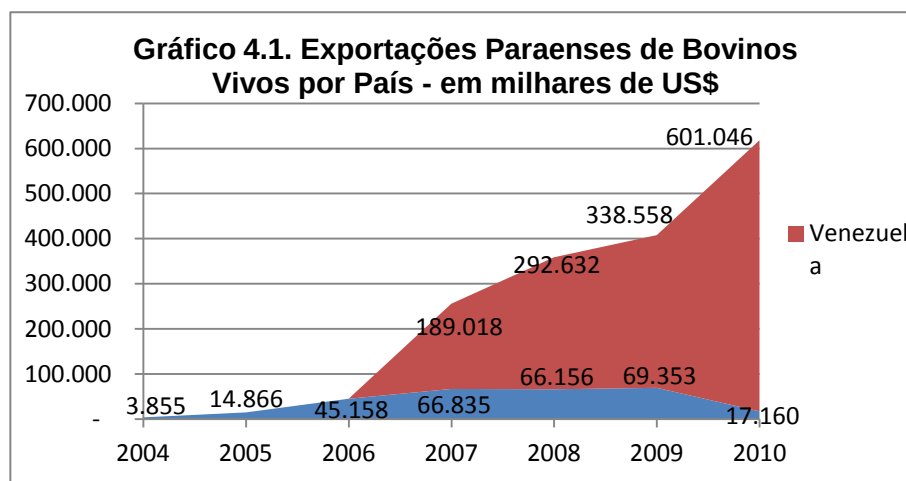
Os conflitos árabe-israelenses, ao causar intenso movimento de refugiados, repercutiram nas tensões internas da política libanesa, que resultariam na guerra civil iniciada em 1975. O longo período de conflito afetou a economia e, conseqüentemente, o rebanho bovino do país, de modo que, após o fim da guerra civil, diante do crescimento da demanda ao longo da década de 1990, o Líbano enfrentou a necessidade de importar gado para atender o consumo doméstico. De modo que, ao longo da década de 1990, o

consumo de carne fresca no país caiu de 75% para 50% e, em 2003, o Líbano já importava 75% da carne congelada consumida no país, num total de 6,84 toneladas (LONG, 2004).

A Índia era, então, o principal país fornecedor de carne bovina para o Líbano. Contudo, a baixa qualidade da carne indiana sempre impunha preocupações aos consumidores e gerava críticas às autoridades libanesas. Em 2004, dois carregamentos de carne indiana contaminada, num total de 250 toneladas, foram apreendidos no porto de Beirute. Em resposta ao incidente, em julho daquele mesmo ano, o governo libanês editou uma interdição à importação de carne da Índia. Essa decisão, no entanto, trazia outros problemas à economia interna, a carne congelada indiana custava bem menos que aquela dos países concorrentes, um quinto do preço da carne importada da União Europeia e um terço daquela importada da América Latina (LONG, 2004). Mesmo assim, as importações libanesas de bovinos vivos ainda repousavam em boa parte no mercado europeu, pois a União Europeia então subsidiava as exportações de bovinos vivos para o Oriente Médio, tendo como principais clientes o Egito e o Líbano. Em 2002, a União Europeia exportou 259.415 cabeças de bois vivos, sendo um total de 224.231 animais para o Líbano, comércio esse que consumia um montante anual de cerca de 60 milhões de euros em subsídios, que beneficiavam principalmente os fazendeiros da França, Alemanha e Irlanda, países estes que eram os maiores exportadores (STOP THE BULL SHIP, 2005).

Essa comercialização de gado vivo para o Oriente Médio enfrentava, no entanto, forte oposição dentro da União Europeia, vindo de organizações de defesa dos direitos dos animais, como a Compassion in World Farming, que denunciavam as más condições de transporte dos animais durante as longas viagens de por via terrestre e marítima. Inicialmente os ativistas conseguiram uma vitória, quando, em 2003, a comissão europeia banuiu o pagamento de reembolsos para a exportação de gado vivo, salvo aquelas com destino ao Egito e ao Líbano. Esse avanço, entretanto, revelou-se inútil, uma vez que Líbano e Egito constituíam-se nos maiores importadores de bovinos vivos da Europa. O fim definitivo dos subsídios só veio em dezembro de 2005, quando a União Europeia eliminou todos os pagamentos de reembolsos à exportação de bovinos vivos (THE BEEF SITE, 2011).

Foi nesse contexto que as importações de gado vivo paraense pelo Líbano ganharam forte impulso, uma vez que os mercados da América Latina se tornaram a principal opção de importação de gado para aquele país.

Gráfico 6 - Exportações Paraense de Bovinos Vivos por País – em milhares de US\$

Fonte: MDIC; ALICEWEB (2011).

b) Venezuela

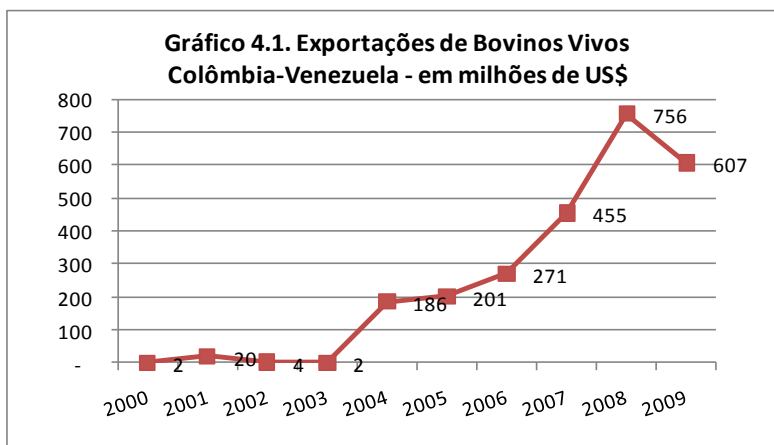
O segundo mandato de Chávez Hugo Chávez na Venezuela foi marcado pelo aprofundamento de medidas voltadas a preparar o país para o projeto do Socialismo do Século XXI, pautado em um fortalecimento do poder de intervenção do Estado na economia e o gradual desmonte da política neoliberal, vigente na Venezuela desde os governos da década de 1990 (STEVE, 2006). Nesse sentido, Hugo Chávez fez aprovar, em novembro de 2001, a Lei de Terras, a qual, entre outros dispositivos, criava um imposto sobre a propriedade improdutiva, proibia a posse de terra com mais de cinco mil hectares por um único dono, e autorizava a expropriação dessas terras, além de prever a recuperação de terras devolutas ilegalmente ocupadas (LEMOINE, 2003). Essa medida, que declarava o regime do latifúndio como contrário ao interesse social, sendo sua eliminação uma condição para garantir o desenvolvimento econômico e social, permitiu que muitas propriedades fossem expropriadas e gerou insegurança jurídica no campo, desestimulando muitos fazendeiros a investir no aprimoramento do rebanho (FEDEGAN, 2008; BUZETTO, 2008, p. 181).

Pressionado por uma crise de desabastecimento e pela elevação dos índices de inflação, que chegou a 22,5% em 2006, o governo venezuelano adotou o tabelamento dos preços dos alimentos e recorreu cada vez mais à importação de gado para atender o consumo doméstico, em especial do país

vizinho, a Colômbia. Com isso, as exportações de gado vivo da Colômbia para a Venezuela passaram de 164, em 2003, para 245.140 animais em 2007.

Nesse contexto, a Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN) pressionou o governo colombiano quanto à necessidade de se reforçar as medidas de controle sobre a venda de gado vivo para a Venezuela, sob o risco de o próprio país vir a enfrentar dificuldades para atender a demanda do mercado interno (FEDEGAN, 2008). Em razão dessa política, em 2009 as exportações colombianas de gado vivo para a Venezuela já haviam caído de US\$-755,82 milhões para US\$-607,26 milhões (ver gráfico abaixo).

Gráfico 7- Exportação de Bovinos Vivos Colômbia- Venezuela de US\$



Fonte: FENEGAN (2008).

O governo venezuelano então recorreu aos países vizinhos para a importação de gado, comprando da Argentina, Uruguai e Brasil, a fim de resolver o problema de desabastecimento do mercado interno fazer cair o preço da carne para o consumidor. Além de procurar garantir o abastecimento por meio de compras externas, Hugo Chavez iniciou uma reestruturação em todo o setor de produtivo de carne bovina, começando com a propriedade da terra e indo até as unidades de abate. Nesse sentido, Hugo Chávez, então, fez aprovar em 2007, o Decreto Nº 5.197/2007, chamado *Ley para La Defensa Popular contra El Acaparamiento y La Especulación*, que declarava em seu artigo 5º:

Por cuanto satisfacen necesidades del interés colectivo que atienden al derecho a la vida y a la seguridad del Estado, son servicios públicos esenciales las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución, y

comercialización de alimentos o productos sometidos a control de precios (VENEZUELA, 2007).

De fato, no mesmo ano, utilizando os mecanismos da *Ley de defensa Popular*, Hugo Chávez anunciou a ocupação de dois frigoríficos inativos nos estados de Zulia e Barinas, os quais passaram a ser administrados por uma junta temporária formada por representantes dos trabalhadores e do ministério da agricultura (A FOLHA DE SÃO PAULO, 2007). Em 2008, foi anunciada pelo governo a nacionalização de uma rede de frigoríficos, responsável por 70% do setor no país, mas sem mencionar o nome comercial da empresa. Toda essa desestruturação do setor produtor de carne bovina de corte ocorreu em meio a um ambiente de alta da inflação e aumento da demanda por carne, não restando outra opção senão aumentar as importações e, com as restrições impostas pelo governo colombiano, os portos paraenses eram os mais bem localizados para ligar o rebanho bovino da região sudeste paraense ao mercado venezuelano. De fato, de 2006 a 2007, as exportações de bovinos vivos para a Venezuela saltaram de zero a US\$ 189 milhões e o país se tornou o maior comprador de gado vivo do Brasil.

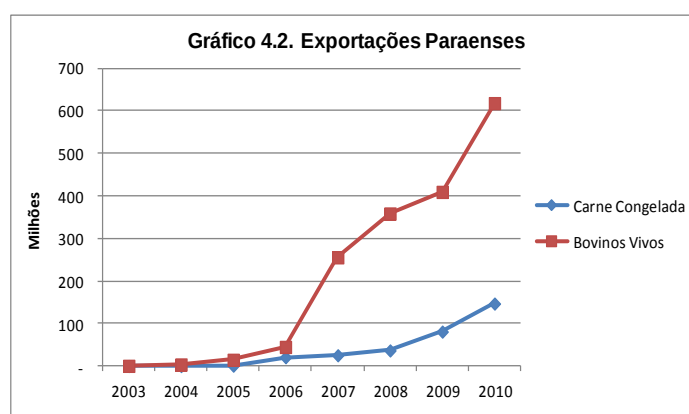
7.4 A OPOSIÇÃO DAS ENTIDADES NO MERCADO DOMÉSTICO

A exportação de bovinos vivos daria ensejo a um debate sobre as vantagens da verticalização da cadeia produtiva da pecuária de corte no estado. Essa controvérsia envolveria diversas entidades de classe e instâncias de governo, mais especificamente, de um lado, a FAEPA (Federação da Agricultura do Estado do Pará), do outro lado, a FIEPA (Federação das Indústrias do Estado do Pará), aliada à UNIEC (União das Indústrias Exportadoras de Carne do Pará). As federações da indústria pressionavam as autoridades no sentido de embargar a exportação de bovinos vivos, a FAEPA mobilizava-se pela defesa da exportação de gado.

Em 2010, o valor das exportações paraenses de bovinos vivos chegou a quatro vezes o valor das exportações de carnes, num montante de R\$-618,2 milhões, enquanto as exportações de carne congeladas chegaram a apenas R\$-147,02 milhões. Diante da crescente exportação de gado vivo, a ABRAFRIGO (Associação Brasileira da Indústria de Frigoríficos) argumentava

que essa modalidade de comercialização representava um retrocesso, por não agregar valor ao produto, além de reclamar da concorrência desleal contra o tradicional mercado da carne. Logo, a entidade formalizou protesto junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o qual se manteve, contudo, indiferente à pressão dos empresários (VEJA, 2010). No entanto, as entidades mantiveram a mobilização contra o embarque do gado e levaram suas reivindicações à Câmara de Deputados, que realizou audiência pública para discutir o assunto (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010, não paginado). Visando defender seus interesses contra a pressão da indústria, os exportadores de gado vivo criaram a Associação Brasileira dos Exportadores de Gado (ABEG), a qual incluía entre seus fundadores, contraditoriamente, um dos maiores frigoríficos brasileiros, o Frigorífico Minerva.

Gráfico 8- Exportação Paraense



Fonte: MDIC – ALICEWEB (2011)

Se o Governo Federal se recusou a impor restrições à exportação de gado vivo, o governo do Pará tomou diversas medidas com o objetivo de coibir as exportações. Em dezembro de 2007, a Assembleia Legislativa do Pará aprovou o Projeto de Lei nº 367, que criava a taxa para o embarque do boi em pé nos portos do estado, pela emissão do Certificado de Embarque de Bovídeos para o Exterior. Com a sanção da lei pelo governo estadual, a cada boi embarcado para o exterior haveria o recolhimento de R\$ 20,00 por documento. A arrecadação obtida com a nova tributação seria empregada para equipar a Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará (ADEPARÁ) para o programa de combate à febre aftosa. Além das medidas tributárias, por meio de ação civil pública, foi proibido o embarque de gado vivo pelo Porto de

Belém, com a alegação de maus tratos aos animais, em virtude das longas distâncias das viagens internacionais, que duravam de quatro a sete dias para a Venezuela e até dezoito dias para o Líbano. Além da questão dos maus tratos, havia o incômodo com o mau cheiro do gado, o qual incomodava os freqüentadores dos pontos turísticos na proximidade.

Outra fonte de oposição à exportação de bovinos vivos foram as ONGs ligadas à Sociedade Mundial de Proteção Animal, as quais denunciaram os maus tratos sofridos pelos animais devido à falta de infra-estrutura no transporte e nos portos. Segundo a entidade, os animais, acostumados com alimentação de pastagens, rejeitariam as rações e, em viagens longas, poderiam até morrer de desnutrição, em razão da perda de minerais não repostos (AGROANALYSIS, 2010, não paginado).

As exportações paraenses de gado vivo também tiveram efeitos sobre o estado vizinho, Mato Grosso. A grave crise na cadeia produtiva de gado de corte, que paralisou quase um terço dos frigoríficos no estado, comprometeu o abate diário de cerca de 9 mil cabeças e o fechamento dos frigoríficos Arantes, Quatro Marcos, Frialto e Independência, deixou uma dívida da ordem de R\$ 150 milhões com os pecuaristas do estado. No entanto, diferente do Pará, onde o governo procurou coibir as exportações de boi vivo, o governo do Mato Grosso buscou aliviar a situação dos pecuaristas, atingidos pelo fechamento dos frigoríficos. Nesse sentido, a Assembléia Legislativa do estado aprovou projeto de lei reduzindo a alíquota de ICMS sobre o transporte interestadual de boi em pé, de 7% para 3,5%. Entre os meses de abril e setembro de 2010, a Secretaria da Fazenda de Mato Grosso já havia reduzido o imposto de 7% para 3,5% para essas transações, o sindicato das Indústrias Frigoríficas de Mato Grosso (SINDIFRIGO), entretanto, logo reagiu contra a proposta, encaminhando pedido ao governador para que não regulamentasse o projeto, sob ameaça de que, entrando a lei em vigor, mais frigoríficos poderiam fechar as portas no estado, caso aumentassem as exportações de gado em pé (LEMOS, 2010).

O comportamento diferente dos dois governos, do Mato Grosso e do Pará, diante do mesmo problema, a crise na pecuária, revela as diferentes formas como foi afetada a cadeia produtiva nos dois estados. Se naquele estado os pecuaristas foram fortemente penalizados pela crise, neste, os

mesmos haviam passado quase ilesos em virtude das exportações de gado em pé. Se no Mato Grosso, a expansão da indústria de frigoríficos já estava consumada, no Pará, o discurso em favor da implantação dos grandes frigoríficos no estado ainda era idéia recente, fundamentada na política de defesa da verticalização da produção, não estando ainda claras as conseqüências da entrada no estado dos grandes grupos frigoríficos, nem a natureza do conflito na cadeia produtiva.

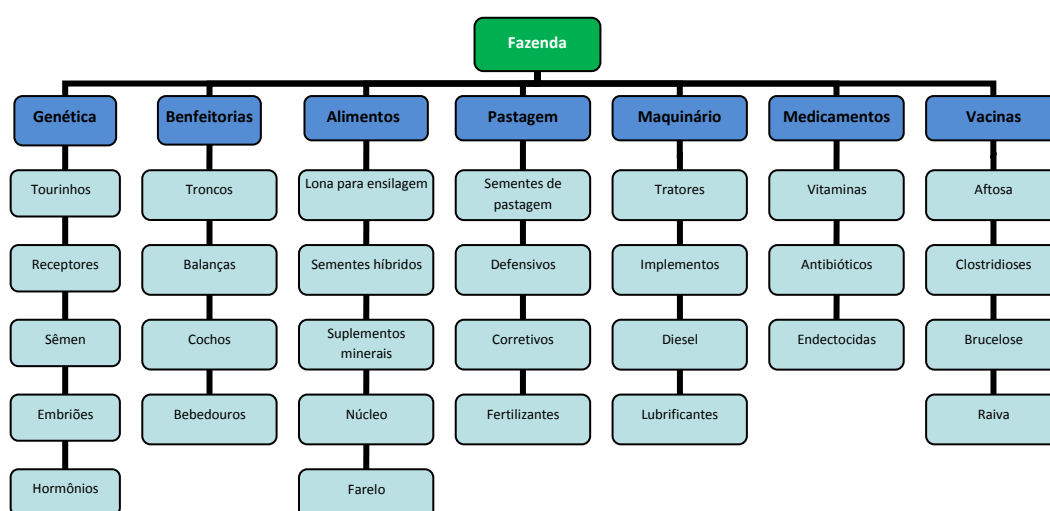
7.5 OS EFEITOS DA EXPORTAÇÃO DE GADO VIVO SOBRE A CADEIA PRODUTIVA

O principal argumento utilizado contra a exportação de gado vivo era que o país perdia ao exportar o produto primário, sem valor agregado. Essa discussão remete à contribuição que cada elo da cadeia produtiva faz à geração de renda do estado. Muito embora poucos estudos tenham sido feitos sobre a agregação de valor da cadeia produtiva de gado de corte, há dados que comprovam a perda de margem de comercialização dos pecuaristas ao longo da última década, não obstante a maior contribuição da pecuária para o PIB da agropecuária no Pará.

Santana (2002) analisou a cadeia produtiva da pecuária de corte no estado do Pará e concluiu que, da carne bovina comercializada em Belém, em média, a margem do produtor era da ordem de 44,25% do valor de venda no varejo, enquanto que os agentes de comercialização, frigoríficos e varejo, ficavam com 55,75%. Deste percentual, 19,69% ficavam com os frigoríficos e 36,06% ficavam com os supermercados. Segundo a organização não governamental Amigos da Terra, em seu relatório O Reino do Gado, utilizando dados da Scot Consultoria, a margem de lucro do varejo na venda do quarto traseiro bovino de 16,5 arrobas, em São Paulo, em maio de 2006, era 82% superior ao lucro da venda da mesma peça pelo pecuarista e 71% em relação ao atacado carcaça, vendido pelo frigorífico (SMERALDY; MAY, 2008). Muito embora seja difícil a comparação objetiva entre os cálculos dos dois estudos, em virtude das diferentes metodologias e cortes empregados, há diversas evidências da perda de margem dos pecuaristas ao longo da última década, em benefício do varejo, sobretudo (SMERALDY; MAY, 2008, p. 30).

Essa perda de margem do pecuarista ocorre muito embora a pecuária seja responsável pela maior parte do PIB da agropecuária no estado, participando com 61% desse valor. Ao todo, o PIB da agropecuária representa 7,4% do PIB estadual, num total de R\$ 3,8 bilhões (SCOT CONSULTORIA, 2012)¹⁵. Além disso, a pecuária é o elo da cadeia produtiva de gado de corte com mais encadeamentos na economia local, principalmente no comércio, em razão da maior necessidade de compra de insumos (ver Figura 1). Além do comércio de insumos, o transporte de gado, por meio de caminhões boiadeiros, representa uma das maiores ligações da cadeia produtiva com a economia local, por meio de uma rede de serviços, de reparos e manutenção, venda de autopeças, combustíveis e lubrificantes. Somente a exportação de gado em pé em 2011, num montante de 402 mil cabeças, demandou um número de 19,4 mil caminhões, com a contratação de 38,8 mil fretes. Durante pesquisa de campo, constatou-se que nenhuma unidade frigorífica trabalhava com caminhões próprios, todos haviam terceirizado o serviço, sendo que o valor do frete, do caminhão boiadeiro, é quase que totalmente pago pelo pecuarista (somente o JBS de Tucumã oferece desconto de fretes para fazendas localizadas próximas à unidade)¹⁶.

Figura 2- Cadeia Produtiva da Pecuária



¹⁵ Relatório elaborado pela Scot Consultoria, encomendado para a Associação Brasileira dos Exportadores de Gado.

¹⁶ Essa dependência dos frigoríficos em relação aos caminhoneiros e empresas de transporte de gado aumentou após o pedido de recuperação judicial dos frigoríficos na região, quando muitos pecuaristas passaram a só vender o gado mediante pagamento à vista. Neste momento, as transportadoras de gado, em muitos casos, serviram como avalistas dos frigoríficos, em caso de inadimplência destes.

Fonte: SCOT CONSULTORIA (2012).

Muito embora a defesa da exportação de carnes com base no maior valor agregado, a atividade de abate dos frigoríficos possui uma limitada capacidade de efeitos de encadeamento com a indústria local, uma vez que, além da mão de obra e do gado, são poucos os insumos adquiridos localmente. Amin et al. (2009), em estudo sobre 32 frigoríficos localizados no estado do Pará, incluindo aqueles com SIM, SIE e SIF, constatou que, em 66,6% dos casos, a procedência dos produtos químicos consumidos na produção vinham de outros estados. Especialmente os frigoríficos com SIF, ou seja, a grande maioria daqueles situados na região Sudeste do Pará, em virtude do maior rigor para atender a legislação ambiental, consomem maior quantidade de produtos químicos, os quais não são fornecidos no mercado local (AMIN; DALLEMOLE; MENDES, 2009, p. 12). Além disso, os grandes grupos, como o JBS, com sede em outros estados, geralmente concentram a compra de insumos pela matriz, mantendo nas unidades locais apenas departamentos de compra de gado.

De acordo com as entrevistas realizadas durante pesquisa de campo, a exportação de bovinos vivos se mostrou motivo de preocupação para três dos seis entrevistados, dois se disseram indiferentes, em razão de também exportarem bovinos vivos, mas reclamaram, contudo, da alta tributação incidente sobre os frigoríficos, em comparação com os pecuaristas. A preocupação com a exportação de bovinos vivos pareceu ser maior entre os administradores de frigoríficos de Marabá e região próxima, enquanto os da região de Xinguara e Rio Maria se disseram menos afetados. Isso provavelmente se deve à maior demanda por gado para exportação nas regiões mais próximas ao porto de Belém, por onde são embarcados os animais.

7.6 CONCLUSÃO

Entre 2006 e 2010 o estado do Pará exportou cerca de dois milhões de cabeças de bovinos vivos, não por acaso esse foi o período de maior queda no rebanho do estado, muito embora, essa redução do rebanho também tenha

ocorrido em nível nacional. No entanto, é inegável que, diante do excesso de capacidade instalada, a exportação de mais de 600 mil animais em 2010 acirrou ainda mais as tensões nas relações entre fazendeiros e empresários, os quais, reunidos em volta de suas respectivas entidades de classe, recorreram ao poder público no sentido de tentar resolver o impasse na produção, ou seja, escoamento da produção para o mercado externo, em detrimento da indústria local.

A argumentação empregada pelas entidades na defesa da interdição da exportação de gado em pé fundamentava-se na necessidade de agregação de valor aos bens exportados, de modo a melhorar as relações de troca da balança comercial. Pensamento esse que retoma as idéias da teoria de comércio exterior da CEPAL, sobretudo quanto à importância do processo de industrialização para o desenvolvimento econômico. Contudo, a indústria dos frigoríficos agrega pouco valor aos seus produtos, seus efeitos de encadeamento com a indústria local são ainda limitados, no sentido de alavancar o crescimento da região.

Deve-se ressaltar também o aspecto conjuntural da ascensão das exportações paraenses de gado vivo, motivadas por medidas domésticas em dois países, notadamente, a nacionalização da indústria agropecuária empreendida por Chávez na Venezuela, e o reforço da fiscalização das normas sanitárias no Líbano. Todos esses fatores conferem um elemento de incerteza quanto à continuidade do fenômeno, e seus efeitos sobre a pecuária paraense, uma vez que possuem causas exógenas e pontuais. No entanto, diante de uma significativa redução no rebanho bovino e de um aumento sem precedentes da capacidade de abate, o fornecimento de gado vivo ao mercado externo certamente reduziu a oferta interna e contribuiu para sustentar o preço da arroba no mercado local.

8 A CRISE FINANCEIRA INTERNACIONAL E RETRAÇÃO DA INDÚSTRIA DE FRIGORÍFICOS

8.1 INTRODUÇÃO

Em 2008, eclodiu uma das mais graves crises econômicas desde a Grande Depressão de 1929 a afetar a economia mundial. Calcula-se que apenas ativos financeiros nas bolsas tenha-se perdido, desde então, ao redor de US\$ 25 trilhões (NAUDÉ, 2009). Iniciada no mercado imobiliário norte-americano, essa crise se propagou por toda a economia mundial e, em 2009, interrompeu um ciclo de crescimento de crescimento produtivo da economia brasileira que vinha desde 2002. No primeiro trimestre de 2009, a economia brasileira encolheu 2,7% e as exportações brasileiras de carnes e derivados caíram 22,6%. Nesta seção vamos avaliar os efeitos da crise internacional sobre os frigoríficos paraenses, estendendo a pesquisa até o estado do Mato Grosso, em razão da proximidade tem com o Sudeste paraense.

8.2 UMA ABORDAGEM TEÓRICA DA CRISE ECONÔMICA

A discussão em torno das causas das crises de superprodução se constituiu em um dos primeiros grandes embates da ciência econômica. Na escola clássica, as crises eram resultantes do desequilíbrio temporário entre a oferta e a demanda, à medida que os preços subissem acima do nível de equilíbrio e incentivassem os empresários a investir mais na produção, gerando uma crise de superprodução. Essa concentração de capitalistas em uma indústria, atraídos por um preço acima do preço de mercado, gradualmente faria baixar os preços da mercadoria, em consequência do aumento da produção, conduzindo os preços de volta para o preço de equilíbrio, o que então “garantirá que a procura agregada não só seja igual à oferta agregada, como também que a oferta e a procura de cada mercadoria sejam iguais” (HUNT, 1985, p. 156).

Por outro lado, de acordo com a teoria marxista, as crises econômicas pertencem à própria natureza do capitalismo. A busca dos capitalistas pelo

aumento dos lucros implicaria na manutenção dos salários dos trabalhadores no nível de subsistência, contudo, em períodos de acumulação, o aumento da produção reduziria o nível de desemprego até um ponto mínimo de manutenção do exército industrial de reserva. Dada a impossibilidade de se baixar o nível dos salários ainda mais, os capitalistas buscariam a expansão do produto por meio da introdução de novas técnicas de produção e maior emprego de máquinas, em detrimento da contratação de novos trabalhadores. Essa mudança na composição orgânica do capital permitia o aumento na produção sem a correspondente elevação da massa de salários dos trabalhadores, capaz de absorver o número maior de mercadorias disponibilizadas no mercado. Como resultado, os capitalistas não conseguiam transformar as mercadorias em dinheiro, realizando o lucro gerado pela mais-valia (HUNT, 1985, p. 246). No entanto, a persistência dos ciclos de crescimento e crise do sistema capitalista levou alguns autores marxistas a expandir as teses de Marx quanto às possibilidades de superprodução, ressaltando a importância do comércio internacional como fonte de demanda para a indústria doméstica. A teoria do imperialismo de Lênin enfatizava a importância da concentração da indústria em empresas cada vez maiores, organizadas em monopólios, oligopólios, cartéis e trustes, juntamente à ascensão do capital financeiro e seu controle sobre a indústria, como fatores do desenvolvimento imperialista pelas grandes nações capitalistas. Era a necessidade econômica de encontrar oportunidades de investimento lucrativo para o capital financeiro que levava esses países a assegurar mercados no estrangeiro (HUNT, 1985, p. 394)

O avanço do capitalismo mundial expandiu os efeitos das crises econômicas, ao mesmo tempo em que deslocou o foco da crise do desequilíbrio entre oferta e demanda para a dimensão financeira. Contudo, a Grande Depressão de 1929 e o abandono do padrão ouro lançaram o comércio internacional em período de instabilidade e protecionismo no período entre guerras que só seria superado com a criação do sistema de Bretton Woods (BERNSTEIN, 2001). Planejado de forma a promover a expansão do comércio internacional e garantir a estabilidade financeira dos países, o sistema de Bretton Woods previa, entre suas cláusulas, a manutenção de taxas de câmbio fixas ou vinculadas, as quais só poderiam ser alteradas após consulta ao

Fundo Monetária Internacional, o FMI. Dessa forma, “as políticas monetárias dos Estados-membros foram atreladas mediante a vinculação de todas as moedas ao dólar, que por sua vez era vinculado ao ouro, e as grandes potências também passaram a coordenar informalmente suas políticas econômicas” (GILPIN, 2004, p. 87). Esse sistema foi relativamente bem sucedido em manter a estabilidade financeira mundial e em garantir a expansão do comércio durante os quase trinta anos em que durou.

O abandono do sistema de Bretton Woods no início da década de 1970 marcou o começo de um sistema financeiro verdadeiramente global e inaugurou uma nova era de instabilidade financeira na economia internacional. À medida que os Estados Unidos elevavam seus gastos, em particular durante a Guerra do Vietnã, e os países exportadores acumulavam reservas em dólares, mais insustentável se tornava a capacidade dos Estados Unidos de, um dia, resgatarem “em ouro, ao preço acertado, os dólares acumulados por investidores privados e governos estrangeiros” (GILPIN, 2004, p. 89). Como resultado, em agosto de 1971 o governo dos Estados Unidos abandonou o sistema de taxas de câmbio fixas e deu início a uma nova era de volatilidade nas finanças internacionais. Durante a vigência do acordo de Bretton Woods e a manutenção das taxas de câmbio fixas ou semifixas, os níveis gerais de preços não cresciam mais que 3% ou 4% ao ano, no entanto, o abrupto aparecimento de novos níveis de risco em áreas antes consideradas estáveis deslanchou uma busca por ferramentas novas e mais efetivas de gerenciamento de risco (BERNSTEIN, 1996). Wall Street respondeu à demanda das empresas por proteção contra o risco e fomentou a inovação financeira, que deu ampla margem ao crescimento do mercado de derivativos, instrumentos financeiros que derivam seu valor a partir do valor de outro ativo, servindo como salvaguarda contra a variação inesperada de preços, são ativos que possuem valor, sobretudo, em ambientes de alta volatilidade e, logo, mais elevados riscos.

A maior complexidade do sistema financeiro internacional a partir da década de 1970, e as sucessivas crises cambiais nas décadas posteriores, ensejaram novas abordagens teóricas com poder explicativo sobre as crises financeiras, em alternativa aos modelos da economia clássica. Minsky (1992) desenvolveu a teoria da Hipótese da Instabilidade Financeira partindo da

caracterização da economia capitalista como um sistema financeiro sofisticado e complexo, com ativos de capital caros. O centro da teoria repousa sobre a noção keynesiana do desenvolvimento de capital da economia, compreendida como um sistema dinâmico de acumulação de capital, em que ocorrem trocas de ativos financeiros no presente por promessas de pagamento no futuro, intermediadas por instituições financeiras, principalmente bancos (MINSKY, 1992, p.2). Para explicar como a economia moderna tende à instabilidade, Minsky desenvolve três conceitos de relações renda-dívida (*debt-income relations*) para as unidades econômicas. A primeira relação seria de *hedge*, aquela em que as unidades econômicas podem cumprir com todas as suas obrigações contratuais apenas com seus fluxos de pagamento, ou renda. A segunda relação é a *especulativa*, em que as unidades econômicas podem pagar os juros sobre suas obrigações com suas rendas, mas não podem pagar o principal, assim, suas dívidas precisam ser regularmente renegociadas. A terceira relação é chamada de *ponzi*, na qual as rendas não são suficientes para pagar nem os juros nem o principal das obrigações, tendo as unidades econômicas que vender ativos ou contrair novos empréstimos. Durante longos períodos de prosperidade, de acordo com a Hipótese da Instabilidade Financeira, a economia transita de relações financeiras estáveis para relações que tornam o sistema financeiro instável, ou seja, passando da situação *hedge* para a situação *especulativa* ou *ponzi* (MINSKY, 1991, p. 16).

