

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**ROBERSON DA ROCHA BUSCIOLI**

**O PROCESSO DE CRESCIMENTO ECONÔMICO E (RE)PRODUÇÃO DO  
ESPAÇO SUL-MATO-GROSSENSE**

**A atuação do *Estado* no ajuste espaço-temporal**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**ROBERSON DA ROCHA BUSCIOLI**

**O PROCESSO DE CRESCIMENTO ECONÔMICO E (RE)PRODUÇÃO DO  
ESPAÇO SUL-MATO-GROSSENSE:**

**A atuação do *Estado* no ajuste espaço-temporal**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (Área de Concentração: Produção do Espaço Regional e Fronteira) da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Geografia

Orientador: **Prof. Dr. Adáuto de Oliveira Souza**

**Dourados – MS  
2010**

## **O AUTOR**

Roberson da Rocha Buscioli, graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Unidade de Ponta Porã (2006). Mestrando em Geografia pela UFGD (2008/2010). Atuação (2007): Professor Substituto de Economia e Economia Aplicada, nos cursos de Administração e Contabilidade da UFGD, e Introdução à Economia na UEMS. (2010): Professor substituto na UEMS nos cursos de Ciências Sociais, Unidade de Amambai, Ciências Econômica na Unidade de Ponta Porã, no ensino de Economia Política e Economia Aplicada.

## RESUMO

A busca da compreensão do processo de planejamento, ocupação e (re)produção do espaço em Mato Grosso do Sul constitui um dos pilares desta pesquisa, observando que essa lógica resultará numa relação particular entre o papel designado a essa Unidade da Federação, no contexto da divisão territorial do trabalho, e a disponibilidade de bens de produção. Esses pressupostos constituem elementos importantes na construção deste estudo, cujo objetivo centra-se em identificar o(s) modelo(s) de crescimento(s) econômico(s) relacionando-o(s) com o processo de (re)produção do espaço em Mato Grosso do Sul. Neste sentido, destaca-se a ação do *Estado*, na implantação dos pólos de crescimento como forma de promover um ajuste espaço/temporal, em concordância com as necessidades de (re)produção do capital, configurando nesse espaço um crescimento espacialmente concentrado, como foi possível constatar a partir de análise da concentração da população residente e ocupada, assim como do Produto Interno Bruto (PIB). São relações estabelecidas e caracterizadas nas diretrizes básicas que sustentaram as políticas e programas de desenvolvimento dos sucessivos governos, tanto na esfera Federal quanto na Estadual. Tal estratégia esteve presente e foi identificada durante o período dos Governos Militares, ditos “desenvolvimentistas”, e que após a “falência” do *Estado*, no período de neoliberalização, iniciado nos anos de 1980, mantiveram-se em baixa, e foram retomadas na segunda metade dos anos de 1990 nos Governos I e II de Fernando Henrique Cardoso. Tratou-se de uma reformulação do conceito de desenvolvimento, agora “sustentável”. São questões ideologicamente utilizadas para compor o discurso que sustentou a ação do *Estado*, na sua complexa relação com a economia, mais especificamente, sua relação com o capital, o qual por sua característica anárquica e estrutura fragmentada, desde os anos de 1970, passa por uma crise estrutural, que apresenta como uma das principais características, a reduzida margem de deslocamento das crises, seja temporalmente, seja espacialmente.

**Palavras chaves:** *Estado* e Capital; Polarização; Desenvolvimento Sustentável; (re)produção do espaço;.

## ***ABSTRACT***

The understanding of the planning process, occupation, (re) production of space in Mato Grosso do Sul is one of the pillars of this research, observing that this logic will result in a particular relationship between the role assigned to this Unit of the Federation, in the context of territorial division of labor, and the availability of production assets. These assumptions are important elements in building this study, whose objective is focused on identifying the model (s) of growth (s) economic (s) relating it (s) with the process of (re) production of the space in Mato Grosso do Sul. In this sense, stands the *State* action, in the implementation of the growth poles as a way to promote an adjustment space/time, in accordance with the needs of (re) production of the capital growth, setting in this space a growth spatially concentrated, how it has been possible to show from analysis of the concentration of resident and occupied population, therefore as the Gross Domestic Product (GDP). Are established relationships and characterized at the basic guidelines that sustained the policies and development programs of the successive governments, both in the Federal sphere as in the State. Such strategy was present and identified during the period of Military Government, known as "developmental" and that after the bankruptcy of the *State*, during the neoliberalization period, started in the 1980 years, remained in low, and were resumed in the second half of the 1990 years in the Governments I and II from Fernando Henrique Cardoso. This was a reformulation of the concept of development, now "sustainable." Are questions ideologically used to compose the speech that sustained the *State* action in its complex relationship with the economy, more specifically, its relationship with capital, which in anarchic characteristic and fragmented structure, since the 1970 years, it has a structural crisis, that has as one of the main features, the small margin of displacement of the crises, either temporally, as well as spatially.

**Keywords:** State and Capital; Polarization; Sustainable Development; (re) production of space.

**À Jaicy,**

com quem pratico a arte  
de ser amigo,  
companheiro, amante e  
divido o que sou.

**Ao Fabiano José,**

que com sua existência  
me (re)faz, mais bem  
feito.

Aos meus pais, **Claro** e **Marli**.

E meus irmãos, **Rosangela** e **Anderson**,

Por me ensinarem no  
exercício de nossas  
vivências: o valor da  
família.



## AGRADECIMENTOS

Já de antemão - pois sei que certamente pessoas importantes na realização desse trabalho não serão citadas nominalmente, por culpa de minha falha memória – aviso, e me aproprio dos versos do poeta Manoel de Barros em “Os Deslimites da Palavra”: “*Do que não sei o nome eu guardo as semelhanças*”. De modo que, não encontraria palavras e nem nomes para descrever todas as experiências vividas nesse percurso, que começo a me acostumar com a idéia de se despedir.

Feito essa ressalva, agradeço ao Prof. Dr. Adáuto Sousa de Oliveira, pela orientação nesses mais de dois anos, tão tranquilamente conduzida e marcada principalmente por manifestações de amizade e compreensão. Agradeço pelas críticas, sugestões e pela receptividade à bagagem que carrego - acumulada em outros espaços.

Agradeço aos membros da banca de qualificação, Prof. Dr. Manoel Rebêlo Junior, pelas críticas, sugestões de leituras e pontuais correções no referencial econômico, como também, ao Prof. Dr. Jones Dari Goettert, pelas sugestões, críticas apontamentos, e principalmente, por me lembrar que no espaço existem Homens e Mulheres - e diga-se, um diálogo iniciado durante a disciplina por ele ofertada no programa “Tópicos Especiais em Geografia”.

Seguindo, agradeço aos demais professores do Programa de Mestrado em Geografia da UFGD. Nominalmente, aponto aqueles com quem construí maior diálogo em torno desta pesquisa, pela oportunidade de cursar as disciplinas por eles ofertadas:

A Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Flaviana Gasparotti Nunes, pelas discussões epistemológicas em torno da Geografia, e sua dimensão econômica (confesso, essa última palavra levou a matricular-me como aluno especial na disciplina “ A dimensão econômica na Geografia em 2007).

A Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Lisandra Pereira Lamoso, por tudo que debatemos em torno da dinâmica econômica nos espaços de fronteira, como sou nascido, crescido e morador desses espaços de fronteira, senti-me varias vezes o próprio objeto de estudo. Além do que, trata-se da mais economista geógrafa que conheço e por fazer parte ativamente da corrente *maná-maná* (risos!).

A Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Silvana de Abreu, que direta e indiretamente contribuiu na definição de leituras e prioridades a serem abordadas, durante as exposições sobre aspectos do “planejamento” no Centro-Oeste. Trata-se na verdade de uma interlocução

iniciada durante minha graduação em Ciências Econômicas, quando tive acesso a sua tese de doutoramento, hoje, acredito que esta leitura foi o convite informal para tentar este mestrado e dar continuidade ao trabalho de monografia, de compreender o planejamento no espaço sul-mato-grossense.

A Valquíria, além da amizade pela ajuda no desenho dos mapas.

Aqueles com quem dividi o ato de ser discente, e agora divido amizades, da turma de 2007, Marcos, Eliseu, Débora, Maria Amábili, Júlio Cesar, da turma de 2008, as meninas, Valquíria e Valéria. Ao Adriano, Robson, Aldo, Ângelo, Alexandre, Elias, Thiago, Alex, João, Hamilton, Valdinei, Luiz Fernando e outros, com quem dividi os anseios desta construção, seja no bar, no “MSN” ou via Embratel.

Aos secretários do mestrado, Elaine, Cleber e Bruno, pela amizade, e presteza nas orientações. Como também, aos bibliotecários da UFGD assim como os da UEMS. Ao Carlos, pelo auxílio no Centro de Documentação Regional, e a toda a equipe da UFGD.

Não posso deixar de agradecer aos professores do curso de Ciências Econômicas da UEMS, em especial à Rosele, Eliana e Fabiano (*in memória*). E aos alunos com que divido essas experiências adquiridas, e vivo muitas me inventando professor.

Agradecimentos aos meus amigos e familiares, por entenderem as ausências, mesmo quando presente, e por toda a dedicação muitas vezes pouco retribuída. À minha esposa, meus pais e irmão, em especial, a minha “sogra” por ajudar nos cuidados com nosso pequeno.

Agradeço a FUNDECT – Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul – pelo apoio financeiro despedido a esta pesquisa através de bolsa de mestrado.

SOBERANIA

[...]

*E vi as borboletas. E meditei sobre as borboletas. Vi que elas dominam o mais leve sem precisar de ter motor nenhum no corpo. (Essa engenharia de Deus!) E vi que elas podem pousar nas flores e nas pedras sem magoar as próprias asas. E vi que o homem não tem soberania nem pra ser um bentevi.*

Manoel de Barros

Memórias Inventadas. Terceira Infância. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2008.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE FIGURAS</b>	<b>12</b>
<b>LISTA DE QUADROS</b>	<b>13</b>
<b>LISTA DE SIGLAS</b>	<b>14</b>
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>16</b>
<b>CAPÍTULO I - ECONOMIA E <i>ESTADO</i>, DESDOBRAMENTOS NA (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO</b>	<b>23</b>
1 Características do <i>Estado</i> , e seus limites diante das imposições do capital	25
2 Do equilíbrio futuro ao desequilíbrio patogênico. O estado de crise a crise do <i>Estado</i>	37
<b>CAPÍTULO II – O MODELO DO “ESTADO MODELO” NO BRASIL DO PÓS - 1964: O ESPAÇO SUL-MATO-GROSSENSE E AS DEMANDAS A ELE SUBMETIDAS</b>	<b>48</b>
1 O espaço do sul do Mato Grosso no contexto desenvolvimentista pós 1964	50
1.1 Os Programas Especiais de Desenvolvimento do Governo Federal	62
2 O processo de criação e implantação do Mato Grosso do Sul, no contexto da crise do Estado Crise: as funções desse espaço no III PLADESCO	72
3 O PROSUL: diretrizes e desdobramentos. Polarização, a solução para a “Região Solução”	82
<b>CAPÍTULO III – O DISCURSO DA SUSTENTABILIDADE COMO ELO ÀS NOVAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL</b>	<b>88</b>
1 - Prólogos da neoliberalização: “A revolução foi feita para construir as fronteiras do planejamento”	91
1.1 A construção de um novo discurso	97
2 – A estratégia dos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID)	100
3 Diretrizes ao espaço sul-mato-grossense: encontros e desencontros	113
<b>PARA NÃO CONCLUIR</b>	<b>122</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>132</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>139</b>
<b>ANEXO ESTATÍSTICO</b>	<b>142</b>

## LISTA DE FIGURAS

MAPA 01 - Divisão das microrregiões de Mato Grosso do Sul	17
MAPA 02 - Área dos Programas Especiais em Mato Grosso do Sul	63
MAPA 03 - ÁREA DE ATUAÇÃO DO PROSSUL	84
MAPA 04 - Brasil – Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento	106
MAPA 05 - Mato Grosso do Sul - Eixos do Oeste e Sudoeste	107
MAPA 06 – DIVISÃO POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL	117
MAPA 07 HHo DO PIB ENTRE 1920 - 2007 POR MICRORREGIÃO	127
MAPA 08 HHo DA POPULAÇÃO RESIDENTE E OCUPADA ENTRE 1970 - 2000 POR MICRORREGIÃO	128
GRÁFICO 01 - Distribuição (%) das aplicações SUDECO por Estados do Centro-Oeste	62
GRÁFICO 02 - Distribuição dos Gastos do PRODEPAN por Subprogramas (1974/1979)	65
GRÁFICO 03 - Distribuição dos Gastos do PRODEGRAN por Subprograma (1976-1979)	67
GRÁFICO 04 - Distribuição dos Gastos do Polocentro por Subprogramas nos Pólos De Campo Grande/Três Lagoas E Bodoquena (1975-1981)	69
GRÁFICO 05 – Diferença entre HHi e HHo para o PIB: 1970/2007	125
GRÁFICO 06 – Diferença entre HHi e HHo para a População Residente: 1970/2007	125
GRÁFICO 07 - Diferença entre HHi e HHo para a População Residente: 1970/2000	126
FOTO 01 - VISTA DA PONTE RODO-FERROVIÁRIA SOBRE O RIO PARANÁ	110
QUADRO 01 - PRODEPAN: Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal (1974/1978)	64
QUADRO 02 - PRODEGRAN - Programa Especial de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados (1976-79)	66
QUADRO 03 - POLOCENTRO - Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (1975/81)	68
QUADRO 04 – INSTRUMENTOS JURÍDICOS	79
QUADRO 05 - Composição dos macrossistemas de funções-meio e executivo	80
QUADRO 06 – CENARIOS – MS 2020	116

