



61º Congresso da
SOBER
Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural

**AGROPECUÁRIA
DO FUTURO**
Tecnologia, Sustentabilidade e
Segurança Alimentar

DESESTRUTURAÇÃO DA PRODUÇÃO DE SOJA NO CERRADO AMAPAENSE

DESTRUCTURING SOYBEAN PRODUCTION IN THE AMAPÁ CERRADO

Max Ataliba Pires
Universidade Federal do Amapá
maxataliba@yahoo.com.br

Cláudia Chelala
Universidade Federal do Amapá
ccfchelala@gmail.com

Charles Chelala
Universidade Federal do Amapá
charleschelala@gmail.com

GT02. Governança e gestão do agronegócio

RESUMO

A expansão da produção de soja na fronteira amazônica constitui experiências peculiares relacionadas à grande diversidade da formação socioeconômica das unidades regionais. A soja passou a ser produzida comercialmente, no Amapá no ano de 2013. O Amapá é uma das menores unidades da federação, a única que não possui ligação rodoviária com o restante do país. Situa-se na foz do rio Amazonas o que representa uma localização privilegiada com relação ao acesso aos mercados dos EUA e da Europa. O PIB amapaense é o 25º do país, a frente apenas do Acre e de Roraima. Sua balança comercial possui uma pauta de exportações bastante reduzida, baseada principalmente em ouro, minérios e produtos da madeira. Destaca-se que o Estado não possui tradição agrícola e abriga uma estrutura institucional frágil, com reduzida capacidade de dar suporte à agricultura empresarial de grande escala. Entretanto, a produção veio se consolidando no decorrer dos anos, até que a apuração policial e judicial de uma sucessão de equívocos legais e ilicitudes administrativas resultou no cancelamento das licenças ambientais e, conseqüentemente, na redução vertiginosa da produção, a partir de 2021. Este artigo analisa as conseqüências da desestruturação da produção de soja no cerrado amapaense. A pesquisa revela que mesmo ante ao cenário adverso, a maioria dos produtores rurais decidiu permanecer no Amapá à espera da resolução dos problemas fundiários e a liberação de novas licenças, em virtude dos excepcionais fatores locais que o Estado possui. Neste ínterim, parcela desses produtores rurais diversificou a produção como alternativa de sobrevivência e manutenção de suas propriedades. A produção de soja deverá ser retomada nos próximos anos, entretanto, o cerrado amapaense já apresentará uma configuração produtiva diversa que, em certa medida, está fortalecendo outros segmentos da agropecuária amapaense e expandindo a matriz econômica estadual.

Palavras-chave: agronegócio - institucionalidade – Amapá



ABSTRACT

The expansion of soy production on the Amazon frontier constitutes peculiar experiences related to the great diversity of the socioeconomic formation of the regional units. Soy began to be commercially produced in Amapá in 2013. Amapá is one of the smallest units in the federation, the only one that does not have a road connection with the rest of the country. It is located at the mouth of the Amazon River, which represents a privileged location in terms of access to the US and European markets. Amapá's GDP is the 25th in the country, just in front of Acre and Roraima. Its trade balance has a very small export portfolio, based mainly on gold, ores and wood products. It is noteworthy that the State has no agricultural tradition and has a fragile institutional structure, with reduced capacity to support large-scale entrepreneurial agriculture. However, production has been consolidating over the years, until the police and judicial investigation of a succession of legal mistakes and administrative wrongdoing resulted in the cancellation of environmental licenses and, consequently, in a vertiginous reduction in production, starting in 2021. article analyzes the consequences of the disruption of soy production in the cerrado from Amapá. The research reveals that even in the face of the adverse scenario, the majority of rural producers decided to remain in Amapá, waiting for the resolution of land problems and the release of new licenses, due to the exceptional locational factors that the State has. In the meantime, a portion of these rural producers diversified production as an alternative for survival and maintenance of their properties. Soybean production should be resumed in the coming years, however, the cerrado of Amapá will already present a different productive configuration that, to a certain extent, is strengthening other segments of agriculture and livestock in Amapá and expanding the state's economic matrix.

Keywords: *agribusiness - institutionalidade – Amapá*

1. Introdução

O ano de 2013 marca o início do processo de cultivo da soja no cerrado amapaense, consequente à expansão da fronteira do agronegócio na Amazônia. Os produtores rurais, oriundos principalmente das regiões Centro-Oeste e Sul do país, perceberam no Amapá condições propícias ao desenvolvimento do cultivo de grãos pela existência de terras baratas com aptidão para a agricultura de grande escala. Além disso, o fator mais extraordinário de atração desses produtores foi a grande proximidade existente entre as fazendas e o porto de escoamento.

Os produtores se organizaram por meio da Associação dos Produtores de Soja e Milho – APROSOJA, e começaram a adquirir as terras para cultivar soja. Em 2013 foram plantados 4.528 hectares, sendo que no ano seguinte já se contabilizavam 15.825 hectares cultivados. Assim, ano após ano registrava-se uma relativa consolidação do processo de ocupação do cerrado pela agricultura empresarial.

Neste contexto se instalou no Amapá, em 2014, a FIAGRIL LTDA, empresa de comércio atacadista de soja. O empreendimento “Sementes Cajueiro” ampliou a



comercialização de sementes, assumindo o compromisso junto à APROSOJA de realizar investimentos na geração de novas cultivares.