Fundamental na abordagem da Hipótese da Instabilidade Financeira de Minsky é papel do nível de lucros como determinante da demanda agregada e da forma como as dívidas serão validadas no futuro. A realização de investimentos depende do nível de lucros esperados e, por outro lado, a expectativa de lucros depende de investimentos no futuro. À medida que o sistema financeiro evolui de relações *hedge* para relações *especulativas* e *ponzi*, as reduções nos fluxos de caixa associadas a taxas de lucro declinantes forçam a venda de ativos para cumprir as obrigações contratuais, ou ainda a renegociação dos passivos, resultando na compressão dos preços dos ativos e na elevação das taxas de juros, o que desencadearia um novo período de depressão (MINSKY, p. 14). Deste modo, ao contrário da teoria clássica, a qual via o sistema econômico como tendente ao equilíbrio, a Hipótese da Instabilidade Financeira compreende o sistema financeiro internacional como

inerentemente instável e propenso a crises, à medida que as inovações financeiras permitiram um maior endividamento das unidades econômicas e a transição de relações de financiamento seguras para relações mais instáveis.

8.3 A CRISE FINANCEIRA DE 2008 E SUA EXTENSÃO SOBRE A INDÚSTRIA DE FRIGORÍFICOS

A crise que se abateu sobre a indústria frigorífico foi, em grande parte, um reflexo da inserção da indústria de carne bovina brasileira na economia global. Entre 2004 e 2007, as exportações brasileiras de carnes e derivados de bovinos cresceram 109,45% em dólares, segundo dados da ABRAFRIGO, resultando que os frigoríficos brasileiros ficassem cada vez mais dependentes das instituições financeiras internacionais para financiamento das exportações. Contudo, a forma como o desaquecimento da economia mundial afetou a indústria nacional envolveu aspectos idiossincráticos da pecuária brasileira.

Krugman (2009) afirma que a principal característica da crise financeira de 2008 era a de reunir elementos de todas as crises das décadas anteriores, só que, agora, acontecendo ao mesmo tempo. Em verdade, a depressão de 2008 foi causada pela reunião de duas ondas especulativas simultâneas, a especulação no mercado imobiliário norte-americano e a do “sistema bancário paralelo” (KRUGMAN, 2009, p. 166). O crescimento do mercado imobiliário norte-americano no início da década de 2000 resultou, em grande parte, da redução de juros promovida pelo Federal Reserve para reanimar a economia após o estouro da bolha das empresas de tecnologia na Nasdaq. Com os juros baixos, as famílias começaram a contrair empréstimos lastreados em hipotecas de suas casas, pois a crença então vigente, de que os preços dos imóveis continuariam subindo indefinidamente, incentivava os moradores comprar novas casas. Pelo lado dos bancos, a redução, ou dispensa da exigência de pagamento de entrada incentivou a contratação de hipotecas por clientes com baixa capacidade de pagamento e a possibilidade de securitização dos recebíveis imobiliários – mediante a formação de grandes *pools* de

empréstimos hipotecários com a venda de cotas a investidores – permitiu que as responsabilidades por esses empréstimos se espalhassem no sistema financeiro internacional. O instrumento financeiro utilizado para a securitização dos empréstimos hipotecários era chamado “collateralized debt obligation” (CDO), os quais eram negociados por investidores institucionais, principalmente fundos de investimento (KRUGMAN, 2009, p.156).

Outro aspecto da crise financeira foi o funcionamento de um “sistema bancário paralelo”, conforme denominado por Krugman, formado por instituições financeiras – principalmente bancos de investimento – com características de bancos, mas que operavam ativos fora da regulação e supervisão das autoridades monetárias. Uma dessas operações sofisticadas era conhecida como “auction-rate securities” (ARS), criada em 1984 pelo banco Lehman Brothers, mediante as quais os investidores emprestavam dinheiro a longo prazo, até 30 anos, para as instituições financeiras. Apesar de ser um empréstimo de longo prazo, os investidores, contudo, poderiam se retirar da operação e receber seu dinheiro, com a entrada de novos mutuantes, que compravam os contratos em leilões regulares. Desde que sempre houvesse novos compradores, os contratos poderiam ser repassados e os bancos continuariam recebendo injeção de novos recursos de longo prazo a taxas de juros mais baixas (KRUGMAN, 2009, 167). Em 2008, esse esquema, que em seu apogeu girava em torno de US\$ 400 bilhões, desmoronou, à medida que os leilões falharam em atrair novos investidores, levando consigo o seu criador, o banco Lehman Brothers, e desencadeando uma das maiores crises econômicas desde a Grande Depressão.

A crise financeira internacional afetou a economia brasileira, à medida que a demanda dos países desenvolvidos por produtos brasileiros caiu, as exportações recuaram e as firmas brasileiras sentiram a queda nas vendas. Contudo, o mecanismo com que essa crise se transmitiu para a economia brasileira, e em especial como afetou os frigoríficos, ainda não foram pesquisados. O mais provável é que os frigoríficos exportadores tenham sentido o aperto do crédito por meio das linhas para exportação, haja vista que as taxas de juros para contratos de 180 para operações de Adiantamento de Contrato de Câmbio (ACC) e Adiantamento sobre Cambiais Entregues (ACE) passaram de 6% a 8% ao ano, níveis pré-crise, para 17% a 26% no auge da

crise (ZAPAROLLI, 2009). Esse aumento dos preços das operações derrubou a demanda por essas linhas de crédito entre as pequenas e médias empresas, só voltando a se normalizar em meados de 2009. Outra causa da crise seria a baixa do dólar e queda da receita com as exportações por parte dos frigoríficos. Em conjunto, toda uma série de fatores conjunturais contribuiu para o cenário desfavorável ao setor produtor de carne bovina. No entanto, os fatores de ordem externa não foram os únicos a prejudicar as empresas. A seguir vamos analisar outros problemas pelos quais já passavam os frigoríficos brasileiros

8.4 CAUSAS DA CRISE

Após uma expansão significativa nas últimas duas décadas, o setor de frigoríficos foi fortemente abalado pela crise financeira de 2008. Com a recessão no mercado americano e europeu, os frigoríficos exportadores entraram dificuldades financeiras, e logo os efeitos se fizeram sentir sobre os produtores. Os fatores que ocasionaram a crise no setor de produção de carne bovina no Brasil foram diversos e incluíram tanto aqueles de ordem interna quanto externa. Entre as principais causas da retração no setor, algumas das mais apontadas são:

a) Incapacidade dos pecuaristas de se adequar as normas internacionais.

Ao longo da última década, a pecuária brasileira sofreu três ciclos de embargos sanitários. As áreas embargadas começaram pelo Rio Grande do Sul até afetarem toda a pecuária nacional, restringindo o mercado internacional da carne brasileira. Inicialmente

Ao todo, de 2000 a 2011, a União Europeia e a Rússia impuseram onze embargos às exportações de carne bovina brasileira. Inicialmente as restrições vieram após a descoberta de focos de febre aftosa no Rio Grande do Sul em 2001, com a Rússia e União Europeia anunciando, respectivamente, em maio daquele ano, medidas contra as exportações de carne daquele estado. No ano seguinte, a União Europeia impôs barreiras às importações de carne brasileira oriundas de municípios na fronteira do Brasil com o Paraguai, em virtude da

descoberta de focos da doença neste país (GARCIA, 2009, p. 80). Posteriormente, ficaria especificado, mais precisamente, o município de Sete Quedas, no Mato Grosso do Sul, fronteira com o Paraguai, como alvo das restrições. No entanto, uma das medidas restritivas de maior impacto sobre a pecuária brasileira ocorreu em 2005, com a descoberta de focos de febre aftosa no Mato Grosso do Sul e Paraná, com a conseqüente decretação de novo embargo pela Rússia e União Europeia contra as carnes importadas daquele estado. Inicialmente a Rússia restringiu apenas as importações originárias do Mato Grosso do Sul, mas depois ampliou a área embargada para os estados de Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. A área de abrangência do embargo da União Europeia se limitou aos estados do Mato Grosso do Sul, Paraná e São Paulo.

Quadro 5- Embargos Internacionais à Carne Brasileira

País/Bloco Embargante	Data do Embargo	Justificativa Oficial
Rússia	10/05/2001	Ocorrência de febre aftosa no RS.
União Europeia	30/05/2001	Ocorrência de febre aftosa no RS.
União Europeia	15/11/2002	Ocorrência de febre aftosa na fronteira do Paraguai com o Brasil.
Rússia	20/09/2004	Ocorrência de febre aftosa no território do AM.
Rússia	11/10/2005	Ocorrência de febre aftosa nos territórios do MS e PR.
União Europeia	12/10/2005	Ocorrência de febre aftosa no território do MS.
Rússia	05/10/2005	Ocorrência de estomatite vesicular no território de BA.
Rússia	16/05/2006	Ocorrência de estomatite vesicular no território de GO.
União Europeia	31/01/2008	Insuficiência de garantias sanitárias exigidas pela União Europeia para importação de carne.
Rússia	12/06/2008	Ocorrência de estomatite vesicular no território de GO.
Rússia	15/06/2011	Ocorrência de bactérias em lotes de carne brasileira importadas de frigoríficos no MT, PR e RS.

Fonte: Garcia (2009).

A descoberta de focos de febre aftosa na fronteira do Brasil com o Paraguai e as resultantes interdições à comercialização de carne, afetou sensivelmente as exportações de carne do Mato Grosso do Sul, ao mesmo tempo em que impulsionou a produção no estado do Mato Grosso, estado este não inicialmente afetado pelas restrições impostas pela União Europeia. Ainda em 2005 e 2006, a Rússia decretaria novas barreiras sanitárias às importações de carne brasileira procedente dos estados de Goiás e Bahia, em virtude da ocorrência de casos de estomatite vesicular nos rebanhos daqueles estados, mas essas medidas eram de abrangência limitada àqueles dois estados. No

entanto, o avanço da pecuária no Mato Grosso sofreria, por sua vez, um forte abalo em 2008, com a decretação de embargo pela União Europeia sobre as importações de carne bovina de todo o território nacional procedente de propriedades que não estivessem na lista, enviada pelo governo, de fazendas certificadas com a adoção da rastrealidade (GARCIA, 2009, p. 89).

A decisão da UE foi tomada depois de uma disputa em relação ao número de fazendas ao qual o Brasil teria direito de certificar pelo SISBOV. No final de 2007, a União Europeia anunciou que estaria impondo novos limites às exportações brasileiras por questões sanitárias. O governo brasileiro começou, então, a fiscalizar cada uma das fazendas relacionadas na lista, de acordo com os critérios exigidos pelos europeus e enviou à Comissão Europeia uma lista com 2.861 propriedades, mas os europeus afirmaram que só poderiam aceitar importações de 300 fazendas, e toda a produção originada fora dessas propriedades estaria bloqueada para comercialização com o mercado europeu. Nesse momento a negociação chegou a um impasse, pois, de acordo com o governo brasileiro, se todas as 2.861 fazendas cumpriam os requisitos estabelecidos pelos europeus, não faria sentido selecionar apenas 300 delas como aptas para exportação e excluir as demais. Outro ponto criticado pela Comissão Europeia foi o fato de cada estado ter feito sua própria lista de fazendas aprovadas, em vez de uma única lista nacional, feita pelo Ministério da Agricultura. O procedimento do governo brasileiro desagradou aos negociadores europeus, que anunciaram, então, o embargo à importação de carne bovina de oriunda de todo o território brasileiro¹⁷.

Por trás da imposição de barreiras às exportações de carne brasileira para a União Europeia estava o lobby da Associação de Fazendeiros da Irlanda (IFA), que havia solicitado à Comissão Europeia a total suspensão da importação da carne brasileira, com base na acusação de que os produtores brasileiros não utilizariam sistemas de identificação e marcação do rebanho, deficiência essa que impediria o rastreamento dos embarques e não daria garantias de que a carne comercializada fosse proveniente de zona livre de febre aftosa¹⁸.

¹⁷ CHADE, J. Lista de exportadores de carne irrita UE O Estado de São Paulo. 30 jan. 2008.

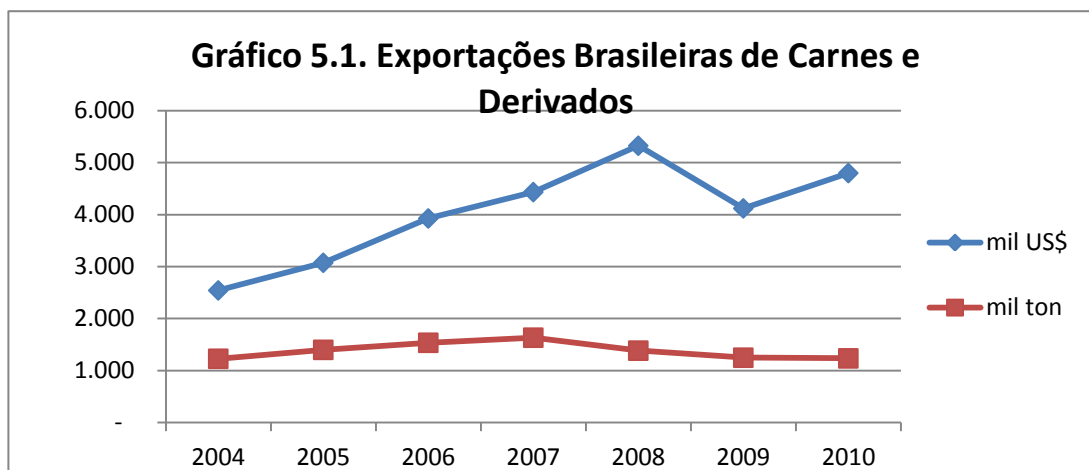
¹⁸ DUAİLBI, J. Sem jeitinho. Veja. 05 mar. 2008.

Como resultado as exportações para o bloco econômico diminuíram drasticamente, chegando a apenas 5% em 2010, em comparação com 27% em 2007, ano anterior à crise. Essa perda do mercado europeu forçou os exportadores a buscar expandir os mercados na Rússia, Hong Kong e países do Oriente Médio. Porém, o aumento das exportações para a Rússia não ficaram sem uma reação por parte do governo daquele país, que, em janeiro de 2011, proibiu a importação de carne bovina, suína e de frango de oitenta e cinco plantas frigoríficas, atingindo os estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Mato Grosso do Sul. A medida foi tomada sem o anúncio formal das justificativas que embasavam a proibição, pegando de surpresa os empresários brasileiros. Posteriormente, o Serviço Federal de Inspeção Veterinária e Fitossanitária da Rússia (Rosselkhoz nadzor) declarou que as restrições se baseavam na descoberta de bactérias em lotes de carnes comercializados daqueles três estados. Até janeiro de 2011 a Rússia mantinha o embargo aos oitenta e cinco frigoríficos brasileiros.

b) Queda nas exportações

As exportações brasileiras de carnes e derivados cresceram significativamente entre 2004 e 2007, quando chegaram a 1,634 milhões de toneladas. Em 2008, houve queda de 15, 24% em relação ao ano anterior e em 2009 a retração nas exportações continuou, chegando a 1,385 milhões de toneladas exportadas. Em 2010, o *quantum* de exportações de carnes e derivados já havia caído para os níveis de 2004, com 1,236 milhões de toneladas.

Gráfico 9- Exportações Brasileiras de Carnes e Derivados

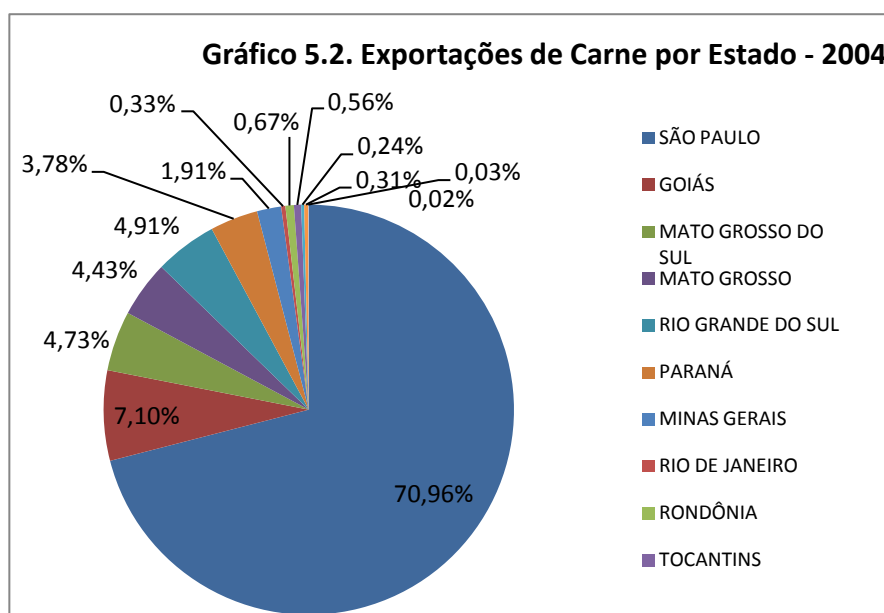


Fonte: SECEX; DECEX; MDI (2011).

Muito embora o *quantum* das exportações registrasse queda em 2008, as receitas subiram para US\$ 5,326 bilhões no mesmo ano, acusando queda somente em 2009, quando atingiu US\$ 4,120 bilhões, mas voltando a subir em 2010. De fato, entre 2002 e 2010, a receita média em dólar por quilo de carne exportado subiu de US\$ 2,00/kg para US\$ 3,88/kg.

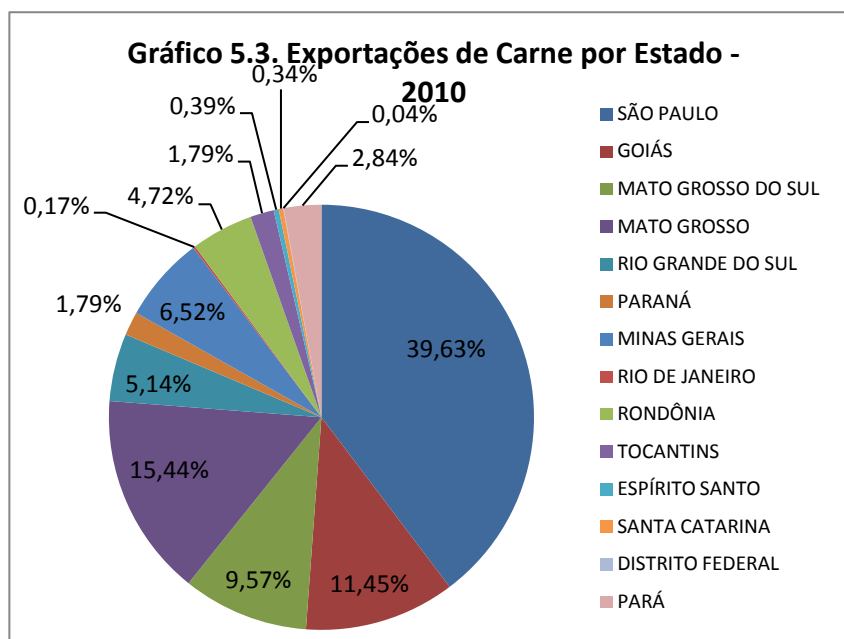
Mas se nacionalmente não houve grande perda de divisas com a exportação de carne pelos frigoríficos, em virtude da crise de 2008, o mesmo não se pode dizer em relação aos estados brasileiros. Em 2004, o estado de São Paulo dominava as exportações de carne bovina com uma participação de 70,96% do volume exportado em quilos. Seguido de Goiás, com 7,10%, Mato Grosso do Sul, com 4,73%, Mato Grosso com 4,43%, e Rio Grande do Sul com 4,91%. Os demais estados respondiam com apenas 7,84%.

Gráfico 10- Exportação de Carnes por Estado - 2004



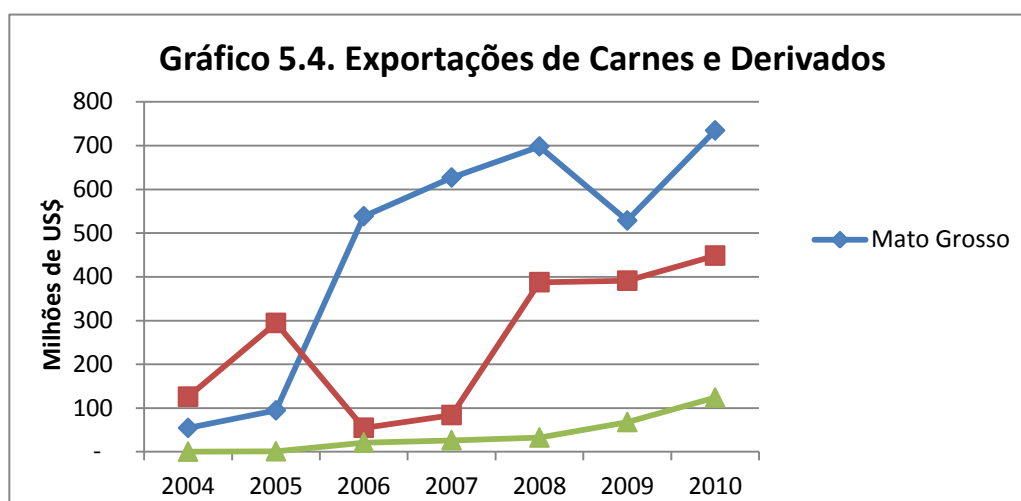
Fonte: SECEX; DECEX; MDIC (2011).

Em 2010, São Paulo continuava com a liderança na exportação de carne bovina, mas sua participação no montante exportado havia sofrido queda significativa de 70,89% para 39,63%. Essa perda de espaço se deu em benefício dos estados da região Centro-Oeste e Norte. No mesmo período, Goiás passou de 7,10% para 11,45%, Mato Grosso do Sul de 4,73% para 9,57%, e o Mato Grosso de 4,43% para 15,44%. No entanto, o maior avanço proporcional esteve na região Norte, onde o Pará saltou de 0,02% das exportações nacionais para 2,84%. Em volume, isso representou um avanço de 213 mil quilos para 35,11 mil toneladas, no período. Rondônia, que em 2004 exportou 8,17 mil toneladas, em 2010, alcançou 58,32 mil toneladas. Essa variação no *quantum* exportado correspondeu também à participação na receita auferida pelas exportações por estado.

Gráfico 11- Exportação de Carnes por Estado 2010.

Fonte: SECEX; DECEX; MDIC (2011).

Ao longo do período, contudo, a evolução da exportação de carne bovina pelos estados não se mostrou de modo uniforme. O estado Mato Grosso do Sul passou por uma fase de excepcional crescimento de suas exportações de carne bovina no início da década de 2000, com 136,74% de crescimento de 2004 para 2005, mas esse avanço sofreu um brusco corte com o embargo comercial de 2005, imposto pela União Europeia e pela Rússia, que derrubou em 54,45% o volume das exportações do Mato Grosso do Sul de carne bovina. Por outro lado, as receitas das exportações de carne bovina do Mato Grosso saltaram 470% de 2005 para 2006, e continuaram crescendo até o ano de 2008, quando somaram US\$ 698,053 milhões. Após as perdas de 2006, o Mato Grosso do Sul conseguiria uma vigorosa recuperação ao longo de 2007, até que a crise internacional aliada ao novo embargo da União Europeia colocasse um freio no crescimento.

Gráfico 12- Exportação de Carnes e Derivados

Fonte: SECEX; DECEX; MDIC (2011).

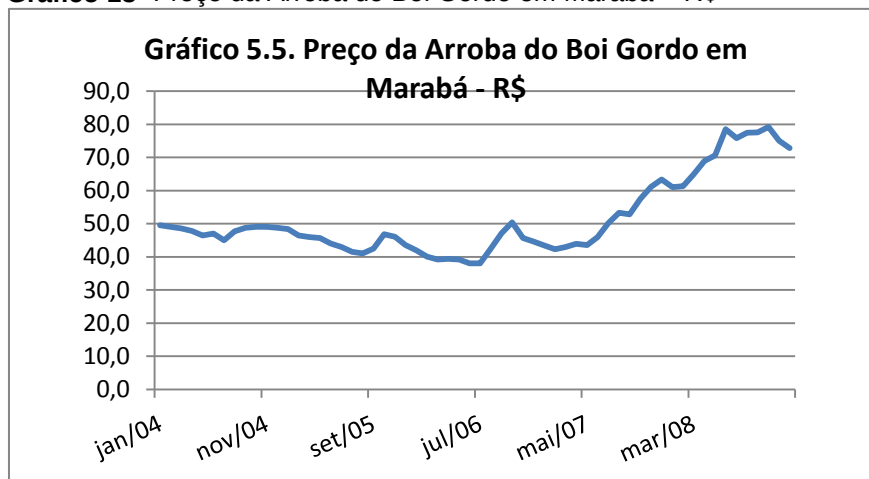
Se as exportações de carne bovina do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul passaram por consideráveis oscilações, o Pará manteve um crescimento constante durante todo o período, sendo que esse avanço se fez mais forte justamente quando os embargos afetaram as exportações do Mato Grosso do Sul. De 2005 para 2006, as receitas das exportações de carne bovina paraense saltaram de US\$ 1,162 milhão para US\$ 21,147 milhões, ou seja, um incremento de 1.718,69%. No biênio de 2007-2008, o crescimento desacelerou para cerca de 20%; contudo, em 2008, ano em que os frigoríficos do Mato Grosso foram fortemente abalados pelo embargo comercial e pela crise financeira, as exportações de carne bovina paraense registrou avanço de 108%.

c) Aumento do preço da arroba do boi

Uma das causas da crise na indústria dos frigoríficos estava no aumento do preço da matéria-prima. A alta do preço do boi gordo comprimiu as margens de lucro das empresas que processam a carne. De 2006 a 2009, os preços da arroba passaram de R\$-49,00 a R\$-82,00; chegando a ultrapassar os R\$-100 em 2011. A valorização da arroba refletiu a diminuição na oferta de bois. A partir de 2003, os pecuaristas intensificaram as taxas de abate de matrizes, que subiu de 43,5% em 2000 para 48,5% em 2006, o que a longo prazo gerou a redução na oferta de bezerros, queda no tamanho do rebanho e declínio da

produção de carne bovina (ANUALPEC, 2009). O rebanho brasileiro, que em 2005 chegou a 200,3 milhões de cabeças, caiu para 190,2 milhões de animais em 2009 (CABRINI, 2009).

Gráfico 13- Preço da Arroba do Boi Gordo em Marabá – R\$



Fonte: ANUALPEC (2009).

Em Marabá, a trajetória do preço da arroba do boi gordo seguiu um percurso descendente até junho de 2006, quando alcançou R\$ 38,00. A partir de agosto de 2006, o preço da arroba do boi gordo em Marabá entrou em uma fase de ascensão, interrompida apenas entre novembro de 2006 e maio de 2007, para chegar a R\$ 79,20 em junho de 2008, permanecendo neste patamar desde então. Esse preço representa um aumento de 106,57% desde junho de 2006 (ANUALPEC, 2009).

8.5 CONSEQUÊNCIAS DA CRISE

Os maiores efeitos da crise que abalou a indústria de frigoríficos foram sentidos no estado de Mato Grosso. Muito embora vários outros estados tenham tido unidades que fecharam as portas por conta de pedidos de recuperação judicial, o Mato Grosso foi o que mais perdeu capacidade de abate. Segundo estimativas da Abrafrigo, nada menos que 50 unidades paralisaram suas atividades até março de 2009 e pelo menos 18 frigoríficos entraram em processo de recuperação judicial. No Mato Grosso, mesmo com mais de 40% dos frigoríficos parados no Estado, a restrição da oferta reduziu para níveis então jamais vistos o *spread* – diferença – entre o preço da arroba

paga à vista para a negociada a prazo¹⁹. O *spread* que desvalorizava a arroba em 4,42% no final de 2008, chegou ao final de 2010, a 1,85%. A redução foi resultado de uma campanha dos pecuaristas visando conscientizar os criadores a só venderem aos frigoríficos mediante pagamento à vista (ver imagem abaixo). No estado, aproximadamente 75% das vendas de bois e vacas destinadas ao abate eram feitas à vista no início de 2011.

Imagem 2- Mensagem do site da Acrimat orientando pecuaristas



Fonte: ACRIMAT (2011).

8.5.1 Os frigoríficos que perderam com a crise

A crise na exportação de carnes não afetou uniformemente os frigoríficos. Os grandes grupos frigoríficos, mais bem capitalizados e com acesso ao mercado financeiro, aproveitaram o fechamento de diversas unidades para conquistar o mercado fornecedor de gado nessas regiões. No país todo, pelo menos quarenta e seis unidades de abate foram atingidas. A seguir, veremos alguns desses grupos que mais perderam com a crise.

Quadro 6- Frigoríficos que Perderam com a Crise (unidades)

Margem	Cuiabá (MT), Barra do Garça (MT), Rio Verde (GO), Paranaíba (MS), Rolim de Moura (RO), Ariquemes (RO), Mãe de Rio (PA) e Paranavaí (PR)
Redenção	Araputanga (MT), Guarantã do Norte (MT)
Independência	Colíder (MT), Pires do Rio (GO), Nova Andradina (MS), Campo Grande (MT), Confresa (MT) e Nova Xavantina (MT),
Arantes	São José do Quatro Marcos (MT), Nova Monte Verde do Norte (MT), Unai (MG), Canarana (MT), Cachoeira Alta (GO), Jataí (GO) e Pontes e Lacerda (MT) e Jundiá (SP).
Quatro Marcos	Vila Rica (MT), Cuiabá (MT), Juará (MT), São José dos Quatro Marcos (MT), Alta Floresta (MT) e Jales (SP)
Frigol	Água Azul do Norte (PA), Lençóis Paulista (SP) e Pimenta Bueno (RO).
Frialto	Matupá (MT), Juará (MT), Várzea Grande (MT), Jí-Paraná (RO), Ilgatemí (MS), Itaberai (GO), Jundiá (SP), Sinop (MT), Nova Canaã (MT), Tabaporã (MT) e Rondonópolis (MT)
Pantanal	Várzea Grande (MT), Rondonópolis (MT), Juará (MT) e Matupá (MT)
Frigoestrela	Estrela do Oeste (SP)

Fonte: Elaborado pelo autor.

¹⁹ Enfim, um ano positivo. Diário de Cuiabá, 12 jan. 2011.

a) Frigorífico Margen

As dificuldades do frigorífico Margen, cuja sede ficava localizada no município de Rio Verde, Goiás, não se originaram apenas da crise financeira internacional. O grupo já vinha enfrentando dificuldades com a justiça desde 2004, quando foi autuado pela Polícia Federal por fraudes contra o INSS e sonegação fiscal. Na época, a empresa devia cerca de R\$ 150 milhões à Receita Federal e ao INSS. Conforme investigação da Polícia Federal, os empresários Mauro Suaiden, Ney Agilson Padilha e Geraldo Antônio Prearo, comandavam o Margen, mas a empresa estaria oficialmente em nome da Eldorado Empreendimentos e de Jelicoe Pedro Ferreira, que funcionavam como “laranjas” (ROCHA, 2008). Sob investigação da Receita Federal, o frigorífico perdeu o crédito das instituições financeiras e ficou sem condições de comprar gado dos fornecedores. Em 2004, duas das unidades do Margen, localizadas em Cuiabá e Barra do Garça, fecharam as portas. No país todo, antes da crise, o Margen possuía 21 plantas frigoríficas em oito estados, com capacidade total de abate de 6.000 animais por dia e era, então, o segundo maior frigorífico brasileiro.

b) Frigorífico Redenção

Em 2009, foi a vez do conglomerado mato-grossense Grupo Redenção, com sede em Cuiabá, pedir recuperação judicial. Entre as nove empresas controladas pelo grupo estavam o Frigorífico Araputanga e o Frigorífico Redentor, ambos localizados no Mato Grosso, além de dois curtumes e diversas empresas agropecuárias.

As dívidas do grupo somavam cerca de R\$ 60 milhões, ante um faturamento conjunto que alcançou cerca de R\$ 100 milhões em 2008. Segundo declarações da empresa, algumas das dificuldades financeiras enfrentadas pelo grupo advieram após arrendamento do Frigorífico Araputanga, em 2001, ao Grupo JBS e ao impasse que se seguiu

posteriormente na justiça. Na briga pelo controle da unidade, o Grupo Redenção pleiteava o pagamento de R\$ 150 milhões do Grupo Bertin (LOPES, 2009).

c) Frigorífico Quatro Marcos

O Quatro Marcos foi o primeiro dos grandes frigoríficos brasileiros a fazer pedido de recuperação judicial, em janeiro de 2009. No Mato Grosso, cinco unidades de abate e desossa de gado do frigorífico Quatro Marcos, que estavam desativadas, foram arrendadas pelo grupo JBS, depois que aquele entrou em recuperação judicial. Pelo acordo o JBS teria que negociar as dívidas do Quatro Marcos com os pecuaristas e os abates só poderiam ser retomados quando essas questões forem esclarecidas (PACHECO, 2009).

d) Frigorífico Independência

O frigorífico Independência também entrou em recuperação judicial em 2009. Fundado em Santana do Parnaíba, São Paulo, em 1977, o frigorífico posteriormente se expandiu para o Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Goiás, chegando a possuir uma capacidade de abate de 10.800 cabeças/dia. A falência do grupo pegou de surpresa os fornecedores e credores, uma vez que o grupo, com faturamento de mais de R\$ 2 bilhões antes da crise, figurava entre os quatro maiores frigoríficos brasileiros. As dívidas com credores e fornecedores chegavam a mais de R\$ 3 bilhões de reais, sendo R\$ 110 milhões só com pecuaristas. Entre os credores figurava o BNDES, que havia feito um aporte de recursos no valor de R\$ 250 milhões no frigorífico, e estava pronto para aplicar mais R\$ 200 milhões, quando foi pego de surpresa pelo pedido de recuperação judicial (FRIEDLANDER, 2009).