## LISTA DE SIGLAS

BD-SUL - Banco de Desenvolvimento de Mato Grosso do Sul  
BIRD - Banco Internacional de Desenvolvimento  
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
CAF - Corporação Andina de Fomento  
CDR - Centro de Documentação Regional  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe  
CVRD - -Companhia de Mineração Vale do Rio Doce  
COREDES - Conselhos Regionais de Desenvolvimentos Sustentáveis  
CAND - Colônia Agrícola Nacional de Dourados  
EID - Eixos de Integração e Desenvolvimento  
FBC - Fundação Brasil Central  
FCO - Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste  
FERRONORTE - Ferrovias Norte Brasil  
FHC - Fernando Henrique Cardoso  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FONPLATA (Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata).  
FUNDECT – Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, da Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul.  
GASBOL - Gasoduto Brasil-Bolívia  
HH – Índice Hirschman-Herfindahl  
HH<sub>i</sub> – Índice Hirschman-Herfindahl ideal  
HH<sub>o</sub> – Índice Hirschman-Herfindahl observado  
IDESSUL - Fundação Instituto de Desenvolvimento de Mato Grosso do Sul  
ISI- Industrialização por Substituição de Importação  
IIRSA – Iniciativa para a Integração em Infra-estrutura Regional Sul-Americana  
IPLAN/MS – Instituto de Estudos e Planejamento de Mato Grosso do Sul.  
ONU - Organização das Nações Unidas  
OPEP - Organização dos Países Produtores de Petróleo  
PAEG - Programa de Ação Econômica do Governo  
PERGEB - Programa Especial de desenvolvimento da Região Geoeconômica de Brasília  
PIB – Produto Interno Bruto  
PLADESCO - Programa de Ação do Governo para a Região Centro-Oeste

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento  
POLOCENTRO - Programa de Desenvolvimento dos Cerrados  
POLOAMAZÔNIA - Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia  
PPP - Parcerias Público-Privadas  
PPA - Plano Plurianual de investimentos  
PRODEGRAN - Programa de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados  
PRODEPAN - Programa de Desenvolvimento do Pantanal  
PROMAT - Programas Especiais de Desenvolvimento para o Estado de Mato Grosso  
PROSSUL - Programas Especiais de Desenvolvimento para o Estado de Mato Grosso do Sul  
SUDECO - Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste  
SEPLANCT - Secretaria de Estado e Planejamento e de Ciência e Tecnologia  
UEMS – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul  
UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados

## 1 – INTRODUÇÃO

Este trabalho teve como objetivo geral estabelecer relações entre o processo de crescimento econômico e a (re)produção do espaço em Mato Grosso do Sul. Busca-se investigar as determinações desse processo, enfatizando-se a análise nas políticas de desenvolvimento dos governos neste espaço pós-1964. Identificando deste modo, o(s) modelo(s) de crescimento(s) econômico(s)<sup>1</sup> relacionando-o(s) com o processo de (re)produção do espaço em Mato Grosso do Sul.<sup>2</sup>

De certa forma, podemos considerar que no século XX duas grandes estratégias de crescimento para os países periféricos foram importantes. A primeira, o Modelo Latino Americano de crescimento via industrialização por substituição de importação – ISI - (crescimento para dentro), com efeitos positivos (no sentido de que proporcionou altas taxas de crescimento) para o crescimento, entre os anos de 1950 e fim dos 1960<sup>3</sup>. E o segundo, o modelo Asiático de expansão das exportações (crescimento para fora), acompanhado a partir dos anos 1990 de significativa desregulamentação. De modo que é possível perceber mudanças no uso e nas funções dos espaços em decorrência das estratégias de crescimento.<sup>4</sup>

Neste sentido, a opção por tal recorte espaço-temporal, deu-se não por tratar-se apenas do ano de sua implantação enquanto Unidade Federativa, mas principalmente por marcar um período de redefinições do papel do *Estado*<sup>5</sup> com a economia e a sociedade. Assim, entre o fim dos anos de 1970, e início da década de 80, em meio a crises econômicas, crise do *Estado* e movimentos populares democratizantes,

---

<sup>1</sup> Aqui entendemos por modelo de crescimento econômico um conjunto de estratégias adotadas pelo *Estado* e/ou grupo de empresários na busca de um determinado modo de crescimento econômico (aumento da produção com baixo valor agregado X aumento da produtividade, crescimento para dentro X crescimento para fora, entre outros)

<sup>2</sup> Trata-se aqui das Microrregiões Geográficas do IBGE.- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

<sup>3</sup> No caso Brasileiro, o original modelo de substituição de importação acabou sucumbindo com o estrangulamento do modelo de financiamento do Estado, via endividamento no fim dos anos sessenta.

<sup>4</sup> Entre os anos de 1940 e 1950 a ocupação do Centro-Oeste esteve ligada a questões de Geopolítica, nos anos de 1960 há uma estratégia de consolidação do mercado interno, “crescimento para dentro”, pós-1973, diretamente relacionado a reprodução ampliada do capital nacional articulado ao capital monopolista internacional, via produção de alimentos para exportação e já no final dos anos de 1970, diretamente ligado a uma estratégia de equilibrar o balanço comercial.

<sup>5</sup> Para MÉSZÁROS (2002), o *Estado* é materialidade de um sistema de garantias de reprodução do capital; sendo o *Estado* Moderno inconcebível sem o capital, e o capital complementa-se pelo *Estado*. Por sua vez, POULANTZAS (1990), refletindo acerca dessa mesma temática afirma que o *Estado* é uma condensação material de relações de forças entre classes e frações de classes e, portanto, todas as suas intervenções haverá uma tensão permanente entre os interesses do capital hegemônico e parcelas secundárias do capital. De modo que, neste trabalho, escrevemos em itálico a expressão “*Estado*” quando ela expressar este significado, para distingui-la de Estado enquanto Unidade da Federação, escrito normalmente.



o novo papel desempenhado pelo *Estado* pautou-se em um viés liberal, sob forte pressão de países e organismos internacionais liderados pelos Estados Unidos, com o intuito de se alcançar uma (des)regulamentação da economia, abrupta abertura comercial e dos mercados financeiros. Enfim, a derrubada do que ficou conhecido como Consenso de Filadélfia, ou Consenso de Bretton Woods, imposto entre os anos de 1945-1973.

Neste paradigma, as ações do *Estado* pautaram-se no referencial teórico keynesiano/desenvolvimentista, os “Estados de Bem Estar”, especificamente no caso brasileiro, o que ficou conhecido como período desenvolvimentista. Aqui é importante destacar que o mercado considerado míope e incapaz de levar a economia ao equilíbrio perderia, pelo menos em termos teóricos, a primazia e a ação do *Estado* deveria conduzir, por meio de suas políticas, a economia ao pleno emprego. Abrimos um parêntese na periferia do sistema, tratou-se do período de buscar a industrialização como meio de alcançar o desenvolvimento.

O que estamos considerando, é que tal processo de (des)regulamentação que se consolidou entre os anos de 1980 e 1990, alterou a atuação do *Estado*, uma vez que este passou a ser considerado ineficiente, e portanto, desde o Consenso de Washington, busca-se determinar o “Estado Mínimo”. Também, que o próprio conceito de desenvolvimento a ser buscado também deveria ser repensado e, nestas condições, o debate partiria para as questões de “sustentabilidade”. Se no momento anterior, o que se buscou foi a sustentabilidade do ritmo do crescimento, as questões desde então colocadas passaram a incluir a própria sustentabilidade ambiental. Isto, em conjunção as demandas por parte de importantes organismos internacionais, como Clube de Roma, Organização das Nações Unidas (ONU), Fundo Monetário Internacional (FMI), entre outros.

Por sua vez, o espaço sul-mato-grossense respondeu a esse novo contexto atendendo as novas demandas a ele “submetidas”, assim como o processo de planejamento a ele instituído.

No que diz respeito à opção pela escala microrregional, buscamos atender uma das preocupações iniciais desse trabalho, a de se medir a materialização dos fluxos de concentração ou desconcentração econômica ocorridos nesse espaço. Embora essa escala possa, muitas vezes, maquiavar algumas características deste movimento, ao que se parece, e em concordância com ALONSO (1989), a questão da regionalização ou das formas como o espaço pode ser subdividido é um requisito essencial para o estudo de

fenômenos econômicos regionais. A resolução dessas questões podem ser conhecidas quando se decide qual será o enfoque da pesquisa. De forma que, se o interesse é apresentar evidências empíricas – como é o caso desta pesquisa - não se tem outra opção senão delimitar o espaço em regiões administrativas.

A esse respeito, NASSER (2000), destaca a existência de algumas dificuldades em se obter dados regionais para uma pesquisa empírica, tanto do ponto de vista quantitativo como qualitativo.<sup>6</sup> Quanto a essa pesquisa, das variáveis que foram trabalhadas estatisticamente, as principais restrições de dados ocorreram para os períodos mais remotos, particularmente os que antecedem o ano de 1950. De 1950 até a atualidade, pode-se com certa facilidade coletar dados de Mato Grosso do Sul como um todo; de 1970 em diante, os dados passaram a ser disponibilizados com maior regularidade pelo IBGE, por municípios, assim como por microrregiões.

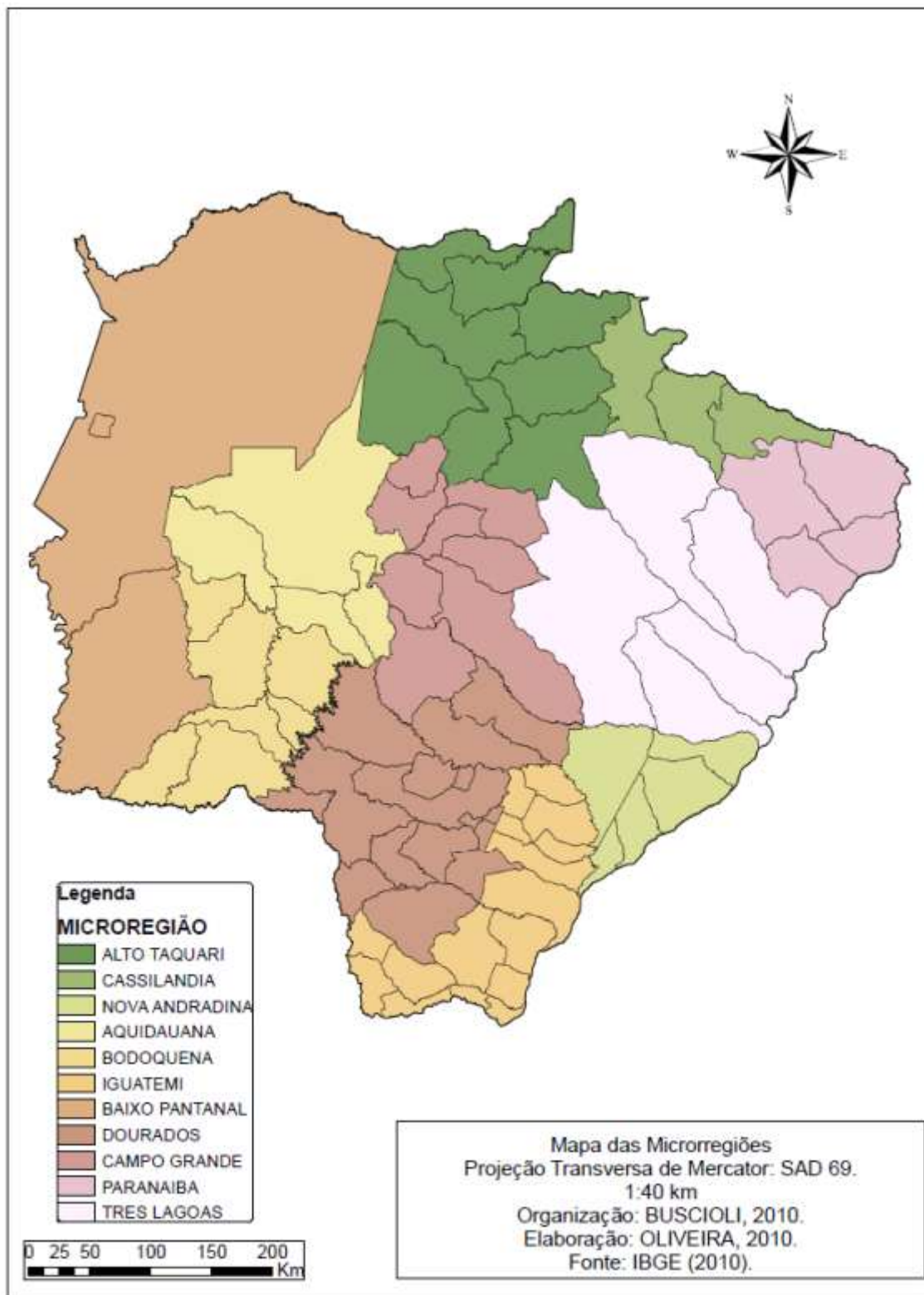
Na ocasião da divisão político-administrativo (1979), o então Estado de Mato Grosso estava dividido em 07 (sete) microrregiões: Campos de Vacaria e Mata de Dourados; Pantanaís; Alto Taquari; Paranaíba; Bodoquena; Pastoril de Campo Grande; e Três Lagoas. E a partir de 1989, uma nova divisão microrregional foi estabelecida, e agora conta-se com 11 (onze) microrregiões,<sup>7</sup> como apontado no Mapa-01.