Naquela altura, o licenciamento ambiental no Amapá baseava-se na Licença Ambiental Única – LAU, por meio de Lei Complementar aprovada em 2012, que inovava em matéria de regramento ambiental, a partir da dispensa do licenciamento trifásico previsto na legislação federal para as atividades de produção de grãos¹.

Em que pese os históricos problemas referentes à regularização fundiária existentes no Amapá, isto não chegou a se constituir em obstáculo para a aquisição das terras e a obtenção das licenças necessárias para o cultivo dos grãos.

Muitas expectativas foram geradas pela classe empresarial e pelos políticos locais, assim como também se formaram grupos contrários à utilização do cerrado amapaense para esta finalidade, especialmente em razão de parcela da institucionalidade amapaense possuir uma inclinação relativamente preservacionista. Some-se a isto o fato de o Amapá ser um Estado sem tradição agrícola.

No dia 08 de setembro de 2016 foi realizado o primeiro embarque da soja produzida no cerrado amapaense, evento marcado pela presença de empresários, autoridades, representantes de instituições afins, além de ampla cobertura da imprensa local. Aparentemente o dinamismo da produção de grãos no cerrado revelava-se exitoso, com positivas expectativas para o incipiente setor produtivo do Amapá.

A partir de 2019, entretanto, a Polícia Federal iniciou um conjunto de operações, que culminou em um total de sete, com o objetivo de investigar possíveis irregularidades no processo de licenciamento ambiental, envolvendo produtores rurais e funcionários públicos, além de desarticular organização criminosa com atuação em grilagem de terras, regularização fundiária, dentre outras práticas criminosas, no Amapá. Seguiu-se a isso a criação, pela Procuradoria Geral da República - PGR, de uma Força-Tarefa, denominada “Estado do Amapá”, cuja finalidade era investigar possíveis esquemas de corrupção no Estado

¹ No ano de 2012, o Estado resolveu promover alteração na legislação ambiental, instituindo, no processo de licenciamento, a Licença Ambiental Única (LAU), por meio da Lei Complementar n.º 70 de 01/01/2012. Conforme definido na lei, a LAU podia ser concedida exclusivamente para as atividades e os empreendimentos pertencentes às tipologias do agronegócio, tais como agricultura, pecuária, avicultura, suinocultura, aquicultura, extrativismo (CHELALA; CHELALA, 2022).



(CHELALA; CHELALA, 2022). Em 2020, o Supremo Tribunal Federal – STF julgou inconstitucional a LAU, decidindo pelo cancelamento de todas as licenças emitidas pelo órgão estadual.

A decisão do STF não chegou a comprometer a safra de 2020, quando o Amapá registrou a maior área plantada de soja, perfazendo 20.300 hectares. Entretanto, a partir de 2021, o cultivo de soja despencou para 5.300 hectares. Em 2022 foram somente 2.400 hectares, praticamente a metade daquilo que havia sido plantado dez anos atrás. E a previsão para o ano de 2023 é de estimados 6.740 hectares.

Neste cenário, alguns produtores rurais deixaram o Amapá, retornando para os Estados de origem. A maioria, porém, permanece no Estado na expectativa de resolução do imbróglio formado, mesmo cientes das adversidades do contexto atual. As empresas FIAGRIL e Sementes Cajueiro encerraram as atividades no Amapá. A APROSOJA perdeu força, substituiu a diretoria, desalugou a sede que ocupava na região central da capital e, na atualidade possui uma representação simbólica e sem forças para encaminhar as pautas da categoria.

O presente artigo objetiva analisar o processo de desestruturação da produção de soja no cerrado, suas consequências e as perspectivas que se apresentam com o definhamento da produção. Está organizado em sete seções, além desta introdução. A próxima seção discorre sobre o referencial teórico do trabalho que se encontra baseado na teoria da nova economia institucional. A terceira seção aborda o percurso metodológico utilizado, incluindo a caracterização da área de estudo. A quarta seção destaca os entraves advindos da complexidade do arcabouço institucional. Na seção seguinte são apontadas as mais evidentes consequências do declínio da produção de soja no Amapá. A sexta seção trata das perspectivas na percepção dos produtores rurais e faz uma pequena incursão sobre os possíveis cenários para o segmento produtivo, e na última seção são apresentadas as considerações finais.

2. Pressupostos teóricos

Os fatores de produção contemporaneamente considerados enquanto variáveis do desempenho econômico são: terra, trabalho, capital, capacidade empresarial, tecnologia e institucionalidade. A análise sobre o desenvolvimento da produção de soja no cerrado amapaense permite destacar que, à exceção do fator de produção institucionalidade, todos os



demais fatores representam ou um fator locacional importante ou não significam entrave ao processo de produção.

As instituições são as “regras do jogo” indispensáveis ao funcionamento das interações sociais e econômicas, regulando, dentre outras coisas, as atividades produtivas e os mercados. Chelala e Chelala (2022) enfatizam que quanto mais estáveis forem as instituições, menores serão os custos de transação, posto que as regras estão pré-estabelecidas e as possíveis mudanças não alterarão significativamente as relações entre os agentes econômicos.