8.6 OS EFEITOS DA CRISE SOBRE OS FRIGORÍFICOS NO PARÁ

Os frigoríficos localizados em território paraense não passaram incólumes pela crise, apesar de em alguns casos ter havido interrupções nas atividades, nenhum fechou as portas. As mudanças ocorreram mais no comando das empresas, com os antigos proprietários passando a propriedade para grupos maiores.

a) Frigorífico Margen

Em 2009, o grupo Margen fechou sua unidade de Xinguara, no Sudeste do Pará, antes arrendada do Frigorífico Xinguara, deixando sem pagamento centenas de criadores de gado, dando um prejuízo de mais de um milhão de reais aos criadores da região (FOLHA DE CARAJÁS, 2009). Os produtores rurais se organizaram para entrar com uma ação penal junto à justiça federal com o intuito de receber o dinheiro devido. Com o abandono do frigorífico pelo Margen, a Xinguara Indústria e Comércio S/A, empresa proprietária que havia arrendado o frigorífico, consegue na justiça a reintegração de posse do complexo industrial e reativa o abate. A unidade arrendada pelo Margen localizada no município de Mãe do Rio, no Pará, foi posteriormente repassada ao Marfrig.

b) Frigorífico Eldorado

Os problemas do Grupo Frisama começaram antes de ser desencadeada a crise de 2008. Seu proprietário, Roberto Luís da Silva Logrado, foi preso em Belém durante a “Operação Abatedouro”, lançada pela Polícia Federal contra frigoríficos acusados de sonegação fiscal, em junho de 2007. Além do dono do Grupo Frisama, era procurado o empresário Armelindo Ferrari Júnior, ligado ao Frigorífico Vale do Tocantins, estabelecido em Imperatriz, e que fazia parte do grupo Frigoalto, de São José do Rio Preto, São Paulo. O Frigoalto já havia sido investigado pela Polícia Federal por formação de cartel e sonegação fiscal.

Ao todo, a “Operação Abatedouro” prendeu oito pessoas no Pará e Maranhão, todas ligadas à cadeia produtiva de carne bovina. Além do dono do Grupo Frisama, foram presos: Roberto Agenor Gonçalves da Silva, presidente da Associação Comercial e Industrial de Imperatriz e dono da rede Frigo Stela, João Matioli, diretor do Frigorífico Vale do Tocantins, e outras quatro pessoas relacionadas a estabelecimentos frigoríficos e açougues. Segundo a Polícia Federal do Maranhão, os prejuízos aos cofres federais com a sonegação fiscal dos frigoríficos investigados poderiam chegar a R\$ 2 bilhões, entre os anos de 2002 e 2007. Além de sonegação fiscal, os empresários também foram

acusados pelos crimes de falsidade ideológica, formação de quadrilha e de não repassar recursos destinados à Previdência Social (VIVIANE, 2007).

Em 2008, o Frigorífico Eldorado, de propriedade do Grupo Frisama, localizado em Eldorado de Carajás, mudou de dono e passou a se chamar Equatorial Alimentos.

c) Frigol

O Frigol entrou com pedido de recuperação judicial em julho de 2010. A empresa já havia feito pedido de ajuda financeira ao BNDES, mas não obteve resposta ao seu pleito (LANDIM, 2010). Sem crédito, e com dívidas da ordem de R\$ 144 milhões com fornecedores, o frigorífico pediu recuperação judicial e devolveu a unidade arrendada em Pimenta Bueno, ficando apenas com as de Lençóis Paulista, em São Paulo, e Água Azul do Norte, no Pará. Os proprietários do Frigol, Djalma e Devaldo Gonzaga de Oliveira, foram ainda presos, acusados de crime de estelionato e formação de quadrilha pelo pagamento de fornecedores com mais de R\$ 2 milhões em cheques sem fundo em Pimenta Bueno, Rondônia.

No Pará, um grupo de pecuaristas acusou o frigorífico de fraude contra credores por conta de uma operação de transferência de um imóvel realizada antes do pedido de recuperação judicial e entrou com uma representação no Ministério Público Estadual em Lençóis Paulista, São Paulo, sede do Frigol, questionando a operação. Segundo a ação, duas empresas pertencentes ao grupo, a Frigol S/A e o Frigol Administração e Participação Ltda, haviam pedido recuperação judicial no dia 30 de julho de 2010, mas já no dia 26 de julho, a Frigol S/A transferiu a planta de abate de bovinos de Água Azul do Norte, de propriedade da Frigol Pará, para um de seus credores, Antonio Carlos de Oliveira Lima, como pagamento de um empréstimo. A Frigol Pará, apesar de pertencer ao mesmo grupo familiar dono das duas outras empresas, não entrou com pedido de recuperação judicial. O Frigol negou a fraude, afirmando que o contrato de mútuo com o credor Antônio Carlos de Oliveira Lima já estava pactuado desde janeiro de 2009 e a operação foi feita com um ativo da Frigol

Pará, que não se encontra em recuperação judicial (VALOR ECONÔMICO, 2011).

O Frigol apresentou plano de recuperação judicial em março de 2011 aos seus credores. De acordo com informações obtidas em pesquisa de campo, a unidade de Água Azul do Norte ainda não havia retomado completamente as atividades e a de São Félix do Xingu não tinha previsão de entrada em operação.

8.7 CONCLUSÃO

A sucessão de embargos à carne brasileira, impostos pela União Europeia e Rússia, obrigou os frigoríficos a se deslocarem em direção aos estados livres da proibição de importação, em virtude dos focos de febre aftosa, inicialmente encontrados nos estados de Rio Grande do Sul e, posteriormente, Paraná e Mato Grosso do Sul. O estado do Mato Grosso foi, provavelmente, o que mais se beneficiou com o avanço da indústria de abate bovino para o norte, mas também foi o que mais sofreu os abalos da crise.

Além dos embargos comerciais, o aumento do preço da arroba do boi, aliado à queda exportações, comprimiu a margem de lucro da indústria. Deve-se ressaltar também que a crise evidenciou não apenas a incapacidades dos pecuaristas em adequarem-se às normas internacionais, no caso do rastreamento do rebanho, mas também o descumprimento, por de alguns empresários da indústria de frigoríficos, da às leis nacionais. A maioria dos grupos que entraram em recuperação judicial já apresentava algum problema com a Justiça, tal como sonegação fiscal e dívidas trabalhistas, ou ainda, encontravam-se fortemente endividados no mercado, em virtude de investimento na capacidade instalada. A crise financeira internacional só veio agravar a situação desses frigoríficos.

No Pará, os efeitos da crise foram secundários. As exportações de carne continuaram crescendo consistentemente, uma vez que os frigoríficos alcançaram novos mercados na Ásia, Oriente Médio e Ucrânia, não sendo

afetados pelos embargos da Rússia e União Europeia. No entanto, o pedido de recuperação do frigorífico Margem e o prejuízo causado aos pecuaristas de Xinguara teve um forte efeito local, sobretudo no aumento da desconfiança dos fazendeiros em relação à situação financeira dos grandes frigoríficos. Do mesmo modo, a entrada em recuperação judicial do Frigol congelou os planos de expansão do grupo no sul do Pará, a unidade de São Félix do Xingu, até o momento, não entrou em atividades, e a de Água Azul do Norte funciona de inconstante no abate de animais.

9 A CAMPANHA DAS ONGS E A INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

9.1 APRESENTAÇÃO

Para entender os efeitos da instalação dos grandes frigoríficos ao Sudeste paraense é fundamental estudar o papel das organizações não governamentais em relação à questão da pecuária na Amazônia. Essas organizações tiveram um papel crucial como grupos de pressão sobre o Poder Judiciário, a fim de se fazer cumprir a legislação ambiental, desrespeitada durante décadas pelo setor pecuário, e sobre os diversos elos da cadeia produtiva, em seu enquadramento como cúmplices dos crimes ambientais.

Ao longo das últimas décadas, a sociedade na região do Araguaia paraense passou por diversas transformações em sua estrutura econômica e social. Dos planos de desenvolvimento do regime militar emergiram diferentes atores que entraram em uma luta para definir as formas de apropriação do capital, em especial o capital representado pela terra. No período do governo autoritário, o planejamento foi imposto de cima para baixo, o Estado não aceitava dialogar com aqueles que discordavam de seus planos para o país, sendo os opositores classificados como “subversivos”, logo se tornando alvos do aparato de repressão. Porém, sobretudo após a redemocratização, os

diferentes tipos de organizações sociais – tais como associações, sindicatos, ONGs, OSCIPs, entre outros – ganharam força e passaram não só a denunciar os resultados dos planos governamentais, mas também a procurar influir nas políticas públicas.

9.2 A TEORIA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

A teoria dos movimentos sociais formou-se em período recente, a partir das reflexões sobre a transformação do Estado e da sociedade ao longo do século XX, do desencanto com a noção de revolução marxista e da emergência de novas demandas de grupos antes marginalizados na sociedade. Nos países desenvolvidos, o alto endividamento público acompanhado de inflação elevada colocou em cheque as premissas do estado do bem estar social, da mesma forma, o enxugamento da máquina administrativa implicava repassar à sociedade atribuições, as quais antes ficavam sob a responsabilidade do Estado. Essa transformação excluía, contudo, nos países desenvolvidos, um projeto de revolução operária, pois além dos trabalhadores, surgiram diversos grupos, tais como negros, mulheres, homossexuais e ambientalistas, que passaram a reivindicar uma agenda própria, não apenas econômica ou material, mas também de direitos difusos e pessoais. Na discussão sociológica sobre os novos movimentos sociais, surgiram três grandes teorias para explicar a nova realidade: a Teoria da Mobilização de Recursos (TMR), a Teoria do Processo Político (TPP) e a Teoria dos Novos Movimentos Sociais (TNMS), as quais serão revistas abaixo em suas linhas principais.

Os principais expoentes da Teoria de Mobilização de Recursos (TMR), McCarthy e Zald, argumentavam que os movimentos sociais sempre existiram, sendo secundário buscar identificar as suas *razões*, logo, o mais relevante seria procurar compreender os *processos* de mobilização. A mobilização nasceria do ato de deliberação individual, baseado em um cálculo de custo e benefício, mas o movimento só se realizaria mediante recursos materiais (financeiros e infraestrutura), humanos (ativistas e apoiadores) e de organização, isto é, da coordenação entre pessoas de outro modo não relacionadas. A criação de organizações daria a base organizacional aos movimentos sociais. Pela TMR, os movimentos sociais não se diferenciariam

muito das empresas, com a gradual burocratização dos movimentos sociais, os quais evoluíram com a criação de suas próprias normas, hierarquias, divisão do trabalho e tipos de especialização dos seus membros, com os seus líderes tornando-se administradores, gerenciando recursos e planejando ações. A sobrevivência dos movimentos sociais dependeria de sua capacidade de vencer a concorrência, pois o conjunto de movimentos sociais criaria uma “indústria de movimentos sociais”, na qual haveria cooperação, mas também disputa por patrocinadores, num mercado de consumidores de bens políticos. (ALONSO, 2009, p. 52).

A Teoria do Processo Político (TPP) tem entre seus principais nomes Charles Tilly, Sidney Tarrow e Doug McAdam e se originou, assim como a Teoria dos Novos Movimentos Sociais, a partir da discussão sobre a exaustão dos debates marxistas sobre as possibilidades da revolução do proletariado. Tilly, construindo uma sociologia política histórica, criticou o debate sociológico por ter diferenciado o estudo das disputas entre as elites e a análise dos movimentos populares, sendo que a distinção entre ambos estaria mais no grau de organização e uso da violência, mas não em sua natureza. Tarrow utiliza o conceito de Estrutura de Oportunidades Políticas (EOP) para explicar que, quando há mudanças na EOP, isto é, nas dimensões formais e informais do ambiente político, abrem-se:

novos canais para expressão de reivindicações para novos grupos sociais de fora da *polity*. Isso pode ocorrer pelo aumento de permeabilidade das instituições políticas às reivindicações da sociedade civil, provocadas por crises na coalizão política no poder; por mudanças na interação política entre o Estado e a sociedade, especialmente a redução da repressão a protestos; e pela presença de aliados potenciais. (ALONSO, 2009, p. 55)

Tilly define um movimento social como uma interação contenciosa, que envolve cobranças recíprocas entre desafiantes e ocupantes do poder, em nome de um grupo social em luta. Desta forma, o Estado nacional e os movimentos sociais não seriam, então, atores, mas sim formas de ação coletiva. (ALONSO, 2009, p. 56).

Embora a Teoria dos Novos Movimentos Sociais (TNMS) não constitua uma escola coesa, como a TPP e a TMR, seus principais teóricos – Touraine,

Habermas e Melucci – compartilham um traço comum: a crítica à ortodoxia marxista (muito embora preservem o enquadramento macro-histórico e a relação ação entre mudança social e formas de conflitos). Tendo como ponto de partida a teoria da modernidade, a TNMS identifica, ao longo do século XX, uma transformação na macroestrutura da sociedade, a qual teria deslocado o centro do capitalismo, da produção industrial e do trabalho, para a busca de novas modalidades de vida, formas essas definidas não mais por uma atividade ou base social, mas por uma identidade comum. Seus atores pertenceriam a grupos marginais em relação aos padrões da normalidade sociocultural, isto é, viriam de minorias excluídas (tais como negros, índios, homossexuais, mulheres e ambientalistas) e teriam em comum uma atitude de oposição. Nesse sentido, Touraine retoma o conceito de “sociedade civil”, como setor apartado do Estado e do mercado, onde os novos movimentos sociais não se organizariam em combate ao Estado, nem com a finalidade de conquistá-lo, mas sim como agentes de pressão social, a fim de tentar mudar suas estruturas valorativas (ALONSO, 2009). Na sociedade pós-industrial, os novos movimentos sociais tirariam o foco dos conflitos por recursos materiais para uma maior ênfase em valores não materiais, eles nasceriam não dentro da esfera de relação de produção e distribuição de recursos, mas sim na esfera de reprodução, de relação de identidades.

9.3 UMA CONCEITUAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS

Dentre as entidades que compõem o terceiro setor, talvez a que tenha atingido mais proeminência entre o público seja as organizações não governamentais, popularmente conhecidas como ONGs. Contudo, definir uma conceituação de ONGs não é tarefa tão simples. A denominação “organização não governamental” (ONG) teve suas origens no direito internacional, a fim de designar organizações que atuavam no campo supranacional, que não estavam ligadas a nenhum Estado especificamente, em especial a partir da atuação das Nações Unidas no cenário mundial (FURRIELA, 2002). O conceito depois se ampliou para incluir também as organizações que trabalhavam dentro das fronteiras dos estados nacionais, que defendiam grupos de interesse e movimentos sociais, advogando a implementação de políticas de

proteção dos direitos humanos e meio ambiente, entre diversas outras causas. Segundo Menescal (1996, apud PIGNATTI, 2005, p. 38)

As ONGs podem ser atualmente definidas como grupos de pressão sociais. Ou seja, como grupos de pressão que buscam, por um lado, influenciar e democratizar políticas governamentais para que essas supram de maneira mais extensa possível as necessidades da sociedade e as condições de vida iguais e justas no mundo e, por outro, movimentar a sociedade em que estão inseridas utilizando-se de suas relações de solidariedade, na busca dessa democratização e influência política.

A ONG não deve ser confundida, contudo, com os movimentos sociais. Ela está inserida no contexto dos movimentos sociais, mas não necessariamente se origina desses movimentos, pois possui uma estrutura formalizada, um corpo funcional e uma agenda, enquanto que os movimentos sociais apresentam uma estrutura menos organizada e tampouco contam com um corpo funcional remunerado (PINTO, 2006, p. 656).

9.4. A ATUAÇÃO DAS ONGS AMBIENTALISTAS E DE DIREITOS HUMANOS NA AMAZÔNIA: O CASO DA CPT E DO POLO NOROESTE

Esses grupos de pressão, em especial os sindicatos e associações, cresceram após a redemocratização na década de 1980, mas o fenômeno dos movimentos sociais não é historicamente um fato recente. As lutas no Brasil em defesa de trabalhadores rurais datam ainda do período do Estado Novo quando da ação das *Ligas Camponesas*, a qual atuou na mobilização dos trabalhadores rurais excluídos das políticas de industrialização do governo Vargas (SKIDMORE, 1982, p. 301). O longo período do regime autoritário viria a dar um fim às tentativas de manifestação de todos aqueles que discordassem do projeto político e econômico imposto pela cúpula militar, à medida que a perseguição aos grupos de oposição, em particular os setores de esquerda ligados à luta pela terra, fez calar aqueles que denunciavam a situação dos trabalhadores rurais. Com o objetivo de pesquisar melhor a atuação das ONGs no Araguaia paraense e sua oposição aos planos governamentais, abordaremos dois exemplos que retratam bem dois pontos fundamentais do estudo. O primeiro, a CPT e a luta em defesa do trabalhador rural. Segundo, a campanha das ONGs americanas contra o financiamento do Banco Mundial ao POLONOROESTE, no Acre.

a) A Comissão Pastoral da Terra

Um dos grupos mais vocais contra as injustiças sociais resultantes dos planos de desenvolvimento dos governos militares surgiu ainda no período do regime militar, tendo origem dentro da Igreja Católica, em especial da Comissão Pastoral da Terra (CPT), nascida a partir de um encontro da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), em 1975 (CPTNACIONAL, 2012). A luta em defesa dos trabalhadores rurais na Amazônia foi uma das principais inspirações para a criação da CPT e sua luta esteve diretamente ligada aos trabalhadores sem terra do Sudeste do Pará, por meio do apoio da comissão aos posseiros contra a violência dos fazendeiros e da polícia (SCHMINK; WOOD, 1992, p. 153). De fato, a maior demonstração de trabalhadores rurais durante o regime militar ocorreu em Xinguara, em 1979, quando seis mil pessoas marcharam exigindo terra, em manifestação organizada pela CPT e sindicato dos trabalhadores rurais (SCHMINK; WOOD; 1992).

Apesar de todas as perseguições do período militar, quando chegou a ter dois de seus padres presos e condenados a quinze anos de prisão por “incitar atos subversivos”²⁰, a CPT se manteve, ao longo de mais de 35 anos desde sua fundação, como uma das principais defensoras dos direitos dos trabalhadores rurais no Sudeste do Pará. No entanto, ao longo da década de 1980, à medida que o Estado procedia ao desmonte do aparato repressivo e autoritário, os conflitos pela posse da terra no Araguaia paraense se agravaram ainda mais. A luta pela reforma agrária se tornou bandeira política dos movimentos sociais, e o Movimento dos Trabalhadores sem Terra, aliando-se à CPT, assumiu cada vez mais o papel antes desempenhado quase exclusivamente pela igreja e pelos sindicatos rurais.

b) O Banco Mundial e o POLO NOROESTE

Em meados dos anos 1980, intensificou-se o intercâmbio entre grupos de ativistas defensores dos direitos humanos e do meio ambiente no Brasil,

²⁰ Os padres Aristides Camio e Francisco Gouriou só seriam libertados em dezembro de 1983, com a mudança na Lei de Segurança Nacional, após passarem 837 dias na prisão.

Estados Unidos e Europa, com a convergência de diversos eventos voltando o foco da atenção internacional para a Amazônia em 1988. (SCHMINK; WOOD; 1992, p, 112). Nos Estados Unidos, uma rigorosa seca no verão daquele ano começou a despertar o interesse do público para as advertências dos cientistas quanto aos resultados do “efeito estufa”, causado pelo aumento das emissões de dióxido de carbono, proveniente da poluição industrial e queima de combustíveis fósseis. Ao mesmo tempo, cientistas brasileiros e americanos divulgaram dados revelando uma dramática elevação das taxas de desmatamento na Amazônia, evento também relacionado com a liberação de gases do efeito estufa por meio das queimadas realizadas para preparar pastagens. Assim, à medida que as preocupações do público americano com a seca e com o aquecimento global aumentavam, crescia o apoio às causas que procuravam prevenir os danos ao meio ambiente e coibir as emissões de gases do efeito estufa. Com isso, esses grupos de pressão se voltaram para os bancos multilaterais de desenvolvimento, no caso o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), exigindo que os projetos de desenvolvimento por eles financiados protegessem os recursos naturais e não agredissem o meio ambiente. Na década de setenta, essas associações já haviam pressionado o Congresso americano a aprovar uma lei que exigia que a U.S. Agency for International Development (USAID) considerasse os impactos ambientais dos projetos de assistência bilateral como condição de para a concessão de financiamentos por meio dos bancos multilaterais de desenvolvimento (SCHMINK; WOOD, p. 113).

A necessidade de adequação dos projetos a uma política ambiental já existia para a maioria dos bancos multilaterais de desenvolvimento, mas este aspecto não era considerado de maior prioridade para os bancos. No entanto, a percepção de que os projetos governamentais de desenvolvimento haviam se distanciado das expectativas e carências da população, ao mesmo tempo em que se constituíram em considerável passivo ambiental, levou à necessidade de se reforçar a responsabilidade das instituições, a fim de se assegurar uma maior justiça social e uma melhor proteção ao meio ambiente. Neste sentido, um dos projetos do Banco Mundial que se tornou alvo de atenção das ONGs americanas foi o do POLONOROESTE, que previa o assentamento de quarenta e cinco mil pequenos agricultores ao longo da

rodovia BR 364, a Cuiabá-Porto Velho, e seu prolongamento até o Acre. O Banco Mundial havia aprovado um terço dos recursos financeiros para o projeto. De acordo com sua política ambiental, o Banco Mundial condicionava a liberação das parcelas à implementação de uma série de medidas destinadas a proteger o meio ambiente e as populações indígenas. Posteriormente, à medida que se descobriu que as diretrizes do Banco Mundial não estavam sendo observadas e que os agricultores e fazendeiros estavam desflorestando amplas áreas destinadas à conservação, os representantes de um grupo de trinta e oito ONGs dos Estados Unidos e do Brasil endereçaram correspondência ao Banco Mundial instando providências. No entanto, insatisfeitos com a carta de resposta do banco, um grupo de entidades de defesa do meio ambiente dos Estados Unidos levou a causa ao Congresso americano, que iniciou uma série de comissões para tratar do assunto. Em seguida, a pressão do Congresso americano se voltou para o Departamento do Tesouro norte-americano, que tinha a competência para avaliar os projetos aprovados pelo Banco Mundial e BID. A ação da classe política americana, motivada pelos protestos das ONGs, resultou que o Banco Mundial foi obrigado a suspender os desembolsos pendentes para o POLONOROESTE e a condicionar a liberação das parcelas ao cumprimento da política ambiental, além de indeferir o projeto de ampliação da BR 364 até o Acre (SCHMINK; WOOD, 1992, p. 115).

Após a recusa do Banco Mundial, o governo brasileiro, visando obter os fundos para a realização do projeto, voltou-se, então, para o BID, o qual, pressionado pelo Departamento do Tesouro norte-americano, aprovou o financiamento do prolongamento da BR 364, mas não sem impor como condição a criação de uma empresa para acompanhamento do projeto, o Programa do Meio Ambiente e Comunidades indígenas (PMACI), que previa, entre outros pontos, a demarcação de terras indígenas, criação de reservas extrativistas e o estabelecimento de florestas nacionais. Coordenado de Brasília pelo Ministério do Planejamento e um conjunto de agências governamentais, o PMACI foi acompanhado de perto por um conjunto de ONGs, que não tardaram em divulgar o não cumprimento das exigências estipuladas pelo BID. Em 1987, o banco suspendeu o financiamento e o PMACI foi colocado sob controle militar pelo governo federal. No ano seguinte

foi fechado um novo acordo e o BID liberou as novas parcelas do financiamento (SCHMINK; WOOD, p. 117).

O caso do POLONOROESTE ilustra bem a nova estratégia esboçada pelas ONGs ambientalistas e sua forma de intervenção no espaço amazônico, agindo sobre as instituições financeiras e repercutindo suas causas junto à opinião pública internacional, de modo a angariar apoio popular e político, objetivando cortar as fontes de financiamento para os projetos. Essas ações, no entanto, não deixavam de ter seus críticos, à medida que eram vistas como formas de intervenção nos assuntos domésticos do país.

Ainda no âmbito internacional, o governo brasileiro veria ressurgir a pressão contra o desmatamento na Amazônia, as quais se somariam, também, às demandas protecionistas dos países desenvolvidos, após a divulgação em 1987 do relatório *Nosso Futuro Comum* – também conhecido como Relatório Brundtland. Por meio do relatório, as Nações Unidas procuravam retomar internacionalmente as discussões sobre os danos ao meio ambiente, iniciadas com a Conferência de Estocolmo, de 1972, desta vez, baseadas no conceito do *desenvolvimento sustentável*, síntese para a consecução do crescimento com conservação, levando em consideração os direitos das gerações futuras (DUARTE, 2003, p. 39). De fato, o paradigma do desenvolvimento sustentável passou a assumir um papel cada vez mais destacado na formulação de políticas públicas. Por outro lado, as negociações para liberalização do comércio, incluídas na Rodada do Uruguai mediada pelo GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio), incluíram pela primeira vez cláusulas relativas a questões trabalhistas e ambientais como condição de acesso aos mercados. Todos esses fatores reforçavam a visão do Brasil como vilão do desmatamento e colocavam o governo brasileiro sob pressão da comunidade internacional (DUARTE, 2003, p. 31)

9.5. A AÇÃO DAS ONGS NO PARÁ APÓS A RIO-92

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro em 1992 (Rio-92) marcou um novo momento na relação entre as organizações não governamentais, o estado e as empresas transnacionais, pois, pela primeira vez, uma conferência

internacional procurava conciliar questões amplas como o desenvolvimento, disparidade econômica e o meio ambiente, de forma inclusiva e abrangente. Paralelamente ao encontro entre chefes e representantes de Estado, foi realizado encontro entre centenas de ONGs de vários países para discutir os problemas relacionados à atuação das próprias ONGs e ao desenvolvimento sustentável. Assinada ao final da conferência, a Agenda 21 resumiu o referencial teórico que serviria como base para a ação voltada para o desenvolvimento sustentável, tanto na sua dimensão ecológica, quanto social. No Capítulo 27, intitulado *Fortalecimento do Papel das Organizações Não-Governamentais: Parceiros para um Desenvolvimento Sustentável* a Agenda 21 já dispunha:

As organizações não-governamentais desempenham um papel fundamental na modelagem e implementação da democracia participativa. A credibilidade delas repousa sobre o papel responsável e construtivo que desempenham na sociedade. As organizações formais e informais, bem como os movimentos populares, devem ser reconhecidas como parceiros na implementação da Agenda 21 (BRASIL, 2000, não paginado).

A Rio-92 inovou ao propor a promoção de um sistema comercial aberto, não-discriminatório e equitativo, que possibilitasse a todos os países, em especial aos países em desenvolvimento, aperfeiçoar o nível de vida das populações por meio do desenvolvimento sustentável, em contraste com a Conferência de Estocolmo, de 1972, marcada pelo impasse entre países desenvolvidos e países pobres em torno da conciliação entre o desenvolvimento econômico e a proteção ao meio ambiente. Mais do que isso, a promoção de políticas que equilibrassem o desenvolvimento com a proteção ambiental deveria contar com a participação dos diferentes atores da sociedade, em especial das organizações não-governamentais (PARÁ, 2000, p. 16). De fato, ao longo da década de 1990, houve considerável fortalecimento da ação das associações sem fins lucrativos voltadas à proteção ao meio ambiente na Amazônia, fato que suscitou novamente a discussão sobre a forma de financiamento e os interesses por trás dessas entidades.

Benjamin Buclet (2009), em estudo centralizado sobre o papel do IMAZON e IPAM na formulação da política governamental voltada à biodiversidade na Amazônia, ressalta a dependência dessas organizações em

relação ao financiamento internacional obtido das entidades patrocinadoras de seus projetos de pesquisa. Esse desequilíbrio contrastaria com a imagem de “sociedade civil organizada, autônoma e livre de constrangimentos, agindo em benefícios de todos, mas em seu próprio nome”, que as ONGs transmitem. Uma vez que,

A dependência externa em relação aos financiadores [...] questiona a autonomia e a autodefinição da sociedade civil. Através da formação profissional, as exigências contábeis, o estabelecimento de procedimentos e de normas de funcionamento, os financiadores têm uma forte influência sobre a agenda do desenvolvimento, mas também sobre as orientações e a *raison d'être* da sociedade civil. Criando representações locais, as ONGs do Norte reproduzem organizações na sua imagem, criando formas de clones cujas prioridades, interesses e estruturas são definidos do exterior (HOWELL, 2000, apud BUCLET, 2009, p.109).

Seguindo a linha da Teoria de Mobilização de Recursos (TMR), Buclet caracteriza as ONGs ambientalistas atuantes na Amazônia como muito bem organizadas internamente, com hierarquias racionalmente definidas e dotadas de estruturas profissionais, adaptadas às transformações do mercado de desenvolvimento e ao “surgimento do ‘terceiro setor’ como forma de terceirização das responsabilidades do Estado para a ‘sociedade civil’” (BUCLET, 2009, p. 101). Dado o grau de sofisticação dos estudos realizados por essas ONGs, na qualidade de peritos não-governamentais na biodiversidade amazônica, a titulação acadêmica validada em instituições internacionais serviria para legitimar a entrada no mercado de perícia não-governamental e se constituíam, de fato, em influências estrangeiras no espaço nacional.

A crítica às formas de financiamento, tanto os de origem estrangeira quanto pública, das ONGs, a multiplicidade de suas formas de organização e a diversidade de seus objetivos, impôs ao Governo Federal a necessidade de regulamentar o modo de organização jurídica dessas entidades, o que veio a materializar-se na edição da Lei nº 9.790/99, mais conhecida como Lei do Terceiro Setor, a qual trata da qualificação de pessoas jurídicas de direito privado como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Pela lei, tanto as ONGs quanto as OSCIPs ficavam caracterizadas como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, voltadas para o

alcance de objetivos sociais e que tenham pelo menos uma das finalidades previstas no art. 3º da Lei nº 9.790/99, entre outras disposições (BRASIL, 1999). Contudo, nem toda ONG se enquadra necessariamente como uma OSCIP, pois, para tornar-se OSCIP, a ONG precisa pleitear essa condição junto ao Ministério da Justiça, fornecer documentação exigida em lei e prestar contas de todos os recursos recebidos de origem pública. Desta forma, institucionaliza-se legalmente a participação do terceiro setor junto ao Estado, na defesa de interesses difusos e coletivos, em particular na proteção ao meio ambiente e aos direitos humanos.

9.6. AÇÃO DAS ONGS NO SUDESTE DO PARÁ NO CONTEXTO DO PPCDAM

Se no campo privado a atuação das ONGs ambientalistas já era notória, seu poder de articulação se faria sentir melhor a partir da edição das políticas de meio ambiente do governo Lula, em particular o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) e o Plano Amazônia Sustentável (PAS).

O PPCDam foi lançado em julho de 2003 em resposta às preocupações com o crescimento do desmatamento da ordem de 40% observado no período de agosto de 2001 a agosto de 2002, conforme dados divulgado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). A elaboração do plano coube ao Grupo de Trabalho Permanente Interministerial, criado pelo Decreto Presidencial de 03 de julho de 2003, com a finalidade de propor medidas e coordenar ações voltadas à redução dos índices de desmatamento na Amazônia Legal. Entre as principais ações previstas pelo grupo estava o ordenamento fundiário nos municípios localizados dentro do Arco do Desmatamento, promovendo o combate à grilagem e outras formas de apropriação indevida de terras públicas, e o envolvimento e a participação pública dos atores políticos, econômicos e sociais nos processos de planejamento e execução do ordenamento territorial e fundiário, por meio das consultas legalmente previstas e fóruns de discussão com vistas, entre outros objetivos, a construção da Agenda 21 Brasileira (BRASIL, 2004).

Em termos de redução do ritmo do desmatamento na Amazônia, o PPCDAm alcançou substancial sucesso, com uma queda acumulada na região entre 2004 e 2007 da ordem de 58%, representando uma redução em números absolutos da taxa anual de 27.423 km² para 11.523 km². Entretanto, no segundo semestre de 2007, o aumento do registro de ocorrências de degradação, detectadas por meio do DETER/INPE, indicou uma reversão dessa tendência, alertando as autoridades quanto ao retorno aos anteriores níveis de desmatamento (CAPOBIANCO; LIMA; MOUTINHO, 2009). Em dezembro de 2007, o Governo Federal editou o decreto 6.321/07, o qual estabeleceu que, entre outras medidas, para as ações de controle e a prevenção do desmatamento, os municípios passavam a ser considerados como prioritários, de acordo com os seguintes critérios de identificação:

- i) área total de floresta desmatada;
- ii) área total de floresta desmatada nos últimos três anos; e
- iii) aumento da taxa de desmatamento em pelo menos três, dos últimos cinco anos (BRASIL, 2009).

