

AValiação DO FUNDO CONSTITUCIONAL DO CENTRO-OESTE (FCO) DO ESTADO DE GOIÁS: ENSAIO METODOLÓGICO¹

Murilo José de Souza Pires

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

Ronaldo Ramos Vasconcellos

Técnico de planejamento e pesquisa na Dirur/Ipea.

Gislaine de Miranda Quaglio

Pesquisadora associada na Dirur/Ipea.

Rodrigo Portugal

Pesquisador associado na Dirur/Ipea.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2730>

As transformações nas estruturas produtivas agropecuárias e industriais no estado de Goiás ganharam impulso a partir de meados dos anos 1960, quando os projetos de desenvolvimento regional implementados pelo governo federal criaram as condições objetivas para incorporar o cerrado ao circuito de valorização do capital. Antes desse período, o que se objetivou na região foi a construção das raízes dessa modernização, a qual iniciou a integração da região Centro-Oeste, em particular a economia goiana, à dinâmica do capitalismo nacional capitaneada pelo estado de São Paulo.

É no contexto desse processo de modernização das estruturas produtivas que os avanços do progresso técnico vão se cristalizando, principalmente com a incorporação de inovações tecnológicas provenientes da Revolução Verde, as quais estimularam o incremento da produção agropecuária no estado estabelecendo, por conseguinte, as condições materiais para a entrada das grandes *trading companies* na região nos anos 1980.

Apesar disso, os anos 1980 foram marcados por fortes desajustes macroeconômicos e por uma crise

fiscal e financeira que comprimiram os investimentos públicos e fragilizaram as ações de políticas industriais, setoriais e regionais, enfraquecendo, ainda mais, o papel do governo federal na resolução dos desequilíbrios regionais brasileiros. Para tanto, iniciativas do governo estadual foram efetuadas com o objetivo de atrair novos capitais para o estado de Goiás, favorecendo, assim, o processo de modificação das estruturas agropecuárias e industriais do estado.

Dessa forma, os setores produtivos foram se cristalizando no estado, porém se concentrando em uma fração específica do território goiano. Com o aprofundamento da crise fiscal e financeira do governo federal no final dos anos 1980, os desequilíbrios macroeconômicos foram se acentuando e o governo federal entrou em insolvência. Entra em cena o processo de renegociação da dívida externa brasileira que impõe condicionalidades para o país, ou seja, que aderisse à agenda de reformas do Consenso de Washington, que tem a abertura da economia brasileira como uma das suas premissas fundamentais.

É nesse processo de integração aos mercados internacionais,² iniciado nos anos 1990, que o governo federal delineia uma estratégia de integração das regiões nacionais aos principais centros de consumo internacional por meio dos Eixos Nacionais de Integração

1. As opiniões expressas neste *Texto para Discussão* são de inteira responsabilidade dos autores, não representando, necessariamente, a posição do Ipea. Registramos nossos agradecimentos pelos comentários, críticas e sugestões a Cláudio César de Paiva (Universidade Estadual Paulista – Unesp/Araraquara), Daniel Pereira Sampaio (Universidade Federal do Espírito Santo – Ufes), Aristides Monteiro Neto (Ipea) e Constantino Cronemberger Mendes (Ipea), os quais não têm qualquer responsabilidade quanto a erros ou omissões aqui cometidos.

2. Por conta da crescente demanda por alimentos e matérias-primas agrícolas.

SUMEX

e Desenvolvimento (Enid). Assim sendo, as economias centro-oestinas e, em especial, o estado de Goiás são integrados aos mercados internacionais, seja como demandantes de insumos e produtos internacionais, seja como ofertantes de produtos relacionados, especialmente com as cadeias produtivas de soja, carnes e minérios e seus respectivos derivados.

Com essa integração aos mercados internacionais, por um lado, há uma expansão dos capitais privados nesse espaço regional, essencialmente, incentivando o crescimento daqueles produtos que estivessem inseridos em cadeias produtivas internacionais. Por outro lado, o estado também teve um papel singular nesse processo, sobretudo por meio dos bancos públicos, que alavancaram recursos para investimentos e custeio das atividades produtivas que estavam se objetivando nesse espaço regional.

É nesse cenário que o Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO) ganha expressão, uma vez que foi criado pela Constituição de 1988 (CF/1988) com o objetivo de ser um instrumento de auxílio para a redução dos desequilíbrios inter e intrarregionais, os quais encontram-se enraizados no processo de formação das regiões brasileiras e que se desvelaram de forma mais clara, no contexto regional, desde a institucionalização do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN).³ Para tanto, recursos do FCO foram direcionados para a execução de investimentos a fim de construir e modernizar as unidades de produção agropecuária e industrial, como também para custear as atividades produtivas.