As instituições cumprem um papel bem mais fundamental nas sociedades: elas são o fator determinante subjacente do desempenho das economias em longo prazo (NORTH, 2018). A abordagem institucionalista do desenvolvimento econômico permite compreender a influência das condições estabelecidas, ou a ausência delas, no funcionamento das organizações. Gala (2003), ao analisar a teoria de North destaca que, para ele, estudar o desenvolvimento econômico significou estudar o desenvolvimento institucional.

A análise proposta a partir do apanhado institucionalista trouxe para o debate elementos anteriormente desconsiderados sobre o desenvolvimento econômico, que possuem destacada relevância. A economia institucional tornou-se uma das principais escolas do pensamento econômico contemporâneo, com expoentes como Ronald Coase, Douglass North e Oliver Williamson, todos, inclusive laureados com o Prêmio Nobel de Economia².

Compreender o arcabouço institucional que foi instalado para sustentar as atividades da agricultura de grande escala no Amapá, é condição para o entendimento das razões pelas quais a produção de soja se desestruturou.

Na economia do Amapá, a administração pública sempre foi uma parcela significativa na composição do PIB. Isto desde a criação do Território Federal do Amapá, em 1943, e de forma mais evidente, a partir da transformação do Amapá em Estado membro da União que ocorreu com a promulgação da Constituição de 1988.

Por outro lado, o Estado possui um setor produtivo historicamente incipiente, especialmente o segmento agropecuário. O PIB do setor primário ocupa uma fatia de apenas 1,9% (IBGE, 2022) e a taxa de urbanização do Estado é de 89,7%, superior ao percentual do

² Ronald Coase ganhou o Prêmio Nobel de Economia no ano de 1991. Douglass North em 1993, e Oliver Williamson em 2009.



país, estimada em 85%. A formação econômica do Amapá conduziu então a uma ausência de iniciativas empreendedoras e, particularmente, a uma carência de cultura para as atividades agropecuárias e cooperativas, sendo a área rural marcada pelo extrativismo e a pequena agricultura familiar de subsistência.

Além disso, é possível também se especular que, em razão da proeminência das atividades do setor público, no Amapá se consolidou uma cultura institucional que tende a pouco valorizar as atividades produtivas, vinculada ao predomínio de uma *intelligentsia* caracteristicamente preservacionista, possivelmente pelo fato de o Estado possuir 72% de seu território com algum tipo de proteção legal. Para se ter uma ideia, só muito recentemente as instituições de ensino superior no Estado passaram a ofertar cursos voltados para as atividades de produção, como os cursos de agronomia, engenharia florestal e veterinária. Anteriormente predominavam as licenciaturas e os cursos vinculados ao setor terciário como administração e direito, que possuíam as maiores demandas entre o público universitário amapaense, bem como reais possibilidades empregatícias.

North (2018) compara o quadro institucional da Inglaterra e da Espanha no século XVI, assinalando que a igreja e a administração do complexo burocrático geravam as principais oportunidades organizacionais na Espanha, havendo sintomáticos desincentivos à atividade produtiva. Contexto inverso ao inglês, segundo o autor, justificando assim a prosperidade econômica da Inglaterra, bem como as sucessivas bancarrotas espanholas entre os anos de 1557 e 1647.

Gala (2003) destaca que a base da proposta de North pode ser encontrada na leitura que faz do caso de sucesso das economias do Ocidente, notadamente da Europa Ocidental e Estados Unidos, as quais, segundo ele, conseguiram desenvolver instituições capazes de atingir o crescimento econômico de longo prazo.

Outros autores caminham na direção de enfatizar a importância da abordagem institucional. Abramovay (2001) ressalta que mercados não são pontos neutros de encontro entre indivíduos (...), mas refletem o ambiente institucional em que são formados. E funcionam tanto pelas restrições que impõem, como pelas oportunidades que abrem.

A relação que se estabelece entre as instituições e o desempenho econômico é de causalidade, posto que são as regras, o cumprimento das leis e a disposição dos agentes públicos



que elevam ou reduzem os níveis de incerteza no ambiente de negócios (CHELALA; CHELALA, 2022).

3. Procedimentos Metodológicos

A pesquisa realizada foi de cunho exploratório-qualitativa, uma vez que se trata de um tema ainda pouco abordado pelo fato de ser um fenômeno recente na economia amapaense. Gil (2002) destaca que as pesquisas exploratórias objetivam proporcionar maior familiaridade com o problema, com a finalidade de torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses, incluindo levantamento bibliográfico e entrevistas.