A partir desses critérios, coube ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) editar anualmente a lista de municípios prioritários no Bioma Amazônia, o que ocorreu no início de 2008, com a divulgação da Portaria MMA nº28/2008, estabelecendo 36 municípios. E, em março de 2009, por meio da Portaria MMA nº 102/2009 essa lista foi acrescida de sete municípios, somando o total de 43 municípios. A exclusão dos municípios da lista só poderia ocorrer mediante o cumprimento de uma série de requisitos:

- i) possuir 80% de seu território, excetuadas as unidades de conservação de domínio público e terras indígenas homologadas, com imóveis rurais devidamente monitorados por meio do Cadastro Ambiental Rural - CAR;
- ii) que o desmatamento ocorrido no ano de 2008 tenha sido igual ou menor que 40 km²;
- iii) que a média do desmatamento dos anos de 2007 e 2008 tenha sido igual ou inferior a 60% em relação à média do período de 2004 a 2006 (BRASIL, 2009, p. 28).

Uma das principais inovações do Decreto 6.321/07 constituiu-se na introdução do princípio da “responsabilidade compartilhada” dos atores públicos e privados pelo desmatamento na Amazônia. Pela concepção, a responsabilidade pelo desmatamento ilegal atingiria, além dos agentes diretos, “os governos estaduais e municipais, a cadeia produtiva e, por consequência e de forma inédita, aos setores econômicos associados ao desmatamento” (CAPOBIANCO; LIMA; MOUTINHO, 2009). A responsabilização da cadeia produtiva de gado de corte estava prevista no artigo 13, do Decreto 6.321/07, que estipulava sanções administrativas de quem “adquirir, intermediar, transportar ou comercializar produto ou subproduto de origem animal ou vegetal produzido sobre área objeto de embargo”, conforme alterações introduzidas pelos Decretos 6.514 e 6.686/08 (CAPOBIANCO; LIMA; MOUTINHO, 2009).

O PPCDAm atuava no nível tático-operacional, enquanto o Plano Amazônia Sustentável (PAS) situava-se no nível estratégico, prescrevendo uma série de ações destinadas à prevenção e controle do desflorestamento. Dentro das diretrizes comuns, o PAS objetivava “fortalecer e empoderar a sociedade civil, para que o avanço da presença do Estado na região aconteça em sinergia com o seu engajamento”, na esfera do PPCDAm, buscava-se “estimular a participação ativa dos diferentes setores interessados da sociedade amazônica na gestão das políticas relacionadas à prevenção e controle do desmatamento” (BRASIL, 2009. p. 21). Deste modo, os programas do Governo Federal, ao mesmo tempo em que ampliavam a responsabilização pelo desmatamento para toda a cadeia produtiva, não apenas convidavam, mas também conferiam à sociedade civil uma participação ativa no acompanhamento das políticas públicas.

9.7 O RELATÓRIO DO GREENPEACE: *SLAUGHTERING THE AMAZON*

Uma vez elaborada a política ambiental do Governo Federal, que chamava a sociedade de civil para a participação nas ações de prevenção ao desmatamento, as ONGs sentiram-se ainda mais legitimadas em seu papel de defesa do meio ambiente.

O Greenpeace foi criado no início da década de 1970, no Canadá, em meio aos protestos contra a Guerra do Vietnam e o uso da energia nuclear. À medida que a luta do grupo em defesa do meio ambiente evoluiu para o protesto contra os testes de armas nucleares e à caça de baleias, seu engajamento ousado na causa ecológica resultou diversas vezes em atritos com os governos de diversos países. Atualmente, o Greenpeace está baseado em Amsterdam, Países Baixos, e possui escritórios regionais em 45 países. Na Amazônia, as primeiras investigações do Greenpeace ocorreram em 1999, tendo como alvo a exploração ilegal de madeira e sua relação com o desmatamento. Em virtude da ligação entre a pecuária e o desflorestamento, essa atividade passou a concentrar o foco da organização em sua defesa do meio ambiente na Amazônia(GREENPEACE, 2012, não paginado).

Na Amazônia, o ativismo do Greenpeace se baseou nem tanto na realização de protestos, voltados a chamar a atenção da opinião pública para a questão do desmatamento ilegal, quanto na elaboração de relatórios, onde eram denunciadas as agressões contra o meio ambiente e a omissão das autoridades. Nesse sentido, em junho de 2009, o Greenpeace divulgou o relatório *Slaughtering the Amazon*, denunciando os crimes ambientais cometidos pelos pecuaristas e sua relação com toda a cadeia produtiva de carne bovina, em especial três grandes grupos frigoríficos com plantas localizadas sul do Pará e norte do Mato Grosso: Bertin, JBS e Marfrig. Resultado de três anos de investigações, com base no cruzamento de dados do governo, informações privilegiadas de dentro da empresa, imagens de satélite e levantamentos em campo, incluindo o sobrevôo das fazendas, o objetivo do relatório era comprovar que as fazendas que forneciam gado aos frigoríficos estavam cometendo crimes ambientais. Desse modo, o Bertin, além de infringir a legislação nacional, violava o acordo assinado com o IFC – Banco Mundial. Porém, além de apontar a responsabilidade da cadeia produtiva como um todo nos crimes ambientais, o Greenpeace culpava a política industrial, do Governo Federal, de promover o avanço da pecuária sobre a Amazônia, dentro de um projeto de formação de empresas líderes no setor de proteína animal.

a) A crítica ao BNDES e à política do Governo Federal

O Governo Federal foi o maior financiador do crescimento dos grandes frigoríficos brasileiros. De acordo com o relatório, entre 2007 e 2009, o BNDES, instituição financeira subordinada ao Ministério da Fazenda, fechou parcerias estratégicas com três dos maiores frigoríficos do país – Bertin, JBS e Marfrig –, responsáveis por mais de 50% das exportações brasileiras de carne bovina, os quais receberam US\$ 2,65 bilhões, em troca de ações das empresas, constituindo assim uma joint-venture do governo brasileiro com essas empresas. Sem esse aporte do governo brasileiro, o projeto de expansão desses grupos a players globais no mercado de carne seria bastante limitado, da mesma forma que o avanço da indústria de frigoríficos na Amazônia.

Além do aporte de recursos financeiros do BNDES, em março de 2007, o Bertin conseguiu junto ao IFC, braço financeiro do Banco Mundial, um empréstimo de US\$ 90 milhões para a expansão da capacidade de abate da sua unidade em Marabá. Com relação a esse projeto, desde a análise, o IFC manifestou preocupação com os efeitos do aumento da demanda de gado, como possível incentivo ao avanço das pastagens e ao desmatamento ilegal. Deste modo, com o objetivo de prevenir as consequências negativas da duplicação da capacidade do frigorífico, o IFC e o Bertin firmaram, como pré-condição para a concessão do empréstimo, um plano de ação a fim de garantir que as compras de gado para o frigorífico não promoveriam o desmatamento ilegal na Amazônia, procurando assegurar que os bovinos adquiridos pelo frigorífico Bertin, em Marabá, não se originariam, direta ou indiretamente, de propriedades envolvidas em crimes ambientais.

b) A relação na cadeia de varejo: cúmplices silenciosos

O Greenpeace, contudo, não se detém na crítica ao Poder Público como incentivador da destruição das florestas na Amazônia, mas se volta contra toda a cadeia produtiva da carne bovina, demandante de produtos oriundos de fazendas implicadas na destruição ao meio ambiente e no desrespeito às leis trabalhistas do país. Nesse sentido, toda cadeia produtiva atuaria como “cúmplices silenciosos” dos crimes ambientais praticados pelos fazendeiros contra o meio ambiente. Ainda com relação ao Governo Brasileiro, o Greenpeace destaca a contradição do discurso oficial, que, ao mesmo tempo

em que se apresenta internacionalmente como defensor do meio ambiente, comprometendo-se na Cúpula de Poznan a cortar em 73% as taxas de desmatamento até 2018, associa-se aos maiores *players* do setor pecuário, identificados pelo Banco Mundial como os maiores culpados pelo desmatamento na Amazônia²¹.

Especialmente com relação à cadeia produtiva de gado de corte, dada dimensão internacional do comércio de *commodities* da Amazônia, considerável parcela de culpa recairia sobre empresas multinacionais, cujo consumo indiscriminado de matéria prima em suas linhas de produção, alimentaria o desmatamento. Rastreando os produtos bovinos oriundos dos três grupos frigoríficos, com base em documentos de exportação, o Greenpeace chegou até as grandes empresas multinacionais, fabricantes de marcas globais, nos setores automobilístico (BMW, Ford, Honda e Toyota), vestuário, calçados e acessórios (Adidas, Nike, Louis Vuitton, Prada e Gucci), varejo (Carrefour, Wal-Mart e Makro), higiene (Johnson & Johnson, Unilever e Colgate Palmolive) e alimentício (Kraft Foods, Hereford, Burger King e Cremonini). Ao avançar a questão da responsabilidade ao longo da cadeia produtiva até os produtores de bens finais, é assumida a ideia de culpa indireta pelos danos à natureza praticados pelos fazendeiros, pois aqueles agiriam como cúmplices dos crimes ambientais praticados por estes últimos, e, mais ainda, utilizariam o prestígio de suas marcas para "lavar", ou seja, legalizar o consumo de mercadorias cujas matérias primas haviam sido produzidas mediante destruição da floresta amazônica.

c) Os crimes dos pecuaristas no Araguaia paraense

A maior parte das observações do Greenpeace refere-se a fazendas no Mato Grosso, nas teriam sido detectadas as seguintes irregularidades.

Fornecimento de gado de municípios embargados

²¹ A 14ª Conferência do Clima das Nações Unidas, realizada na cidade polonesa de Poznan, em dezembro de 2008, tinha o objetivo de preparar um acordo para as discussões da Conferência das Nações Unidas de Copenhagen de 2009 (NETTO, 2008).

Um dos principais pontos denunciados pelo Greenpeace foi o desrespeito, por pecuaristas e frigoríficos, em relação às normas do Ministério do Meio Ambiente, em um momento em que voltava a pressão sobre o Governo Federal com relação às queimadas na Amazônia. Dentro da política de combate ao desmatamento, em janeiro de 2008, o MMA editou a Portaria 28/2008 embargando trinta e seis municípios cujas taxas de desflorestamento foram consideradas como críticas nos cinco anos anteriores, dos trinta e seis municípios, doze estavam localizados no Pará, sendo dez na Região Sudeste do estado²². Essa portaria regulamentava o Decreto 6.321, o qual definia medidas para a proteção do Bioma Amazônia.

O Greenpeace levantou que as unidades do Bertin no Sudeste do Pará eram abastecidas por fazendas localizadas em municípios embargados, particularmente, a unidade de Marabá era abastecida com gado de fazendas dos municípios embargados de Altamira, Novo Repartimento, Itupiranga, Marabá e Pacajá. De fato, dos quatro municípios em que ficavam localizadas as unidades do Bertin no estado, apenas Tucumã não havia sido embargado, mas essa unidade se abastecia com o gado de fazendas embargadas no município de São Félix do Xingu, município com a maior área de desmatamento em 2008, com cerca de 76.300 hectares.

Aumento da área de desmatamento dentro da AID

Em 2006, no momento em que o empréstimo para expansão da unidade de Marabá estava sendo avaliado pelo IFC, a área de fornecimento direto de gado para a planta estava concentrada em 16 municípios (dentro da Área de Influência Direta). Esta, então, fornecia cerca de 90% do gado abatido em Marabá. Contudo, as análises de dados de satélite pelo Greenpeace revelaram que a taxa de desmatamento dentro da AID aumentou 40% desde que o empréstimo foi concedido ao Bertin. De fato, em julho de 2008, mais de 80% da floresta original dentro da AID, excluindo as áreas legalmente protegidas,

²² Os municípios eram Altamira, Brasil Novo, Cumaru do Norte, Dom Eliseu, Novo Progresso, Novo Repartimento, Paragominas, Rondon do Pará, Santa Maria das Barreiras, Santana do Araguaia, São Félix do Xingu e Ulianópolis, Portaria 28/2008.

havia sido transformadas em pasto, e, somente no município de Marabá, o aumento na taxa de desmatamento havia chegado a 111%.

Desmatamento ilegal

A fim de evitar a prática de desmatamento ilegal na rede de fornecedores do Bertin, o IFC estipulou a adoção de um procedimento de compra de gado, como parte de seu acordo de contratação de empréstimo. Os requisitos essenciais para um fornecedor negociar as unidades do Bertin de Marabá e Tucumã estipulavam:

- a) Ausência de desmatamento ilegal a partir do início de 2006;
- b) Respeito às terras indígenas.

No entanto, com base em dados de comércio do governo, análises de satélite, investigações de campo e informações do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o Greenpeace identificou as coordenadas das fazendas fornecedoras de gado para as unidades do Bertin de Marabá, Tucumã ou Santana do Araguaia, encontrando evidências da prática de crimes ambientais na maioria delas, mais especificamente, as propriedades apresentavam área desmatada superior à prevista em lei, ou ainda, desmatamento recente, em descumprimento ao acordo com o IFC.

Quadro 7- Análise do Desmatamento em Fazendas Identificadas Fornecendo o Bertin de Marabá

Nome	Proprietário	Localização	Área da Fazenda (ha)	Área desmatada (% da fazenda)	Frigorífico Abastecido	Animais Comercializados / Data
Gameleira	João Luís Avancini / Aroldo Pinto Amorim Filho	Marabá	3.292	70-80	Bertin, Marabá	67 (ago 2008)
Maria Bonita	Agropecuária Santa Bárbara Xinguara AS	Eldorado dos Carajás	16.727	90-100	Bertin, Marabá	2.912 (mai 2008) + 4 (jan 2008)
Itaipava	Companhia Agropecuária do Arame	Piçarra	27.066	60-70	Bertin, Marabá	1.056 (jan-jun 2008)
Espírito Santo	Agropecuária Santa Bárbara Xinguara AS	Xinguara	13.898	90-100	Bertin, Marabá	76 (mai 2008) + 380 (jan 2009)
Colorado	Roque Quagliato e outros	Sapucaia	6.272		Bertin, Marabá	330 (mar 2008)

Fonte: Greenpeace (2009)

A comercialização entre fazendas e a 'lavagem' do gado

De acordo com uma pesquisa de campo para o IFC, cerca de metade dos pecuaristas do Pará comercializam, entre si, bovinos em algum momento no ciclo de produção – cria, recria e engorda para abate. Animais vivos para reprodução ou engorda eram negociados negociados em um intervalo de até 400 km, com uma faixa média de 86 km, com faixa de venda de animais para abate atingindo até 3.000 km, com distância média de 530 km para tais vendas.

As investigações do Greenpeace, porém, mostraram que o Bertin se abastecia indiretamente de gado proveniente de propriedades envolvidas em desmatamento ilegal recente. Uma das fazendas sob embargo era a Itacaiúnas, localizada no município de Marabá, especializada na criação e a produção de bezerros de corte, os quais eram depois transportados para engorda para a fazenda São Roberto, pertencente ao Grupo Santa Bárbara Xinguara, antes do abate. Dados de satélite, analisados pelo Greenpeace, revelaram que, em 2008, a fazenda Itacaiunas desmatou mais que qualquer outra fazenda em Marabá, num total de 1.565 hectares.

Documentos oficiais sobre a comercialização de gado, além de comunicações pessoais com empregados da empresa, revelaram que o Grupo Santa Bárbara de Xinguara seria um importante fornecedor para os frigoríficos do Bertin em Marabá, Santana do Araguaia e Tucumã. O Greenpeace também identificou outras oito fazendas controladas pelo mesmo grupo, incluindo a fazenda São Roberto, que forneciam gado para o frigorífico de Marabá, entre 2008 e 2009. No total, o Grupo Santa Bárbara controlava mais de 500.000 hectares, com um rebanho de mais de 500.000 cabeças.

Exploração de trabalho escravo

Dados de comércio do governo revelaram que a unidade do Bertin em Marabá (PA) comprava gado de fornecedores que não apareciam na "lista suja" do trabalho escravo de fevereiro de 2009, mas apareciam em listas anteriores. Em 2008, o Bertin de Marabá comprou gado da Fazenda Colorado, controlada por Roque Quagliato e outros. Em

2003, Roque Quagliato havia sido acusado de manter 81 pessoas em condições de trabalho forçado na fazenda.

d) Resumo do Relatório do Greenpeace

Para o Greenpeace, sua principal luta é por uma economia de baixa emissão de gases do efeito estufa. A pecuária, como atividade campeã do desmatamento, torna-se alvo dos ativistas à medida que a conversão das florestas em pastagens libera carbono para a atmosfera. No relatório, são raras as referências ao valor da biodiversidade, mas são muitas as advertências contra o aquecimento global.

Em sua estratégia de combate ao desmatamento, o Greenpeace denuncia o desrespeito às leis brasileiras, o desmatamento ilegal, a comercialização de gado de municípios embargados e a exploração de trabalho escravo, como meio de atingir os pecuaristas, e, ao mesmo tempo, chamar atenção da opinião pública internacional para o desmatamento na Amazônia. Além do descumprimento às leis brasileiras, o Greenpeace busca pressionar as fontes de financiamento, o IFC – Banco Mundial, quanto à quebra de acordo pelo Bertin.

Por outro lado, o Greenpeace também chama a atenção para as contradições do discurso oficial do governo brasileiro, que, internacionalmente, anuncia metas ambiciosas de redução do desmatamento, enquanto se associa a frigoríficos “cúmplices silenciosos” dos desmatamentos.

9.8 OS RELATÓRIOS DA AMIGOS DA TERRA

A organização Amigos da Terra – Amazônia Brasileira é uma OSCIP, reconhecida pelo Ministério da Justiça desde 1989 e sediada em São Paulo, que atua na defesa da cidadania, do meio ambiente e dos direitos humanos. Em seu relatório de 2008, *O Reino do Gado*, afirmava ser filiada a redes como a Amigos da Terra – Internacional, entidade fundada nos Estados Unidos em 1969 e sediada, atualmente, em Amsterdam, Países Baixos, e ao Bank Track, este formado por uma rede de entidades que monitoram os impactos do setor

financeiro sobre as pessoas e o meio ambiente. No entanto, essa filiação da Amigos da Terra – Amazônia Brasileira com a Amigos da Terra – Internacional foi formalmente negada pela organização internacional, que reconheceu o grupo Núcleo Amigos da Terra Brasil, com sede no Rio Grande do Sul, como seu filiado no Brasil. Segundo a Amigos da Terra – Internacional, o *ethos* da Amigos da Terra – Amazônia Brasileira seria contrário ao da entidade internacional, particularmente o projeto Diálogos da Amazônia, defendido pela entidade brasileira, propondo o uso de mecanismos de mercado para a defesa das florestas (LEE, 2011).

A estratégia de denúncia da Amigos da Terra – Amazônia Brasileira contra a expansão da pecuária na Amazônia Legal foi elaborada em dois documentos, ambos de autoria de Roberto Smeraldi e Peter May. O primeiro foi o relatório *O Reino do Gado – uma nova fase na pecuarização da Amazônia Brasileira*, de janeiro de 2008, publicado com o apoio da União Europeia e de outras duas organizações, o Forum Syd, e a David & Lucille Packard Foundation (FORUMSYD, 2012)²³. O segundo relatório foi *A Hora da Conta – Pecuária, Amazônia e Conjuntura*, lançado em abril de 2009 e elaboração ficou a cargo da Scot Constultoria, empresa especializada em informações do setor agropecuário.

Enquanto o objetivo do primeiro relatório, *O Reino do Gado*, como afirmava o próprio subtítulo, era expor uma nova fase da pecuária na Amazônia, em que a criação de gado assumia definitivamente um papel decisivo na economia da região, o segundo relatório, *A Hora da Conta*, estruturava amplo conjunto de dados e informações sobre a evolução dos rebanhos, custos das pastagens, financiamentos e números de mercado sobre a evolução da pecuária na Amazônia. Neste sentido, o relatório segue a mesma linha de argumentação que outros estudos publicados sobre o avanço da pecuária na Amazônia, colocando o baixo valor das terras, a ampliação da zona livre de febre aftosa, a melhoria técnica e o aumento do consumo de carne como os principais fatores do crescimento do rebanho bovino na região. Um dos destaques do relatório era quanto ao papel do financiamento público à

²³ O Forum Syd é uma entidade sueca que trabalha pela promoção da democracia e dos direitos humanos. A David & Lucille Packard Foundation é uma fundação filantrópica instituída pelo empresário criador da multinacional Hewlett-Packard.

pecuária na Amazônia Legal, onde os bancos estatais responderiam por 81% dos investimentos na atividade, sendo que desse total, cerca de 75% iriam para o custeio e aquisição de animais, enquanto apenas 17%, de um total de mais de R\$ 2,45 bilhões, se destinariam à correção do solo. Desta forma, o estado estava incentivando a expansão das fazendas, em vez de investir na modernização da atividade.

Outro destaque do relatório é quanto ao papel do varejo na cadeia produtiva da carne bovina. A comercialização de carne bovina, e principalmente os grandes supermercados, auferiam a maior margem de lucro em relação aos outros elos da cadeia. Essa margem de lucro na venda do traseiro bovino pelo varejo chegaria a 82% em relação ao boi gordo, 71% em relação ao atacado carcaça e 48% em relação ao atacado de cortes (SMERALDI, MAY, 2008, p. 31). Essas grandes redes varejistas possuíam ainda, segundo o estudo, elevado poder de barganha e, em suas aquisições, valorizavam principalmente o preço baixo em lugar da qualidade, desde que atendidos os requisitos mínimos de sanidade e apresentação.

O relatório *A Hora da Conta* conclui com uma série de recomendações que enfatizam a necessidade de se promover a melhoria da produtividade, por meio de linhas específicas de financiamento, suspensão da regularização fundiária pelo INCRA que levem à introdução de novas terras públicas no mercado, implantação do Zoneamento Agrícola das Áreas Já Desmatadas pelo Ministério da Agricultura e adoção pelo varejo e pelos frigoríficos de mecanismos de certificação de boas práticas. Para esse aumento da produtividade, e conseqüente redução do ritmo do desmatamento, era necessário o estabelecimento de um pacto, promovido pelo governo, de forma a financiar a “passagem para outro padrão de produtividade e a progressiva superação de um enorme passivo legal” (SMERALDI, MAY, 2009, p. 8).

9.9 A INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Os relatórios das organizações não governamentais ambientalistas estavam direcionados a um público amplo, consumidores, empresários, governos, etc., mas a eficácia das denúncias dependeria de um ator fundamental em todo o processo, o Ministério Público Federal. Uma vez que o

relatório do Greenpeace foi mais direcionado ao público consumidor externo (a maioria das versões disponíveis estão em língua inglesa), os documentos da organização Amigos da Terra parecem ter tido um impacto interno maior.

A existência do Ministério Público é antiga no direito brasileiro, tendo sido herdado do ordenamento jurídico lusitano. Seu reconhecimento institucional, no entanto, só ocorreria com a Constituição de 1934, pela qual se deu a organização do Ministério Público dos estados e assim como a garantia de inamovibilidade de seus membros (CAVICHIOI, 2007). A partir da Constituição de 1988, o papel do Ministério Público ganharia destaque especial, com seu enquadramento no Capítulo IV – Das Funções Essenciais da Justiça, o qual definia sua organização, garantias e vedações. Pelo artigo 129, inciso III, era função institucional do Ministério Público, a promoção do inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Essa função de protetor do meio ambiente, conferido pela Constituição de 1988, era auxiliada Lei 7.347/85, a Lei da Ação Civil Pública, cuja legitimidade para proposição era conferida, precipuamente, ao Ministério Público (MEIRELLES, 1986, p. 96). Deste modo, administrativamente, a competência para o exercício da fiscalização aos danos ao meio ambiente, conforme estabelecida no Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), expresso na Lei Nº 6.938/81, é estruturada nas três esferas de poder, União, Estados e Municípios, além de contar com um órgão colegiado, o Conselho Nacional do Meio Ambiente, com caráter consultivo e deliberativo. Essa superposição de atribuições entre órgãos de esferas distintas, aliado à omissão dos órgãos encarregados da execução das políticas ambientais, levou a uma crise do SISNAMA, materializada na ineficiência do sistema em proteger os recursos naturais e o meio ambiente (CAPELLI, 2002).

Foi nesse contexto de ineficácia dos órgãos de fiscalização ambiental que o Ministério Público Federal atuou no sentido de enquadrar a cadeia produtiva da pecuária às normas ambientais. De posse das denúncias feitas pelas organizações não governamentais, em 1º de junho de 2009, o Ministério Público Federal do Pará ajuizou ações de indenização contra 13 frigoríficos e 20 fazendas de gado, responsáveis pelo desmatamento de 157 mil hectares, para que pagassem R\$ 2 bilhões pelos danos ambientais causados no estado

(CARDOSO, 2009). Além disso, foram expedidas recomendações a 69 empresas, entre elas grandes supermercados, para que evitassem comprar produtos pecuários oriundos de fazendas que desmataram ilegalmente e desrespeitaram a legislação ambiental, fundiária, social e trabalhista, sob pena de também serem responsabilizadas (ROCHA, 2010).

Como repercussão do comunicado, as três maiores redes de supermercados do País - Pão de Açúcar, Carrefour e Wal-Mart - anunciaram a suspensão da compra de carne bovina paraense. Em seguida, a fabricante alemã de materiais esportivos, Adidas, além de outras empresas internacionais, ameaçou romper um contrato de compra de couro com o frigorífico Bertin e exigiu garantias de boas práticas para manter os negócios. Com a decisão do veto, o abate no estado despencou 40% e gerou um prejuízo diário de R\$ 4 milhões, segundo o governo do Pará, que temia a queda na arrecadação de ICMS da atividade. **Só o Wal-Mart comprava 12% de suas carnes de produtores paraenses.** O Bertin foi obrigado a reduzir a produção da unidade em Marabá como resultado do embargo das grandes redes varejistas após recomendação do Ministério Público do Pará. Em seguida ao comunicado do Ministério Público Federal, à decisão do Ministério Público Federal, os grandes **grandes compradores europeus de carne brasileira anunciaram que passariam a exigir certificado de origem da carne (CILO, 2009).**

A partir das denúncias feitas pelo Ministério Público Federal, o IBAMA embargou 21 fazendas no estado do Pará, as quais vendiam para 13 frigoríficos e curtumes da região. Dentre as 21 fazendas embargadas, 7 eram pertencentes ao Grupo Santa Bárbara – denunciado pelo relatório do Greenpeace – , as quais criavam mais de 70 mil cabeças de gado, e uma pertencia ao Agropastoril do Araguaia. As empresas posteriormente entraram na justiça a fim de suspender o embargo, alegando que o desmatamento havia sido feito pelos proprietários anteriores, em sua decisão, a Justiça Federal de Marabá posteriormente suspendeu o embargo, mas obrigou os fazendeiros a aderir à política de desmatamento zero do Ministério Público Federal (AUDIÊNCIA..., 2009).

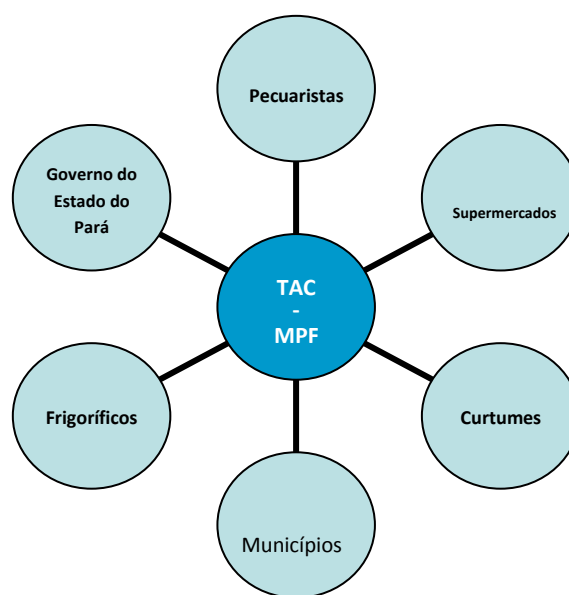
O debate em seguida foi levado ao Congresso Nacional, onde a Comissão de Agricultura, da Câmara Federal, e a Comissão de Agricultura e

Reforma Agrária, do Senado, realizaram audiência pública na Assembléia Legislativa do Pará com o objetivo de discutir o Termo de Ajuste de Conduta (TAC) do Ministério Público Federal. Durante a reunião, foram expostas as objeções e discordâncias tanto dos pecuaristas quanto dos frigoríficos às recomendações constantes no documento. Da parte dos pecuaristas, as principais objeções eram:

- i) A inclusão no Serviço Brasileiro de Rastreabilidade da Cadeia Produtiva de Bovinos e Bubalinos (Sisbov), de competência do Ministério da Agricultura, e restrito à exportação de gado para a União Europeia;
- ii) A certificação de origem, também efetuada pelo Ministério da Agricultura;
- iii) A identificação na carne da propriedade de origem.

Finalmente, em 08 de junho de 2009, foi anunciado um acordo para a assinatura do Termo de Ajuste de Conduta entre frigoríficos, pecuaristas, Governo do Pará e municípios, e que, depois, envolveria também as redes de varejo. Esses documentos eram negociados com cada entidade, ABIEC do lado dos frigoríficos, FAEPA, do lado dos pecuaristas, FAMEP, pelos municípios, e foram assinados gradualmente ao longo de 2009.

Imagem 3- Assinantes do Termo de Ajuste de Conduta



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

O acordo previa a participação tanto do setor público quanto privado e estabelecia uma série de obrigações de cada agente, a fim de solucionar as irregularidades na cadeia produtiva de gado bovino de corte, em sua devida esfera de atuação.

Além do Governo do Pará e FAEPA, participou do acordo a Federação das Associações dos Municípios do Estado do Pará (FAMEP), envolvendo as prefeituras municipais com o compromisso de estabelecer o Licenciamento Ambiental Rural nas propriedades dos seus municípios em determinados prazos. Até o início de 2011, oitenta e nove municípios haviam aderido ao pacto contra o desmatamento proposto pelo MPF. Foi no objetivo de legalização da terra que foi apontado um dos maiores sucessos da campanha do MPF, uma vez que antes de 2009, portanto antes de o MPF propor os acordos pelo desmatamento zero, havia no Pará apenas cerca de 900 propriedades rurais inscritas no Cadastro Ambiental Rural do Estado, o primeiro passo antes do pedido de licenciamento ambiental. Após a assinatura dos acordos e com a campanha Carne Legal, esse total teria chegado, em

janeiro de 2011, a 48,3 mil propriedades registradas no cadastro(BRASIL, 2012, não paginado)²⁴.

A pecuária paraense sempre foi acusada pelos ambientalistas de ser a maior responsável pelo desmatamento da floresta amazônica, mas até esse momento as denúncias pouco haviam abalado a atividade. Com as ações do Ministério Público Federal, os boicotes das redes de supermercados, a pressão dos frigoríficos e a taxaçoão do Governo do Estado, a venda de gado das fazendas paraenses entrou em um impasse, o que motivaria a reação dos pecuaristas, reunidos em torno de sua entidade de classe, com a intenção de protestar contra as medidas impostas sobre a atividade.

9.10 CONCLUSÃO

A sociedade atual encontra-se organizada a partir da atuação de uma série de atores, que defendem seus interesses, anseios e visões de mundo. Nesse sentido, as organizações não-governamentais ambientalistas, além de promoverem a defesa do meio ambiente, espelham, em grande parte, um segmento mais tecnificado e qualificado do terceiro setor, habilitado a manejar tecnologia e produzir conhecimento, com o objetivo de influir nas políticas públicas voltadas ao meio ambiente.

No momento em que os frigoríficos nacionais recorreram às instituições financeiras para levantar fundos destinados à ampliação da capacidade instalada na Amazônia, as ONGs exerceram pressão sobre as instituições financeiras, especialmente sobre o Banco Mundial, a fim de expor as contradições da política de investimento tanto dos bancos públicos quanto do Governo Federal.

Essa atuação encontrou maior eficácia, no momento em que o Ministério Público Federal utilizou as informações levantadas pelas ONGs ambientais de modo a embasar suas ações movidas contra os frigoríficos na Justiça. Foram os embargos judiciais às fazendas, e seus respectivos proprietários, praticantes de crimes ambientais, que desencadearam a reação dos pecuaristas, culpando

²⁴ Ministério Público Federal. Com participação de 58 municípios, acordo pelo desmatamento zero começa a valer hoje no Pará.

os frigoríficos pela ação. Por outro lado, é clara a falta de habilidade dos grandes grupos nacionais para lidar com os agentes do Terceiro Setor, no momento em que essas empresas não foram capazes de prever os efeitos de suas políticas e as reações dos setores da sociedade organizada.