---

<sup>6</sup> São as principais: Inexistência de informação e alto custo para obtê-las; informações disformes com rupturas nas séries; e nível de agregação inadequado das informações e restrições à confiabilidade das mesmas.

<sup>7</sup> Os dados microrregionais analisados ao longo do trabalho foram disponibilizados pelo IBGE já organizados para as 11 microrregiões, mesmo nos períodos anteriores a nova divisão político-administrativo.

## MAPA 01 DIVISÃO DAS MICRORREGIÕES DO MATO GROSSO DO SUL



Algumas considerações preliminares sobre este espaço se fazem necessárias. Em primeiro lugar, está a importância econômica e social do espaço sul-matogrossense, constituído enquanto Unidade da Federação como resposta aos diferentes

momentos cíclicos do sistema capitalista, na tentativa de se promover um ajuste espaço-temporal<sup>8</sup>.

Oficialmente, reconhece-se que:

*Até a década de 1960 predominava na área que atualmente constitui o Estado de Mato Grosso do Sul a agricultura de subsistência e a criação extensiva de gado bovino, com a geração de pequeno excedente exportável para outras partes do País.*

*As transformações ocorridas em Mato Grosso do Sul devem-se em grande parte, aos programas governamentais com vistas à expansão da fronteira agrícola, através da ocupação dos espaços vazios adjacentes às áreas mais populosas.<sup>9</sup> [sublinhado nosso]<sup>10</sup>*

Neste sentido, buscou-se neste trabalho compreender o processo de planejamento governamental, incidente neste espaço, e, necessariamente, entender o discurso de composição desses planos. Percorremos, portanto, por um amplo conjunto de documentos oficiais.

Particularmente, de um período que vai do “I Plano Nacional de Desenvolvimento” (I-PND, 1972/1974), e respectivamente, suas versões regionais para o Centro-Oeste, focando as análises no espaço sul-mato-grossense. Entendemos que tais documentos apontam a estratégia de planejamento dos Governos Militares. Dessa forma, passamos pelo processo de constituição desse espaço enquanto Unidade da Federação, diante de um movimento de redefinição do papel do *Estado*. E ao que nos

---

<sup>8</sup> “Ajuste espacial” pode ser pensado como o ponto específico do espaço em que o capital e o trabalho se encontram para a produção com um determinado nível de tecnologia, e possibilidades de circulação dessa produção em tempo economicamente viável até completar o processo de realização do capital. Quando a produção enfim, é consumida, adquirindo novamente o status de valor de uso. Dialeticamente esse movimento induz a uma nova configuração da relação capital e trabalho, que por fim demandará novo ajustamento do espaço, inferindo ao espaço a própria dinâmica de (re)produção do capital. Nos referimos a dois diferentes movimentos que se inter-relacionam. O ajuste espacial, que no âmbito da circulação altera a relação tempo/espaço, como, também, esse movimento de ajuste, pode por intermédio de investimentos de longo prazo, alterar de modo temporal as crises de superprodução do capital.

<sup>9</sup> MATO GROSSO DO SUL. ESTADO DE. *Perfil do Estado de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande : Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral/IDESUL, maio de 1979, p. 6.

<sup>10</sup> É necessário aqui fazer algumas considerações acerca dessa idéia de “espaço vazio”. KLAUCK *apud* MONDARDO (2009), argumenta que “a representação do espaço enquanto “vazio” se configura pela ausência de populações “reconhecidamente” ocupantes da região. A representação da região atua, portanto, no sentido e legitimar que outras pessoas se desloquem para ocupar o espaço denominado vazio, pois as pessoas que lá estão não são consideradas e nem reconhecidas como pertencentes e produtoras do referido espaço-temporal subnacional.” Adicionalmente, MONDARDO (2009, p.154), acrescenta que: “Por isso, as afirmações imagético-discursivas sobre o “vazio” revelam que os clichês são constantemente retomados e acionados em períodos em que, de alguma forma, o Estado, sobretudo, redireciona olhares ou ações para esta região.”

parece, a própria definição e estratégia de divisão estiveram ligadas ao novo papel do *Estado*, assim como estrategicamente colocada como discurso para a intervenção estatal neste espaço.

Em segundo lugar, destaca-se o fato de que o Mato Grosso do Sul, em função da sua “vocação” para as atividades agropecuárias, tem sua estrutura econômica relacionada a essas atividades. De modo que o pensar e a ação do *Estado* o tem colocado como espaço a ser integrado, assim como deveria responder às necessidades colocadas.

*Dentro do contexto nacional de desenvolvimento, Mato Grosso do Sul é um pólo de desenvolvimento agrícola e pecuário e conta, ainda, com recursos naturais não explorados e que permitem sua participação na solução de problemas mais urgentes da economia brasileira, quais sejam: a produção de alimentos para o mercado interno e a exportação; a produção de matérias-primas para a indústria de transformação; a solução do problema energético, através da produção de combustíveis oriundos dos recursos florestais, contribuindo, assim, para a redução das taxas de inflação, equilíbrio do balanço de pagamentos e melhoria geral das condições de vida do povo brasileiro.*<sup>11</sup>

Com a desconcentração da indústria nacional para as regiões periféricas do país, Mato Grosso do Sul iniciou seu processo de industrialização com capital de origem comercial regional. Posteriormente, já na primeira metade dos anos 1990, constata-se a entrada de empresas de capital nacional e principalmente estrangeiro (ADM, Bunge, Cargill).

Este processo apresentou-se fortemente relacionado à agropecuária, considerando que o seu setor industrial é predominantemente agroindustrial. Como também se mostrou tendencialmente concentrador em termos populacionais, trazendo igualmente alterações na composição do Produto Interno Bruto (PIB), na situação domiciliar dos residentes – entre situação rural e urbana – e nos demais indicadores sociais.

Em termos de distribuição espacial da população, ou melhor, de densidade demográfica, no final da década de 1970, tínhamos, em Mato Grosso do Sul, uma densidade correspondente a 4 hab/km<sup>2</sup> - indicando um contingente

---

<sup>11</sup> MATO GROSSO DO SUL. ESTADO DE. *Perfil do Estado de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande : Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral/IDESUL, maio de 1979, p. 7.

populacional ainda reduzido, face às suas dimensões territoriais. Por outro lado, algumas porções territoriais como o sul do Estado, principalmente, apresentavam uma densidade demográfica variando de 10 a 150 hab/km<sup>2</sup>.

*O Estado possui vastas extensões de seu território esparsamente ocupadas, ao lado de outras com densidades demográficas bastante elevadas, se consideradas as médias nacionais.*

*Nas porções Sul e Sudoeste (Microrregião Campos de Vacaria e Mata de Dourados e Microrregião de Bodoquena), concentra-se quase a metade da população. [estimada, em 1.411.899 habitantes, em 1978].<sup>12</sup>*

Essa condição de distribuição espacial da população, concentrada nas microrregiões acima mencionadas são explicadas pela introdução de novos cultivos – algodão, amendoim, milho e feijão – e a abertura de frentes agrícolas para a exploração da madeira, lavoura de cereais e implantação de pastagens, Além do estabelecimento da Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND), constituindo a principal causa do elevado afluxo de migrantes para esse espaço. Como também, a elevação – no contexto do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND 1977/79) – da cidade de Dourados, na Microrregião Campos de Vacaria e Mata de Dourados, à condição de pólos de desenvolvimento regional.

Esses pressupostos constituem elementos importantes na construção do presente trabalho. Assim, para compreender como ocorre o processo de crescimento econômico e seus desdobramentos na (re)produção do espaço, faz-se necessário compreender o quanto as políticas governamentais – sobretudo aquelas relacionadas ao desenvolvimento e ao planejamento regional - foram e são capazes de influenciar nesse processo.

Para se cumprir os objetivos propostos neste trabalho, os seguintes procedimentos de pesquisa foram adotados: revisão de literatura, primeiramente, numa tentativa de compreender o sistema de (re)produção do capital, e sua relação com a (re)produção do espaço, dessa forma, percorrendo pelo discurso ideológico que lhe dá sustentação. E secundariamente, buscando documentos oficiais através de consulta a centros de documentação, e endereços eletrônicos de órgãos governamentais encarregados institucionalmente de planejar, executar e acompanhar as políticas públicas de planejamento e do desenvolvimento. Neste caso, cabe ressaltar a

---

<sup>12</sup> MATO GROSSO DO SUL. ESTADO DE. *Perfil do Estado de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande: Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral/IDESUL, maio de 1979, p.21.

importância do Centro de Documentação Regional (CDR) da UFGD, assim como, o da biblioteca digital, da Fundação João Pinheiro<sup>13</sup>.

Em seguida, na medida em que buscávamos confirmar a existência de um processo de crescimento espacialmente concentrado no, buscou-se levantar dados da população (residente e ocupada) e PIB por microrregiões. Aos quais, com o objetivo de se medir os fluxos de concentração foi aplicado o Índice de Hirschman-Herfindahl (HH)<sup>14</sup> para medir os fluxos de concentração da população residente, população ocupada e PIB, por microrregião.

O índice consiste na somatória do quadrado da participação de cada integrante do conjunto analisado, que assumirá um valor mínimo, ou ideal (HHi), quando todos os integrantes apresentarem a mesma participação no total, e um valor máximo quando houver apenas um integrante concentrando (KUPFER & HASENCLEVER, 2002)<sup>15</sup>. Considerando um sistema composto por 4 integrantes, se cada integrante possuir a mesma parcela do total, será correspondente a  $(100/4)$  25% do total, o valor do HHi será de:  $HHi = (100/4)^2 \times 4 = 2500$ . Logo, qualquer variação na participação percentual dos integrantes representará algum grau de concentração, como pode ser visto alterando o total da participação de cada integrante:  $HH2 = 452 + 252 + 202 + 102 = 3150$ . Observamos que elevar a parcela de cada integrante ao quadrado implica atribuir peso maior aos integrantes relativamente maiores.

Neste trabalho, a análise foi baseada em três passos; primeiro, encontraremos um HH ideal (HHi) para a Mato Grosso do Sul, ou seja, partindo da suposição de que cada microrregião possuísse a mesma participação do total. Neste caso, os dados foram tratados considerando as 11, Microrregiões Geográficas (MRG) estabelecidas pelo IBGE, se cada uma delas possuíssem a mesma parcela do total, corresponderia a 9,0909% do total, o valor do HHi seria de:  $HHi = (100/11)^2 \times 11 = 909,0909$ .

Em seguida, medimos o HH observado (HHo), com base nos valores observados, ou seja, nos valores verificados da participação percentual de cada MRG no total de Mato Grosso do Sul. E por último, analisamos a evolução da diferença entre o HHi e o HHo. De forma que, se o valor encontrado para o HHo se distanciar do valor

---

<sup>13</sup> <http://www.fjp.gov.br/>

<sup>14</sup> Siqueira & Filho (2001), aplicaram esse mesmo método para medir a concentração do PIB nas cinco grandes regiões do País no período de 1985/1997, verificando uma tendência a redução das desigualdades do PIB, tanto em escala nacional, particularmente do Centro-Oeste, principalmente em períodos de maior crescimento econômico.

<sup>15</sup> Maiores detalhes sobre a metodologia estatística disponível no anexo estatístico.

encontrado para HHi, configura movimento de aumento da concentração da variável observada, enquanto que o contrário, indica um movimento de desconcentração. A partir da aplicação desse índice será possível perceber a existência de movimentos de queda ou aumento das desigualdades regionais em Mato Grosso do Sul.

Desse modo, a estrutura deste trabalho é composta, além desta introdução, por três capítulos.

No primeiro capítulo, buscamos esboçar em linhas gerais nossa concepção acerca da categoria *Estado*, como, também, acerca do funcionamento do capitalismo, mais especificamente do sistema do capital e seu “caráter anárquico”, estruturalmente fragmentado, e como a partir de suas crises de realização configura-se o ajustamento espaço/temporal, inclusive, como essas questões são ideologicamente colocadas pelo discurso dominante.