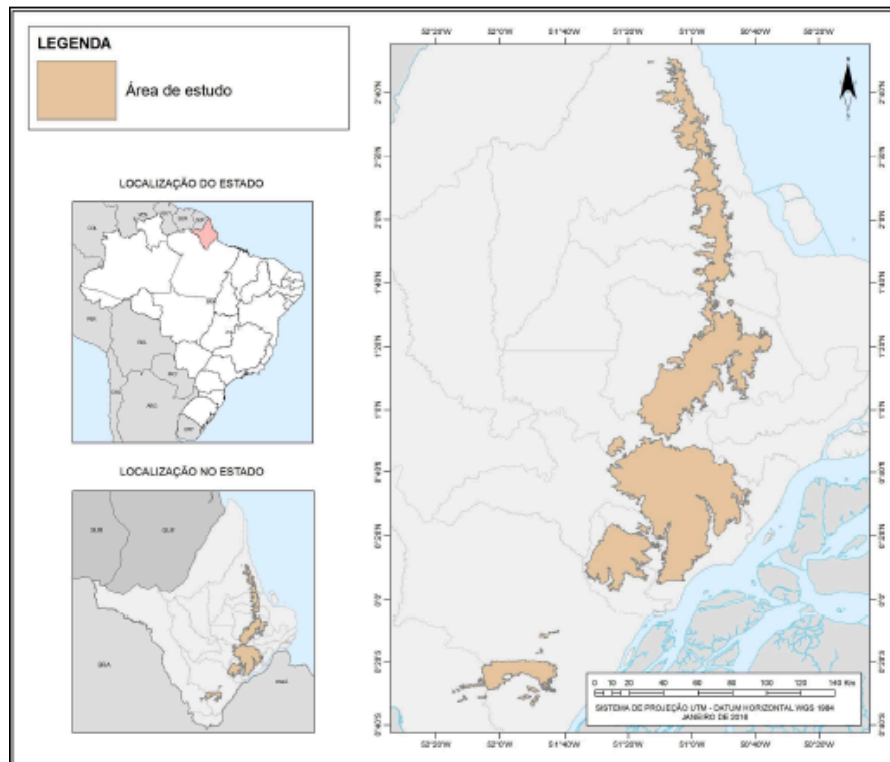
Nesta direção, foi realizado um aprofundado levantamento documental em relatórios, boletins, acórdãos, ofícios, dentre outros documentos, notícias sobre o assunto e organização de dados fornecidos pelas instituições que se vinculam ao tema. O levantamento bibliográfico foi realizado em artigos científicos, livros, dissertações e teses.

A pesquisa de campo com os produtores rurais teve a pretensão de ser censitária. Do universo de 25 produtores, foram entrevistados 21. Apenas quatro produtores não foram alcançados em razão de não mais residirem no Amapá. As entrevistas ocorreram entre dezembro de 2022 a março de 2023. Utilizou-se questionários semiestruturados com perguntas fechadas e abertas de modo a possibilitar uma contribuição mais ampla dos respondentes, capturando suas percepções. Foram inseridos na pesquisa alguns interlocutores considerados importantes para o aprofundamento do tema. Neste caso também se utilizou questionários semiestruturados.

A área da pesquisa é o cerrado amapaense, que possui aproximadamente um milhão de hectares situados na porção central leste do Estado. Estudos do Governo do Amapá e da EMBRAPA (2016) estimam em aproximadamente 400 mil hectares a área com aptidão para agricultura, conforme a Figura 1, a seguir.



FIGURA 1 - Área do cerrado amapaense.



Fonte: Zoneamento Socioambiental do Cerrado Amapaense. Governo do Amapá e Embrapa, 2016.

No auge da produção, o cultivo de soja ocorreu nos municípios de Macapá, Santana, Itaúbal, Tartarugalzinho, Ferreira Gomes, Porto Grande e Amapá. Em 2023, a expectativa é que a produção se realize apenas nos municípios de Macapá, Ferreira Gomes e Tartarugalzinho. Uma das razões é o fato de estes municípios estarem aptos a conceder licenças municipais de plantio.

A seção seguinte apresenta os entraves institucionais que desestruturaram a produção de soja no Amapá.

4. Entraves do arcabouço institucional

A primeira questão que se pretende enfatizar é aquilo que foi evidenciado anteriormente: o Amapá é um Estado sem tradição agrícola. Os dados do PIB de 2020 revelam que a



agropecuária correspondeu a tão somente 1,9% do total das riquezas produzidas (IBGE, 2022). E esta é uma performance que tem se mantido no decorrer de décadas. Isso posto, compreende-se que a chegada dos produtores rurais acionou demandas institucionais necessárias ao desenvolvimento da produção. Dentre essas demandas as mais importantes e urgentes eram a regularização fundiária e o processo de licenciamento ambiental.

Chelala e Chelala (2022) assinalam que ano de 2012, o Amapá resolveu promover alteração na legislação ambiental, instituindo no processo de licenciamento a Licença Ambiental Única – LAU, por meio da Lei Complementar nº 70 de 01.01.2012. A LAU destinava-se exclusivamente para as atividades e os empreendimentos pertencentes às tipologias do agronegócio tais como: agricultura, pecuária, avicultura, suinocultura, aquicultura, extrativismo e atividades agroindustriais e atividades das tipologias agroindustriais, que podem ser desenvolvidas em separado ou conjuntamente (AMAPÁ, 2012). A validade da LAU foi definida entre 4 e 6 anos.

Este foi o padrão do licenciamento das atividades de produção de grãos até o ano de 2015, quando a PGR impetrou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI, defendendo que a LAU violava competência privativa da União para legislar.