Nesse sentido, a intervenção das ONGs e do Ministério Público, junto ao Poder Judiciário, no intuito de prevenir a expansão dos grandes grupos frigoríficos na Amazônia, teve como fundamentação a prática de crimes desde longa data associada à pecuária na região, os danos ao meio ambiente e a exploração de trabalho escravo. Em si o fenômeno não é novo, a defesa do meio ambiente e dos trabalhadores na Amazônia já vem desde a década de 1970, no entanto, agora, a estrutura industrial capitalista instalada torna indispensável o fornecimento regular de gado para o seu funcionamento. A intervenção das ONGs parece ter agido principalmente nesse aspecto, reduzindo a oferta de gado para abate, uma vez que os principais fornecedores tiveram suas propriedades embargadas, o que parece ter contribuído para o aumento no preço da arroba do boi e para que o pecuarista procurasse ter mais controle da comercialização do gado, notadamente por meio da exportação de gado vivo. Além disso, as ações contra os grandes grupos assumem repercussão nacional e internacional, dada a maior dimensão do mercado em que atuam essas empresas.

10 A POLÍTICA INDUSTRIAL DO GOVERNO LULA E O SETOR DE FRIGORÍFICOS

10.1 INTRODUÇÃO

A expansão da capacidade de abate do Bertin em Marabá, assim como a entrada do Marfrig na região, se inseria em um contexto maior da economia brasileira, aquele da meta de expansão das exportações brasileiras, conforme estabelecido na macrometa da Política de Desenvolvimento Produtivo do Governo Federal. Nesta seção, analisaremos os objetivos da política industrial, a fim de obtermos um melhor escopo das inversões feitas pelos grandes frigoríficos com a aquisição de plantas na Amazônia.

10.2 POLÍTICA INDUSTRIAL: CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO

O conceito de política industrial implica uma visão intrinsecamente intervencionista do papel do Estado, seja ele entendido como estado-regulador ou estado-empresário. Justificando-se a política industrial pela ótica das falhas de mercado, o estado assumiria uma função reguladora, já pela ótica desenvolvimentista, o aparato estatal atuaria no papel de empresário, por meio da criação de empresas estatais, suprimindo as limitações do setor privado. Dito isto, no Brasil, a política industrial tem variado ao longo do tempo de acordo com a concepção momentânea do papel do Estado.

Conceitualmente, a política industrial pode ser definida como “o conjunto de incentivos e regulações associadas às ações públicas, as quais podem afetar a alocação inter e intraindustrial de recursos, influenciando a estrutura produtiva e patrimonial, a conduta e o desempenho dos agentes econômicos em um determinado espaço nacional” (KUPFER; FERRAZ; PAULA apud KUPFER; HASENCLEVER, 2002, p. 545). Para sua consecução, utilizam-se instrumentos de política cambial, fiscal e monetária, além da tomada de decisões políticas quanto à fonte de recursos, se poupança interna ou doméstica, e mercados objetivados, ou doméstico ou externo. Quanto ao regime, a política industrial também pode ser classificado, de acordo com a sua natureza, em:

a) *Regime de regulação*: entendido como o grau de concorrência intencionado, indo deste o estímulo a um ambiente competitivo, visando evitar conluios na formação de preços e a promover a disseminação de inovações, até a proteção de setores considerados estratégicos, por meio de barreiras tarifárias ou ainda com a instituição de um marco regulatório que englobe questões referentes ao direito do consumidor, propriedade intelectual e meio ambiente;

b) *Regime de incentivos*: compreende as medidas fiscais e financeiras, tais como desoneração de impostos e concessão de créditos tributários, financiamentos, subsídios, incluindo taxas de juro e câmbio.

Quanto ao escopo, a política industrial pode ser direcionada à economia como um todo, sem especificar setores, sendo denominada, nesse caso de *política horizontal*. Havendo um foco deliberado sobre uma indústria específica, com a mobilização pelo Estado de recursos em benefício de um conjunto de empresas, indústrias ou cadeias produtivas, tem-se um exemplo de *política industrial vertical*. A adoção de uma política vertical depende de decisões estratégicas do Estado em benefício de uma indústria cujo produto possua maior valor agregado, com uma maior proporção de trabalhadores empregados e, com isso, maior poder de geração de renda, indústrias com grande poder de encadeamento (*forward e backward linkages*), e indústrias nascentes ou com retornos crescentes de escala, cujos custos seriam mais elevados em comparação com aquelas localizadas em países já dotados de maior experiência (KUPFER; FERRAZ; PAULA apud KUPFER; HASENCLEVER, 2002, p. 561)

10.3 A POLÍTICA INDUSTRIAL SOB A ÓTICA DO ESTADO BRASILEIRO

Durante o regime militar, o Estado brasileiro assumiu um acentuado perfil intervencionista, com fulcro na doutrina do nacional desenvolvimentismo, decorrente da Doutrina da Segurança Nacional, difundida dentro da Escola Superior de Guerra (ESG), não obstante a corrente liberal dentro das Forças Armadas, preponderante no governo Castelo Branco. Os militares assumiam firme convicção no sistema capitalista, mas, no entanto, desacreditavam no capitalismo liberal, onde os rumos da economia são ditados pelas regras do

mercado. Dentro da concepção da Doutrina de Segurança Nacional, para garantir a segurança nacional, era preciso um Estado forte e eficiente, o que exigia, por sua vez, um desenvolvimento econômico compatível com o projeto de Brasil potência mundial emergente (BRUM, 1997, p. 303). Essa doutrina pressupunha que:

O capitalismo moderno, na ótica da ESG, deve buscar um modelo baseado em forte interferência do Estado no planejamento econômico e social, na produção direta e no investimento infraestrutural, com eventual apropriação direta dos recursos naturais por este mesmo Estado (ALVES 1984 apud BRUM, 1997).

Seguindo uma concepção desenvolvimentista, o Estado se acha legitimado para utilizar todos os instrumentos de política econômica (cambial, monetária e fiscal), aduaneira e regulatória em função de sua política industrializante. Esse viés intervencionista brasileiro em privilégio da industrialização fundamentou-se na teoria cepalina da deterioração dos termos de troca entre os países centrais e a periferia, dada a baixa elasticidade-renda dos produtos primários exportados pelos países periféricos, que condena esses países à condição de subdesenvolvimento (KUPFER; FERRAZ; PAULA apud KUPFER; HASENCLEVER, 2002, p. 555). Como forma de superar o atraso econômico, o governo brasileiro empreendeu uma política industrial ativa por meio do modelo de industrialização por substituição de importações, acompanhado do crescimento do estado-empresário, caracterizado pela multiplicação de empresas estatais, notadamente nos setores de infraestrutura (energia elétrica e telecomunicações) e na indústria de transformação (siderurgia, petroquímica e fertilizantes). Além disso, durante a década de 1970, o Estado brasileiro fez amplo uso dos instrumentos de incentivo fiscais, setoriais e regionais, particularmente no II PND, com financiamentos a taxas de juros subsidiadas, aplicados por intermédio da SUDAM, e acompanhados de generosas deduções fiscais, as quais consubstanciaram a estratégia escolhida com o objetivo de atrair grandes empresas para a Amazônia. Para financiar os investimentos, o governo militar recorreu a vultosos empréstimos externos, concedidos a taxas de juros variáveis, as quais, no início da década de 1980, durante a crise da moratória do México, levariam a um grave desequilíbrio do

balanço de pagamentos, resultando no endividamento do Estado e aceleração do processo inflacionário (ABREU, 1990, p. 310).

A crise da dívida externa e o fenômeno da hiperinflação, que assolaram a economia brasileira na década de 1980, minaram os mecanismos de uma política industrial ativa e, com a adoção da doutrina neoliberal pelo governo brasileiro, a ideia de uma nova política industrial foi relegada ao anacronismo (CANO, 2010). A abertura comercial foi utilizada como forma de se manter o controle sobre a pressão inflacionária e de se forçar o aumento da competitividade da indústria nacional frente às mercadorias importadas, no que Cano (2010) denomina de “política industrial às avessas”, dada a acentuada e rápida exposição da indústria à competição internacional e eliminação dos subsídios e instrumentos não tarifários de proteção. Além disso, o BNDES, principal banco de desenvolvimento do país, foi encarregado da gestão do Programa Nacional de Desestatização, “executado sem vinculação a uma estratégia de política industrial, privatizando estatais produtivas de setores anteriormente considerados estratégicos para o desenvolvimento nacional” (CANO, 2010, p. 4). Ainda na década de 1990, seus recursos foram utilizados para financiar os processos de fusão e aquisição (F & A) de empresas, o que resultou na reestruturação e concentração de alguns setores, tais como os de autopeças e laticínios (ALMEIDA, 2009, p. 13).

De modo geral, o aparato estatal técnico necessário para a elaboração de uma política industrial havia sido, em grande parte, desmobilizado, ao longo da transição do estado-empresário para o estado-regulador. Foi somente após a crise de 1999, no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, que se voltou a abrir espaço para uma nova discussão sobre a política industrial.

10.4 A POLÍTICA INDUSTRIAL DO GOVERNO LULA

No início do primeiro mandato do governo Lula, a conjuntura internacional, marcada na América Latina por sucessivas crises e baixo crescimento econômico, abrandou as resistências à implantação de uma política mais ativa por parte do governo brasileiro. No entanto, no âmbito doméstico, a manutenção da política macroeconômica do governo Fernando Henrique Cardoso, com a fixação da taxa básica de juros em níveis elevados e

a geração de superávit fiscal primário, aliadas a um baixo nível de crescimento da produção, limitavam o uso do instrumental clássico do câmbio, das taxas de juros e do gasto público para o lançamento de uma política industrial ativa (CANO, 2010, p. 7). Essas condicionantes, necessidade de maior inserção internacional e limitação dos mecanismos disponíveis marcariam os dois momentos da política industrial do governo Lula, caracterizada por duas fases, primeiro, a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) no primeiro mandato, e, já no segundo mandato, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP).

a) A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior – PITCE

Lançada em 2004, a PITCE consistia em um plano de ação do governo federal voltado para o aumento da eficiência da estrutura produtiva, da capacidade de inovação das empresas brasileiras e para a expansão das exportações (ALMEIDA, 2009, p. 16). Estruturada em um conjunto de 57 medidas distribuídas em 11 programas, a PITCE propunha-se a atuar em três planos:

- a) Linhas de ação horizontais: inovação e desenvolvimento tecnológico, inserção externa/exportações, modernização industrial, ambiente institucional;
- b) Promoção de setores estratégicos: software, semicondutores, bens de capital, fármacos e medicamentos;
- c) Atividades portadoras de futuro: biotecnologia, nanotecnologia e energias renováveis.

Esses três eixos eram acompanhados por dois macroprogramas mobilizadores:

- I) Indústria forte: objetivando a expansão e fortalecimento da base industrial brasileira;
- II) Inova Brasil: destinava-se a ampliar a capacidade inovadora das empresas (CANO 2010 apud MAGALHÃES, 2010.).

A elaboração da PITCE contou com a contribuição de especialistas em política industrial, tecnológica e de comércio exterior, e foi bem recepcionada nos mais diversos setores da indústria e da academia. No entanto, a PITCE se defrontava com dificuldades herdadas do período anterior, particularmente no esvaziamento de muitas instâncias de coordenação e de planejamento, as quais haviam desempenhado importante papel no longo processo de industrialização. Visando dirimir essas deficiências, foram criados a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI), pela Lei 11.080/04, com o objetivo de fortalecer a estrutura institucional de apoio à implementação da política (CANO, 2010). Contudo, a criação da ABDI como um serviço social autônomo, ligado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), mas como órgão exterior à estrutura do governo, comprometeu sua capacidade de coordenação junto aos ministérios e instituições com relativa autonomia, tais como o BNDES e a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) (ALMEIDA, 2009, p. 18).

Outra crítica feita à PITCE é que, muito embora o documento fizesse menção de uma série de indicadores, suas metas se constituíam muito mais em um conjunto de intenções voltadas para alguns programas estratégicos, sobretudo nas áreas de tecnologia da informação e fármacos (ALMEIDA, 2009). Esses setores, no entanto, não possuíam poder de arraste sobre outros setores ou segmentos econômicos, além de serem pouco intensivos em mão de obra, portanto, sua capacidade como vetores do crescimento e desenvolvimento era limitada (SUZIGAN; FURTADO, 2006, p. 181). Como decorrência dessas críticas, o governo federal começou a articular o lançamento de uma segunda política industrial.

b) A Política de Desenvolvimento Produtivo

Lançada em 12 de maio de 2008, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) apoiava-se em diversos tipos de medidas (entre fiscal e tributária, financiamento público e poder de compra por parte do governo) com o objetivo de promover um longo ciclo sustentado de desenvolvimento

produtivo. Na nova política, são considerados 24 setores da economia, enquadrados em 3 grupos de programas, de acordo com o seu grau de complexidade, conforme quadro abaixo (ALMEIDA, 2009, p. 12).

Quadro 8- Política de Desenvolvimento Produtivo

Programas	Setores
Consolidar e expandir a liderança	Aeronáutico; petróleo, gás e petroquímica; bioetanol; mineração; celulose e papel; e carnes.
Fortalecer a competitividade	Complexo automotivo; bens de capital; indústria naval e cabotagem; têxtil e confecções; couro; calçados e artefatos; madeira e móveis; agroindústrias; construção civil; complexo de serviços; higiene, perfumaria e cosméticos; e plásticos.
Mobilizadores em áreas estratégicas	Complexo industrial da saúde; tecnologias de informação e comunicação; energia nuclear; nanotecnologia; biotecnologia; complexo industrial de defesa.

Fonte: CANO (2010).

Quanto aos instrumentos, o PDP baseava-se em um conjunto de medidas tributárias, tais como crédito de 25% do valor anual da CSLL, depreciação acelerada, redução do prazo de apropriação de créditos derivados da aquisição de bens de capital e eliminação da incidência de IOF nas operações de crédito do BNDES, Finame e FINEP, além de cortes na alíquota do IPI para diversos setores, combinada à diminuição do *spread* básico do conjunto de linhas de financiamento do BNDES, implicando em uma renúncia fiscal da ordem de R\$ 21,4 bilhões entre 2008 e 2011. Ao lado dessas medidas, foi implantado, inicialmente, um conjunto de ações sistêmicas refletidas nas Medidas Provisórias MP 428, convertida na Lei nº 11.774/2008 (referente ao desconto do PIS/COFINS), e MP 429, convertida na Lei nº 11.786/2008 (autorizando a participação da União no Fundo de Garantia para a Construção Naval).

Com relação à PITCE, a PDP trouxe algumas distinções claras. Passou-se da ênfase à inovação e à tecnologia como estratégia para inserção no mercado internacional para a promoção de acentuado crescimento do volume físico da produção, não só nos setores intensivos em tecnologia, mas também nos setores tradicionais em que o Brasil já possuía vantagens, tais como na exportação de minérios e agronegócio. Uma das inovações foi o estabelecimento de um conjunto de metas para 2010, as quais poderiam ser acompanhadas em seu cumprimento. Estas metas tinham “o propósito de indicar, com clareza, o sentido e o alcance da PDP, atuando como elemento de

coordenação de expectativas na economia brasileira; e, de modo subsidiário, permitir o acompanhamento periódico dos resultados da política” (ALMEIDA, 2009, p. 18). As grandes metas da PDP eram as seguintes:

Quadro 9- Política de Desenvolvimento Produtivo - Macrometas

Ampliação do Investimento Fixo Investimento / PIB Meta 2010: 21% (R\$ bilhões) Posição 2007: 17,6% ou R\$ 450 bilhões Crescimento médio anual de 11,3% entre 2008 – 2010	Elevação do Gasto Privado em P & D P & D Privado / PIB Meta 2010: 0,65% (R\$ 18,2 bilhões) Posição 2005: 0,51% ou 11,9 bilhões Crescimento médio anual de 9,8% entre 2007 - 2010
Ampliação das exportações Participação nas Exportações Mundiais Meta 2010: 1,25% (US\$ 208,8 bilhões) Posição 2007: 1,18% ou US\$ 160,6 bilhões Crescimento médio anual de 9,1% entre 2008 - 2010	Dinamização das MPEs Número de MPEs exportadoras Meta 2010: aumentar em 2010 o número de MPEs Exportadoras para 12.971

Fonte: ABDI (2011).

Dentro do programa *Consolidar e Expandir a Liderança*, o setor de carnes ocupava um lugar especial, com objetivos, metas e desafios específicos para a ampliação e conquista de mercados no exterior. Os objetivos eram os de consolidar o Brasil, por meio das empresas brasileiras (JBS, Marfrig e BR Foods) como o maior exportador mundial de proteína animal e fazer do complexo produtor de carnes o principal setor exportador do agronegócio brasileiro. Para a consecução desse objetivo, foi estabelecida a meta de se elevar as exportações brasileiras de carne de US\$ 11,3 bilhões em 2007 para US\$ 14 bilhões em 2010 (ABDI, 2010). Entre os desafios do programa constava o de aumentar o número de matrizes no rebanho, ação essa condizente com o plano de se expandir o rebanho bovino nacional (ver quadro abaixo). Outra ação prevista era o adensamento da cadeia produtiva, mediante identificação e implementação de logística com competitividade adequada. No entanto, os relatórios do PDP não especificavam o que seria o “adensamento da cadeia produtiva” nem definiam qual seria a “competitividade adequada” (ABDI, 2011).

Quadro 10- Política de Desenvolvimento Produtivo

Objetivos	• Consolidar o Brasil como o maior exportador mundial de proteína animal; • Fazer do Complexo Carnes o principal setor exportador do agronegócio brasileiro.
Metas	• Exportar US\$ 14 bilhões em 2010.
Desafios	• Ampliar o acesso a mercados com a eliminação das barreiras comerciais; • Melhorar o status sanitário da pecuária nacional; • Modernizar e ampliar a infra-estrutura logística; • Garantir o abastecimento de insumos para a produção animal; • Aumentar o número de matrizes no rebanho nacional; • Agregar valor à carne exportada.

Fonte: ABD, (2008).

No tocante ao desempenho, o PDP demonstrou sucesso no alcance das macrometas, especificamente na ampliação das exportações nacionais em relação às exportações mundiais. Como o programa foi lançado em meio a uma fase de pleno crescimento da economia brasileira, logo o otimismo das metas foi fortemente afetado pela crise mundial de 2008. No entanto, quando vistas em relação aos números, as metas apresentaram resultados satisfatórios, não ficando muito longe das metas projetadas, como visto quadro abaixo.

Tabela 8- Desempenho do Programa de Desenvolvimento Produtivo

Programa	2007	2008	2009	2010 *	Meta 2010
Ampliação do investimento fixo (% FBCF/PIB)	17,4	19,1	18,1	19,5	21,0
Ampliação das exportações (% Brasil / Mundo)	1,18	1,26	1,26	1,36	1,25
Elevação do gasto privado em P & D / PIB (%)	0,52	0,53	0,56	0,55	0,65
Elevação do número de MPEs exportadoras	11.919	11.120	9.871	11.858	12.971

Fonte: ABDI; MDIC; SEBRAE (2010).

* Os dados de 2010 para investimento fixo, exportações e gastos em P & D foram obtidos do Anuário Estatístico 2012 do MDIC. O número de MPes exportadoras para 2010 foram obtidas do relatório do SEBRAE 2011.

Contudo, como assinala Almeida (2009), algumas das metas do plano possuem caráter dúbio como indicadores de sucesso da política industrial, tal como a de crescimento de exportação, pois, no curto prazo, o aumento da participação das exportações pode resultar do crescimento da produção e exportação de produtos nos quais o país já tenha vantagem comparativa. Fato esse que não contribui para a uma melhoria na composição da produção industrial e na pauta de exportações em direção a produtos de maior valor agregado, melhoria essa que sempre foi um dos objetivos da política industrial brasileira. Esse se constitui, de fato, no que Almeida chama de *paradoxo da moderna política industrial brasileira*, uma vez que “as políticas de promoção de exportações no âmbito da política industrial em vigor no Brasil baseiam-se mais na promoção de F&As em setores nos quais já somos competitivos: setores de baixa e média-baixa tecnologia” (ALMEIDA, 2009, p. 23). Entre os setores de baixa tecnologia apoiados pela Política de Desenvolvimento Produtivo, os frigoríficos foram um dos principais beneficiados, tendo recebido mais de R\$ 4,75 bilhões do BNDES em 2008, conforme quadro abaixo.

Tabela 9- Maiores aplicações diretas do BNDES em 2008

Grupo empresarial	Setor	Maiores aplicações diretas do BNDES em 2008 (R\$)	Participação societária do BNDES no capital do grupo em 2008
Bertin S.A.	Alimentos/carnes	2.499.929.732	26,92%
JBS S.A.	Alimentos/carnes	1.109.267.813	13,00%
Marfrig Frigoríficos	Alimentos/carnes	700.000.000	14,66%
Independência	Alimentos/carnes	449.999.979	13,89%

Fonte: Almeida (2009).

Esse aporte do Governo Federal, que se tornou efetivamente sócio dos grandes grupos frigoríficos, foi essencial nos planos de internacionalização do JBS e Marfrig, por meio de aquisições de empresas no exterior. Além disso, os financiamentos do BNDES também foram utilizados para a expansão da capacidade de abate na unidade do Bertin em Marabá. Do mesmo modo, a entrada do JBS e Marfrig na região Sudeste paraense, caracterizada por uma pecuária tecnicamente modernizada e de rebanho bovino de considerável porte, fundamentou-se na necessidade de sustentar o crescimento da exportação brasileira de carne bovina, conforme denunciavam os relatórios das ONGs Greenpeace e Amigos da Terra na seção anterior.

10.5 CONCLUSÃO

A construção da indústria de frigoríficos no Sudeste paraense passou por três etapas diferentes. A primeira estava inserida nos grandes projetos da SUDAM, tendo como foco o financiamento de grandes empresas capitalistas, cujo marco foi a instalação do Frigorífico Atlas em Santana do Araguaia. A segunda etapa foi marcada pelo avanço de pecuaristas de médio e grande porte, que construíram unidades, em grande parte, com recursos próprios, oriundos dos lucros da criação de gado. Na terceira etapa, a entrada dos grandes grupos empresariais contou com forte financiamento público, principalmente no contexto da Política de Desenvolvimento Produtivo do Governo Federal, inserindo-se na meta de criação de empresas líderes com o objetivo de consolidar o Brasil como o maior exportador mundial de proteína animal.

No entanto, a política industrial do governo Lula, apesar do relativo sucesso no alcance das metas, estava marcada por algumas contradições. A primeira delas, já identificada por Almeida (2009), é caracterizada pelo investimento maciço em indústrias que reforçavam a concentração da pauta de exportações em produtos primários, principalmente minérios e alimentos, em detrimento de produtos de maior valor agregado. Uma segunda contradição é aquela assinalada pelo contraste de uma política ambiental ousada no plano internacional, de acordo com as propostas brasileiras de redução das taxas de desmatamento apresentadas na Cúpula de Poznán, em 2008, e o investimento

em empresas cujas atividades contribuíam, direta ou indiretamente, para o aumento do desmatamento na Amazônia. Mais ainda a política ambiental do Governo Federal, implementadas por meio dos programas PPCDAm e PAS, entrou em conflito com a política industrial, ao se constatar que o abastecimento do frigorífico financiado pelo BNDES era feito em municípios identificados como campeões do desmatamento, sendo que, posteriormente, o banco teve que rever a sua política ambiental, em razão das denúncias feitas Ministério Público Federal (CABRINI, 2009).

Essa segunda contradição foi bem captada pelas ONGs ambientalistas, que aproveitaram as incoerências do discurso do governo brasileiro para cobrar junto à opinião pública internacional a responsabilização das instituições financiadoras, no caso, o Banco Mundial. A política industrial do governo Lula, à medida que os critérios de escolha dos beneficiados pelos empréstimos do BNDES não estavam claros, contribuiu para concentrar ainda mais o setor de abate bovino, uma vez que as empresas de médio porte e menos capitalizadas tiveram bem mais dificuldades para sobreviver à crise financeira internacional de 2008.

Especialmente a expansão do JBS criou um desequilíbrio na relação entre pecuaristas e frigoríficos, e entre os próprios frigoríficos, em razão da assimetria de porte e capacidade de mobilização de recursos entre aqueles grupos beneficiados pela política do Governo Federal e aqueles grupos menores, mais antigos na região.

11 AS RELAÇÕES ENTRE PECUARISTAS E FRIGORÍFICOS E A FALTA DE GOVERNANÇA NA CADEIA PRODUTIVA DA PECUÁRIA

11.1 INTRODUÇÃO

As relações e as formas de negociação entre os diferentes participantes da cadeia produtiva afetam toda a configuração da indústria. Nesta seção, vamos pesquisar o relacionamento entre pecuaristas e frigoríficos, sob o ângulo da Teoria dos Custos de Transação, dada a ênfase desta abordagem sobre as possibilidades de integração e verticalização das atividades. A fim de se obter uma visão mais ampla sobre os pontos de conflito nas negociações, é tecido um paralelo com a evolução da indústria nos Estados Unidos, para então se abordar o comportamento de frigoríficos e pecuaristas na região de estudo.

11.2 TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

As relações entre os elos da cadeia produtiva de uma indústria e as imperfeições de mercado tem sido objeto de extenso estudo pela ciência econômica, e em particular nos campos da Teoria da Firma e Organização Industrial. Os diferentes graus de vínculos que as firmas assumem entre si, e com o mercado, configuram a estrutura de mercado, definida pelo “número de empresas concorrentes – monopólio, passando pelo oligopólio, até a concorrência – e pela existência de produtos homogêneos ou diferenciados” (POSSAS, 1990, p. 87).

A teoria neoclássica trabalha basicamente com dois modelos tradicionais de estruturas de mercado – o de concorrência perfeita e o de monopólio –, ambos situados em polos extremos de atomização e concentração da produção. A concorrência perfeita pressupõe a atomicidade das empresas, produtoras de bens homogêneos, competindo em um mercado que permite a livre entrada e saída de concorrentes, e onde os agentes dispõem de informações completas sobre as transações. Situado em outro extremo, o monopólio se caracteriza pela existência de um único produtor, ofertante de um produto sem substitutos próximos, em um mercado dotado de barreiras à entrada de competidores. Em ambos os casos, contudo, o objetivo da firma

constitui-se na maximização do lucro, com a diferença que, na concorrência perfeita, a curva de demanda é a curva de mercado, enquanto que, no monopólio, a curva de demanda da empresa é a própria curva de demanda da indústria, pois os consumidores estão aqui obrigados a comprar da mesma indústria (HASENCLEVER, 2002, p. 13). Na teoria neoclássica, entretanto, considera-se o monopólio mais como um caso particular em relação à norma, caracterizada pela concorrência perfeita entre os participantes. As empresas não se diferenciam significativamente umas das outras, dado o princípio da atomicidade, e, uma vez que o preço de venda é dado pelo mercado a atuação estratégica perde o sentido. O papel principal da firma limita-se à alocação ótima de recursos, ou seja, definir o nível de produção diante do preço oferecido pelo mercado.

As primeiras críticas à teoria neoclássica da firma viriam com os trabalhos de Chamberlin e Joan Robinson, na década de 1930 sobre concorrência imperfeita. O ponto de partida da concorrência monopolística advém de um dado empírico: a maioria dos mercados é constituída por bens não homogêneos e são poucos os bens sem substitutos próximos. Feitas essas duas adaptações ao modelo da concorrência perfeita, a concorrência monopolista pressupõe a competição entre firmas, por meio de estratégias voltadas à diferenciação dos seus produtos e para a criação de seu próprio monopólio, ainda que pequeno (FERGUSON, 1994, p.352). O objetivo da firma, no entanto, continua o mesmo: a maximização dos lucros, uma vez conhecidas as suas curvas de demanda e receita marginal. Entretanto, segundo os críticos, essa conceituação da firma permanece obscura, uma vez que não explica satisfatoriamente o surgimento de estruturas oligopolísticas e a existência de imperfeições de mercado (SILVA FILHO, 2005). Uma das novas abordagens que ganharam maior relevo na teoria da organização industrial foi a da Nova Economia Institucionalista (NEI), sobretudo no que se refere ao tratamento de questões não esclarecidas pela teoria neoclássica da firma, tal como a terceirização e formação de monopólios.

O ponto de partida da abordagem NEI advinha da questão levantada por Ronald Coase em resposta a um artigo de Joan Robinson, no qual a autora discutia o conceito de “firma” na ciência econômica como eminentemente distinto do significado comum do mesmo termo (COASE, 1937, p. 386). Nesse

sentido, Coase procura formular uma definição de firma que satisfaça aos preceitos da economia marginalista de Marshall, voltando-se à questão da natureza da firma, do por que de seu surgimento. Suas conjecturas básicas são:

I. Em uma economia na qual o mecanismo de preços funcione plenamente, a aquisição de insumos e serviços poderia ser feita diretamente no mercado, prescindindo da organização de firmas. Coase argumenta que a característica distintiva de uma firma é justamente a supressão do mecanismo de preços, substituído pelo gerenciamento do administrador;

II. O principal motivo para o estabelecimento de uma firma seria que a utilização do mecanismo de preço acarretaria um custo de transação. O recurso ao mercado tem um custo, ao passo que o gerenciamento da alocação dos fatores por meio de um empreendedor, ou gerente, permite a economia desses custos. O gerenciamento passa, assim, a substituir o mecanismo de preços, com a condição de que esta organização consiga realizar transações, fechar contratos, a um custo menor do que no mercado. Desta forma, a empresa continuaria crescendo, ou verticalizando operações, até o limite em que o acúmulo de transações dentro da própria firma alcançasse um ponto em que não haveria mais ganhos de eficiência na verticalização, sendo melhor relegar funções a outra firma (COASE, 1937, p. 402);

III. Neste ponto, a incerteza passa a ter um papel fundamental na organização da empresa, pois, muito embora se possa contratar especialistas para diminuir o grau de incerteza em relação ao futuro, esse expediente também acarreta novos custos. A melhor maneira de se reduzir as incertezas no fornecimento de fatores no mercado seria por meio do fechamento de contratos, buscando-se garantir certas condições de fornecimento dos fatores;

IV. Em condições de concorrência imperfeita, o tamanho da empresa é limitado pela condição de maximização do lucro, dado que acima do ponto em que a curva marginal intercepta a receita marginal, o aumento da quantidade produzida se tornaria antieconômica. Essa conclusão, no entanto, não impede que a fabricação de um novo produto dentro da empresa possa se tornar vantajosa, em vez de continuar encomendando esse mesmo fator de uma outra firma.

Apesar do *insight* original de Coase, foram precisos mais de 30 anos para que a teoria dos custos de transação voltasse ao foco da atenção dos economistas. Coube a Oliver Williamson elaborar uma caracterização mais precisa dos contratos e das estruturas de governança, relacionando esses conceitos com o potencial de verticalização dos negócios da empresa. Segundo Williamson, as relações contratuais possuem três dimensões críticas: incerteza, frequência e idiosincrasia. Quanto aos tipos de estruturas de governança, elas são classificadas, de acordo com a sua especificidade com a transação, em governança de mercado, trilateral e transação específica. A governança de mercado é aquela mais adequada para transações não específicas, que ocorrem com frequência; nas quais os negociantes podem recorrer mais diretamente à sua experiência, pois, dada a frequência da transação, os participantes se sentem menos inclinados a assumir um comportamento oportunista. Por outro lado, quanto menos específicas as transações, e menos recorrentes, maior a probabilidade no sentido de que essas negociações realizadas por meio do mercado sejam substituídas por transações intra-empresa, ou seja, que ocorra um processo de verticalização (WILLIAMSON, 1979, p. 250).

A estrutura de governança é fundamental para que as estratégias competitivas da firma funcionem com êxito, o que exige ao mesmo tempo uma capacidade de coordenação vertical, requisito essencial tanto para a competitividade estática quanto dinâmica. Nesse sentido, Farina (2000) define que, governar a transação significa incentivar o comportamento desejado e, ao mesmo tempo, conseguir monitorá-lo. Essa governança pode ser obtida pelo sistema de preços, quando o produto desejado tem baixa especificidade e é ofertado por vários produtores. Caso contrário, a governança adequada pode exigir a elaboração de contratos onde ficam pré-definidos instrumentos de incentivo e controle, tais como multas, auditorias ou prêmios por resultado. Dito de outra forma, estratégias competitivas dependem de estruturas de governança apropriadas para que possam ser bem sucedidas. (FARINA, 2000, p. 22)

Retomando a classificação das três dimensões críticas das relações contratuais, o elevado grau de incerteza das transações comerciais constitui fator negativo para o desenvolvimento da atividade econômica. À medida que

aumentam as incertezas nas compras, a empresa buscaria internalizar a atividade, promovendo a integração vertical da indústria, de modo a reduzir os custos de transação (HASENCLEVER, 2002, p. 283). Essa abordagem de Williamson contribuiu para uma revisão do pensamento sobre os processos de fusão e aquisição de indústrias na economia norte-americana, à medida que advogou que a reestruturação da atividade produtiva não poderia ser atribuída meramente ao objetivo de se aumentar o poder de mercado, mas respondia a mudanças no ambiente competitivo provocadas por inovações de ordem organizacional, tecnológica ou institucional (FARINA, 2000, p. 4).