No segundo capítulo, buscamos compreender como, a partir da institucionalização do planejamento no seio do *Estado* pós-Golpe de 1964, e a definição das políticas de integração regional, como medida de desenvolvimento, estabelecidas para o Mato Grosso do Sul, particularmente, no I, II e III PND, culminaram na sua constituição enquanto Unidade Federativa em 1977, e sua implantação em 1979. E principalmente, o ajuste imposto à nova Unidade da Federação no sentido de impor-lhe a dinâmica necessária para absorver a expansão capitalista,

No terceiro capítulo, discorreremos acerca da neoliberalização dos anos 1990, e novo conceito de desenvolvimento, agora “sustentável”, assim como uma redefinição do papel do *Estado* em sua relação com a economia. De modo que, neste capítulo, discorreremos acerca de como o *Estado* articulou essa nova categoria de desenvolvimento a sua ação e planejamento no intuito de promover mais uma vez um ajuste espaço/temporal, em concordância às novas demandas do capital, como, também, as evidências empíricas acerca do processo de concentração.

Tais capítulos serão seguidos de um tópico a guisa de conclusão.



CAPÍTULO I  
**ECONOMIA E ESTADO:**  
**DESDOBRAMENTOS NA (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO**

*Na história do mundo moderno sempre houve o entrelaço mais ou menos hostil de dois ou mais princípios: mercado e Estado, economia e política, capitalismo e socialismo [...] homo economicus e homo politicus (KURZ, 1998, p. 91)*

A constante atuação do *Estado* na economia, assim como as influências que exerce nas (re)produções do capital e do espaço, tem sido amplamente analisada, dada a sua importância. No que tange aos objetivos desse trabalho, a compreensão dessa relação é basilar.

Uma vez que pretendemos compreender a (re)produção do espaço a partir dessa relação, faz-se importante esboçar em linhas gerais nossa concepção acerca da categoria *Estado*, assim como sobre o funcionamento do capitalismo. Igualmente, a compreensão do sistema capitalista, indubitavelmente, deve passar pela compreensão do sistema de reprodução do Capital. Dessa forma, o escopo desse exercício é apenas o enquadramento teórico dessa relação.

Contudo, além da relação *Estado X economia*, consideraremos para a compreensão da (re)produção do espaço questões como: a disponibilidade de bens de produção;<sup>16</sup> localização geográfica desse espaço;<sup>17</sup> sua relação com o mercado nacional e internacional. Tais questões serão consideradas não apenas como variáveis importantes para compreensão do espaço, mas sim como questões intrinsecamente relacionadas. Historicamente, foi a combinação diferenciada dessas variantes e seus desdobramentos que resultaram nas especificidades de tal espaço.

Dessa forma, PEREIRA (2005, p.03) argumenta que:

---

<sup>16</sup> “O aproveitamento das potencialidades do Estado [Mato Grosso do Sul] e sua vocação agropastoril indicam os caminhos a serem percorridos no futuro. (...). Entretanto, o grande motor do desenvolvimento estadual deverá ser a criação de vigoroso pólo agroindustrial visando industrializar os produtos primários produzidos.” MATO GROSSO DO SUL. *Perfil do Estado de Mato Grosso do Sul*. Maio de 1979, p.10/1.

<sup>17</sup> Oficialmente se reconhece que: “A localização estratégica do Estado, junto aos grandes mercados consumidores nacionais, reforçam as possibilidades de Mato Grosso do Sul no cenário nacional.” MATO GROSSO DO SUL. *Perfil do Estado de Mato Grosso do Sul*. Maio de 1979, p.10.

*As diferentes manifestações concretas decorrem, portanto, da diversidade dos espaços geográficos e históricos, o que significa dizer que, ao lado das explicações ligadas ao aspecto histórico, há que se considerar a realidade geográfica como co-responsável [...] pelas formações econômico-sociais. [...] essa realidade geográfica representa o suporte sobre o qual têm início novas formações e, ao mesmo tempo, explica as dinâmicas regionais que elas assumem [...] elas representam o resultado de múltiplas combinações de elementos naturais e humanos.*

Logo, apreender o espaço é compreender a dialética das ações do Homem na relação com a Natureza. Sem cair no erro de perceber o espaço como um receptáculo dessas ações, mas considerando-o um ativo que devido a suas especificidades interfere dialeticamente nas ações humanas sobre a Natureza.

Nesse sentido, podemos dialogar com SANTOS (2005, p.24):

*Se a Geografia deseja interpretar o espaço humano como o fato histórico que ele é, somente a história da sociedade mundial aliada à sociedade local pode servir como fundamento da compreensão da realidade espacial.*

Consideremos ainda o apresentado por SANTOS (2005, p. 24/34): “a história não se escreve fora do espaço e não há sociedade a-espacial [...] o espaço ele mesmo é social [...] o espaço é a matéria trabalhada por excelência”. Para o autor, nenhum outro objeto tem tamanha importância no cotidiano do humano que o espaço, pois é nele que um dado mecanismo socioeconômico se instituirá.

Dessa forma, sem a pretensão de supor que as ações humanas objetivam apenas um viés economicista, entendemos que o modo de produção capitalista define a ordem de (re)produção do espaço. E reflete sobre ele como se fosse à imagem espelhada da própria acumulação capitalista, concentradora e excludente, em virtude da apropriação capitalista do espaço.

Por sua vez, HARVEY (2005, p. 193) apresenta-nos importantes considerações:

*A acumulação do capital sempre foi uma ocorrência profundamente geográfica. Sem as possibilidades inerentes da expansão geográfica, da reorganização espacial e do desenvolvimento geográfico desigual, o capitalismo, há tempo, teria deixado de funcionar como um sistema econômico e político.*

São diversos os mecanismos sobre os quais o capitalismo se apóia para criar novas oportunidades de acumulação. HARVEY (2005, p. 48) aponta alguns, dos quais nos interessa um especificamente: “A *expansão geográfica para novas regiões, incrementando o comércio exterior, exportando capital e, em geral expandindo-se rumo à criação do que Marx denominou o mercado mundial*<sup>18</sup>”.

Sendo complementares e alternativos<sup>19</sup> pólos de um mesmo campo histórico da modernidade, mercado e *Estado* intrinsecamente completam-se, conduzindo o movimento de (re)produção do espaço.

### **1 Características do *Estado* e seus limites diante das imposições do capital**

O *Estado*, assim como os fenômenos estatais, a nada deixa escapar no moderno sistema social. SÁ (1986) aponta que tal importância pode ser percebida em todos os aspectos da vida, sendo compreensível que seja assim.

Pois, do ponto de vista da luta política, particularmente quanto à tomada do poder, as forças revolucionárias encontram no estudo dessa categoria as argumentações necessárias para a sua atuação. Por outro lado, as forças políticas que representam as classes dominantes não podem apresentar o verdadeiro papel e objetivos do *Estado*. Restando, então, a formalização de uma representação que aparente legitimidade, e se possível também representatividade. Resultam que as formalizações teóricas sobre o *Estado* não podem escapar a esses objetivos.

Cabe ressaltar que, nos limites desse trabalho, não discutiremos as teorias *do e sobre o Estado*, todavia, julgamos importante esclarecer a nossa concepção acerca dessa categoria. Para tanto, apoiamos em POULANTZAS (1990, p. 130), segundo o qual devemos compreender o *Estado*: “*como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classes, tais como elas se expressam, de maneira específica, no seio do Estado*”. Significa dizer que, em todas as suas intervenções, haverá uma tensão permanente entre os interesses do capital hegemônico e o interesse das frações secundárias do capital, entre as

---

<sup>18</sup> Pode-se concluir que a partir da mundialização do capital a transferência das crises por meio dos mercados financeiros tem sido amplamente utilizada pelos países centrais.

<sup>19</sup> Nas palavras de KURZ (1998, p. 93): “Assim como dois pólos de um campo magnético onde uma bateria elétrica não se excluem apenas, mas também se condicionam reciprocamente e, são, por conseguinte complementares, assim também ocorre com as posições antípodas da modernidade.

necessidades de integrações e as exigências contraditórias resultantes do caráter de classe da estrutura social.

O que nos leva a descartar no mínimo duas concepções de *Estado* oponentes entre si:

A primeira, de *Estado* Sujeito, acima da sociedade, dotado de uma vontade racionalizante, mediadora da sociedade civil, como apresenta a teoria não marxista do *Estado*, no interior da qual “o *Estado* é classicamente definido como a coletividade politicamente organizada estabelecida em certo território” (SÁ, 1986, p. 25), relacionando a ideia de *Estado* à existência de uma coletividade, o poder político e um território<sup>20</sup>. Tal concepção acaba escamoteando a existências de classes e camadas de classes assim, como a relação do *Estado* com essas classes e camadas.

A segunda seria a concepção de *Estado* como Coisa-instrumento, manipulado por uma classe ou fração dessa classe no poder. Caso em que este não passaria de mero instrumento de atuação destas, em que nenhuma autonomia é reconhecida ao *Estado*. Também descartada, pois conforme apontado por POULANTZAS (1990), tal concepção só poderia nos levar a banalidades dogmáticas<sup>21</sup>.

Se pensarmos o *Estado* a partir dessa concepção instrumentalista, em que ele é posto como um mero instrumento para “governar”, sem autonomia, podendo servir para “instituir um outro modo de produção”, estaríamos tentando separar o que no moderno sistema social é por sua própria natureza inseparável: Capital e *Estado*. Pelo menos não enquanto persistir o campo histórico que os constituiu:

[...] o moderno sistema produtor de mercadorias, a forma da mercadoria totalizada, a transformação incessante do trabalho abstrato em dinheiro e, com isso, [...] a valorização ou economicização abstrata do mundo. (KURZ, 1998, p. 93)

Nessa mesma perspectiva, KURZ (1998, p. 102) argumenta que o moderno sistema social é composto por uma estrutura polar dualista, composta do pólo do Mercado e o do *Estado*,<sup>22</sup> ou o da economia e o da política,<sup>23</sup> compondo, dessa forma,

---

<sup>20</sup> Território, nesta concepção, é comumente entendido como as fronteiras terrestres, fluviais, lacustres e marítimas, o espaço aéreo e as águas territoriais, o aproveitamento as riquezas da plataforma continental.

<sup>21</sup> Tais como, “O Estado capitalista é um Estado da burguesia”.

<sup>22</sup> Nesse mesmo sentido, o dinheiro e o poder, o Capitalismo e o Socialismo, o capital e o trabalho não são alternativas, mas sim pólos opostos do dual sistema produtor.

<sup>23</sup> Para fins de padronização sempre nos referiremos aos dois pólos como Mercado e Estado.

dois pólos de um mesmo campo histórico da modernidade, que não podem existir somente para si, mas sempre pressupõe o pólo contrário.

Dessa forma, KURZ (1998) aponta que mesmo nas economias planificadas sempre houve a presença do mercado, como também nas economias de mercado sempre houve a presença do *Estado*. Aqui cabe ressaltar, que para o autor, existiria uma “lei da quota crescente do *Estado*”.<sup>24</sup> Pode-se pensar então na inexistência de um “Estado mínimo”.

Estudando as propostas de reformas do *Estado*, inseridas no contexto do neoliberalismo, OLIVEIRA (1998, p. 46) argumenta que não se desmonta o suporte do fundo público à acumulação do capital, pois “*essa relação estrutural não pode ser desfeita, à condição de completa anulação da possibilidade de reprodução ampliada do capital.*”.

Ainda sobre essa temática, OLIVEIRA (1998, p. 56) argumenta que o *Estado* continua intervindo no processo econômico, produzindo mudanças espaciais, e evidenciando que:

*Não há, portanto, um tamanho ótimo de Estado, nem máximo, nem mínimo. Essa discussão soaria bizantina se não fosse evidentemente ideológica, pois o que a famosa ampliação das funções do Estado revela "intervenção" na doutrinação liberal, subordinação ao capital na doutrinação marxista ortodoxa, é um extravasamento das esferas privadas, das relações privadas, para uma esfera pública não-burguesa que, por variadas razões, tomou freqüentemente a forma estatal.*

LEFEBVRE (1976, p. 3), por sua vez, enfatiza que:

*O Estado intervém de maneiras múltiplas e cada vez mais específicas, eficazes e diferentes, nesses processos. Ele [seus homens] tenta, com ou sem planificação autoritária, regularizar as relações que resultam do caráter desigual do crescimento, das saturações e superposições e conflitos diversos que dele resultam.*

Acerca dessa mesma problemática, OLIVEIRA (1998, p. 20/21) argumenta que:

*A formação do sistema capitalista é impensável sem a utilização dos recursos públicos, que em certos casos funcionaram quase como uma*

---

<sup>24</sup> Formulada por Adolph Wagner no final do século XIX, tal lei corresponde a observações empíricas e estatísticas realizada pelo autor em que se verifica um constante aumento dos gastos públicos.