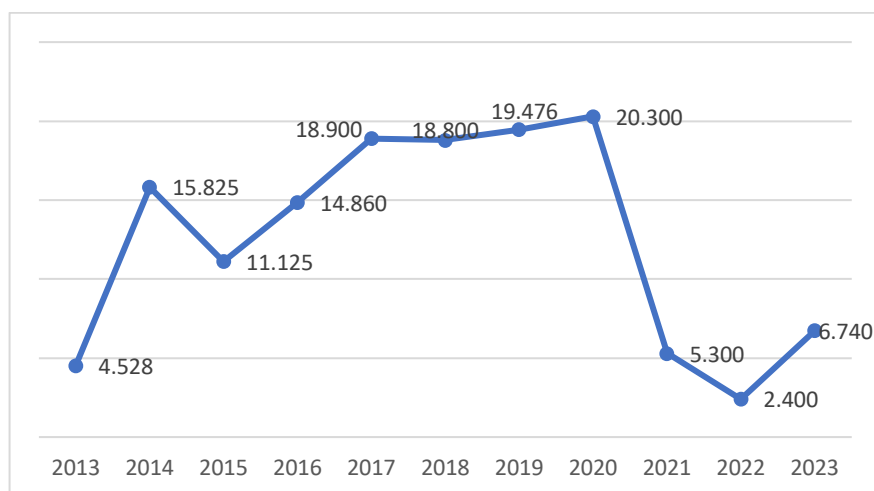
O desfecho do processo foi a decisão do Supremo Tribunal Federal - STF, em 2020, de cancelar todas as LAU expedidas pelo órgão estadual amapaense. No momento em que o STF proferiu tal decisão, já estava em curso outro grande problema para os produtores rurais, que foram as operações policiais deflagradas para investigar irregularidades no licenciamento ambiental, bem como possíveis fraudes relativas à legalização fundiária.

A apuração dos fatos, até o momento, revela que houve envolvimento de servidores públicos, assim como também de alguns produtores rurais ilicitamente nos processos. As operações da Polícias Federal levaram o governo do Estado do Amapá extinguir o órgão licenciador, o Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá – IMAP, em 2019, e transferir tais competências para a Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA.

Neste contexto, a teia de dificuldades impossibilitou a manutenção da expansão da produção. A Figura 2, a seguir, apresenta a quantidade de área plantada nos anos em análise, bem como a previsão para a safra 2023, cujo cultivo iniciou em março.



FIGURA 2 – Área plantada com soja (2013-2022) e previsão para 2023 (em hectares).



Fontes: IBGE, RURAP e Pesquisa de Campo.

Observa-se na Figura 2 acima, que a partir de 2013, o cultivo de grãos apresentou um processo de incorporação de áreas ano após ano. Com uma discreta redução em 2015, recuperando-se logo a seguir. O ano de 2020 representou a maior expansão de área plantada, despencando fortemente em 2021 e 2022, com expectativas pouco promissoras para a safra deste ano, em razão de que os entraves permanecem e não se percebe possibilidade de resolução no curto prazo.

As fragilidades do ambiente institucional foram as causadoras dessa *debacle* da produção de soja no Amapá, pois inexistiam os elementos decisivos para segurança jurídica e que são condicionantes para o cultivo: os produtores não possuíam o título de propriedade da terra, tiveram cassadas suas licenças ambientais e se viam às voltas com suspeições advindas da força-tarefa do MPF e das operações da Polícia Federal.

5. Consequências do declínio da produção de soja

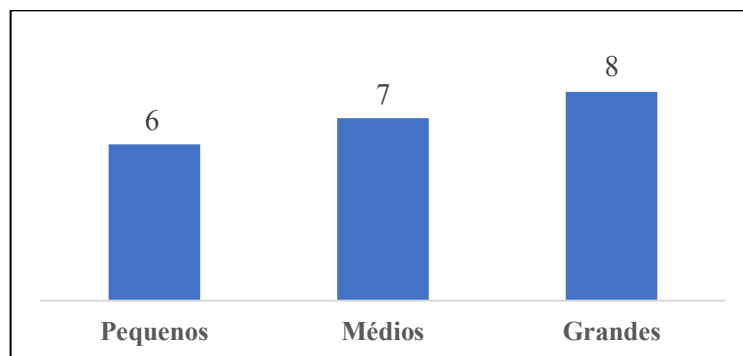
Classificar os produtores rurais considerando o tamanho da área que cada um possui, bem como a capacidade individual de financiamento da produção, é fundamental para entender as alternativas que foram adotadas a partir da redução ou do impedimento de permanecer cultivando soja após o cancelamento das licenças ambientais.

Com este intuito dividiu-se os produtores de soja em três grupos a saber: pequenos (PP): os produtores que plantaram até 500 hectares de soja; médios (MP): os produtores que plantaram entre 500 e 1.000 hectares de soja; e, grandes (GP): aqueles produtores que plantaram



acima de 1.000 hectares de soja. A Figura 3, a seguir, apresenta esta classificação de acordo com a média de áreas plantadas nas safras 2018, 2019 e 2020.

FIGURA 3 – Classificação dos produtores rurais de acordo com o tamanho da área cultivada com soja (safras 2018, 2019 e 2020).



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Pesquisa de Campo.

As consequências da redução ou da suspensão do cultivo de soja no Amapá repercutiram de forma distinta entre os produtores, resultando em diferentes decisões adotadas, as quais se encontram diretamente relacionadas à condição financeira de cada um.

No conjunto de pequenos produtores rurais, nenhum conseguiu plantar soja nas safras 2021 e 2022. Neste prisma, para sobreviver e manter os custos da propriedade, eles tomaram a decisão de diversificar a produção. Apenas um produtor revelou ter efetuado um financiamento para conseguir cobrir os custos da propriedade.