11.3 FORMAÇÃO DE PREÇOS E INFORMAÇÃO DE MERCADO

Dada a importância do sistema de preços para a definição da estrutura de governança e o nível de integração da indústria, torna-se fundamental o estudo da definição dos preços entre o pecuarista e o frigorífico. No entanto, a negociação de preços ao longo da cadeia produtiva de gado bovino possui elementos de esoterismo, próprios às relações entre pecuaristas e frigoríficos, e entre frigoríficos e varejo. Muitas informações de mercado existem, estão disponíveis, mas adentrar no ambiente particular das relações entre os agentes da cadeia produtiva exige uma série de pré-condições, principalmente a confiança dos envolvidos. Além disso, a definição de preços da carne bovina possui algumas especificidades que são próprias do animal e que influenciam na forma como se configuram os acordos entre fazendeiros e a indústria. Por isso, antes de discutirmos os problemas da precificação do produto do abate animal, achamos melhor criar um paralelo com a evolução da mesma questão em um país diferente, no caso, os Estados Unidos.

11.3.1 O Caso dos Estados Unidos

Assim como o Brasil, os Estados Unidos são um país de dimensões continentais, no qual o movimento de fronteira manteve estreita relação com a pecuária. Escolhemos este país para traçar um paralelo em relação à indústria no Brasil também, essencialmente, pela maior disponibilidade de estudos sobre economia agrícola, especialmente a pecuária. Na Europa, por outro lado, a

produção de carne bovina é fortemente dominada por pequenos produtores, organizados em cooperativas, de modo diferente à configuração do setor na maior parte do Brasil.

a) Classificação do gado

Sistemas federais de classificação da qualidade do gado possuem longa tradição nos Estados Unidos. As primeiras normas federais de classificação da qualidade do gado foram publicadas em 1927 e seu uso foi gradualmente sendo adotado pela indústria, não obstante as resistências iniciais dos frigoríficos (SCHROEDER et al., 1997, p. 8). A classificação norte-americana baseia-se em dois pilares, os cinco graus de rendimento e de qualidade da carcaça. Quanto à qualidade, a nomenclatura originalmente adotada definia os graus de qualidade, do maior para o menor, em: *Prime*, *Choice*, *Good*, *Medium*, *Common*, *Cutter* e *Low Cutter*. Posteriormente foram feitas algumas alterações, mas, em grande parte, essa categorização permanece até hoje, porém, com a denominação: *Prime*, *Choice*, *Select*, *Standard*, *Commercial*, *Utility* e *Cutter*. A classificação de qualidade da carne leva em conta critérios de maciez, palatabilidade e teor de gordura, sua destinação visa, sobretudo, o público consumidor, mas reflete também sobre o preço pago ao fazendeiro. Com relação ao grau de rendimento da carne comercializável, foram definidos graus de 1 a 5, de acordo com o rendimento da carcaça. Os itens que determinam os parâmetros de rendimento são: (i) gordura externa, (ii) proporção de KPH *fat* (gordura pélvica, renal e cardíaca); (iii) área da 12ª costela, e (iv) peso da carcaça quente (USDA, 1997). O grau 1 indica uma carne com menor percentual de gordura e mais músculo, já o grau 5 indica uma carne com maior percentual de gordura e menor percentual de músculo.

A avaliação e mensuração da qualidade da carne ganharam maior relevo ao longo da década de 1980, à medida que os consumidores exigiam carne bovina com menores teores de gordura. Em resposta, a indústria de carne bovina nos Estados Unidos se preparou para atender as novas exigências dos consumidores, evoluindo o produto de *commodity* a mercadoria orientada ao consumidor (CROSS; WHITAKER, 1992, p. 984). Simultaneamente, tanto pecuaristas quanto frigoríficos aguardaram as

inovações que lhes permitissem capitalizar sobre as melhorias da qualidade da carne comercializada. Enquanto o mercado não respondia espontaneamente às expectativas de aprimoramentos na avaliação da carne bovina, a *National Cattlemen's Association*, entidade norte-americana que congrega os pecuaristas, financiou a criação da *Value-Based Marketing Task Force* (força tarefa para a comercialização com base no valor, em tradução livre) para identificar os obstáculos à comercialização do gado com base no valor e propor soluções. Entre as conclusões apontadas pelo estudo, publicado em 1989, constavam as seguintes prioridades:

- (i) Aprimorar a informação sobre a qualidade/rendimento das carcaças utilizada por frigoríficos e varejo;
- (ii) Encorajar a evolução de um método de precificação “na média” para um método de comercialização baseado no mérito de cada animal;
- (iii) Incentivar a criação de instrumentos de medição do valor da carcaça, que substituísse os critérios subjetivos então empregados.

b) Precificação da carcaça

A remuneração sobre a qualidade da carne produzida foi um dos mais fortes motivos da transformação com o tempo na forma de compra do gado pelos frigoríficos nos Estados Unidos. Tradicionalmente, há três métodos de precificação do gado:

a) Gado vivo (*live weight*): o gado é pesado no curral e o preço é descontado segundo a expectativa de rendimento no abate. Parte-se de um preço base para o grau de qualidade *Choice*, depois, deduz-se uma perda de cerca de 4% sobre o peso vivo do animal e um rendimento da carcaça para se chegar ao preço pago por animal. Esse preço é ainda ajustado para o valor do couro e subprodutos, além dos custos de transporte e margem de lucro do frigorífico. Quando o gado é comprado em grandes lotes, em vez da pesagem animal por animal, é feita uma avaliação pela média do rebanho, segundo suas características gerais. Esse método tem a vantagem para o pecuarista de trazer mais segurança quanto ao preço oferecido, mas, desestimula o aprimoramento da qualidade dos animais, uma vez que o rebanho é avaliado pela média (SCHROEDER et al., 1997, p. 14).

b) Carcaça quente (*dressed weight*): da mesma forma que na precificação do gado vivo, este método começa pela oferta de preço base pelo grau de qualidade *Choice*, o qual, posteriormente, é ajustado pelo rendimento da carcaça, grau de qualidade, prêmios e descontos, subprodutos e margem do frigorífico. Entretanto, a pesagem do animal é realizada no frigorífico, após feita a *toalete* da carcaça (PASCOAL, 2011).

c) Tabela de Prêmios e Descontos (*Grid price*): o diferencial do método *grid price* é que, além de fazer o desconto da carcaça, o frigorífico estabelece uma relação de prêmios e descontos percentuais no preço base, geralmente tomando como parâmetro uma carcaça de grau de qualidade *Choice* e grau de rendimento 3. No entanto, o preço base não precisa necessariamente ser a própria carcaça do animal, podendo ter como referência um preço externo (tal como o contrato futuro do boi gordo ou o custo médio do frigorífico por arroba ao longo da semana anterior à negociação), neste caso o método é chamado de *formula price*. Este método objetiva premiar a qualidade da carne e a fórmula de prêmios e descontos é negociada e firmada em contrato individualmente entre o frigorífico e o produtor (WARD, 1999, p. 10).

À medida que o consumidor passou a exigir uma carne bovina de melhor qualidade, especialmente com um menor teor de gordura, o método de precificação do gado para venda ao frigorífico evoluiu para refletir essa nova realidade. Até o início da década de 1990, a maior parte das vendas de gado nos Estados Unidos era efetuada pelo método do gado vivo, mas logo a precificação por fórmula, ou *grid price*, ganhou preponderância (WARD, 1999, p. 7, SCHROEDER et al., 1997, p. 18). Essa mudança ocorreu independente da desconfiança dos pecuaristas em relação à pesagem do gado vendido, pelo método *grid price*, ser realizada no frigorífico, longe dos olhos do vendedor. Outro fator relevante, é que, pelo método *grid price*, dada a maior complexidade do cálculo, a concordância em relação à fórmula de precificação exige, normalmente, uma formalização por contrato, uma vez que, depois de abatido o animal, não se pode mais pedir revisão dos preços. De modo geral, fazendeiros e frigoríficos concordaram que a precificação por *grid price* e a formalização de acordos de venda contribuíam para a abrandar o clima de animosidade entre os elos da cadeia produtiva.

A adoção do método *price grid* e a resultante generalização de contratos de fornecimento de gado, entre pecuaristas e frigoríficos, resultaram em um fenômeno não esperado, o da oferta cativa (*captive supply*). De acordo com Schroeder (1997), a oferta cativa pode ser definida como qualquer rebanho bovino de posse do pecuarista, mas de alguma forma controlada ou de propriedade do frigorífico, poucas semanas antes de sua entrega. Esses tipos de acordo podem ser da forma:

- (1) Contratos de compra de gado para entrega futura, a preços pré-estabelecidos;
- (2) Gado vendido em lotes aos frigoríficos por meio de acordos de comercialização, com preço estabelecido por fórmula, de acordo com prêmios e descontos para a qualidade dos animais;
- (3) Gado de propriedade dos frigoríficos, o qual remunera o fazendeiro apenas pelos serviços de pastagem e engorda.

Apesar de diminuir o grau de liberdade do pecuarista na comercialização do rebanho, a oferta cativa poderia oferecer diversas vantagens, dependendo do porte da propriedade e do tipo de contrato, conforme visto no Quadro 13.

Quadro 11- Vantagens e Incentivos para a Oferta Cativa

Tipo de oferta cativa	Pecuarista	Frigorífico
Contratos futuros	1. Redução do risco de variação do preço 2. Financiamento adequado 3. Segurança de encontrar comprador 4. Redução dos custos de comercialização	1. Segurança do cumprimento das necessidades de abate 2. Segurança da qualidade da oferta 3. Redução dos custos das transações 4. Menor volatilidade dos preços
Acordos de comercialização	1. Prêmios pela qualidade do gado 2. Obtenção de informação sobre a carcaça do animal 3. Segurança de encontrar comprador 4. Redução dos custos de comercialização	1. Aumento no controle de qualidade do gado 2. Segurança do cumprimento das necessidades de abate 3. Redução dos custos das transações
Gado de propriedade dos frigoríficos	1. Aumento do uso da pastagem 2. Melhor relação entre o frigorífico e pasto	1. Segurança do cumprimento das necessidades de abate 2. Aumento no controle de qualidade do gado

Fonte: Schroeder et al. (1997) Adaptado pelo autor.

O aumento da negociação da compra de gado por meio de contratos e acordos de comercialização ocorreu de forma concomitante com a maior concentração da indústria de frigoríficos nos Estados Unidos, o que reforçou os

temores quanto aos aspectos negativos da oferta cativa. O quadro abaixo resume algumas das principais preocupações.

Nos Estados Unidos, a preocupação com a transparência nas negociações entre fazendeiros e frigoríficos é antiga. A obrigatoriedade do

Preocupação	Causa
1. Falta de informações de mercado	1. Acordos de oferta cativa são negociações particulares entre frigoríficos e pecuaristas. Não há mecanismos de divulgação de preços ou condições de contrato.
2. Menor remuneração do boi gordo	2. Quando os frigoríficos possuem grande parte do abate assegurado pela oferta cativa, eles podem ofertar menos pelo gado no mercado à vista.
3. Aumento do poder de mercado dos frigoríficos com oferta cativa	3. Os frigoríficos podem manter total controle sobre o tempo para entrega do gado sob oferta cativa.

fornecimento de informações sobre o mercado agrícola já estava regulamentada desde o *Agricultural Marketing Act*, aprovado pelo Congresso norte-americano em 1946. O objetivo da lei era proteger pequenos agricultores isolados contra a exploração por grandes negociantes detentores de informações mais completas sobre o mercado. (WARD, 2006, p. 1). Desde 1996, os frigoríficos de todos os Estados Unidos já repassavam voluntariamente dados sobre o abate para a *Agricultural Marketing Services* (AMS), órgão do *United States Department of Agriculture* (USDA), no chamado relatório voluntário de preços. Contudo, sob este sistema, o frigorífico tinha liberdade para escolher os dados relevantes que queria enviar, e carecia de uma melhor padronização, de modo que, logo, surgiram dúvidas sobre a eficácia dos relatórios (WARD, 2004, p. 8). Reclamações de acordos privilegiados entre grandes fazendeiros e grupos frigoríficos, os quais prejudicariam os pequenos criadores, aumentaram a pressão para a criação de um sistema obrigatório de envio de informações (WARD, 2006).

Quadro 12- Preocupações com Relação à Oferta Cativa

Fonte: Schroeder et al. (1997) Adaptado pelo autor.

c) *Livestock Mandatory Report Act* e as Informações de Mercado

O *Livestock Mandatory Reporting Act* foi aprovado pelo Congresso norte-americano em 1999 e sua implementação se deu a partir de 2001, a cargo da AMS, e se destinava não só ao rebanho bovino, mas também suíno e

ovino. A pressão para a imposição da lei partiu de grupos ligados à cadeia produtiva da carne bovina, especialmente os pecuaristas, economistas rurais e setores do governo, com base na compreensão da importância da informação para o adequado funcionamento do mercado em perfeita concorrência (FAUSTI et al., 2010, p. 460). O instrumento legal tornava obrigatório por parte de todas as plantas frigoríficas, que abatessem em média 125.000 cabeças por ano, o envio semanal de uma série de informações concernentes ao número e tipo de animais abatidos, preço base, prêmios e descontos oferecidos, formas de acordo de fornecimentos e contratos de compra futura, entre outras exigências, sendo que todos os dados deveriam ser passíveis de auditoria, e um relatório ficaria disponível ao público em geral por meio eletrônico. Logo em seu inciso inicial, ficavam elencados os propósitos do programa:

“The purpose of this subtitle is to establish a program of information regarding the marketing of cattle, swine, lambs, and products of such livestock that:

- (1) Provides information that can be readily understood by producers, packers, and other market participants, including information with respect to the pricing, contracting for purchase, and supply and demand conditions for livestock, livestock production, and livestock products;
- (2) Improves the price and supply reporting services of the Department of Agriculture; and
- (3) Encourages competition in the marketplace for livestock and livestock products”. (USDA, 1999)

O sistema obrigatório, então, substituiu o antigo sistema voluntário de fornecimento de informações sobre preços, primeiro provisoriamente, a renovação do ato dependeria de avaliação dos resultados²⁵. Inicialmente surgiram críticas quanto aos custos do programa e à exatidão das informações fornecidas, o que motivou a realização de diversos estudos para avaliar os resultados do sistema. De modo geral, as avaliações foram positivas sobre as mudanças, ressaltando o aumento da transparência sobre descontos e prêmios pagos na negociação do gado.

²⁵ A lei foi renovada em 2006 e dois anos depois foi aprovado o sistema de forma definitiva.

Dadas as especificidades da comercialização de gado, algumas questões quanto à descoberta do preço de transação são relevantes. Schroeder et al. (1997) define a *descoberta de preço* como o processo em que compradores e vendedores chegam a um preço de transação para uma qualidade e quantidade de produto em um determinado local e tempo. Esse processo se diferencia da *determinação de preço*, a qual resulta da interação das forças da oferta e demanda para determinar o *nível* de preço de mercado (SCHROEDER et al., 1997, p. 1). Dessa forma, os fatores que influenciam a descoberta de preço mudam com o tempo e o lugar. Nos Estados Unidos, Schroeder et al. (1997) pesquisou as seguintes variáveis que influenciam a descoberta de preços por frigoríficos e fazendeiros:

- (1) valores dos cortes de carne embalados
- (2) preços do boi no mercado futuro
- (3) qualidade do gado (incluindo o sexo, peso, grau de qualidade e rendimento)
- (4) tamanho do rebanho de venda
- (5) número de dias entre a compra e a entrega do gado
- (6) número de frigoríficos comprando gado
- (7) planta frigorífica específica
- (8) rebanho específico
- (9) dia da semana
- (10) dia do ano
- (11) região do país
- (12) extensão e tipo de oferta cativa

Todas essas variáveis contribuem para que a assimetria de informações na indústria de gado de corte assuma relevada importância. Segundo pesquisa de Schroeder et al. (1997), tanto pecuaristas quanto frigoríficos enfatizavam a necessidade de informação mais precisa, pois a falta ou inexatidão de informações inibiam a eficiência do mercado. Na busca de solução para as questões de mercado, a indústria norte-americana recorreu à tecnologia para mensurar o rendimento das carcaças e a qualidade da carne e trazer mais agilidade às negociações de rebanho, o emprego de aparelhos de ultrassom para avaliação de carcaça se disseminou (CROSS; WHITAKER, 1992, p. 986), (SALIN, 2000, p. 3). Entre as práticas de comercialização adotadas, a negociação online de rebanhos já é feita há mais de uma década, com

diferentes níveis de sucesso, de acordo com o maior ou menor grau de confiança dos participantes do mercado, mas sem grandes obstáculos por pecuaristas ou frigoríficos (SCHROEDER et al., 1997, p. 47).

Desta resumida explanação sobre os sistemas de classificação do gado, precificação da carcaça e implantação de um sistema obrigatório de divulgação de informações de mercado, pode-se tirar algumas conclusões sobre a evolução das relações na cadeia bovina americana:

- i) Os preços negociados deveriam refletir a melhoria na qualidade do gado, o que exigiu a definição formal de um grau de qualidade padrão, o grau de qualidade *Choice*, a partir do qual eram feitos acréscimos ou descontos no preço da arroba do animal;
- ii) Os pecuaristas se mostraram coesos e influentes por meio de sua entidade de classe (a *National Cattlemen Association*);
- iii) As desconfianças entre pecuaristas e frigoríficos não impediram a celebração de acordos entre as partes;
- iv) Toda a precificação da carne tem por base uma classificação rigorosa da carcaça;
- v) O Governo americano sempre interveio a fim de garantir a livre concorrência no mercado interno, fornecendo informações e procurando assegurar transparência ao mercado.

11.3.2 O Caso Brasileiro

Perda e rendimento de carcaça ainda são fatores que colocam pecuaristas e frigoríficos em campos opostos no Brasil. A ênfase principal ainda é o peso, e não a qualidade do animal. A regulação federal é mínima e, quando existe, sua implantação é difícil, dada a extensão territorial do país, e a resistência tanto de pecuaristas quanto de frigoríficos. De qualquer modo, nos últimos anos, o Governo Brasileiro tem tomado algumas medidas para regulamentar melhor o setor.

a) A classificação da carcaça no Brasil

Os sistemas de classificação de carcaça ainda constituem fenômeno recente no Brasil. Algumas das primeiras normas legais para estabelecer os critérios datam da publicação da Portaria Ministerial Nº 612, de 1969, mas seu caráter era eminentemente descritivo, não valorativo. Os parâmetros empregados são o sexo (macho, macho castrado e fêmea), a maturidade (com base na dentição do animal), conformação (avaliação subjetiva dos perfis que demonstram o desenvolvimento das massas musculares) e acabamento (avaliação subjetiva da gordura subcutânea ou de cobertura). O sistema não foi pensado para fornecer ao consumidor informações sobre a qualidade da carne, nem para possibilitar uma melhor remuneração pela melhor qualidade do gado, senão para repassar ao produtor informações sobre as características do gado procurado pelos frigoríficos (FELÍCIO, 1999).

Em 2004, o Ministério da Agricultura publicou a Instrução Normativa Nº 9, a qual instituiu o Sistema Brasileiro de Classificação de Carcaças de Bovinos, a ser implantado em todo o território nacional nos estabelecimentos de abate sob Serviço de Inspeção Federal, obrigatoriamente a partir de 1º de janeiro de 2005. A caracterização da carcaça tinha como base o sexo e maturidade do animal, o peso e o acabamento da carcaça. Apesar de representar um avanço, a tipificação brasileira continuava ainda eminentemente descritiva e não valorativa com relação à qualidade da carne (FELÍCIO, 1999). Além disso, a motivação para a implantação do sistema não veio do mercado interno, mas sim da necessidade de adequar as exportações

às exigências da União Europeia no contexto dos limites estabelecidos pela cota Hilton²⁶.

b) A precificação de carcaça no Brasil

No Brasil, do mesmo modo que nos Estados Unidos, o método de precificação de carcaça evoluiu gradativamente da venda pelo peso vivo do animal, antes do embarque para o frigorífico, para a venda pelo rendimento da carcaça. Segundo Viana (2007), estima-se que 60% das vendas de gado no Rio Grande do Sul sejam baseadas no rendimento da carcaça no frigorífico (VIANA, 2007, p. 3). Na região Sudeste do Pará, todos os entrevistados na pesquisa de campo revelaram fazer a compra de gado somente pelo peso do animal morto, na balança do frigorífico. Segundo os entrevistados, as balanças dos currais não oferecem confiança e o envio de um empregado especialmente para acompanhar a pesagem no curral encareceria a negociação. Nesse sentido, dois administradores manifestaram opinião que o ideal seria a intervenção do Poder Público, aferindo e fiscalizando as balanças nas fazendas. A única exceção aberta para a pesagem do animal vivo é no caso da compra de grandes lotes, em que compensaria o envio de um empregado à fazenda.

Essa transição de método de precificação, do peso do animal vivo para o rendimento da carcaça, exacerbou os atritos entre pecuaristas e frigoríficos, pois, agora, “a pesagem da carcaça está sob o domínio do frigorífico, sem que o produtor tenha conhecimento e controle dessas pesagens” (PASCOAL et al., 2011). Quando o animal é abatido em matadouros, sem fins comerciais diretos, a limpeza de *toalete* das carcaças não é tão rigorosa quanto nos frigoríficos modernos e o fazendeiro não sente tanto os descontos no preço do animal vendido. Portanto, um conhecimento preciso sobre a perda de peso e rendimento da carcaça tornou-se fundamental tanto para o frigorífico como para o pecuarista.

²⁶ A cota Hilton é um limite de importação de cortes nobres de carne bovina imposto pela União Europeia. A cota é de 65.000 toneladas/ano, cabendo ao Brasil 5.000 toneladas. (SABADIN, 2006, p. 58)

No Brasil, estudos sobre o peso de bovinos no abate e o rendimento de carcaças ainda são escassos. Batista (1999) encontrou, para o estado de Minas Gerais, um peso médio anual das carcaças de 222,31 kg, com uma idade igual ou superior a quatro anos para 73% dos bovinos abatidos. Além disso, outro fato observado pela autora foi “a não observância de critério e nomenclatura únicos nos registros dos frigoríficos, de acordo com a definição oficial do Ministério da Agricultura e Abastecimento [...] tendo em vista a adoção de uma classificação única dos bovinos” (BATISTA, 1999, p. 7).

Vários fatores podem afetar o rendimento da carcaça, não só aqueless relacionadas ao abatedouro, *toalete* excessiva, mas também ao próprio manejo ao qual o animal foi submetido na fazenda ou no transporte para o frigorífico. O rendimento de carcaça é dado por $(\text{peso da carcaça} / \text{peso vivo}) \times 100$. Considerando-se, por exemplo, um animal, antes de ser embarcado na fazenda, com um peso de 460 kg, sem o jejum, e que alcance um peso na balança do frigorífico, após um jejum de 16 horas, de 423 kg, a perda de peso foi de 6%. Dado um rendimento da carcaça de 53%, o peso obtido considerado para pagamento pelo frigorífico seria de 230 kg. Contudo, a perda de peso do animal pode chegar a até 8% em um período de 24 horas e várias são as causas que podem contribuir para essa redução do peso. Entre as principais, pode-se citar o jejum prolongado e o tempo de transporte do animal.

Além da perda de peso do animal entre o momento da pesagem na fazenda e o momento de abate no frigorífico, o rendimento das carcaças é influenciado por outros fatores como a raça, a idade, sexo dos animais e dieta pré-abate. Entre as raças europeias, por exemplo, a de origem britânica apresenta maior rendimento de carcaça que a continental, em razão da maior quantidade de gordura. Com relação à idade do animal, à medida que a idade aumenta, maior é o rendimento da carcaça, após atingir a idade adulta, entretanto, o aumento do rendimento é menor. O sexo do animal também influencia o rendimento, geralmente as novilhas apresentam rendimento maior que os novilhos, em razão da maior proporção de gordura nas carcaças. O tipo de ração fornecida ao bovino no período logo anterior ao abate também afeta o rendimento da carcaça, desta forma, quanto maior o volumoso (pastagens nativas, forrageiras verdes, fenos, silagens e palhadas), menor o rendimento da carcaça, por outro lado, uma maior proporção de concentrados energéticos

possui um efeito positivo sobre o rendimento da carcaça. Logo, uma série de fatores afeta o peso do animal, principal determinante de preço observado pelo pecuarista.

Durante a pesquisa de campo, foram relatados desentendimentos quanto ao rendimento de carcaça principalmente em Marabá, com relação à *toalete* praticada pelo JBS. De acordo com os entrevistados, quando grandes fazendeiros desconfiavam da taxa de rendimento do gado vendido ao frigorífico, eles mandavam interromper o abate de seus animais para que um empregado da fazenda, ou o próprio dono, fossem acompanhar pessoalmente a *toalete* ou a desossa das carcaças.

No entanto, tal tipo de desconfiança não é exclusivo da mesorregião paraense, mas é intrínseca às relações entre frigoríficos em todo o Brasil, em virtude da perda de peso do animal para abate e da imprecisão de normas de classificação das carcaças. Logo, além do preço, pecuaristas e frigoríficos disputam o peso do animal a ser pago, uma vez que pela precificação da carcaça quente, o pecuarista não está presente para acompanhar a pesagem do animal. Os administradores dos frigoríficos contra-argumentam que os baixos rendimentos são devidos a erros ou aos critérios de pesagens nas fazendas, a animais mal acabados ou a tipos de animais com características de baixo rendimento.

c) As Tentativas de Modernização das Negociações

As assimetrias de informação entre e pecuaristas e frigoríficos em suas negociações de gado, reforçadas pela dispersão espacial das fazendas e unidade de abate, poderiam ensejar uma oportunidade para a organização de um processo de leilão por meio de negociação eletrônica. O principal objetivo de um sistema de comercialização eletrônica é reunir o maior número possível de potenciais compradores e vendedores de boi gordo, permitindo uma redução dos custos de transação (SCHROEDER et al., 1997, p. 47).

No Brasil existem duas iniciativas de implementação de um sistema de negociação eletrônica de boi gordo, ambas criadas quase simultaneamente e em concorrência uma com a outra. A primeira é a bolsa do boi da Assocon (Associação Nacional de Confinadores), cujo objetivo era o de democratizar e

trazer mais transparência às negociações entre pecuaristas e frigoríficos. Sua motivação original veio de estudo feito pela entidade, o qual revelou que os dois grandes grupos frigoríficos, JBS e Marfrig, comandavam 15% do abate de bovinos no Brasil, enquanto os outros 85% eram divididos por cerca de 700 frigoríficos de médio e pequeno porte, os quais tinham dificuldades de cumprir a escala de abate, em virtude da falta de informações sobre a oferta e localização das fazendas de gado. Assim, um dos objetivos do funcionamento bolsa era unificar o cadastro dos frigoríficos, conferindo mais eficiência às negociações. O projeto consistia na elaboração de um sistema de informações, com cadastro nacional de criadores, reunindo informações de sobre o gado, tais como peso, idade, localização e ascendência. O sistema funcionaria por meio da internet, conectado à BMF & Bovespa, com a realização de leilões *online* duas vezes por semana, os maiores lances ficariam registrado no site da bolsa e todos teriam acesso à informação (TACUCHI, 2010). Os procedimentos deveriam conferir maior garantia e transparência às negociações, uma vez que o frigorífico era obrigado a efetuar depósito do valor da compra na conta de liquidação da bolsa, além de reduzir os custos das informações, em comparação com o sistema tradicional de comunicações por via telefônica.

A segunda iniciativa de implantação de negociação eletrônica era a da Bolsa da Carne, da Bolsa Brasileira de Mercadoria (BBM), controlada pela BM & F Bovespa, lançado em abril de 2010. O sucesso dos sistemas de negociação de gado em bolsa dependia, contudo, de dois pressupostos: confiança e adesão de pecuaristas e frigoríficos. Tanto frigoríficos como pecuaristas se mostraram resistentes a aderir a um sistema eletrônico de negociação de boi gordo. Os volumes iniciais comercializados ficaram bem abaixo do esperado, sendo negociados apenas R\$ 508 mil nos primeiros quatro meses, enquanto a previsão de negociação anual era de R\$ 2,5 bilhões. Segundo os produtores, os frigoríficos estariam boicotando os leilões virtuais, por preferirem o modelo tradicional de negociação. Os pecuaristas, por outro lado, optavam por conseguir um preço um pouco melhor a prazo, não obstante os riscos, do que receber à vista com desconto pela bolsa. De acordo com declaração do diretor da Bolsa, “o produtor, ainda prefere vender a arroba R\$ 80 em 30 dias fora da Bolsa do que receber R\$ 78 à vista no leilão eletrônico” (ZANATTA, 2010).

Fatores culturais de negociação do gado bovino no Brasil constituem ainda obstáculo ao crescimento do comércio eletrônico na pecuária. O fazendeiro prefere vender seu gado com relações baseadas na confiança pessoal e barganhar melhores preços na negociação do que pagar para ter mais segurança. Visando salvar a Bolsa da Carne, em 2010 o Banco do Brasil ofereceu linhas de crédito de R\$ 8 bilhões para financiar a compra de gado pela Bolsa Brasileira de Mercadorias, mas os resultados, no entanto, permanecem incertos (ZANATTA, 2010).

Outra iniciativa de se trazer maior transparência às negociações consiste na tentativa de implantação de um sistema semelhante ao *Livestock Mandatory Reporting Act* norte-americano. O Projeto de Lei 5.194/05, de autoria do líder da bancada ruralista, Ronaldo Caiado, estabelece a obrigatoriedade do fornecimento regular de informações de abates bovinos dos frigoríficos para o Ministério da Agricultura (BRASIL, 2005). Em seus incisos iniciais, o projeto dispõe que os relatórios devem informar:

- I – as condições de pagamento e o preço da arroba, ou do quilo do animal vivo, de cada lote de bovinos adquirido, discriminados por sexo e idade, segundo a condição de rastreado ou não rastreado;
- II – o peso médio dos animais do lote, discriminados por sexo e idade, com distinção entre rastreados e não rastreados;
- III – o número de animais do lote, discriminados por sexo e idade, com distinção entre rastreados e não rastreados;
- IV – a data da transação;
- V – o nome, endereço e CPF, ou CNPJ, do vendedor.

A principal motivação do projeto é o combate à informalidade na indústria, da qual resultaria a falta de transparência do funcionamento do mercado, além da evasão fiscal. Nesse sentido, o objetivo do projeto de lei era o mesmo que sua contraparte norte-americana, notadamente, defender os pecuaristas mais fracos contra a manipulação de informações e exploração dos oligopsônios da indústria processadora de carnes. Muito embora ainda bastante impreciso sobre a publicidade e qualidade das informações, a iniciativa de promover a transparência da indústria não contou com o apoio de todos os elos da cadeia produtiva. As entidades nacionais de defesa da pecuária não parecem promover *lobby* ostensivo do projeto – não obstante o

autor seja líder da bancada ruralista. Por outro lado, se os pecuaristas não garantiram amplo apoio, a organização de defesa dos frigoríficos, a ABRAFRIGO, logo empreendeu vigorosa campanha contra o projeto, *enviando nota aos seus associados e posicionando-se contra o projeto aprovado na Câmara*.

Segundo a ABRAFRIGO, “o projeto significa mais um atrapalho no cotidiano das empresas, exatamente porque não tem nenhuma fundamentação técnica, econômica e jurídica que o justifique [...] Além disso, segundo o texto do projeto de Lei, será criada uma burocracia enorme para os frigoríficos que também deverão informar o peso médio dos animais do lote – informações discriminadas por sexo e idade do animal – e a data da transação, o nome, endereço e CPF, ou CNPJ, do vendedor” ²⁷. A organização programava mobilizar parlamentares para frustrar a aprovação da proposta, argumentando, inclusive, que o MAPA não teria condições físicas para avaliar o volume de informações disponibilizadas. A argumentação da ABRAFRIGO, parece, no mínimo, inconsistente, à medida que os maiores frigoríficos nacionais trabalham também nos Estados Unidos, onde cumprem legislação ainda mais rigorosa.

11.3.3 O Comportamento Pecuarista – Frigorífico e a Formação de Preço da Arroba

A falta de clareza quanto ao peso e qualidade do animal negociado na pecuária gera o sentimento de desconfiança, que constitui caráter intrínseco da relação entre os produtores e a indústria. No Brasil, diversos estudos abordam os conflitos entre frigoríficos e varejistas, mas poucos são voltados para o comportamento dos pecuaristas e descoberta de preços (PASCOAL *et ali*, 2011). Na prática, uma série de fatores influencia a formação do preço da arroba, tais como os custos de frete, a praça mais próxima, a confiança no comprador, a variação da taxa de câmbio, assim como o prazo e a forma de pagamento. Segundo Sabadin (2006), o preço do boi gordo se forma a partir da combinação dos preços da carne bovina no atacado e dos preços de exportação, mais uma agregação pelo valor do couro (SABADIN, 2006, p. 74).

²⁷ ABRAFRIGO protesta contra projeto de lei de Ronaldo Caiado. Disponível em: <www.abrafrigo.com.br>.