No entanto, esse processo de modernização das estruturas produtivas no estado de Goiás não se objetivou de forma homogênea no território, visto que os investimentos se localizaram de modo assimétrico entre os agentes econômicos. Ou seja, aqueles que se encontravam arraigados à dinâmica econômica se modernizaram, ao passo que outros se mantiveram assentados em economias tradicionais e de subsistência.

À vista disso, a estrutura produtiva centro-oestina encontra-se alicerçada em uma heterogeneidade, na qual o moderno e o atrasado convivem no mesmo espaço

3. O GTDN foi instituído pelo Decreto nº 40.554, de 14 de dezembro de 1956.

e tempo, uma vez que foi forjada, historicamente, no cadinho de uma economia periférica e subdesenvolvida. É nesse tecido que se desenrola a trama desta investigação, ou seja, compreender o perfil de associações espaciais dos municípios goianos por meio de algumas variáveis econômicas – e, adicionalmente, verificar como as variáveis FCO e produto interno bruto (PIB) *per capita* se comportaram em determinadas regiões com perfis distintos no período de 2002 a 2018.

De modo geral, observa-se que, entre 1989 e 2019, os recursos direcionados para o FCO apresentaram uma tendência ascendente, em especial a partir de 2003, porém com um comportamento cíclico em decorrência das flutuações decorrentes da atividade econômica nacional e goiana. Desse modo, Goiás, entre os demais estados centro-oestinos, foi aquele que apresentou a maior participação, desde 1994, no valor total dos recursos direcionados pelo FCO para as atividades econômicas entre os estados do Centro-Oeste.

Não obstante, no cenário da região Centro-Oeste, os recursos do FCO oscilaram, entre 2002 e 2018, entre 1,2% e 0,5% do PIB de todos os estados que constituem a região. Quer dizer, o volume de recursos aplicados pelos FCO, embora significativos, não teriam dimensões suficientes para causar transformações substantivas nas estruturas produtivas desse espaço regional – ou seja, tiveram um papel complementar e meritório para a promoção do processo de modernização conservadora das estruturas produtivas goianas.

Melhor dizendo, o FCO, enquanto instrumento financeiro de financiamento da política regional brasileira, mesmo demandando alguns ajustes pontuais, teve um papel indispensável para a efetivação de investimentos nos setores rural e empresarial no estado de Goiás, como também para garantir financiamentos para o custeio de atividades de suporte ao setor produtivo goiano.

À vista disso, as evidências empíricas apontam que há uma concentração dos recursos direcionados pelo FCO para regiões que apresentaram padrões espaciais mais integrados aos vetores de modernização ou em processo de modernização, por exemplo, aqueles verificados nos *clusters* 6 e 7. Contudo, o *cluster* 4, caracterizado por constituir-se por municípios mais enraizados em economias tradicionais e de subsistência – melhor dizendo, com menor grau de modernização de suas estruturas

produtivas –, recebeu aportes menores de recursos do FCO entre 2002 e 2018.

Por outro ângulo, em termos de variações dos valores do FCO e PIB *per capita*, Flores de Goiás, no norte do estado, com a maior parte dos municípios classificados no *cluster 4*, apresentou uma taxa média de variação do FCO e taxa média de variação do PIB *per capita* acima das demais regiões goianas imediatas. Trata-se de situação oposta quando se verifica o caso da região imediata de Rio Verde, que pertence à região sul.

Em contrapartida, as regiões imediatas com presença do *cluster 7* concentram, em média, a maior parte dos recursos do FCO. Destaca-se que esse agrupamento é caracterizado, sobretudo, por ter valor “muito alto” para o indicador de concentração fundiária, enquanto regiões imediatas com presença do *cluster 4* têm participação menor do FCO, em média, e são caracterizadas pelo “alto” valor do indicador de vulnerabilidade social.

Sendo assim, observa-se que, em valores nominais, os recursos direcionados do FCO para as regiões imediatas em Goiás corroboram com as evidências apresentadas pela literatura econômica que versa sobre o FCO as quais apontam para uma concentração naqueles espaços regionais com maior dinamismo econômico. No entanto, quando se nota o comportamento desses desembolsos, em termos de variações, constata-se que, mesmo de forma marginal, os recursos do FCO apresentam potencial significativo, caso estimulado pelo estado, para induzir transformações nas estruturas produtivas de regiões imediatas que ainda estão enraizadas em economias periféricas presas aos grilhões de uma economia tradicional de subsistência, isto é, com baixa incorporação de progresso técnico, como é o caso de Flores de Goiás.