Dentre as várias culturas utilizadas para a diversificação da produção destacam-se: milho, feijão-caupi, arroz, macaxeira, pimenta de cheiro, açaí e mandioca. Alguns desses produtores informaram que diversificar, em um primeiro momento, ocorreu por necessidade de subsistir, entretanto, eles pretendem manter os atuais cultivos e, possivelmente, usar o plantio de soja como rotação de cultura.

Adicionalmente destaca-se que os produtores que diversificaram plantando mandioca, não processam a farinha, eles comercializam a raiz com as comunidades vizinhas, que por sua vez fazem o beneficiamento e vendem o produto nas feiras livres e no comércio local de Macapá. Esta recente interação comercial entre os produtores de soja e os agricultores familiares têm resultado em relativo fortalecimento do processo produtivo, como por exemplo, melhorias nas estruturas das casas de farinha nas comunidades e, conseqüentemente, na oferta de um produto de melhor qualidade.



A pecuária foi outra alternativa para os produtores de grãos. Inclusive aqueles que estão criando gado, informaram que também pretendem continuar na atividade, utilizando o plantio de milho e soja para recuperação de pastagens.

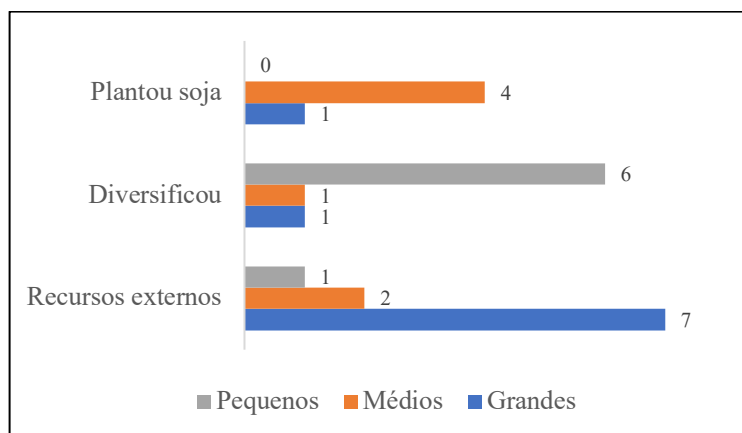
No grupo de médios produtores, quatro plantaram soja nas safras 2021 e 2022, em razão de possuírem as licenças de operação emitidas pela Prefeitura de Macapá. Estes, informaram que conseguiram manter os custos da propriedade com a própria cultura. Dois produtores tiveram que utilizar recursos de outros investimentos externos ao Amapá para a manutenção dos custos da propriedade. Apenas um produtor diversificou a produção e informou que está conseguindo se manter.

Referente aos grandes produtores a realidade se mostrou bem diferente. Somente um produtor conseguiu cultivar soja, manter os custos e exportar. Um outro produtor diversificou a produção e assim mesmo teve que fazer aporte de recursos provenientes de outros investimentos para conseguir manter os custos da propriedade. A maior parte dos grandes produtores, em um total de seis, não plantou soja e nem diversificou a produção. Nestes casos, informaram que estão mantendo as propriedades com recursos de investimentos que possuem fora do Amapá.

A Figura 4, a seguir, apresenta a distribuição dos produtores rurais segundo as alternativas utilizadas com o cancelamento das licenças ambientais, para a manutenção das propriedades e subsistência.



FIGURA 4 – Alternativas utilizadas pelos produtores rurais com o cancelamento das licenças ambientais.



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Pesquisa de Campo.

Na seção seguinte serão abordadas as perspectivas de produção de soja, a partir das entrevistas realizadas com todos os produtores rurais que permanecem no Amapá. Mas, também com alguns interlocutores considerados importantes para a compreensão desses episódios e os seus desdobramentos.

A desestruturação da produção de soja também acarretou consequências relacionadas à geração de empregos. Embora a soja seja uma cultura altamente mecanizada, com a redução do cultivo registrou-se o fechamento de vários postos de trabalho, uma vez que, conforme destacado, nem todos os produtores rurais optaram por diversificar a produção. Algumas propriedades estão sendo mantidas com o número mínimo de trabalhadores.

Por outro lado, a Balança Comercial do Estado foi duramente afetada, posto que a soja chegou a representar o 3º item da pauta de exportações amapaenses em 2020, o que significou uma receita de US\$ 13,3 milhões, atrás apenas do ouro em barras (US\$ 219,8 milhões) e madeira em estilhas (US\$ 56,7 milhões). No ano passado as exportações de soja representaram o 5º item das exportações, totalizando US\$ 5,4 milhões, atrás do ouro em barras (US\$ 104,2 milhões), madeira em estilhas (US\$ 58,3 milhões), preparados a base de açaí (US\$ 14,7 milhões) e minério de ferro (US\$ 14,1 milhões) Fonte: MDIC (2023).

Esses indicadores econômicos negativos representam um contexto de dificuldades para uma região carente de atividades econômicas privadas, poucas oportunidades de trabalho e que ostenta alguns dos mais baixos indicadores sociais do país.