No entanto, de acordo com a pesquisa de campo nos frigoríficos do Sudeste do Pará, além dessa combinação entre preços no atacado e de exportação, é levado em conta também o preço pago ao produtor na praça mais próxima, no caso, principalmente o preço pago pelo boi gordo no norte do Mato Grosso. Por outro lado, nenhum entrevistado informou remunerar o pecuarista pelo couro do animal. Pigatto et al (2006) define a relação entre pecuaristas e frigoríficos como uma relação dominada não só pela desconfiança, mas também marcada por um tom adversarial. Segundo o autor, os principais determinantes das relações estariam na diferente forma como cada agente percebe diversos elementos da negociação. Entre esses elementos de discordância, destacam-se aqueles relacionados no quadro abaixo:

Quadro 13- Determinantes do Relacionamento entre Pecuaristas e Frigoríficos

Comportamento	Pecuarista	Frigorífico
Determinação do Preço	Peso vivo – desconfia de ação prejudicial do frigorífico ao limpar a carcaça	Peso Morto - desconfia de ação prejudicial do pecuarista ao “inflar artificialmente o peso do animal vivo”
Poder	Frigoríficos estabelecem tabela padrão de preços e descontos	Pecuaristas mantêm animais no pasto como forma de manter “estoque”
Qualidade	Frigorífico paga apenas pela carne	Pecuarista não possui padronização de carcaça
Distância	Prefere os frigoríficos mais próximos, porém pode vender para frigoríficos em qualquer lugar do país	Prefere comprar animais de pecuaristas mais próximos, porém pode comprar animais de qualquer lugar do país
Informação	Frigorífico repassa apenas informações obrigatórias (doenças)	Maioria dos pecuaristas não tem interesse sobre informações a respeito de qualidade ou conformidade dos animais
Estratégia de Ação	Manter o animal no pasto para esperar pela no preço	Adquire animais de distâncias maiores para pressionar o preço dos animais mais próximos. Mantêm fazendas próprias para estabelecer custo do animal e fazer escala.
Frequência	Pecuaristas vendem para o mesmo frigorífico, mas não existe contrato.	Frigorífico procura comprar constantemente de alguns pecuaristas que possuem maior padronização do rebanho, porém não há contrato.
Características	Pecuaristas profissionais que engordam animais dentro dos mais modernos sistemas de confinamento e pecuaristas de “fim de semana” convivem no mesmo mercado, muitos	Frigoríficos que abastecem os principais mercados internacionais e frigoríficos clandestinos “frigomato” são responsáveis pelo abastecimento da demanda do

	concorrem na venda de animais.	consumidor final.
--	--------------------------------	-------------------

Fonte: Adaptado de Pigatto (2006)

A desconfiança que os pecuaristas possuem em relação à indústria frigorífica advém de problemas antigos vinculados, principalmente, às relações estabelecidas com o segmento menos eficiente do setor, não sendo rara a ocorrência de processos de falências e descumprimento de acordos comerciais. (SABADIN, 2006, p. 91). As causas da desconfiança dos fazendeiros em relação aos frigoríficos, em nível nacional, são baseadas no histórico de falências no setor, na retenção de informação, na não remuneração por todos os subprodutos do boi e nas discordâncias quanto ao peso do animal. Da parte dos frigoríficos, os criadores se utilizariam de artifícios para aumentar artificialmente o peso dos animais ainda na fazenda, reteriam animais no pasto e recorreriam ao mercado clandestino quando não estivessem de acordo com os preços ofertados pelos frigoríficos.

Com base no estudo da bibliografia consultada e das informações levantadas em campo, pode-se traçar algumas hipóteses básicas sobre os comportamentos de pecuaristas e frigoríficos, e a forma como isso impacta sobre os preços e a indústria de modo geral:

a) A curva de demanda por carne bovina é infinitamente elástica:

De acordo com as entrevistas com os administradores dos frigoríficos, dado o preço, toda carne oferecida é comprada no mercado internacional. Haveria mesmo escassez de boi para atender a demanda interna e externa. De fato, o embargo da exportação de carnes brasileiras à União Europeia resultou que os frigoríficos buscassem diversificar seus clientes, conquistando o imenso mercado chinês, através de sua porta de entrada, Hong Kong, além de países do Oriente Médio e África. Por simplificação, obviamente não se está considerando os efeitos da taxa de câmbio, mas, nenhum dos administradores entrevistados manifestou preocupação com o câmbio. Essa avaliação contrasta com o resultado encontrado por Santana (2002), para quem a demanda por animais, por parte dos frigoríficos e dos agentes intermediários da

comercialização, a nível do produtor é inelástica (SANTANA, 2002, p. 18). A demanda inelástica por gado se referia a uma realidade anterior à exportação de gado em pé e à declaração do Sudeste do Pará como área livre de febre aftosa com vacinação. A conquista do mercado externo transformou a demanda por gado paraense.

b) A curva de oferta de boi gordo é inelástica:

A curva de oferta de produtos agrícolas é tradicionalmente inelástica. O aumento da produção depende da disponibilidade de terras para expandir o cultivo e, uma vez decidido o nível de produção, dificilmente se pode ampliar a área no curto prazo. No caso da pecuária, o tempo de criação de um animal para abate é 1,5 ano, dentro desse prazo, é praticamente impossível aumentar a oferta de animais – excluída, obviamente, a possibilidade de importação de gado vivo para abate (PIGATTO, 2006, p. 7). No caso de aumento significativo da demanda no curto prazo, o resultado é o aumento de preço da arroba, face à inelasticidade da oferta, até que os estoques de gado possam ser repostos nas fazendas, o que garante ao pecuarista, no curto prazo, um trunfo na negociação da arroba.

c) Tanto frigorífico como pecuarista retêm informação estratégica:

Na definição de preços do boi gordo, duas informações são fundamentais: a quantidade de boi gordo disponível no pasto e o montante de encomendas dos compradores junto aos frigoríficos. Por um lado, quanto maior a quantidade de boi gordo no pasto, e quanto mais tempo esses animais passam na fazenda, maiores os custos para o pecuarista. Por outro lado, para o frigorífico, quanto maior o volume de encomenda a entregar aos compradores, maior a necessidade de comprar gado dos pecuaristas. Nesse sentido, a exatidão das informações nos cadastros de fornecedores dos frigoríficos assume função estratégica. Em estudo sobre a indústria de frigoríficos do estado de Minas Gerais, Campos (2004) afirma:

Analisando ainda a relação dos frigoríficos com fornecedores, o cadastro destes é feito por 63,6% das empresas, no entanto, apenas uma destas disponibilizariam esta informação. A explicação dada pelos agentes

entrevistados é que a divulgação do cadastro poderia aumentar a concorrência, tanto na obtenção, como na distribuição do produto. Em outras palavras, não há reconhecimento por parte dos abatedouros e, ou frigoríficos da importância de um cadastro único, através do qual, a negociação com fornecedores inadimplentes poderia ser evitada (CAMPOS, 2004, p. 66).

Em cada região, cada frigorífico procura manter um monopólio sobre as informações de seus fornecedores. Os pecuaristas, por outro lado, não abrem a porteira da fazenda para revelar a extensão do seu rebanho, especialmente na Amazônia, onde é maior a repercussão de crimes ambientais. Essa poderia ser uma das razões para a não adesão dos fazendeiros ao SISBOV na Amazônia. Na região Sudeste do país, a grande maioria dos lotes de exportação é de animais rastreados, muito embora a exportação ainda constitua porção menor do gado abatido nesses estados (SABADIN, 2006, p, 83). Por outro lado, de acordo com pesquisa de campo, nenhum dos frigoríficos no Sudeste do Pará exige SISBOV de seus fornecedores.

A retenção de informações quanto à disponibilidade de boi gordo nos pastos e da escala de abate nos frigoríficos parece ter o objetivo de proteger cada uma das partes contra a especulação de preços. Do lado dos pecuaristas, essa prática poderia ajudar a encobrir eventuais elevações do rebanho e conseqüentes ampliações ilegais das áreas de pasto.

d) Predomínio de relações informais baseadas na confiança:

De acordo com Campos (2006), as negociações entre pecuaristas e frigoríficos geralmente ocorrem verbalmente. A formalização de contrato com fornecedores não foi indicada por nenhuma empresa pesquisada pela autora. O modo como são estabelecidas as transações reflete a “confiança” que envolve as negociações dos frigoríficos com os fornecedores. No Sudeste do Pará, segundo informações levantadas em campo, após o prejuízo causado pelos frigoríficos que entraram em recuperação judicial, muitos pecuaristas só vendiam o gado se confiassem no caminhoneiro, ou proprietário de empresa de transporte, responsável pelo transporte do gado das fazendas, que serviam como avalistas da venda aos frigoríficos. Pigatto (2006) encontra padrão

semelhante de comportamento por parte dos pecuaristas em Tupã, São Paulo. Segundo o autor,

O pecuarista não confia na empresa para a qual está vendendo o seu animal, porém confia na pessoa com quem negocia. Muitas vezes o comprador é funcionário ou mesmo um dos proprietários do frigorífico, porém o pecuarista parece separar as duas instituições. O fato de o pecuarista estar em contato com o comprador, lhe garante maior confiança que a empresa a qual ele representa. Normalmente o pecuarista está no mercado a vários anos, e sabe que os frigoríficos, principalmente os menores, abrem e fecham as portas com alguma frequência. Muitas vezes, as empresas mudam de razão social, sem mesmo mudar de proprietário, apenas como forma de dificultar a cobrança de impostos ou mesmo das dívidas contraídas junto aos pecuaristas, por animais adquiridos e não pagos. Dessa forma, esses pecuaristas preferem confiar na pessoa com quem estão negociando, do que com a pessoa jurídica que ele representa (PIGATTO, 2006).

A prática frequente de arrendamento de frigoríficos para grupos de fora da região, desconhecidos dos pecuaristas, reforça esse tipo de desconfiança, em que o pecuarista comercializa com pessoa física, não jurídica. Por outro lado, da parte das negociações dos frigoríficos com o varejo (supermercados), Campos (2006) encontrou maior frequência de formalização de contratos, ou seja, entre firmas, há maior formalização de contratos que entre pessoa física e jurídica.

e) O abate clandestino influencia as decisões de comercialização:

De acordo com a pesquisa de campo, uma das maiores preocupações dos frigoríficos, ainda maior que a preocupação com as exportações de bovinos vivos, era o abate clandestino. Chamado popularmente na região de “boi na moita”, o que Pigatto (2006) chama de “frigomato”, o abate clandestino é uma forma ilegal de escoamento da produção ao qual, muito provavelmente, grande parte dos pecuaristas da região recorre. O problema não é só local, Sabadin (2006), ao pesquisar a indústria frigorífica exportadora da Região Sudeste do país, ressalta que “os frigoríficos que atuam corretamente, atendendo a todos os preceitos legais, reclamam da sonegação de impostos

por parte dos frigoríficos que abatem clandestinamente, pois estes últimos conseguem colocar o produto no mercado distribuidor interno, com preços mais baixos, obtendo melhores resultados operacionais” (SABADIN, 2006, p. 102). No entanto, a maioria dos estudos, provavelmente pela dificuldade de estimação, sequer menciona o abate clandestino. De fato, Sabadin (2006) constitui um dos poucos pesquisadores que relacionam os matadouros clandestinos à cadeia produtiva.

O abate clandestino configura uma realidade intrinsecamente relacionada ao abastecimento dos mercados locais na Amazônia, e na Região Metropolitana de Belém. Segundo a SAGRI (Secretaria de Agricultura do Estado do Pará), 50% da carne que abastece a Região Metropolitana de Belém é oriunda de abates clandestinos. Santana (2002) conclui que, por coerência, mesmo nos grandes supermercados, uma parcela da carne vendida tenha origem no abate clandestino. Segundo levantamento realizado nas grandes redes de supermercado da Região Metropolitana de Belém, a maior parte da carne vendida não possui identificação de origem. Os dois únicos frigoríficos paraenses com carne nas gôndolas dos supermercados são o Mafripar, de Xinguara, e o Mafrinorte, de Castanhal.

f) O pecuarista “segura o boi no pasto” para ganhar na margem do preço:

Diante das características das negociações entre fazendeiros e frigoríficos expostas nos itens anteriores, é possível entender uma das principais reclamações dos frigoríficos, aquela de que os pecuaristas “prendem o boi no pasto”, ou seja, a propensão do produtor de manter o boi no pasto por um período maior que aquele ideal para abate.

Sendo a demanda por carne por parte dos frigoríficos exportadores perfeitamente elástica, e dadas as características de produto perecível da carne, que precisa ser levada até o consumidor no mais curto tempo possível, uma vez chegado o prazo de entrega do frigorífico, ele tem que dispor do rebanho para abate no mais curto tempo possível. Por outro lado, o pecuarista, desde que tenha uma boa disponibilidade de pasto (os latifúndios da região do

Araguaia e a boa disponibilidade de chuvas favorecem esse aspecto), pode manter o gado no pasto durante semanas, até que o animal comece a perder qualidade e preço.

A criação de gado em confinamento, muito embora permita uma maior rentabilidade em razão da maior relação entre animal e pasto, implica em melhor planejamento por parte do produtor, além disso, quando o boi está pronto para abate, o pecuarista não pode mais “segurar o animal”, uma vez que os custos então se elevam de forma acelerada. Nesse período, o pecuarista se torna “refém” do mercado, tendo que aceitar o preço ofertado pelo frigorífico (NOGUEIRA, 2006). Por outro lado, caso possa segurar o boi no pasto, o pecuarista paraense possui não só a possibilidade de barganhar preço com o frigorífico, mas também, caso não obtenha preço satisfatório, pode oferecer o gado para o mercado externo, para exportação como bovino vivo, ou ainda, vender no mercado clandestino. O comportamento do pecuarista é de alta propensão ao risco, como constatado pela sua relutância em entrar na bolsa do boi, ele prefere se arriscar a ganhar R\$ 1,00 a mais na negociação informal do que perder esse valor em uma transação com segurança.

Esse raciocínio nos permite compreender por que a luta contra a exportação de gado vivo é questão da maior importância para os frigoríficos. Ao mesmo tempo, é possível entender também a razão de os pecuaristas relutarem tanto em adotar o método de engorda por confinamento do gado na região Amazônica, apesar das maiores margens de lucro, pois o confinamento tiraria dele a vantagem de poder manter o boi no pasto e barganhar preço com os frigoríficos.

11.4 CONCLUSÃO

A Teoria dos Custos de Transação oferece uma boa fundamentação teórica para a integração vertical de indústrias. Segundo Williamson, as dimensões de incerteza, frequência e idiosincrasia das transações constituem parâmetros bons para a análise da viabilidade da verticalização. As transações efetuadas com maior segurança, frequência e pouca especificidade apresentariam baixos custos de transação e os conflitos poderiam ser resolvidos por governança de mercado. O mercado de comercialização de

gado bovino se caracteriza pela sua frequência, uma vez que as transações se repetem várias vezes no período, mas o gado, como mercadoria, por sua própria natureza de semovente, possui suas idiossincrasias. Enquanto vivo, exige uma série de cuidados e, após o abate, a carne precisa ser encaminhada o mais rapidamente possível ao mercado em condições especiais de manejo. Além disso, não se constitui em bem homogêneo, pois, não só a sua qualidade varia muito, como se desdobra em 54 subprodutos, todos aproveitados pela indústria (PASCOAL, 2011). A precificação de todos esses produtos se transforma em tarefa das mais complexas, a simplicidade da cobrança pelo peso ou rendimento da carne facilita a transação, mas obscurece os ganhos obtidos pelos frigoríficos com a venda dos subprodutos. Muito embora o gado possa ser classificado como um bem de baixa especificidade, como entendido pela Teoria dos Custos de Transação, sua dimensão idiossincrática

Além da idiossincrasia da mercadoria gado bovino, a incerteza nos valores a ser recebidos, em virtude da variável perda de peso e rendimento do animal, elevam os custos de transação e acirram as animosidades entre pecuaristas e frigoríficos. Esses elevados custos de transação, segundo a teoria de Williamson, poderiam tornar viável para indústria verticalizar a produção, ou seja, substituir o mecanismo de compra no mercado pelo gerenciamento do fornecimento dentro da empresa. No entanto, na pecuária, a própria extensão e dispersão dos fornecedores tornam impossível a incorporação da atividade de cria, recria e engorda de rebanho suficiente para manter o funcionamento de um frigorífico.

Outro ponto importante das negociações entre pecuaristas e frigoríficos é o costume dos fazendeiros de “segurar o boi no pasto” para barganhar o preço da arroba. Em pesquisas sobre a viabilidade da pecuária na Amazônia, os pesquisadores do IMAZON se depararam diversas vezes com o fato “intrigante” de que, apesar dos mais altos lucros da pecuária intensiva, os pecuaristas persistiam na prática da pecuária extensiva na região (MATTOS; UHL, 1996, p. 57, BARRETO, SILVA, 2009). Entre as possíveis hipóteses para explicação desse comportamento, os autores relacionam as incertezas de investimento em virtude dos riscos de invasão dos imóveis, a pecuária extensiva serviria apenas para assegurar a posse dos imóveis e ainda o desconhecimento e a descrença dos pecuaristas das técnicas para aumentar a

produtividade. Neste trabalho, propomos uma nova hipótese para explicação do comportamento do pecuarista em sua decisão de persistir na pecuária extensiva. O pecuarista prefere a pecuária extensiva por esta lhe proporcionar maior flexibilidade de negociação do gado com os frigoríficos, pois os altos custos da criação em confinamento, especialmente a partir do ponto em que o gado se encontra pronto para abate, tornam os pecuaristas “reféns” dos frigoríficos. Além disso, o próprio comportamento especulativo por parte do pecuarista, que prefere ganhar um pouco mais na venda a prazo, apesar da incerteza do pagamento, contribui para o costume de “retenção do boi no pasto”, possibilitado pelo regime de pecuária extensiva.

Os latifúndios com amplas pastagens, o regime de chuvas, que contribui para que estas pastagens permaneçam verdes por mais tempo, a existência de opções de venda do gado, além dos frigoríficos, para o mercado externo, na forma de bovinos vivos, ou ainda o mercado local, por meio do abate clandestino, tudo contribui para que a pecuária extensiva continue como modelo preferido pelos pecuaristas na Amazônia. Essa prática, no entanto, expande as áreas de pastagens sobre a vegetação nativa, em proporção à área necessária caso fosse adotada a técnica de pecuária intensiva, e ainda fomenta os atritos e desconfianças na relação entre a indústria e criadores.

12 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise de 2008 na pecuária paraense foi causada por uma série de fatores de ordem interna e externa, assim como de dimensão conjuntural como estrutural. Partimos nossa investigação do desequilíbrio entre oferta de gado e capacidade de abate, como causa principal da crise, e, em seguida, desdobramos a pesquisa sobre uma série de fatores internos e externos que afetaram a pecuária paraense na região Sudeste do Pará, em especial no último decênio. Deste modo, podemos classificar essas causas, de acordo com seu caráter mais temporal ou permanente, em conjunturais e estruturais (quadro 16).

As causas referidas aqui como de ordem estrutural têm como origem a estrutura fundiária baseada no latifúndio, conforme preconizada nos modelos de desenvolvimento implementados pela SUDAM na década de 1970. Dos enormes latifúndios empresariais decorrem as práticas da pecuária extensiva, a concentração e o conflito de posse da terra, deficiências essas que permanecem inerentes ao sistema de criação de gado implantado na região Sudeste do Pará. Da mesma, os crimes ambientais, sobretudo aqueles relacionados ao desmatamento ilegal, constituem males de origem do modelo econômico pensado para a região, uma vez que previa a abertura de pasto como condição para a reivindicação de posse da terra.

Sobre essas causas estruturais e suas deficiências, pouco foi feito para dirimi-las e os problemas subsistem, pois, muito embora o estabelecimento de assentamentos rurais tenha diminuído a concentração de terra, os conflitos pela posse continuam. Na realidade, tendem mesmo a agravar-se em virtude de o modelo de política industrial adotado no governo Lula, a Política de Desenvolvimento Produtivo, ter previsto expressamente o fortalecimento das exportações nacionais de carne bovina, fato esse que, como visto na seção 10.4, contribuiu para a concentração do setor na região Sudeste paraense. Conseqüentemente, as grandes unidades de frigoríficos pressupõem uma pecuária de corte moderna, a qual, por sua vez, é praticada, sobretudo, por pecuaristas em propriedades de médio e grande porte. Essa modalidade de pecuária extensiva permite ao fazendeiro, dada a extensão das pastagens,

especular com o preço do gado a ser vendido e, com isso, reforça o sentimento de desconfiança típico da relação entre pecuaristas e fazendeiros, mas que acaba se agravando na região, em virtude dos grandes latifúndios e sua relação com os crimes ambientais e as conseqüências do avanço das áreas de pasto na Amazônia.

Quadro 14- Causas da Crise de 2008 na Pecuária

Estruturais	Conjunturais
- Latifúndio - Crimes ambientais e trabalhistas - Pecuária extensiva - Incertezas na precificação do gado	- Queda no rebanho bovino - Crise financeira internacional - Exportação de bovinos vivos - A política industrial do Governo Lula

Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Desta forma, ambos os pecuaristas e os frigoríficos retêm informações estratégicas durante suas negociações de preços. Os frigoríficos escondem o número de fornecedores e suas necessidades de abate, enquanto os pecuaristas ocultam a quantidade e a qualidade do rebanho que tem no pasto. Desta forma, a pecuária se torna um jogo especulativo e de alto risco. De um lado, os pecuaristas não têm certeza se o preço oferecido pelos frigoríficos compensará os investimentos em reforma de pastagens e compra de insumos e os frigoríficos, por outro lado, não sabem com que quantidade de gado poderão contar para a produção futura, ou mesmo se haverá gado para manter a produção. Durante as entrevistas com os administradores dos frigoríficos, era clara a apreensão quanto ao futuro da atividade na região. Assim, O comportamento do pecuarista na Amazônia é altamente especulativo, mas não mais nos termos definidos por Hecht (1993), em relação ao preço das terras, mas sim em relação ao preço de venda da arroba.

Com relação às causas conjunturais, estas se relacionam principalmente com os movimentos de preço da arroba, do câmbio, exportação de bovinos vivos e da política industrial do governo Lula. A retração no rebanho bovino paraense de 2005 a 2006 acompanhou, em grande parte, o movimento do rebanho nacional resultante da queda do preço da arroba do boi. O preço baixo da arroba no mercado nacional motivou os pecuaristas a recorrer ao mercado externo para a exportação de bovinos vivos, e, com isso, aprofundaram os

desentendimentos com a indústria, diante do aumento da capacidade instalada. Ao mesmo tempo, a redução das exportações de carne bovina para os destinos tradicionais, Europa e Rússia, em decorrência da crise financeira internacional, provocou o fechamento de frigorífico que, de alguma forma, já se encontravam com dificuldades de fluxo de caixa para financiar as exportações. Todavia, aqueles frigoríficos de grande porte, que tiveram acesso às linhas de crédito dos bancos públicos, em particular do BNDES, no contexto da Política de Desenvolvimento Produtivo, puderam não só sobreviver à crise, mas também empreender uma estratégia de concentração do setor, por meio da aquisição e arrendamento das unidades paralisadas.

É importante notar as assimetrias de informação como causa de conflito entre pecuaristas e frigoríficos, tais deficiências não parecem poder ser resolvidas pelos mecanismos tradicionais de mercado. Muito útil é o paralelo feito com a indústria dos Estados Unidos, em que os pecuaristas buscaram a intervenção ativa do Governo Federal a fim de implantar normas que trouxessem maior transparência ao mercado. No Brasil, por outro lado, ambas as partes ainda hesitam em implantar medidas que garantam maior governança às negociações, especialmente na Amazônia, onde a expansão das pastagens é a principal causa do aumento do desmatamento. Esse parece ser um claro caso em que o próprio mercado não é capaz de criar um modelo de governança que solucione os conflitos que surgem entre os agentes econômicos.

Desta forma, uma sugestão de proposta seria que o governo criasse um modelo de intermediação que buscasse um grande acordo entre pecuaristas e frigoríficos, de modo que os pecuaristas fixem uma quantidade de gado que pretendem disponibilizar para os frigoríficos dentro de um horizonte razoável de tempo. Os frigoríficos, por sua parte, poderão negociar de antemão a produção dos pecuaristas. Os pecuaristas, por sua parte, não poderão avançar o rebanho além daquele previsto, sob pena de terem que encarar as penas e multas. Ao governo cabe, além disso, fiscalizar o avanço das áreas de pastagens, como é sua atribuição hoje em dia, porém, de posse da informação do rebanho pretendido para a região, e da extensão a ser ocupada por essa criação de gado, o monitoramento das áreas de pastagens, e seu eventual

avanço, poderia se tornar mais praticável, em virtude de haver um parâmetro acordado para a produção de gado.

REFERÊNCIA

AGROANALYSIS. **Exportação de gado vivo.** Disponível em: <www.agronalysis.com.br>. Acesso em: 22 dez. 2010.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL - ABDI. Programa de Desenvolvimento Produtivo. **Programa para consolidar e expandir a liderança: carnes.** 12 maio 2008. Disponível em: <http://www.pdp.gov.br/Relatorios%20de%20Programas/Agenda%20de%20a%C3%A7%C3%A3o%20original%20_Carnes_com.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2012.

_____. **Relatório de acompanhamento.** 2010. Disponível em: <http://www.pdp.gov.br/Relatorios/Carnes_julho.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2012.

_____. **Política de desenvolvimento produtivo:** balanço de atividades 2008/2010. Relatório de Macrometas, v. 1, 14 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.pdp.gov.br/paginas/relatorios.aspx?path=Relat%C3%B3rios>>. Acesso em: 14 mar. 2012.

ABRAFRIGO. **Frigorífico minerva reforça apoio aos pecuaristas do Pará.** Belém, fev. 2010. Disponível em: <http://www.abrafrigo.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=6719&Itemid=26>. Acesso em: 17 jan. 2011.

ABREU, M. (Org.). **A ordem do progresso:** cem anos de política econômica Republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

ALMEIDA, M. **Desafios da real política industrial brasileira do século XXI.** Brasília, DF: IPEA, 2009. Textos para discussão. Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 17 jan. 2011.

ALMEIDA, O.; UHL, C. **Planejamento do uso do solo do Município de Paragominas utilizando dados econômicos e ecológicos.** Belém: IMAZON, 1998.

ALONSO, A. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova**, São Paulo, n. 76, p. 49-76, 2009.

AMARAL, A. R. Bertin terá que ressarcir IFC a partir de 2010. **Valor Econômico.** São Paulo, 16 jun. 2009.

AMIN, M. M.; DALLEMOLE, D.; MENDES, F. A. Gestão, integração e competitividade do segmento de frigoríficos no Estado do Pará. **Revista de Estudos Sociais**, ano. 11, n. 22, v.2, 2009.

ANUALPEC 97. **Anuário da pecuária brasileira.** São Paulo: Argos Comunicação FNP, 2009. p. 84.

ARCADIS TETRPLAN. **Estudo de avaliação socioambiental do grupo Bertin em Marabá – PA**. Brasília, DF, 2006.

ARIMA, E.; BARRETO, P.; BRITO, M. **Pecuária na Amazônia: tendências e Implicações para a conservação ambiental**. Belém: IMAZON, 1995.

ARIMA, E. ; UHL. C. **Pecuária na Amazônia Oriental: pecuária na Amazônia Oriental: desempenho atual e perspectivas futuras**. Belém: IMAZON, 1996.

ARIMA, E; BARRETO, P; PEREIRA, R; **A pecuária e o desmatamento na Amazônia na era das mudanças climáticas**. Belém: IMAZON, 2008.

AUDIÊNCIA com pecuaristas acaba sem acordo para assinar o TAC, **O Liberal**. Belém, jul. 2009.

BAPTISTA, F. et al. Peso de carcaça e idade dos bovinos abatidos em Minas Gerais. **Arq. Bras. Med. Vet. Zootec**. 1999, v.51, n.4, p. 393-399.

BARRETO, P; SILVA, D. Os desafios para uma pecuária mais sustentável na Amazônia. **O Estado da Amazônia**, Belém: IMAZON, v.14, n.6, 2009.

BECKER, B. **Amazônia: geopolítica do III milênio**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BERNSTEIN, P. **O poder do ouro: a história de uma obsessão**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

BERARDO, K.; VERÍSSIMO, A.; UHL C. **O Pará no século XXI: oportunidades para o desenvolvimento sustentável**. Belém: IMAZON, 1998.

BID to ban refunds for live cattle. the beef site. 2011. Disponível em: <<http://www.thebeefsite.com/articles/2924/bid-to-ban-export-refunds-for-live-cattle>>. Acesso em: 14 jan. 2012.

BOI em pé gera disputa no mercado. **O Liberal**, 19 dez. 2007.

BOMFIM, P. R. Fronteira Amazônica e planejamento na época da ditadura militar no Brasil: inundar a hiléia de civilização? **Boletim Goiano de Geografia**. Goiânia, v. 30, n. 1, p. 13-33, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=3712063>. Acesso em: 23 jan. 2012.

BORGES, D. R. **Rio Araguaia corpo e alma**. São Paulo: IBRASA, 1987.

BRANDÃO, I. D. **Pesquisa agropecuária na Amazônia completa 73 anos**, 4 maio. 2012. Disponível em: <<http://www.cpatu.embrapa.br/noticias/2012/pesquisa-agropecuaria-na-amazonia-completa-73-anos>>. Acesso em: 12 maio 2012.

BRASIL, Lei Nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950. Dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 19 dez. 1950.

_____. Decreto Nº 30.691, de 29 de março de 1952. Dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 7 jul. 1952.

_____. Ministério do Interior. Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; Banco da Amazônia -BASA. **Isto é Amazônia**, Belém, 1972.

_____. Decreto Nº 78.713, de 11 de novembro de 1976. Dispõe sobre a celebração de convênios entre os Estados, o Distrito Federal e os Territórios, para a realização dos serviços de inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 nov. 1976.

_____. Lei Nº 7.889, de 23 de novembro de 1989. Dispõe sobre inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 nov. 1989.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Brasília, DF, 2000.

_____. Lei Nº 8.884, de 11 de junho de 2004. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jun. 2004.

_____. Projeto de Lei Nº 5.194, de 11 de maio de 2005. Determina que frigoríficos com registro no Serviço de Inspeção Federal (SIF) informem, diariamente, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento os preços, quantidades e outras características dos bovinos adquiridos para abate. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=284989>>. Acesso em: 17 nov. 2011.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Plano para a prevenção e controle do desmatamento na Amazônia legal**, nov. 2009.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria de Direito Econômico. Nota Técnica referente ao Processo Administrativo 08012.002493/2005-16, 4 ago. 2006. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 14 ago. 2011.

_____. Ministério Público Federal. Processo Administrativo Nº 08012.002493/2005-15. Denúncia de cartelização no mercado de compra de gado bovino para abate e processamento de carne em caráter regional. 25 abr. 2007.

_____. Câmara dos Deputados. **Debatedores**: exportação de boi vivo não atrapalha mercado interno. maio. 2010. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/AGROPECUARIA/147393-debatedores:-exportacao-de-boi-vivo-nao-atrapalha-mercado-interno.html>>. Acesso em: 18 jan. 2012.

_____. Ministério Público Federal. Com participação de 58 municípios, acordo pelo desmatamento zero começa a valer hoje no Pará. Disponível em: <noticias.pgr.mpf.gov.br>. Acesso: em 17 mar. 2012.

BRAZ, A. Frigorífico Marabá vai abater mil cabeças/dia. **Gazeta Mercantil**, 22 jan. 2002. Disponível em: <<http://www.beefpoint.com.br/cadeia-produtiva/giro-do-boi/frigorifico-maraba-vai-abater-mil-cabecasdia-1671/>>. Acesso em: 13 jan. 2011.

BRUM, A. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. 17. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

BUENO, S. Sem meios para crescer, Mercosul deixa negócio. **Valor econômico**, 23 set. 2009. Caderno B12.

BUZETTO, Marcelo. As lutas sociais e políticas na Venezuela Bolivariana. **Lutas sociais**, São Paulo, n. 19, 20, p. 176-192, 2008.

CABRINI, G. **O único jeito de triplicar as exportações de carne**. 27 jul. 2009. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/negocios/empresas/noticias/unico-jeito-triplicar-exportacoes-carne-487233>>. Acesso em: 13 jan. 2012.

CAMPOS, S. K. **Estrutura, conduta e desempenho das indústrias de abate e processamento de carne e couro bovinos em Minas Gerais**. 2006. Tese (Doutorado em Magister Scientiae), Universidade Federal de Viçosa, Belo Horizonte, 2006.

CAPELLI, S. Gestão ambiental no Brasil: sistema nacional do meio ambiente – Do Formal à Realidade. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA AMBIENTAL EN AMÉRICA Latina, 1., 2002, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires, FARN, 2002. Disponível em: <http://www.farn.org.ar/docs/p32/08_capelli.pdf>. Acesso em: 16 ma. 2012.

CAPOBIANCO, LIMA, MOUTINHO. **Desmatamento na Amazônia**: medidas e efeitos do Decreto Federal 6.321/07. Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia – IPAM. Brasília, DF. 2009.

CARDOSO, K. MPF ajuíza ações contra fazendas e frigoríficos por devastarem Floresta Amazônica. **EcoDebate**, 4 jun. 2009. Disponível em:

<<http://www.ecodebate.com.br/2009/06/04/mpf-ajuiza-acoes-contrafazendas-e-frigorificos-por-devastarem-floresta-amazonica/>>. Acesso em: 8 jun. 2011.

CARNE brasileira chega a preços internacionais. **Folha de Carajás**, 24 abr. 2008. Disponível em: < http://www.folhadecarajas.com.br/noticiaRedacao.asp?id_noticia=1724>. Acesso em: 17 fev. 2011.