*"acumulação primitiva" desde o casamento dos tesouros reais ou imperiais com banqueiros e mercadores na expansão colonial até a despossessão das terras dos índios para cedê-las às grandes ferrovias particulares nos Estados Unidos, [...]. Contra esse caráter pontual, que dependia ocasionalmente da força e da pressão de grupos específicos, o financiamento público contemporâneo tornou-se abrangente, estável e marcado por regras assentidas pelos principais grupos sociais e políticos.*

Podemos, então, inferir com MÉSZÁROS (2002) que o *Estado* seria a materialidade de um sistema de garantia de reprodução do capital; sendo o *Estado* moderno inconcebível sem o capital, e o capital complementa-se pelo *Estado*. Por sua vez, o capitalismo seria uma das formas de realização do capital, uma variante histórica, arquitetada na atuação de três sujeitos – Capital, Trabalho e *Estado*; o capital, que tanto antecede quanto precede o capitalismo, tem seu sociometabolismo constituído nesse tripé. Capitalismo, por sua vez, pode ser resumidamente definido como:

*[...] aquela particular fase da produção de capital na qual: (1) a produção para troca (e assim a mediação e dominação do valor-de-uso pelo valor-de-troca) é dominante; (2) a força de trabalho em si, tanto quanto qualquer outra coisa é tratada como mercadoria; (3) a motivação do lucro é a força reguladora fundamental da produção; (4) o mecanismo vital de extração da mais-valia, a separação radical entre meios de produção e produtores assume uma forma inerentemente econômica; (5) a mais-valia economicamente extraída é apropriada privadamente pelos membros da classe capitalista; e (6) de acordo com seus imperativos econômicos de crescimento e expansão, a produção do capital tende à integração global, por intermédio do mercado internacional, como um sistema totalmente interdependente de dominação e subordinação econômica (MÉSZÁROS, 2002 p. 1028). [Grifos do autor]*

Neste sistema, portanto, Capital e Trabalho, assim como Mercado e *Estado* devem ser compreendidos como pólos de um mesmo campo histórico da modernidade. Contudo, é importante ressaltar que mesmo se tratando de dois pólos de um mesmo campo histórico, não existe uma igualdade hierárquica entre esses pólos, pois dado as próprias características desse sistema o Mercado sempre se sobrepõe ao *Estado*. Ainda que, historicamente, em algumas conjunturas, o *Estado* tenha representado ter se sobressaído ao mercado.

Em síntese, o *Estado* não pode ser uma entidade dotada de autonomia tendencialmente absoluta, como o querem os burocratas e as elites políticas, uma vez que aceitar tal proposição é anular os imperativos do Capital sobre o *Estado*. Assim

como, também, não pode ser o simples instrumento de uma classe no poder, pois dessa forma anularia os imperativos do Capital sobre o Trabalho, uma vez que essa concepção avança no sentido de que uma tomada do poder pela classe trabalhadora representaria o controle do Trabalho sobre o Capital.

Portanto, se assumimos que o *Estado* é a materialização de um sistema de reprodução do Capital, independente das formas que este pode assumir, sempre estará submetido aos imperativos do Capital. Nas palavras de KURTZ (1998, p. 98):

*[...] a economia estatal de cunho soviético e o liberalismo econômico total [exemplificados nas doutrinas de Friedman e Hayek] constituem extremos de todo um espectro de ideologias, de políticas econômicas e de formas de reprodução político-econômicas, que dizem respeito todos igualmente ao mesmo sistema de referencia, isto é, à forma de mercadoria total da sociedade.*

Igualmente, as observações de HOBBSAWM (1998, p. 16) apontam para este sentido:

*[...] o resultado mais duradouro da Revolução de Outubro [Revolução Socialista Soviética], cujo objetivo era a derrubada global do capitalismo, foi salvar seu antagonista, tanto na guerra quanto na paz, fornecendo-lhe o incentivo – o medo – para reformar-se após a Segunda Guerra Mundial e, ao estabelecer a popularidade do planejamento econômico, oferecendo-lhe alguns procedimentos para sua reforma.*

Significa dizer que: se os diferentes modelos econômicos que podem surgir entre os opostos da economia estatal de cunho soviético (então socialismo real) até o do liberalismo total, não podem ultrapassar à forma da mercadoria total da sociedade - uma vez que, persistem na produção de riqueza ao invés de produção de valores de uso – logo, pertencem ao mesmo campo histórico da modernidade.

Nesse contexto, o nacional desenvolvimentismo defendido particularmente por DELFIM NETTO (1996), pode ser apontado como exemplificação das mutantes formas de relação *Estado* e Capital. Tal concepção aponta o planejamento como uma possível “terceira via”, para alcançar o desenvolvimento econômico<sup>25</sup>, com a manutenção do que há de melhor na forma de realizar a satisfação das necessidades

---

<sup>25</sup> Para o autor, desenvolvimento econômico consiste num processo pelo qual a quantidade de bens e serviços, produzidos por uma coletividade na unidade de tempo, tende a crescer mais rapidamente do que ela própria aumenta.

materiais do homem, minimizando o que há de negativo em cada uma das formas propostas até então (DELFIM NETTO, 1966).

Portanto, é indiscutivelmente necessário compreender a ordem da reprodução do capital. Pois, como aponta MESZÁROS (2002, p. 96):

*[...] o capital não é simplesmente uma “entidade material” [também não é] um mecanismo racionalmente controlável, como os querem fazer crer os apologistas do supostamente neutro “mecanismo de mercado” - mas é, em última análise, uma forma incontrolável de controle sociometabólico [que] tudo o mais, inclusive seres humanos deve se ajustar, e assim provar sua “viabilidade produtiva”, ou perecer, caso não consiga se adaptar.*

Supor um possível controle do capital seja pelos capitalistas, ou pelo *Estado* – seus homens - é simplesmente desconhecer a verdadeira relação entre controlador e controlado, uma vez que: *“o capital é um modo de controle que se sobrepõe a tudo o mais, antes mesmo de ser controlado”* (MESZÁROS, 2002, p. 98). Pois sujeita aos mesmos imperativos todas as questões relativas à realização da vida, saúde, comércio, educação, agricultura, arte e indústria, tudo sem exceção deve ser viável do ponto de vista do sistema do capital, ou seja, deve submeter-se a sua mais profunda determinação: expansão movida pela acumulação, por meio da extração e acumulação de trabalho excedente.

Tal controle por parte do capital só foi possível a partir de uma radical separação entre “produção” e “controle” do processo de trabalho, e a atribuição desses para as diferentes classes de indivíduos. A separação entre esses dois processos - produção e controle – custou a completa subordinação da produção em termo de “valor de uso”, para a produção de “valor de troca”, ou seja, tudo passa a ter seu valor antes de qualquer coisa em termos de valor de troca. Nessas específicas condições, *“[...] o capital só pode ser consumado e “realizado” [...] e, por meio de sua “realização”, simultaneamente também reproduzido numa forma estendida [...] se penetrar no domínio da circulação”* (MESZÁROS, 2002, p. 102), quando, por fim, a produção nos termos de valor de troca retorna a seu estado de “valor de uso”.

Diante dessa configuração, o sistema do capital organiza sua forma de controle totalmente fragmentada, acarretando no aparecimento de “defeitos estruturais”, que paradoxalmente são insuperáveis do ponto de vista de reprodução do capital, uma



vez que sem as devidas fragmentações não conseguiria subordinar o trabalho à sua lógica de expansão e acumulação.

A partir de MESZÁROS (2002), os “defeitos estruturais” do sistema podem ser resumidamente assim apresentados:

O primeiro, e principal defeito estrutural a ser pensado, diz respeito à produção e seu controle, que nesse sistema estão totalmente isolados, e ainda mais, colocados de forma totalmente opostas. Ou seja, o trabalhador perde o controle de sua produção, enquanto posiciona-se opostamente a quem a controla, na incessante luta pelo excedente da produção.

O segundo aparece na relação de produção e consumo, que por sua vez adquirem total independência e existência separada. Possibilitando altos desníveis de consumo, extremamente manipulado e desperdiçador em poucos locais, acompanhado da mais desumana negação das necessidades de milhões de pessoas.

E finalmente, o terceiro defeito estrutural surge por conta das contradições entre produção e circulação - estes são processos altamente contraditórios, pois para a realização da produção é necessário um espaço delimitado e totalmente protegido para o seu uso, enquanto a circulação não pressupõe o limite, e extrapola a todos, ou luta por extrapolá-los, sejam regionais ou nacionais - a circulação apresenta-se como um empreendimento global, pois o capital precisa penetrar a circulação global.

Resultante das contradições existente entre produção e controle da produção, e todas as demais que surgem em função dessa primeira, o sistema do capital caracteriza-se como um sistema de crises. Isso porque, o capital só pode se realizar ao completar o circuito “produção, circulação e consumo”. Uma vez que produção e consumo se dão em tempos e espaços completamente diferentes, não há garantias de que estes dois momentos - produção e consumo - se darão em valores iguais. Sendo, portanto, diante do estranho momento da circulação que as crises de realização do capital emergem, essas crises podem ocorrer ou pela oferta maior que a demanda efetiva, ou em função de uma oferta menor que a demanda.

É neste sentido que HARVEY (2005, p. 44/45) sintetiza o pensamento de Marx a respeito da natureza e desdobramento das crises no modo capitalista de produção, afirmando que o progresso da acumulação depende basicamente da:

*[...] existência de um excedente de mão-de-obra, isto é, um exército de reserva industrial, que pode alimentar a expansão da produção [...].*

*A existência no mercado de quantidades necessárias (ou oportunidades de obtenção) dos meios de produção – máquinas, matérias-primas, infra-estrutura física e assim por diante -, que possibilitem a expansão da produção conforme o capital seja reinvestido [...] A existência de mercado para absorver as quantidades crescentes de mercadorias produzidas [...]. Em cada um desses aspectos, o progresso da acumulação talvez encontre uma barreira que uma vez atingida, provavelmente precipitará uma crise de determinada natureza.*

Todas essas condições são produzidas no modo capitalista de produção, o que nos leva a concluir que as crises são endêmicas ao processo.

MESZÁROS (2002, p. 696) aponta que este seria o que pode ser chamado de “capitalismo de crises”, pois o seu funcionamento ocorre a partir dessa contradição existente entre produção e consumo. Dessa forma, o capitalista individual não tem nenhuma garantia de que sua produção completará em tempo economicamente viável o circuito “produção, circulação e consumo”, passando de valor de troca para valor de uso.

Este é um fato aceito até mesmo entre os teóricos capitalistas, como nos aponta KEYNES (1996, p. 43): “*Os postulados da teoria clássica [que a economia tende ao equilíbrio] só se aplicam a um caso especial e não ao caso geral, pois a situação que ela supõe acha-se no limite das possíveis situações de equilíbrio*<sup>26</sup>”.

A partir da aceitação desse fato, observa-se o surgimento do que pode ser chamado de “capitalismo organizado”, particularmente no pós-1929, dotado de mecanismos de “administração das crises”. Houve, portanto, uma mudança na estrutura desse funcionamento, as crises perdem o seu caráter periódico e passam a ser estendidas, tanto em sentido temporal quanto espacial.

Diante das contradições oriundas desse sistema de controle socioeconômico essencialmente desfragmentado, somente no seio do *Estado* moderno é que o “capitalismo organizado” pôde encontrar uma medida corretiva. Sem ressalvas, ao que nos aponta MESZÁROS (2002, p. 107/121):

*O Estado moderno constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como modo de controle [...]. Sua função é retificar a falta de unidade em todos os três aspectos [produção e controle, produção e consumo e, por fim, produção e*

---

<sup>26</sup> Não discutiremos aqui os aspectos da Teoria Keynesiana que levam a concluir a incidência de crises cíclicas na economia, porém, convém observar que nesta linha de pensamento, o subconsumo deixa de ser apenas o reflexo da crise, e passa a ser tratado também como o motivo.

*circulação]. [...] [Isso] apenas quando a necessária ação corretiva se ajustar aos últimos limites sociometabólicos do capital [acumulação e expansão] [pois ele, o Estado] pertence à materialidade do sistema do capital, e corporifica a necessária dimensão coesiva de seu imperativo estrutural orientado para a expansão e para a extração de trabalho excedente.*

Nesse contexto, as crises não podem ser superadas, uma vez que a ação do Estado não supera as contradições oriundas dos “defeitos estruturais” do sistema do capital.

*Dessa maneira, a antiga “anormalidade” das crises – que antes se alternavam com períodos muito mais longos de crescimento ininterrupto e desenvolvimento produtivo – sob as condições atuais [no capitalismo organizado] pode, em doses diárias menores, se tornar à normalidade do capitalismo organizado. De fato, os picos das histórias e bem conhecidas crises periódicas podem ser – em princípio – substituído por um padrão linear. (MESZÁROS, 2002 p.697) (Grifos do autor)*

Cabe-nos, portanto, ressaltar que não há até então nada de novo nessa associação entre capital e crises, uma vez que esse é o modo operante histórico do sistema, e é por meio de suas crises que o capital estende seu campo de dominação, ampliando, dessa forma, sua dominação através do deslocamento de suas contradições pelo tempo e pelo espaço.