6. Perspectivas de produção de soja no Amapá

Em que pese o cenário adverso caracterizado pelas questões já mencionadas, a grande maioria dos produtores permanece no Amapá. A pesquisa revela que eles possuem expectativas de ter suas terras regularizadas para assim conseguirem obter as licenças que os permitam produzir. Esses produtores reconhecem que a produção de soja no cerrado amapaense pode vir a ser bastante promissora por várias razões, destacadamente em função do regime pluviométrico favorável, a existência de cultivares adaptadas e com boa produtividade, o conhecimento que já adquiriram sobre o combate de pragas e doenças e a proximidade das áreas produtoras com o porto de escoamento, conforme destacado anteriormente.

Entretanto, veem com grande desconfiança a retomada da produção de soja em grande escala no curto prazo. A principal razão identificada pelos produtores reside na derrota eleitoral de Jair Bolsonaro. A totalidade dos produtores entrevistados manifestam resistência em acreditar que o governo federal, na gestão do presidente Lula, possa incentivar o agronegócio brasileiro. Esta visão aparentemente decorre de predisposição ideológica, pois a análise histórica da trajetória das políticas públicas para o setor nas últimas duas décadas, revela forte expansão do cultivo de grãos nas áreas de cerrado da região amazônica durante os governos Lula e Dilma.

Com relação às políticas estaduais também há muito ceticismo, posto que eles atribuem parcela da responsabilidade pela morosidade na resolução dos entraves ao governo estadual. Tanto pelos problemas provenientes da questão fundiária, quanto pelo licenciamento ambiental. Embora os movimentos iniciais da nova gestão estadual tenham sido no sentido de demonstrar incentivo à produção de grãos, percebe-se que a desconfiança prevalece.

Outro aspecto que reduz a perspectiva da retomada da produção de soja, no curto prazo, é que a empresa FIAGRIL, que fazia a originação de grãos, custeando grande parte dos produtores encerrou as atividades comerciais no Estado. Mas, isso não chega a representar uma dificuldade insuperável. A empresa tem manifestado interesse em voltar a atuar no Amapá tão logo haja condições de viabilizar suas operações, mesmo porque se encontra em processo de

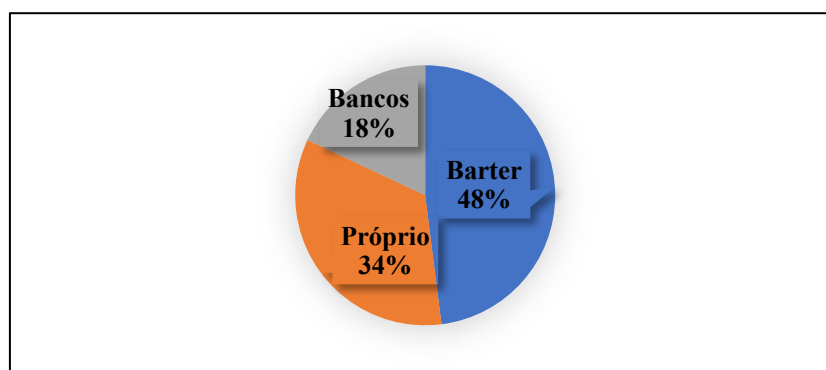


franca expansão, com abertura de lojas em Rondônia, no Pará e no Maranhão, projetando 40 lojas na região do MATOPIBA³ e Amazônia nos próximos dois anos.

Este estado de desconfiança e de dificuldades pode ser constatado no panorama para a safra 2023, no qual se verifica que a expedição de licenças de operação (LO) pelas prefeituras municipais⁴ correspondem a uma área maior do que a área prevista para ser efetivamente cultivada com soja, especialmente pelos obstáculos que reduzem as possibilidades de acessar financiamento.

Pires (2019) demonstra que a principal fonte de recursos empregados no custeio da soja na safra 2019, quando foram cultivados 19.476 hectares, foi feita por meio de barter, que é a troca dos insumos pela produção, correspondendo a 48%, seguido dos recursos próprios (34%) e os bancos (18%). A Figura 5, a seguir, expressa a divisão percentual por fonte de recursos.

FIGURA 5 – Fontes de financiamento da safra de soja no Amapá - 2019



Fonte: Elaborado pelos autores com base em Pires (2019).

Os produtores rurais destacam que o financiamento da produção pelo sistema de barter eleva os custos de produção em até 20% quando comparado às duas outras formas de financiamento.

Embora a conjuntura se apresente adversa, os produtores rurais vislumbram que se houver avanço na emissão dos títulos de domínio das propriedades rurais e, consequentemente, na expedição das licenças de operação, a produção de soja poderá retomar sua trajetória de expansão.

³ Acrônimo que denomina a região de cerrado dos Estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, produtora de grãos.

⁴ Prefeituras Municipais que emitiram licença de operação para a safra de 2023 foram as dos municípios de Macapá, Itauba, Santana, Ferreira Gomes, Tartarugalzinho e Amapá.



7. Considerações Finais

O cancelamento das licenças ambientais, que foram expedidas em desacordo com a legislação federal, representa um percalço na história do ingresso de produtores rurais que vieram plantar soja no Amapá.

A demanda principal dos representantes do segmento, na atualidade, é a resolução do imbróglio institucional provocado pela sucessão de irregularidades e impropriedades reveladas. A maior parte deles não está envolvida em ilícitudes. Inclusive, esta é uma das razões para o fato de ainda permanecerem no Estado. Obtiveram as LAU para produzir porque este era o regramento estadual quando chegaram no Amapá.