CASTRO, E.; CASTRO, C. P.; MONTEIRO, R. **Atores e relações sociais em novas fronteiras na Amazônia**: novo progresso, castelo dos sonhos e São Félix do Xingu.. Belém, jul. 2002. Trabalho de Consultoria Prestado ao Banco Mundial.

CAVICHIOLO, M. R. **O Ministério público e a defesa do meio ambiente em prol da democracia**. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Ambiental)- Escola Superior do Ministério Público de Mato Grosso, Cuiabá, 2007. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=345>. Acesso em: 14 mar. 2012.

CHADE, J. Lista de exportadores de carne irrita UE. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 30 jan. 2008. Caderno Economia, p. 23.

CHÁVEZ amplia centralização. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 18 jun. 2007. Internacional, Caderno Internacional A13.

CILO, H. Os frigoríficos entram numa fria. **Isto É Dinheiro**, n. 611, 24 jun. 2009.

COASE, R. The Nature of the Firm. **Economica**. v. 4, n. 16, p. 386-405, nov. 1937.

CROSS, H. R.; WHITAKER, A.D. The Role of Instrument Grading in a Beef Value-Based Marketing System. **Journal of Animal Science**, Texas A & M University, p. 984-989, 1992.

DAINEZ, V.I.; MORINI, C.; SIMÕES, R. C. (Org.). **Manual de comércio exterior**. Campinas, SP: Alínea, 2006.

A DAVID & LUCILLE PACKARD FOUNDATION. Disponível em: <<http://www.packard.org>>. Acesso em: 25 maio, 2012.

DELGADO, G. C.; GASQUES, J. G.; VILLA VERDE, C. M. (Org.) **Agricultura e políticas públicas**. Brasília, DF: IPEA, 1990.

DUALIBI, J. *Sem jeitinho*. **Veja**. Rio de Janeiro, n. 2.050, 5 mar. 2008.

DUARTE, L. C. **Política externa e meio ambiente**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2003.

EM Carne Viva. Veja. Rio de Janeiro, n. 2.161, 21, abr 2010.

ENFIM um ano positivo. **Diário de Cuiabá**. n. 12908, 12 jan. 2011. Disponível em: < <http://www.diariodecuiaba.com.br/detalhe.php?cod=386519>>. Acesso em: 17 ago. 2011.

EMBRAPA. **Criação de bovinos de corte no Estado do Pará**. Sistemas de Produção, 3. Versão Eletrônica. dez, 2006. Disponível em: <<http://sistemasdeproducao.cnptia.embrapa.br>>. Acesso em: 23 abr. 2011.

_____. **Pesquisa agropecuária na Amazônia completa 70 Anos**. Disponível em: <<http://eventos.cpatu.embrapa.gov.br>>. Acesso em 13 abr. 2011.

O ENCONTRO ocorreu em Goiânia, em junho de 1975. Disponível em: <www.cptnacional.org.br>. Acesso em: 22 fev. 2012.

A EXPORTAÇÃO de gado vivo. **Agroanalysis**. Rio de Janeiro, abr. 2008. Seção Mercado & Negócios. Disponível em: <http://www.agroanalysis.com.br/materia_detalhe.php?idMateria=440>. Acesso em: 29 mar. 2011.

.

FALESI, I. C. Ecossistema de pastagem cultivada na Amazônia brasileira. **Boletim Técnico**, Belém: CPATU, n. 1, 1976.

_____. O solo na Amazônia e sua relação com a definição de sistemas de produção agrícola. In: REUNIÃO DO GRUPO INTERDISCIPLINAR DE TRABALHO SOBRE DIRETRIZES DE PESQUISA AGRÍCOLA PARA A AMAZÔNIA. **Trópico Úmido**. Brasília, DF: EMBRAPA, v. 1, p. 2.1-2.11, 1974.).

FAMINOW, M. **Cattle and Amazon Deforestation**. Disponível em: <http://www.fao.org/fileadmin/templates/lead/pdf/03_article01_en.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2011.

_____. **Cattle, deforestation and development in the Amazon**: an economic, agronomic and environmental perspective. Willingford: CAB International, 1998.

FARINA, E. M. M. Q. **Oligopólio e política antitruste**: desenvolvimentos recentes. Universidade de São Paulo, dez 2000. Disponível em: <<http://www2.fclar.unesp.br/eco/Farina%282000%29.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2011.

_____. Competitividade e coordenação de sistemas agroindustriais: um ensaio conceitual. **Gestão & Produção**. v. 6, n. 3, p. 147-161, dez 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v6n3/a02v6n3.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2011.

FAUSTI, S. et al. The Effect of the Livestock Mandatory Reporting Act on Market Transparency and Grid Price Dispersion. **Agricultural and Resources Economics Review**, v. 39, n.3, p. 457-467, out. 2010.

FEARNSIDE, P. The effects of cattle pasture on soil fertility in the Brazilian Amazon. **Tropical Ecology**. v. 21, 1980.

_____. The roles and movements of actors in the deforestation of Brazilian Amazonia. **Ecology Society**, v. 13, 2008. Disponível em: <<http://www.ecologysociety.org>>. Acesso em: 28 maio, 2008.

FEARNSIDE, P. M. Cattle, Deforestation and development in the Amazon: an Economic, Agronomic and Environmental Perspective, by Merle Faminow. **Environmental Conservation**, v. 26, n.3, p. 228-240, 1999.

_____. Manejo florestal: a lógica financeira. pp. 125-128. In: I. S. Gorayeb (Ed.). **Amazônia Sustentável**. Belém: O Liberal” & Vale, 2011.

FEDERACIÓN COLOMBIANA DE GANADEROS - FEDEGAN. Efectos de las medidas transitórias aplicadas a lãs exportaciones de ganado em pie. Actualidad Ganadera. **Boletín**, n. 84, Bogotá, 22 jan. 2008. Disponível em: <<http://portal.fedegan.org.co/Boletín/Boletín84/pdf/EXPORTACIONES.%20EFECTOS.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2011.

FELÍCIO, P. E. Perspectivas para a tipificação da carcaça bovina. In: I SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE TENDÊNCIAS DA CADEIA PRODUTIVA DA CARNE BOVINA, 1. , 1999. São Paulo. **Anais...** São Paulo, jun. 1999.

FERGUSON, C. E. **Microeconomia**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1994.

FERREIRA, G. C.; PADULA, A. D. Gerenciamento de cadeias de suprimento: novas formas de organização na cadeia da carne bovina do Rio Grande do Sul. **Rev. Adm. Contemp.** Curitiba, v. 6, n. 2, p. 167-184, maio/ago. 2002.

FERREIRA, R. PA: Eldorado dos Carajás ganha frigorífico em junho. **Gazeta Mercantil**, 12 abr. 2002. Disponível em: < <http://www.beefpoint.com.br/cadeia-produtiva/giro-do-boi/pa-eldorado-dos-carajas-ganha-frigorifico-em-julho-1967/>>. Acesso em: 23 mar. 2011.

FERREIRA, K. Mais de 30% do alimento animal é ilegal. **O Liberal**. Belém, 6 maio. 2012. Atualidades, p. 6.

FIGUEIRA, R. R. Por que o trabalho escravo? **Estudos Avançados**, v.14, n.38, 2000.

FORUMSYDE. Disponível em: <http://www.forumsyd.org>>. Acesso em: 14 fev. 2012

THE FOUNDING Voyage. Greenpeace. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/international/en/about/history/amchitka-hunter>>. Acesso em: 14 fev. 2012.

FRIGORÍFICO dá prejuízo a produtores da região. **Folha de Carajás**, Redenção, 2 fev. 2009. Disponível em: <http://www.folhadecarajas.com.br/noticiaRedacao.asp?id_noticia=2714>. Acesso em: 13 jun. 2011.

Frigorífico Marabá vai abater 1000 cabeças/dia. **Gazeta Mercantil**, 22 jan. 2002.

FRIGORÍFICO Minerva obtém R\$ 92,7 milhões do Banco da Amazônia. **Rondônia Dinâmica**, 12 jan. 2009. Disponível em: <<http://www.rondoniadinamica.com/arquivo/-frigorifico-minerva-obtem-r-927-milhoes-do-banco-da-amazonia,1892.shtml>>. Acesso em: 17 ago. 2011.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 17. ed. São Paulo: Nacional, 1980.

GARCIA, B. P. **Embargos à carne bovina brasileira**: estudo de casos no âmbito dos acordos internacionais. 2009, 130 f. Dissertação (mestrado em Agronegócios), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2009.

GILPIN, R. **O desafio do capitalismo global**: a economia mundial no século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2004.

GOVERNO venezuelano intervém em frigoríficos para estatizá-los. **A Folha de São Paulo**. São Paulo, 24 fev. 2007. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u104958.shtml>>. Acesso em: 12 out. 2011.

HASENCLEVER, L.; KUPFER, D. **Economia industrial**: fundamentos Teóricos e práticos no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

HECHT. S. B. **Cattle ranching development in the eastern Amazon**: evaluation of a development policy. 1982. 455 f. Dissertation (Doctor of Philosophy in Geography) – University of California, Berkeley, 1982.

_____. The logic of livestock and deforestation in Amazonia. **Bioscience**, v. 43, n. 10, 1993, p. 687-695.

HUNT, E. K. **História do pensamento econômico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1985.

HURTIENNE, T. Análise socioeconômica dos sistemas de uso da terra por pequenos produtores agrários na Amazônia oriental. **Novos Cadernos NAEA**, v. 7, n. 2, p. 191-272, dez. 2004.

IBGE. **Divisão regional do Brasil em mesorregiões e microrregiões**. v. 1, 2. IRio de Janeiro, 1990.

_____. Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA. Disponível em: <www.ibge.sidra.gov.br>. Acesso em: 14 out. 2011.

KAIMOWITZ, D. et. al. **Hamburger connection fuels amazon destruction**., Indonésia: CIFOR; Bogor, 2004. Disponível em: <http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/media/Amazon.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2011.

KOHLHEPP, G. Conflitos de interesse no ordenamento territorial da Amazônia. **Est. Av.** São Paulo, v. 16, n. 45, ago. 2002.

KRUGMAN, P. R. **A crise de 2008 e a economia da depressão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

KUPFER, D.; HASERCLEVER, L. (Org.) **Economia indutrial**: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

LANDIM, R. Frigorífico Frigol pede recuperação judicial. **O Estado de São Paulo**, jul, 2010. Caderno Negócios, p. B18,

LEE, P. **Amigos da terra Amazonia brasileira is not a member of Friends of the Earth International**. 2011. Disponível em: <<http://www.foei.org/en/blog/2011/05/18/amigos-da-terra-amazonia-brasileira-is-not-a-member-of-friends-of-the-earth-international>>. Acesso em: 16 mar. 2012.

LEMOINE, M. A revolução agrarian bolivariana. **Le monde diplomatique**. São Paulo, out. 2003.

LE MOS, M. **Sindifrigomt**: redução do ICMS prejudicará frigoríficos. maio. 2010. Disponível em: < <http://www.beefpoint.com.br/cadeia-produtiva/giro-do-boi/sindifrigomt-reducao-de-icms-prejudicara-frigorificos-62928/> >. Acesso em: 5 maio 2011.

LONG, W. Shaping up or shaping down? Lebanon's meat industry stinks. **Executive Magazine**. n. 63, ago. 2004. Disponível em: < <http://www.executive-magazine.com/getarticle.php?article=6302>>. Acesso em: 8 set. 2011.

LOPES, F. Grupo Redenção pede recuperação judicial. **Valor Econômico**, 5 mar. 2009. Caderno Agronegócios, p. B9,

_____. Caiu na rede, é boi. **Síntese Agropecuária**. São Paulo, n. 348, mar. 2010. Disponível em: <http://www.bmfbovespa.com.br/revista/Edicoes/Jan-Mar10/pdf/Revista_da_Nova_Bolsa_7.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2011.

MAGALHÃES, J. A. (Org.). **Os anos Lula**: contribuição para um balanço crítico – 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

MARGULIS, S. **Causas do desmatamento na Amazônia brasileira**. Brasília, DF: Banco Mundial, 2003.

MATTOS, M. ; UHL, C. Perspectivas econômicas e ecológicas da pecuária na Amazônia Oriental na década de 1990: o caso de Paragominas. In. C.ALMEIDA, O. (Org.). **Evolução da fronteira Amazônica**: oportunidades para um desenvolvimento sustentável. Belém: IMAZON, 1996.

MEIRELLES, H. L. Proteção ambiental e ação civil pública. **Justitia**. São Paulo, v.48, n.35, p. 88-98, jul./set. 1986.

MONTEIRO, M. A.; COELHO, M. C. N. As políticas federais e reconfigurações espaciais na Amazônia. **Novos Cadernos do NAEA**. v. 7, n. 1, p. 91-122, jun. 2004.

MORAN. E. **Ecologia humana das populações da Amazônia**. Vozes: Petrópolis, 1990.

NAUDÉ, W. The financial crisis of 2008 and the developing countries. **Paper**,: Unu-Wider: United Nations University, jan. 2009. Disponível em: <http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/discussion-papers/2009/en_GB/dp2009-01/_files/80843373967769699/default/dp2009-01.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2012.

NEPSTAD, D. et al. The role of deep roots in the hydrological and carbon cycles of Amazonian forests and pastures. **Nature**, n. 372, p. 666-669, 1994.

NEPSTAD, D.; STICKLER, C.; ALMEIDA, O. T. A globalização das indústrias de soja e de gado na Amazônia: oportunidades para conservação. In: RIVIERO, S.; GARCIA JUNIOR, F. (Org.). **As Amazonas do Século XXI**. Belém: EDUFPA, 2008, p. 41-66.

NETTO, A. Conferência lança fundo de adaptação ao aquecimento. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 13 dez. 2008. Caderno Vida&, p. A26.

AMORIM NETO, J. A. A. **Estimação do Poder de Mercado dos Frigoríficos no Brasil**. Projeto final de Monografia I apresentado ao curso de Ciências Econômicas. Ibmecc São Paulo, São Paulo, 2009.

NOGUEIRA, M. P. Custos e viabilidade dos confinamentos frente aos preços baixos. Consultoria Avançada em Pecuária. Disponível em: <<http://www.coanconsultoria.com.br/images/palestras/Custos%20e%20viabilidade%20do%20confinamento.pdf>>. Acesso em: 5 mar. 2012.

PACHECO, P. Friboi assume Cinco Unidades do Quatro Marcos. **O Estado de São Paulo**, 7 jul. 2009. Caderno Negócios, p. B12.

PACHECO, P. B. **Populist and capitalist frontiers in the Amazon**: diverging dynamics of agrarian and land-use change. 2005. 327 f. Thesis (Doctor of

Philosophy in the Department of Geography), Clark University, Worcester, Massachusetts, 2005.

PASCOAL, L. et al. Relações comerciais entre produtor, indústria e varejo e as implicações na diferenciação e precificação de carne e produtos bovinos não-carcaça. **Revista Brasileira de Zootecnia**. v. 40, p. 82-92, 2011.

PECUARISTAS fecham o curral. **O Liberal**, 24 jun. 2009. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/projetos/oliberal/interna/default.asp?modulo=250&codigo=421398>>. Acesso em: 23 nov. 2010.

PECUARISTAS do Pará acusam empresas de 'blindagem'. **Valor Econômico**, 23 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/874019/pecuaristas-do-para-acusam-empresa-de-blindagem>>. Acesso: 13 jan. 2011.

PIGATTO, G.; LUIZ, D. L.; SOUSA, J. F.. Determinantes da relação comercial entre pecuaristas e frigoríficos: o caso dos pecuaristas e frigoríficos da região de tupã. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 44., 2006, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 2006.

PINTO, C. R. As ONGs e a política no Brasil: presença de novos atores. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 651-669, 2006.

POMPERMEYER, M. J. **Strategies of private capital in the Brazilian Amazon**. In: Frontier Expansion in Amazonia. Schmink; Wood (Ed.). Gainesville: University of Florida Press, 1984.

POSSAS, M. L. **Estruturas de mercado em oligopólio**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1990.

PRADO JÚNIOR, C. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

ROCHA, A. A. Minerva se alia aos inimigos e vai às compras. **Valor Econômico**, 7 jan. 2008. Caderno B12 (Agronegócios).

_____. Margem pede recuperação judicial e volta a abater bois. **Valor Econômico**. 4 dez. 2008. Caderno B14 (Agronegócios).

_____. Bertin terá que ressarcir IFC a partir de 2010. **Valor Econômico**. 16 jun 2009. Caderno B12 (Agronegócios).

POSSAS, M. L. **Estruturas de mercado em oligopólio**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1990.

RODRIGUEZ, O. **Teoria do subdesenvolvimento da Cepal**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

ROSTOW, W. **Etapas do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1984.

SÁ, L. F.; STEFANO, F. O novo poder do Friboi. **Dinheiro Rural**. n. 14, nov. 2005.

SALIN, V. Information technology and cattle-beef supply chains, **American Journal of Agricultural Economics**, v.82, n.5, p. 1105–1111, 2000.

SANDRONI, P. **Dicionário de economia do Século XXI**. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

SANTANA, A. C. Agregação de valor na cadeia produtiva da pecuária de corte do Estado do Pará. In: SANTANA, Antônio Cordeiro de; AMIN, Mário Miguel. (Org.). **Cadeias produtivas e oportunidades de negócio na Amazônia**. 1. ed. Belém: UNAMA, 2002,

SANTOS, M. A. S. **Mercado e dinâmica local da cadeia produtiva da pecuária de corte na Região Norte**. Belém: BASA, 2007.

_____. A agroindústria de carne bovina no Estado do Pará: uma análise a partir de modelos da Economia Industrial. In: CONGRESSO DA SOBER, 43., 2005. Ribeirão Preto. **Anais...** São Paulo. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/2/172.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2011.

SCHMINK, M; WOOD, C. **The political ecology of Amazonia**. In: Lands at Risk in the Third World. Little ; Horowitz (Ed.). Westview Press: Boulder, 1987.

_____. **Constested frontiers in Amazonia**. New York: Columbia University Press, 1992.

SCHROEDER, T. C. et al. **Beef industry price discovery: a look ahead. price discovery in concentrated livestock markets: issues, answers, future directions**. W. D. Purcell (Ed). Blacksburg, VA: Research Institute on Livestock Pricing, fev. 1997.

SCOT CONSULTORIA, **A exportação de bovinos vivos no contexto da pecuária brasileira**. São Paulo, abr. 2012. Disponível em: <http://www.scotconsultoria.com.br/cartas/120427_Exportacao_de_bovinos_no_contexto_da_pecuaria_def.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2012.

SERRA, M. A. Development pole theory and the Brazilian Amazon. **Estudos Econômicos** v. 33, n. 1, p. 71-113, 2003.

SILVA FILHO, E. B. A teoria da firma e a abordagem dos custos de transação: elementos para uma crítica institucionalista. **Pesquisa & Debate**. São Paulo, v. 17, n. 2, 30, p. 259-277, 2005. Disponível em: < [http://www.pucsp.br/pos/ecopol/downloads/edicoes/\(30\)edison_benedito.pdf](http://www.pucsp.br/pos/ecopol/downloads/edicoes/(30)edison_benedito.pdf)>. Acesso em: 28 jan. 2011.

SIOLI, H. **Amazônia**: fundamentos da ecologia da maior região de florestas tropicais. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

_____. (Ed). Amazon: limnology and landscape ecology of a mighty tropical river and its basin. **Monographiae Biologicae**, Dordrecht, v. 56, 1984.

SLAUGHTERING the Amazon. Greenpeace, 2009. Disponível em: <www.greenpeace.org/forests>. Acesso em: 25 maio, 2011.

SKIDMORE, T. **Brasil**: de Castelo a Tancredo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SMERALDI, R.; MAY, P. **O reino do gado**: uma nova fase na pecuarização da Amazônia. São Paulo: Amigos da Terra, 2008.

SMERALDI, R.; MAY, P. **A hora da conta**: pecuária, Amazônia e conjuntura. São Paulo: Amigos da Terra, 2009.

STEVE, E. *Las estrategias «desde arriba» y «desde abajo» del movimiento de Hugo Chávez*. **CDC**, v..23, n..62, p.76-95, maio. 2006,

STOP the Bull Ship: the Subsidized Trade in Live Cattle from the European Union to the Middle East. Compassion in World Farming –CIWF, 2005. Disponível em: <www.ciwf.org.uk>. Acesso em: 23 nov. 2010.

SUZIGAN, W; FURTADO, J. Política Industrial e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 2, 102, p. 1163-185, abr./jun. 2006.

SZMRECSANYI, T; SILVA, S (Org.). **História econômica da primeira república**. São Paulo: Hucitec, 2002.

TAGUCHI, V. O rebelde da Pecuária. **Dinheiro Rural**. n. 068, jun 2010.

A TURMA do calote. **Veja**. Rio de Janeiro, ed. 1.392, p. 33, 17 mai. 1995.

URSO, F. S. P., BARRIONUEVO FILHO, A. **Análise de poder de mercado no setor de carne bovina no Brasil**: a relação entre pecuaristas e frigoríficos. 2009. Tese (Doutorado), Fundação Getúlio Vargas, 2009.

USDA. Livestock Mandatory Reporting Act of 1999, 1999.

USDA, Economic Research Service. Disponível em: <<http://www.ers.usda.gov/briefing/cattle/Trade.htm#cattletrade>>. Acesso em: 22 dez. 2010.

VENEZUELA, Decreto n. 5.197, de 16 de fevereiro de 2007. **Gaceta Oficial**, n. 38.628. Disponível em: < <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/febrero/160207/160207-38628-20.html>>. Acesso em: 8 jan. 2012.

VIANA, J. G. A.; SILVEIRA, V. C. P. A relação entre o preço pago pelo consumidor de carne bovina em Santa Maria e o recebido pelo produtor de gado de corte no Rio Grande do Sul, Brasil. **Ciência Rural**, Santa Maria, v.37, n.4, p.1122-1127, 2007.

VIVIANI, O. Presos por sonegação fiscal são transferidos para quartel da PM. **Jornal Pequeno**. ed. 22.289, n. 23 jun. 2007. Disponível em: <<http://www.jornalpequeno.com.br/2007/6/23/Pagina58706.htm>>. Acesso em: 14 jan. 2011.

WARD, C.; FEUZ, D.; SCHROEDER, T. **Formula pricing and grid pricing fed cattle**: implication for price discovery and variability. Blacksburg, VA: Research Institute on Livestock Pricing, 1999.

WARD, C. E. **An assessment of the livestock mandatory reporting act**. Proceedings of the NCCC-134 conference on applied commodity price analysis, forecasting, and market risk management. St. Louis: MO, 2006. Disponível em: <<http://www.farmdoc.uiuc.edu/nccc134>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

WILLIAMSON, O. Transaction-Cost Economics: the governance of contractual relations. **Journal of Law and Economics**. v. 22, n. 2, p. 233-261, out. 1979. Disponível em: <www.jstor.org/stable/725118>. Acesso em: 12 jan. 2012.

ZANATTA, M. Sem interesse de frigoríficos, bolsa para venda de boi patina. **Valor Econômico**, 30 jul 2010. Caderno B12 (Agronegócios).

_____. BB oferece R\$ 8 bi para turbinar “bolsa do boi”. **Valor Econômico**, 24 ago. 2010. Caderno B12 (Agronegócios)

ZAPAROLLI, D. Financiamento à exportação começa a se normalizar. **Valor Econômico**, 29 mai. 2009. Disponível em: <[HTTP://www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/ImprimeMateria.asp?cod=556189](http://www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/ImprimeMateria.asp?cod=556189)>. Acesso em: 7 abr. 2012.

APENDICES

APENDICE A - Questionário de Pesquisa Aplicado
Frigorífico nº

1. Nome do Frigorífico:					2. SIF/SIE:		
3. Proprietários:							
4. Entrevistado:					5. Ano de instalação:		
6. Localização:							
7. Capacidade de abate:					8. Nível de ociosidade:		
9. Número de empregados:		10. Frota de caminhões:					
11. Municípios em que compra gado:							
12. Capacidade de armazenagem na câmara frigorífica:							
13. Faz confinamento?							
14. Se sim, qual a capacidade de confinamento?							
15. Beneficia:	Sebo		Sangue		Chifre/osso		
16. Possui programa de fidelização de fornecedores?							
17. Exige SISBOV?		18. Quais outros documentos?					
19. Mercado interno:							
20. Mercado externo:							
a) A exportação de gado vivo prejudica?							
b) O Bertin pratica dumping?							
c) A capacidade de abate já está saturada na região?							

APENDICE B - Lista de municípios que aderiram à campanha de desmatamento zero.

Abel Figueiredo	Oriximiná
Água Azul do Norte	Outilândia do Norte
Alenquer	Pacajá
Almeirim	Palestina do Pará
Altamira	Paragominas
Ananindeua	Parauapebas
Anapu	Pau D'Arco
Aurora do Pará	Peixe-Boi
Aveiro	Piçarra
Bannach	Placas
Belterra	Ponta de Pedras
Bom Jesus do Tocantins	Porto de Moz
Brasil Novo	Prainha
Brejo Grande do Araguaia	Redenção
Breu Branco	Rio Maria
Cachoeira do Piriá	Rondon do Pará
Canaã dos Carajás	Rurópolis
Chaves	Salinópolis
Conceição do Araguaia	Salvaterra
Cumaru do Norte	Santa Izabel do Pará
Curionópolis	Santa Luzia do Pará
Dom Eliseu	Santa Maria das Barreiras
Eldorado dos Carajás	Santa Maria do Pará
Faro	Santana do Araguaia
Floresta do Araguaia	São Caetano de Odivelas
Goianésia do Pará	São Domingos do Capim
Gurupá	São Domingos do Araguaia
Igarapé-Açu	São Félix do Xingu
Igarapé-Miri	São Geraldo do Araguaia
Ipixuna do Pará	São João de Pirabas
Irituia	São Miguel do Guamá
Itaituba	Sapucaia
Itupiranga	Senador José Porfírio
Jacareacanga	Soure
Jacundá	Tailândia
Mãe do Rio	Terra Santa
Marabá	Tomé-Açu
Medicilândia	Trairão
Monte Alegre	Tucumã
Moju	Tucuruí
Nova Ipixuna	Ulianópolis
Novo Progresso	Uruará
Novo Repartimento	Viseu
Óbidos	Vitória do Xingu
	Xinguara

APENDICE C – Estudo Arcadis Tetraplan

Ano	Rebanho AID	Capacidade projetada de abate	Capacidade efetiva de abate	Projeções - Rebanho	
				Cenário 1	Cenário2
2004	10.450.692	5.500	7.000	9.294.645	10.181.518
2005	10.427.490	5.500	7.000	9.972.219	9.972.219
2006	9.747.553	5.500	7.000	10.661.635	10.325.747
2007	8.660.861	5.500	8.700	11.363.100	10.679.276
2008	8.899.279	6.300	8.700	12.076.823	11.032.805
2009	9.271.547	6.300	8.700	12.803.020	11.386.333
2010	10.106.281	6.300	7.300	13.541.907	11.739.862

Ano	Disponibilidade Diária Efetiva para Abate			Disponibilidade Cenário 1			Disponibilidade Cenário 2		
	20%	25%	30%	20%	25%	30%	20%	25%	30%
2004	6.699	8.374	10.049	5.958	7.448	8.937	6.527	8.158	9.790
2005	6.684	8.355	10.026	6.392	7.991	9.589	6.392	7.991	9.589
2006	6.248	7.811	9.373	6.834	8.543	10.252	6.619	8.274	9.929
2007	5.552	6.940	8.328	7.284	9.105	10.926	6.846	8.557	10.269
2008	5.705	7.131	8.557	7.742	9.677	11.612	7.072	8.840	10.608
2009	5.943	7.429	8.915	8.207	10.259	12.311	7.299	9.124	10.948
2010	6.478	8.098	9.718	8.681	10.851	13.021	7.526	9.407	11.288

Ano	Excesso Efetivo de Gado			Excesso Cenário 1			Excesso Cenário 2		
	20%	25%	30%	20%	25%	30%	20%	25%	30%
2004	-301	1.374	3.049	458	1.948	3.437	1.027	2.658	4.290
2005	-316	1.355	3.026	892	2.491	4.089	892	2.491	4.089
2006	-752	811	2.373	1.334	3.043	4.752	1.119	2.774	4.429
2007	-3.148	-1.760	-372	1.784	3.605	5.426	1.346	3.057	4.769
2008	-2.995	-1.569	-143	1.442	3.377	5.312	772	2.540	4.308
2009	-2.757	-1.271	215	1.907	3.959	6.011	999	2.824	4.648
2010	-822	798	2.418	2.381	4.551	6.721	1.226	3.107	4.988

APENDICE D – Termo de Ajuste de Conduta – Compromisso dos Assinantes

Governo do Pará:

- 1) Auxiliar recomposição de Áreas de Preservação Permanentes (APPs) e reservas por meio do "Programa de Plantio de 1 Bilhão de Árvores";
- 2) Implantar Zoneamento Econômico-Ecológico (ZEE) em todo o estado;
- 3) Regularização fundiária das áreas estaduais;
- 4) Agilizar licenciamento ambiental;
- 5) Implementar Guia de Trânsito Animal Eletrônica;
- 6) Intensificar Cadastro Ambiental Rural;

Frigoríficos:

- 1) Informar aos consumidores sobre origem do produto;
- 2) Não aquisição de gado de áreas:
 - a) embargadas;
 - b) com trabalho escravo;
 - c) com desmatamento realizado a partir de 2006 ou cujos donos estejam sendo processados por crimes ambientais, trabalho escravo ou conflitos agrários;
 - e) cujos donos tenham sido condenados por grilagem, invasão de terras indígenas ou desmatamento;
 - f) cujos donos estejam lesionando interesses de comunidades tradicionais;
- 3) Exigir dos proprietários rurais:
 - a) mapa georreferenciado do imóvel;
 - b) regularização fundiária;
 - c) apresentação do pedido de cadastro ambiental rural;
 - d) plano de recuperação de APPs e reserva legal, auditado todo ano.

Pecuaristas:

- 1) Implantar o sistema público de rastreamento do gado (Sisbov) em até 12 meses, contados da assinatura do TAC;
- 2) Não desmatar novas áreas para criação de gado, promovendo a expansão da produção apenas em áreas já desmatadas e legalizadas quanto à existência

de reserva legal, Área de Proteção Permanente (APP) e autorizações de desmatamento;

3) Apresentar ao MPF, em até 6 meses, o comprovante de que deu entrada ao pedido de obtenção do Cadastro Ambiental Rural da Secretaria de Meio Ambiente. A licença ambiental deve ser obtida em um prazo máximo de 18 meses.

4) Apresentar ao MPF, em até 6 meses contados da assinatura do TAC, mapa georreferenciado contendo o polígono com os limites da propriedade rural.

5) Apresentar ao MPF, em até 6 meses, comprovante de que pediu regularização fundiária do imóvel junto ao Incra ou instituto de terras estadual. A regularização fundiária deve ser obtida em prazo máximo de 18 meses.

No caso de **APP ou reserva degradada**, apresentar ao MPF, em até 6 meses, plano de recuperação das áreas com espécies nativas, sendo que, para APP, a recuperação deve começar até dois meses após a apresentação do plano, recuperando 50% da área degradada no primeiro ano e 50% no ano seguinte; e, para Reserva Legal, a recomposição se dará mediante o plantio, a cada 3 anos, de no mínimo 1/10 da área total necessária a sua implementação com espécies nativas, conforme art. 44 do Código Florestal²⁸.

²⁸ Ministério Público Federal. Disponível em: <<http://www.carnelegal.mpf.gov.br/carne-legal/compromissos>>. Acesso em 23 fev 2012.

**APENDICE E - Relação de pessoas jurídicas e físicas denunciadas no
CADE por formação de cartel**

- 1 – Indústria e Comércio de Carnes Minerva Ltda;
- 2 – Brasboi Bom Charque Indústria e Comércio Ltda;
- 3 – Frigorífico Mataboi S.A.;
- 4 – Frigorestrela – Frigorífico Estrela D'Oeste Ltda;
- 5 – Marfrig Frigoríficos e Comércio de Alimentos Ltda;
- 6 – Boifran Alimentos Ltda;
- 7 – Friboi Ltda;
- 8 – Bertin Ltda;
- 9 – Frigol Comércio Ltda;
- 10 – Franco Fabril Alimentos Ltda;
- 11 – Tituibí Indústria de Alimentos Ltda;
- 12 – Ibar Vilela de Queiróz (Minerva);
- 13 – Murilo Dorázio (Mataboi);
- 14 – Francisco Renato da Silva (Estrela D'Oeste);
- 15 – Etivaldo Vadão Gomes (Estrela D'Oeste);
- 16 – Fábio Martins Guerra Dias (Marfrig);
- 17 – Wesley Mendonça Batista (Friboi);
- 18 – Fernando Antônio Bertin (Bertin);
- 19 – Djalma Gonzaga de Oliveira (Frigol);
- 20 – Franz Rogério Panzani (Franco Fabril);
- 21 – Artemio Listoni (Friboi);
- 22 – Amaro Queiróz Rodero (Franco Fabril);
- 23 – Antônio Domingos Neto (Minerva);
- 24 – José Antônio de Lima (Bertin).