HARVEY (2005, p. 46/49) aponta importantes considerações sobre as manifestações de crises e a sua correlação com a (re)produção do espaço. Para o autor, as diferentes manifestações de crises do capitalismo: “desemprego e subemprego crônicos, o excedente de capital e a falta de oportunidade de investimento, as taxas decrescentes do lucro, a falta de demanda efetiva no mercado [...] remontam a tendência básica a superacumulação [...]”, exigindo, dessa forma, que o sistema crie novas condições de acumulação.

Na busca dessas novas condições de superação de crises, HARVEY (2005, p. 153) argumenta que ocorrerá o que ele denomina de “ajuste espacial”. Sob esta perspectiva, o novo “ajuste espacial” pode ser pensado como o ponto específico do espaço em que o capital e o trabalho se encontram para a produção com um determinado nível de tecnologia, e possibilidades de circulação dessa produção em tempo economicamente viável até completar o processo de realização do capital, quando a produção, enfim, é consumida, adquirindo novamente o *status* de valor de uso.

Dialeticamente, esse movimento induz a uma nova configuração da relação capital e trabalho, que por fim demandará novo ajustamento do espaço, inferindo ao espaço a própria dinâmica de (re)produção do capital.

De maneira que, como temos tentado mostrar, o *Estado*, por meio de suas políticas, adquire cada vez maior importância na definição dos ajustes que o espaço deve passar, para garantir as condições de acumulação do capital. Não que esse ajustamento não ocorreria fora das relações capitalistas de produção ou mesmo sem a presença do *Estado*, ele ocorreria sim, porque ele reflete o ajuste/produção do espaço para um determinado modo de produção.

E é por isso que, sob o controle do capital, no modo de produção capitalista, ele depende primordialmente do *Estado*, pois de que outra forma lhe seria conferido um aparato jurídico que sustentasse as relações de propriedade necessárias para perpetuação desse sistema. Além do que, o *Estado* dispõe cada vez mais de instrumentos para minimizar o tempo necessário para que ocorra o ajustamento do espaço. E, ainda mais, o *Estado* pode inibir, por intermédio de suas políticas, que esses desajustes cheguem a configurar-se em crises, como já se tem mostrado, até o limite em que sua atuação não esbarre na dinâmica do capital.

É neste sentido, que HOBBSAWM (1998, p. 18/19) aponta que entre os anos que se estendem da II Guerra Mundial até meados dos anos de 1970 (1947 – 73) - Era de Ouro - a economia mundial experimentou um significativo período de crescimento ininterrupto, respaldados em duas bandeiras bem definidas. De um lado, a do capitalismo organizado – com seus aparatos de controle - e do outro, a do Socialismo Soviético. Contudo, a importância desse momento não está na existência e concorrência de dois regimes, mas, sim, no que esse processo modernizador representou para a história da humanidade:

*[...] a Era do Ouro criou uma economia mundial única, cada vez mais integrada e universal, operando em grande medida por sobre as fronteiras de Estado (“transnacionalmente”) e, portanto, cada vez mais por sobre as barreiras da ideologia de Estado. Em decorrência, as idéias consagradas das instituições de todos os regimes e sistemas ficaram solapadas (HOBBSAWM, 1998, p. 19).*

Obviamente, trata-se aqui de um momento específico da economia mundial, sob o qual se usou todo o aparato de controle do capital, garantindo, assim - através da

transferência das contradições oriundas do próprio sistema para as mais diversas áreas do mundo – o surgimento de fato de uma nova economia mundial.

Os anos que seguiram a Era do Ouro marcaram-se por um contínuo de crise. E cada vez mais o sistema tem encontrado dificuldades para deslocar suas contradições. De um lado, há quem aposte em tratar-se de uma crise cíclica do capitalismo. Como nos aponta BRESSER-PERREIRA (1993, p. 06):

*[...] a crise do capitalismo é uma crise cíclica. Além dos ciclos normais, o capitalismo está sujeito aos ciclos de Kondratieff ou ondas longas. Desde aproximadamente 1970 o capitalismo entrou na fase b, ou recessiva, de uma onda de Kondratieff. Como cada fase dura aproximadamente 25 anos, é de se esperar que ainda nesta década ocorra a reversão do ciclo.*<sup>27</sup>

A evidência de que a crise do sistema capitalista assistida desde a década de 1970 comporta-se dentro do movimento cíclico de uma onda de Kondratieff, é dada por qualquer análise de amostra do crescimento econômico mundial. Contudo, é importante ressaltar as características dessa crise, como, também, as condições em que se ela se dá.

Como apontamos, a Era do Ouro consolidou uma economia mundial, sob o domínio de um capital mundial, podendo ainda ser acrescentado, sob as rédeas de um capitalismo monopolista cada vez mais financeirizado.

Nesse mesmo sentido, CHESNAIS (1996) argumenta - em seus termos - que a esfera financeira representa o posto avançado da “mundialização do capital”<sup>28</sup> nos anos de 1980. E é esse movimento que acentua os atritos entre as três principais dimensões do processo de realização do capital. Pois, como nos expressa CHESNAIS (1996, p. 241): “*A esfera financeira alimenta-se da riqueza criada pelo investimento e força de trabalho de múltiplos níveis de qualificação. Ela mesma não cria nada*”. Portanto, a possibilidade de se acumular riqueza sem o pressuposto da produção, é ampliada, e se sobrepõe aos sentidos pragmáticos do sistema do capital, a produção de valores de troca, sob o pretexto de que na esfera da circulação retornariam ao estado de valores de uso.

---

<sup>27</sup> Não se enquadra nos objetivos deste trabalho uma análise mais aprofundada dos ciclos Kondratieff. Para tal empreitada, consultar: BRESSER-PERREIRA, L. C. *Lucro, acumulação e Crise*. 1ª ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986.

<sup>28</sup> A expressão “Mundialização do capital”: [...] traduz a capacidade estratégia de todo grande grupo Oligopolista, voltado para a produção manufatureira ou para as principais atividades de serviços, de adotar, por conta própria, um enfoque e condutas conduta “globais”. O mesmo vale, na esfera financeira (CHESNAIS, 1996, p.17)

Nessas condições, a crise que se estende desde então apresenta quatro principais aspectos, apontados por MÉSZÁROS (2002, p. 796):

*(1) seu caráter é universal, em lugar de restrito a uma esfera particular (por exemplo, financeira ou comercial, ou afetando este ou aquele ramo particular da produção, aplicando-se a este ou aquele tipo de trabalho, com sua gama específica de habilidades e graus de produtividade etc.);*

*(2) seu alcance é verdadeiramente global (no sentido mais literal e ameaçador do termo), em lugar de limitado a um conjunto particular de países (como foram todas as demais crises no passado);*

*(3) sua escala de tempo é extensa, contínua, se preferir, permanente, em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital;*

*(4) em contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado, seu modo de se desdobrar poderia ser chamado de rastejante, desde que acrescentamos a ressalva de que nem sequer as convulsões mais veementes ou violentas poderiam ser excluídas no que se refere ao futuro: a saber, quando a complexa maquinaria agora ativamente empenhada na “administração da crise” e no “deslocamento” mais ou menos temporário das crescentes contradições perder sua energia. [Grifos do autor]*

Trata-se, portanto, para o referido autor, de uma crise estrutural do sistema capitalista, uma vez que a capacidade de deslocar suas contradições encontra-se reduzida, ou quase anulada.

De fato, é importante ressaltar a capacidade do capital em somar novos instrumentos para se defender, porém, o fato de os instrumentos serem utilizados em uma ordem cada vez mais crescente, e sua eficácia se dar em uma ordem decrescente, apresenta umas das características da crise estrutural. E, nesta conjuntura, verifica-se um constante atrito entre as três principais dimensões do processo de realização do capital - produção, consumo e circulação/distribuição/realização. Ao longo do tempo, essas três dimensões fortaleceram-se na medida em que, mesmo que em última instância, atendiam as necessidades humanas a partir da criação de riquezas.

Quando não mais é possível ao capital garantir essas condições, e o seu objetivo não pode ser outro senão a sua auto-reprodução o sistema entra em crise, uma vez que as crises não se limitam apenas ao círculo socioeconômico, extrapolam para os limites políticos.

### **1.1 Do equilíbrio futuro ao desequilíbrio patogênico. O estado de crise e a “crise do Estado”**

Até agora apresentamos, de forma geral, a relação existente entre capital e *Estado*. Contudo, é importante definir que, nesta pesquisa, objetivamos compreender as relações estabelecidas entre Capital e *Estado* na periferia do capitalismo. Em termos teóricos, SOUZA (2003b, p. 07) aponta que não existe uma teoria do *Estado* capitalista da periferia que o defina em moldes diferentes do *Estado* capitalista em geral. Na verdade, ele apresenta como características gerais as mesmas que definem o *Estado* capitalista dos países centrais. Obviamente que, por conta de sua condição periférica, a condensação de forças entre as classes e frações de classes, resultará sempre de uma relação e/ou embate direto entre as parcelas do capital nacional e transnacional.

A concepção centro-periferia se apóia nas idéias de MANZAGOL (1985), quando de sua discussão acerca do desenvolvimento econômico em escala planetária. É reforçada também por CANO (2007), o qual esclarece que essa concepção só tem validade “*quando aplicada ao relacionamento entre Estados-nações, e não entre regiões de uma mesma nação, em que a diferenciação de fronteiras internas não pode ser formalizada por medidas de política cambial, tarifária e outras, salvo as relacionadas às políticas de incentivos regionais*” (CANO, 2007, p. 21).

Portanto, esses movimentos de (re)produção do capital no interior do capitalismo central por sua vez refletirão em áreas periféricas. O exemplo disso é o Brasil, que devido à relação periférica com o capitalismo central, irá engendrar seus movimentos econômicos como respostas a esses fluxos e refluxos do centro do sistema.

Nas palavras de RANGEL (2005, p. 662) temos a seguinte colocação:

*[...] o centro dinâmico engendra movimentos periódicos ou cíclicos que, do nosso ponto de vista, assumem a forma de fluxos e refluxos, que de perto nos interessam, porque condicionam e regulam a amplitude e as condições do nosso comércio exterior.*

De forma que as diversas características que o *Estado* adquire - ora mais, ora menos atuante, ora maior, ora menor - se darão por conta de respostas a movimentos do capitalismo nos centros dinâmicos, sob os quais em determinados momentos o *Estado* é convocado a participar ativamente, regulando irregularidades desses

movimentos. Sobre essa relação, é importante salientar que o modo de atuação do *Estado* brasileiro na economia estará em conjunção a estes movimentos.<sup>29</sup>

Contudo, a compreensão dessa relação tangenciará na análise do discurso político, que por sua vez propõe legitimidade as ações do *Estado*.

*Dado que os produtos oferecidos pelo campo político são instrumentos de percepção e de expressão do mundo social [e que], pelo menos fora dos períodos de crise, a produção das formas de percepção e de expressão politicamente actuautes e legítimas é monopólio dos profissionais e se acha, portanto, sujeitas aos constrangimentos e as limitações inerentes ao funcionamento do campo político.* (BOURDIEU, 1998, p. 165/166)

Analisando essa mesma temática, a partir da análise do discurso, CHAÚÍ (1989, p. 07) aponta que o “*discurso competente é aquele que pode ser proferido, ouvido e aceito como verdadeiro ou autorizado [...] é o discurso instituído [quanto a este discurso], não é qualquer um que pode dizer a qualquer outro qualquer coisa em qualquer lugar e circunstância*”.

Trata-se, portanto, de compreender a ideologia<sup>30</sup> existente no entremeio do discurso. Pois, como bem nos aponta a mesma autora:

*À medida que a complexidade da vida social cresce no modo de produção capitalista e nas formações históricas ditas socialistas, o Estado se expande em todos os setores, encarregando-se de uma parte considerável da vida humana, de tal modo que, por sua mediação, o tecido da sociedade civil torna-se cada vez mais cerrado sobre si mesmo. A ideologia dispõe, então de um recurso para ocultar essa presença total ou quase total do Estado na sociedade civil.* (CHAÚÍ, 1989, p. 08/09) [Grifos do autor]

O *Estado* (os seus homens), por meio do discurso econômico, apresentará as diretrizes que definem sua relação com a economia. Pois:

*[...] o campo político é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos,*

---

<sup>29</sup>“Com relação a temporalidade, o inter-relacionamento desenvolvido entre as estruturas reprodutivas materiais diretas e o Estado se caracteriza pela categoria da simultaneidade e não pelas do “antes” e do “depois” [assim como] à questão das “determinações” só pode falar adequadamente de co-determinações [em fim], não deve ser caracterizada sob a categoria do “em consequência de”, mas em termos do “em conjunção a” sempre que se deseja compreender as mudanças”. (MESZÁROS, 2002, p. 119) [Grifos do autor]

<sup>30</sup> “[...] a ideologia é aquele discurso no qual os termos ausentes garantem a suposta veracidade daquilo que está explicitamente afirmado”. (CHAÚÍ, 1989, p. 04)



*problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos, entre os quais os cidadãos comuns, reduzidos ao estatuto de consumidores, devem escolher, com probabilidade de mal-entendimento tanto maiores quanto mais afastados estão do lugar de produção.* (BOURDIEU, 1998, p. 164)

É, portanto - ainda que previamente - importante estabelecer um diálogo entre as variantes das “Escolas Econômicas” com a perspectiva de se levantar um aparato teórico que suporte uma análise da atuação do *Estado* capitalista, em diferentes momentos históricos, em sua relação direta com a economia, em particular, o caso do *Estado* brasileiro.