A diversificação da produção, adotada a partir de 2021, vem provocando desdobramentos interessantes para a agropecuária amapaense. Em primeiro lugar, ressalta-se que esses produtores são experientes, estão acostumados com mecanização agrícola, utilizam insumos para aumentar a produtividade buscando sempre o alto rendimento de suas áreas, independente da atividade que estão desenvolvendo. Exemplo deste dinamismo são os produtores de soja que diversificaram a produção com o plantio de mandioca. A partir do segundo ano de plantio, feito todos os tratos culturais necessários, passaram a produzir em média 18,0 toneladas por hectare, acima da média nacional que é de 14,2 toneladas por hectare, e quase o dobro da produtividade média do Amapá que é de 10,6 toneladas de raiz por hectare, segundo dados do IBGE (2021).

Estes agricultores que migraram de outras regiões do país e estão instalados no cerrado amapaense podem contribuir para o desenvolvimento do limitado setor agropecuário, uma vez que são profissionais com vasto conhecimento sobre agricultura de alta performance e alto rendimento. Algumas externalidades positivas estão sendo absorvidas pela agricultura familiar como a utilização de insumos agrícolas, anteriormente pouco usual no Estado.

As condições locais que conferem competitividade para a produção de grãos em larga escala no Amapá atraíram os investidores que viram no Estado oportunidade de produção lucrativa. Esses fatores foram descritos: área de cerrado disponível para o plantio, custo da terra em níveis inferiores quando comparado a outras regiões do país, características do solo, regime pluviométrico, boa adaptação de cultivares, infraestrutura adequada e, principalmente,



proximidade geográfica tanto da área de produção com o porto de exportação, quanto deste com os principais destinos internacionais.

Assim, mesmo que não tivesse ainda constituído o arcabouço institucional necessário para a segurança jurídica, particularmente no que concerne à regularização fundiária e ao licenciamento ambiental, os produtores avaliaram que aquelas condições locacionais seriam suficientes para viabilizar o investimento, apostando que a arquitetura institucional poderia ser construída no processo de evolução da atividade agrícola no Estado.

A recente desestruturação da produção de soja no Estado, após ímpeto inicial promissor, demonstrou que a solidez institucional se impõe como o mais importante dentre os fatores de produção. De fato, trata-se da condição determinante para o desempenho das economias e a experiência contemporânea do Amapá corrobora com a premissa dos teóricos institucionalistas citados neste trabalho, que defendem tal prevalência sobre os demais fatores.

A produção de soja tem um potencial para impulsionar o desenvolvimento do setor agropecuário do Amapá. Se houver escala, será possível verticalizar com atividades de esmagamento, produção do óleo e subprodutos. A produção de ração, um dos derivados, pode dar viabilidade às cadeias da suinocultura, avicultura e piscicultura.

A expectativa é de retomada gradual da produção, isto em razão da morosidade dos processos de regularização fundiária, importante para o destravamento do licenciamento ambiental e para garantir financiamento para a produção de soja no Amapá. Contudo, o cerrado amapaense já apresentará uma configuração produtiva diversa que, em certa medida, está fortalecendo outros segmentos da agropecuária amapaense e expandindo a matriz econômica estadual.

Referências

AMAPÁ. Lei nº 070, de 01 de janeiro de 2012. Dispõe sobre nova redação ao art. 12 da Lei complementar nº 005 de 18 de agosto de 1994 e das outras providências. Diário Oficial do Estado nº 5141, de 09/01/2012, Macapá.

_____. Governo do Estado do; EMBRAPA. Zoneamento Socioambiental do Cerrado do Estado do Amapá. Relatório Técnico Sintetizado destinado ao conhecimento geral do estudo. Macapá, 2016.



ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica. Razões e ficções do desenvolvimento. Tradução . São Paulo: UNESP/EDUSP, 2001. Acesso em: 01 mar. 2023.

CHELALA. Claudia; CHELALA. Charles. Os obstáculos para a produção de grãos na Amazônia: o caso do Estado do Amapá. Revista de Economia e Sociologia Rural 60 (2) 2022.

GALA. Paulo. A teoria institucional de Douglass North. Brazilian Journal of Political Economy 23 (2). Abr-Jun 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/> Acesso em: 02 mar. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Cidades e estados.- 2021.- Disponível em:<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/macapa/pesquisa/14/10251>. Acesso em 03 mar. 2023.

_____. Sistema de Contas Regionais – 2020. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101975_informativo.pdf (2022). Acesso em 12 mar. 2023.

GIL. A. C. Como elaborar um projeto de pesquisa. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS (MDIC). Exportação e Importação Geral. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/> Acesso em 10 mar. 2023

NORTH, Douglass C. Instituições, mudança institucional e desempenho econômico; tradução Alexandre Morales. – São Paulo: Três Estrelas, 2018.

PIRES, Max A. F. Diagnóstico da produção de soja do estado do Amapá 2018. Colaboração de Adenor de Souza, Antônio Nunes da Silva, Jean Roger Pereira da Silva Júnior, Raimundo Viana da Silva Neto, Romildo do Rosário Ferreira. Macapá: RURAP, 2018.

PIRES, Max Ataliba Ferreira. Levantamento de dados sobre produção de soja no Estado do Amapá. Macapá: RURAP, 2019.