Interessa-nos aqui verificar as mudanças no bojo da teoria econômica, que de certa forma buscaram legitimar a atuação do *Estado* brasileiro na economia. Uma vez que:

*Na vida social, as idéias e as teorias apresentam uma dupla faceta. De um lado, são úteis para exemplificar e justificar as relações sociais existentes. Por outro, as idéias e teorias também se colocam no campo da transformação e do questionamento da ordem social vigente. [...] Desta forma, a prevalência de um ou de outro aspecto das idéias e/ou teorias é determinado pelo embate, e não da existência de idéias inatas ou naturais, que independem da história. [de forma que]: A Economia Política, que tem por pretensão a universalidade que o status de ciência pode lhe conferir, não deixa de estar sujeitada a todos os problemas de sua construção histórica, qual seja, de ser estruturada de acordo com os interesses sociais e objetivando a resolver problemas específicos do meio que lhe deu vida [...].* (PIRES, 2006, p. 15) [Grifos do autor]

De fato, as crises econômicas ocorridas no segundo quartel do século XX abalaram profundamente o sistema econômico e social. As bases teóricas da Economia Política tradicional, a Teoria Neoclássica, de auto-regulação do mercado, sob a qual estava alicerçado o capitalismo, desestruturaram-se.

Nessa conjuntura, a crise de 1930 mostrou a ineficiência da livre concorrência no que tange à alocação perfeita dos recursos produtivos e então a determinação de um equilíbrio econômico, um dos principais argumentos de sustentação desse modelo.

Tais teóricos apontavam que a intervenção do *Estado* na economia seria prejudicial, pois a mesma tenderia ao equilíbrio no longo prazo, em conformidade com a “Lei de Say-Mill”. O princípio básico dessa lei é o de que tudo o que é ofertado pelas

firmas será consumido pelas famílias, não havendo crises de subconsumo ou superprodução.

Isso por entender-se que, ao produzir, as firmas remunerariam os sujeitos econômicos (unidades familiares com salários, proprietários do capital com juros e proprietários de terra e imóveis com arrendamentos e aluguéis, assim como os demais sujeitos aqui não especificados) e esses, por sua vez, consumiriam os bens fornecidos pelas firmas. Do valor de todos os bens produzidos - renda - menos o valor do consumo obter-se-ia o valor da poupança, essa retornaria ao circuito econômico por meio dos investimentos. Esse seria um modelo de economia fechado e sem Governo, ou seja, sem a presença do *Estado*.

Ao incluir o Governo, de um lado, teríamos as famílias e firmas pagando impostos, de outro, o Governo fornecendo, no mesmo valor dos impostos pagos, os serviços básicos à sociedade (saúde, educação, seguridade social, infra-estrutura entre outros), fechando novamente o sistema.

Em uma economia aberta a transações com o resto do mundo, inclui-se mais uma identidade, chamada de balança comercial, composta pela soma de todas as exportações menos a soma de todas as importações, proporcionando assim, um sistema que se fecharia em si mesmo. Teoricamente esse esquema mostra que somente haveria desequilíbrios de curto prazo, tendo em vista que, no longo prazo, a livre atuação dos sujeitos econômicos, primando por uma maximização da relação custo benefício, levaria a um estado de equilíbrio econômico.

No que se refere ao comércio internacional, pautados nesses princípios, como também nas idéias ricardianas de vantagens comparativas sob a ótica da “teoria utilitarista”,<sup>31</sup> defendiam-se as vantagens de um comércio internacional livre. Aqui é importante salientar que, dessa forma, cada nação deveria especializar-se na produção de bens intensivos no fator de produção que lhe fosse abundante, propondo a existência de um intercâmbio perfeito entre as nações. Com esse pressuposto, a exemplificação das relações sociais estabelecidas até então definiriam no campo da atuação o papel do *Estado* no conjunto da sociedade.

---

<sup>31</sup> Em seu principal conteúdo, a “teoria utilitarista”, tem como propósito superar a teoria do valor-trabalho ricardiana, na formação dos preços de mercado, amparados na subjetividade dos conceitos de “utilidade marginal”, o que permitiu a esta classe de economistas utilizarem os conceitos de “vantagens comparativas ricardiana” sem se deparar com as implicações resultantes de se aceitar a teoria do valor-trabalho, particularmente, no *pós-Marx* (PIRES, 2006, p. 30 à 34).

Todavia, com o aprofundamento da crise de 1930, o modelo teórico de legitimação do capitalismo necessitava de reformas em sua estrutura, principalmente na definição dos papéis que cada um dos sujeitos desse sistema iria assumir.

E nesta perspectiva, MANTEGA (1984, p. 25) discorre que:

*Para garantir a sobrevivência do capitalismo fazia-se necessário renovar a economia política com novos instrumentais de interpretação e intervenção, capazes de solucionar as contradições mais prementes da acumulação de capital, tais como: a anarquia da produção, a queda na taxa de lucro, a superprodução de mercadorias, o desemprego, as oscilações do mercado, e outras perturbações que afligiam crescentemente a burguesia.*

Ainda, o mesmo autor aponta que: “[...] não cabia aos teóricos da burguesia, lançar mão da teoria marxista, a despeito desta ter previsto o caráter anárquico do capitalismo e de suas crises periódicas” (MANTEGA, 1984, p. 25). Coube então às teorias keynesianas fornecer o aparato teórico de reestruturação do capitalismo, legitimando a atuação do *Estado* como sujeito econômico. A teoria apresentada por KEYNES (1996) teve como base a crítica aos conceitos da teoria clássica, vigentes até aquele momento. A principal divergência seria a idéia de que sob o domínio das forças de mercado, a economia tende ao equilíbrio, na verdade, apontou-se que a relação seria inversa, e que nestas condições, ocorreria capacidade ociosa, desperdício e desemprego.

Em função disso, KEYNES (1996) aponta que as crises seriam decorrentes da falta de demanda efetiva. Ou seja, ao produzir, as firmas remuneram as famílias, essas por sua vez consomem, todavia, não na mesma proporção de sua renda, provocando o que se denominou de falta de demanda efetiva, levando a uma redução dos investimentos, impossibilitando que o virtuoso ciclo descrito pela “Lei de Say” ocorresse.

Esse ideário passou a fazer parte das correntes teóricas surgidas na periferia, diga-se, no ideário cepalino.<sup>32</sup> Como pode ser observado nas palavras de PREBISCH (2000):

*A idéia, ainda não extinta, de que este [o desenvolvimento] funciona espontaneamente, sem um esforço racional e deliberado para ser*

---

<sup>32</sup> CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – Instituição criada em 1948, sob o comando da ONU – Organização Nações Unidas.

*conseguido, provou ser uma ilusão, tanto na América Latina quanto no resto da periferia mundial.*

Focamos nessa citação para apontar a introdução entre os teóricos da periferia, das idéias legitimadoras de intervenção do *Estado* na economia. BIELSCHOWSKY (2000, p. 25), por sua vez, ressalta que:

*A teorização cepalina iria cumprir esse papel [de legitimar a atuação do Estado] na América Latina. Seria a versão regional da nova disciplina que se instalava com vigor no mundo acadêmico anglo-saxão na esteira “ideológica” da hegemonia heterodoxa keynesiana, ou seja, a versão regional da teoria do desenvolvimento.*

A teorização cepalina colocou-se como o contraponto à teoria liberal, que havia orientado as economias dos países periféricos em relação ao capitalismo industrial. A “teoria da deterioração dos termos de intercâmbio<sup>33</sup>” formulada nos anos 1960 pela Escola da CEPAL, sob o comando de Prebisch, denunciou as incoerências dos princípios do livre comércio entre as nações. Tais princípios sustentavam que:

*[...] se os países atrasados se especializassem nos produtos primários, e os avançados em industrializados, nas relações comerciais entre eles, os países atrasados acabariam levando vantagem, pois absorveriam todo o diferencial de produtividade de seus parceiros avançados. (MANTEGA, 1984, p. 35)*

Por sua vez, a teoria da deterioração dos termos de intercâmbio acusou a existência de uma constante queda no poder de compra de uma unidade de bens primários em relação ao preço de uma unidade de bens industrializado. Ou seja, os países periféricos, até então produtores de bens primários, perdem poder de compra em virtude da redução relativa dos preços de seus bens frente aos bens de países industrializados.

Dentre as principais causas dessa redução, pode-se destacar o diferencial existente entre o crescimento da demanda mundial por produtos industrializados x produtos primários, sempre em favor do primeiro, empurrando os preços dos bens primários para baixo. Assim como, a diferente realidade do mercado de trabalho entre os países centrais e os periféricos, os primeiros, ao contar com uma maior organização sindical, teriam maior poder de barganha – melhores salários – que por sua vez, levaria

---

<sup>33</sup> Também conhecida como a “teoria das trocas desiguais”

os industriais a elevar o preço de seus produtos na defesa da manutenção de sua lucratividade. Enquanto nos países periféricos, a abundância e fraca organização da mão-de-obra, resultariam em baixos salários e menor preço dos produtos primários, traduzindo-se em constante queda do poder de compra dos países periféricos. Tal relação se perpetuaria por conta da menor elasticidade-renda da demanda<sup>34</sup> de produtos primários em relação aos produtos industrializados. (MANTEGA, 1984, p. 37/38)

Logo, na esteira dessa interpretação das causas do subdesenvolvimento, na busca de sua eliminação, não restaria aos países periféricos outro caminho senão:

*[...] a implementação de uma política deliberada de desenvolvimento industrial, que promova uma reforma agrária, melhore a alocação dos recursos produtivos e impeça a evasão da produtividade [sugerindo] a decidida participação do Estado na economia, enquanto principal promotor do desenvolvimento e responsável pelo planejamento das modificações que se faziam necessárias.* (MANTEGA, 1984, p. 39)

Conforme aponta FURTADO (1985, p.60), o segundo texto<sup>35</sup> apresentado por Prebisch como documento oficial da CEPAL, “*pode ser comparado a um manifesto [dos periféricos contra a ordem internacional e seus ideólogos] que conclamava os países latino-americanos a engajar-se na industrialização*”. Uma vez que para a teoria neoclássica, a industrialização dos países novos não cabia em termos teóricos, esse documento apresentou-se como um dos principais embates à teoria das vantagens comparativas, sob a qual se justificava a divisão internacional do trabalho.

O *Estado* capitalista da periferia, respaldado nessa interpretação, munuiu-se de um novo conteúdo que o orientaria. Dessa forma, “[...] o Estado é tido como o centro racionalizador da economia, promovendo a necessária infra-estrutura para a expansão industrial e a canalização dos recursos nacionais para as novas atividades prioritárias” (MANTEGA, 1984, p. 39).

A nova realidade conjugada à nova exemplificação teórica do mundo, remodelou no âmbito das relações sociais o papel do *Estado*. O *Estado* (seus homens), pela via política, propõe novos “problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos”, enfim, novo conteúdo ao discurso.

---

<sup>34</sup>Corresponde a medida de quanto a quantidade demandada de um bem varia em relação às variações na renda dos consumidores. A elasticidade-renda é a variação percentual da quantidade demandada decorrente de uma variação percentual da renda do(s) consumidor(es).

<sup>35</sup> Trata-se aqui do artigo, Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico. Traduzido por Furtado e publicado na revista de economia brasileira em 1950.

Justificou-se no campo teórico a atuação do *Estado*, seja por meio de políticas fiscais e/ou monetárias, como também através de investimentos diretos na economia. Estabelecendo desde então, a divisão da teoria em duas grandes correntes que marcariam o debate político: intervencionismo e liberalismo. No campo da transformação, sua atuação passou de apenas regulador da economia e administrador da coisa pública, para a de sujeito atuante na produção, como também no planejamento das atividades econômicas e dos processos de (re)produção espacial.

Uma vez que, como bem nos aponta SANTOS (1997, p. 20), “*a economia se realiza no espaço*”, o planejamento econômico dependeria de uma ciência espacial que atendesse as novas necessidades do capital.

Nas palavras de HARVEY (2005, p. 145): “*Do ponto de vista da circulação do capital, portanto, o espaço aparece, em primeiro lugar, como mera inconveniência, uma barreira a ser superada*”. Contudo, com a superação desses obstáculos por intermédio da produção, do que SANTOS (1997) chamou de “sistemas de fixos e fluxos”, criam-se sempre oportunidades para novos investimentos ao capital ocioso. Daí, então, a importância do planejamento para a “organização” espacial e superação do espaço, mas principalmente pela criação das novas oportunidades para o capital ocioso pela falta de demanda efetiva, como pretendemos mostrar mais adiante.

Quanto à questão do planejamento, ressalta-se o papel da modernidade nesse processo de instituição do planejamento em todos os setores da sociedade, pois nos ditames da modernidade inexistia o espaço do improvisado. A “ditadura” da racionalidade manifesta-se no planejamento.

HISSA (2002, p.135) coaduna-se com essas reflexões quando ressalta que:

*A racionalidade sugere que a segurança, aparentemente uma manifestação do preparo, esteja condicionado à elaboração de planos [...] o improvisado, no desempenho de qualquer uma dessas atividades [do cientista, do técnico, do pesquisador, do professor] é convencionalmente entendido como um “desvio da racionalidade” : não pode haver improvisado [...] quando se programa antecipadamente.*

A técnica do planejamento assumiu funções importantes para o capital, ao determinar onde, quando, quanto e quais serão os investimentos públicos aplicados na busca de uma racionalização das desigualdades inerentes do próprio

processo de acumulação capitalista. Tais investimentos podem assumir as formas de investimentos diretos em estruturas físicas e/ou leis de incentivos fiscais. Nessa perspectiva:

*O desequilíbrio seria uma situação patológica, demandando uma intervenção racional, técnica, especializada na ótica da economia. As políticas regionais seriam, portanto, equivalentes a adoções de estratégias de ampliação das fronteiras do progresso e da modernidade. (HISSA, 2002, p.234).*

Como parte da modernidade, o planejamento engendrou um movimento de racionalização dos atos humanos. Na ocupação econômica dos espaços, o planejamento ocupou-se de ditar a ordem do dia, planejamento público, medida racional e modernizadora da ocupação.

No Brasil, a idéia de planejamento governamental como fomentador do desenvolvimento emergiu no período pós-1930, com a consolidação do Estado Novo. Porém, é a partir de 1956, com o Plano de Metas (1956/61), que o conceito de desenvolvimento, agora compreendido em todos os sentidos como planejamento público, passou a atuar de forma mais intensa no cenário nacional.

De modo geral, pode-se apontar um primeiro momento de forte atuação do *Estado* na busca do “desenvolvimento”, leia-se industrialização, que vai de aproximadamente 1930 a 1950, marcado pelas seguintes ações:

*(1) No setor de mineração, a criação da Cia. Do Rio Doce, em 1942: (2) Na siderurgia, a fundação da Companhia Siderurgica Nacional em 1941, e o controle acionário pelo Banco do Brasil em 1952, da Companhia Itabira (ACESITA), fundada em 1942: (3) Na química, a criação da Companhia Nacional de Ácalis em 1943, para a produção de barrilha e soda cáustica: (4) Na produção de motores pesados, com a criação da Fábrica Nacional de motores em 1943: e (5) Na geração de energia elétrica, através da Companhia Hidrelétrica do São Francisco, Fundada em 1945. (VERSIANI & SUZIGAN, 1990, p. 27)*

E um segundo momento, pós-1960, em que as propostas de desenvolvimento, via planejamento regional, estiveram por um longo período associadas a um viés autoritário comprometido com as forças políticas locais regionais (ARAÚJO, 1993 *apud* EGLER & MATTOS, 2003). Assim como, a sua materialização

e institucionalização passaram pela criação das superintendências de desenvolvimento regional.

O planejamento regional<sup>36</sup> apresentou-se, principalmente para o Brasil, a partir dos anos de 1960, como instrumentos de realização do capital, ou seja, a (re)produção do capital pautou-se nas políticas de (re)produção do espaço. Nas palavras de BRESSER-PEREIRA (1985a, p. 9/10): “*Foi o que ocorreu no Brasil pós 1964. O governo foi fortemente intervencionista até 1980, mas sempre em favor do capital [...] em detrimento dos trabalhadores*”.

No limite dessas ações, já no início da década de 1970, este modelo deu sinal de suas limitações. A crise do *Estado* estava definida, uma vez que suas ações corretivas se limitam a ações superficiais e não atingem a estrutura da (re)produção do capital, e nem poderia, pois, ele mesmo, o *Estado*, pertence a essa estrutura. Os sentidos do planejamento foram absorvidos pela crise.

De modo geral, o aparente estado de crise do capitalismo, no pós-1930, fomentou o surgimento de modelos teóricos, que influenciariam na relação *Estado* e economia, por, no mínimo, nos 30 anos posteriores, definindo o padrão de acumulação capitalista pautados nos fundos públicos. De um lado, no centro do Capitalismo, o Estado de Bem Estar, consolidado no pós-II Segunda Guerra Mundial; do outro, na periferia do sistema, o Estado Desenvolvimentista tratava de planejar e financiar a consolidação das relações capitalistas.

Tratou-se, portanto, de criar modelos de transferência das crises inerentes do próprio sistema de reprodução do capital para o *Estado*. Ou, como argumenta OLIVEIRA, (1998, p. 19/20), de se constituir um padrão de financiamento público da economia, via “fundos públicos” que em seus diferentes formatos pode ser sintetizado como:

*[...] a sistematização de uma esfera pública donde, a partir de regras universais e pactadas, o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação de capital de um lado, e, do outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo toda a população por meio dos gastos públicos. [sublinhado nosso]*

---

<sup>36</sup> É importante ressaltar que o planejamento regional sustentou-se nas novas teorias regionais, com ênfase nos fatores de aglomeração de inspiração marshalliana, schumpeteriana e keynesiana, como concorrência as teorias consolidadas no ideário liberal.



Sobre os fundos públicos, cabe ainda ressaltar, também a partir do autor: que estes, diferente de outrora, quando participaram da formação do sistema capitalista, de forma pontual, pós-1930, se tornaram abrangentes e estáveis, marcados por regras assentidas pelos principais grupos sociais. Além do mais que:

*[...] o fundo público é agora um ex-ante das condições de reprodução do capital particular e das condições de vida, contra seu caráter ex-post, típico do capitalismo concorrencial. Ele é a referência pressuposta principal, que no jargão de hoje sinaliza as possibilidades de reprodução. (OLIVEIRA, 1998, p. 21)*

O entendimento dessa questão é primordial quando se pretende trazer à luz os sentidos do desenvolvimentismo, assim como os do neoliberalismo, ambos submersos em discursos ideológicos pretendendo à definição do papel e tamanho do *Estado*, uma vez que não se discute o fundo público como um *ex-ante* da realização do capital. Apenas em medida de exemplificação, em pleno processo de desmonte do *Estado* desenvolvimentista brasileiro, a privatização de Companhia de Mineração Vale do Rio Doce – CVRD - em 1997, parece-nos exemplificar essa questão, pois se tratou de privatizar o público com fundos públicos, subsidiados pelo “*Estado falido*”.<sup>37</sup>

Dessa forma, marcam-se aqui dois momentos principais sob os quais percorreremos na intenção de compreender as políticas de desenvolvimento regional estabelecidas para o espaço sul-mato-grossense, na intenção de um ajuste-espacial, tendo em vista que as mesmas pertencem ao conjunto das políticas de *Estado*. De modo que, acreditamos ter minimamente estabelecido um referencial teórico que nos permitira compreender as transformações ocorridas nesse espaço, em decorrência do crescimento econômico concentrado e/ou desigual que lhe foi estabelecido.

---

<sup>37</sup> Os recursos financeiros utilizados para a compra da referida mineradora foram adquiridos junto ao BNDES.

## CAPÍTULO II

### O MODELO DO “ESTADO MODELO” NO BRASIL DO PÓS-80: O ESPAÇO SUL-MATO-GROSSENSE E AS DEMANDAS A ELE SUBMETIDAS

O movimento de (re)produção do espaço não pode ser dissociado do movimento de (re)produção do capital, pois “*O espaço é o lugar da economia, o espaço das relações de exploração e de extração do excesso de trabalho*”(POULANTZAS, 1990, p. 20) E muito menos, pode escapar das contradições decorrentes desse movimento, que no modo capitalista expressa, em todos os sentidos, a principal motivação do capital, expansão e concentração, no objetivo da extração do excedente do trabalho.

A subordinação do trabalho aos imperativos do capital, como abordamos no Capítulo I, custou-lhe uma total desfragmentação de seus processos de (re)produção, configurando-o como um sistema de crises. O *Estado* moderno, por sua vez, é a medida corretiva de tais contradições, e é lá no seio do *Estado*, que a falta de unidade do sistema é retificada.

De forma que, simultaneamente ao crescimento das relações econômicas, haverá sempre uma resposta positiva ao crescimento do *Estado*. No ápice dessa relação, *ele* adquire tal dimensão que passa a ser imprescindível para o capital, o que estará sempre em jogo será o modo como o “fundo público” financiará as condições de (re)produção do capital.

Neste sentido, HARVEY (2005) aponta tratar-se de promover o “ajuste espacial” necessário para proporcionar novas condições para a acumulação do capital. Por sua vez, BECKER (1991, p. 48) aponta que: “*Historicamente, a posse e o controle do território sustentaram a construção do Estado e é este que passa a produzir o seu próprio espaço, social e político, racional e técnico, instrumentalizando o território*”.

Ideologicamente, esses termos podem ser compreendidos a partir das discussões sobre o tamanho e as funções do *Estado*, pontuadas no debate desenvolvimentista e neoliberal, que refletem por sua vez seu *modus operandi*.

Nesta perspectiva, a técnica do planejamento,<sup>38</sup> enquanto instrumento de ação do *Estado*, representa a institucionalização dessa tentativa de se racionalizar um determinado espaço ou, ajustá-lo para sobrepor-lhe as necessárias condições de (re)produção do capital. Tais pressupostos ficam evidentes em documentação da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO).

*A idéia é adotar-se o planejamento regional como uma estratégia permanente de desenvolvimento. Daí, ser básico, dentro de uma concepção espacial, fortalecer a estrutura da SUDECO, dando-lhe, inclusive, os instrumentos de políticas econômicas e financeiras capazes de personificar o sentido da administração regional.*<sup>39</sup>

Assim como reflete o discurso dominante no aparato estatal, nesse mesmo documento, é possível perceber os esforços da SUDECO, para adequar-se à nova conjuntura política e econômica, uma vez que no limiar dos anos de 1970, o *Estado* desenvolvimentista dava sinais de que se encontrava no limite.

*O marco institucional do planejamento regional brasileiro é, sem dúvida alguma, representado pelas Superintendências Regionais de Desenvolvimento. Estas [...] estão atualmente afetadas por um processo de esvaziamento institucional, em razão da evidente e excessiva centralização do planejamento nacional. A inflexão deste processo somente se desenvolverá através de sua descentralização.*<sup>40</sup>

Portanto, o modo como o *Estado* brasileiro intervém na ocupação dos espaços é resultante do papel que lhe cabe na configuração do ajuste espacial.

*[...] a forma de reprodução descontínua e desigual, as disparidades regionais inclusive, é própria do capitalismo e se reproduz espacialmente do mesmo modo como também é próprio do capitalismo o Estado atuar como agente da “organização” espacial. (ABREU, 2001, p. 23/24).*

---

<sup>38</sup> *O planejamento em sua concepção tradicional é uma pretensão da racionalidade restauradora da ordem e da minimização da crise, [...] que, passa a ser entendida como a ruptura da ordem, como um movimento da irracionalidade que invade a racionalidade. (HISSA, 2002, p. 234/5)*

<sup>39</sup> MINTER/SUDECO. *Plano de desenvolvimento econômico-social da região Centro-Oeste 1980/1990*. Brasília, 1979, p. 05 (versão preliminar)

<sup>40</sup> MINTER/SUDECO. *Plano de desenvolvimento econômico-social da região Centro-Oeste 1980/1990*. Brasília, 1979, p. 04 (versão preliminar)

O espaço sul-mato-grossense, constituído enquanto Unidade da Federação a partir da Lei Complementar nº 31, de outubro de 1977, responde ao que tem sido exposto até então. Constitui-se de um espaço que se (re)produz em constante ajuste espaço-temporal, configurando o território, reforçando as desigualdades regionais em seu interior, formando e reformando alianças de classes e estabelecendo novas relações de poder econômico/político.

De forma que, quando já no título damos sinais do conteúdo desse capítulo, e apontamos o modelo do “Estado Modelo” e as demandas a ele submetidas, é porque entendemos tratar-se de um modelo de planejamento do espaço, no sentido de impor-lhe a dinâmica necessária para absorver a expansão da produção capitalista. Quanto à demanda, não nos referimos a uma demanda imposta por uma força totalmente externa, mas nos referimos a uma demanda que surge em concordância com o acirramento das relações de produção capitalista. E ela se expressa através do interesse de classes e frações de classes representantes do capital hegemônico, e parcelas do capital regional, nacional e internacional.

Portanto, nosso enfoque neste capítulo serão as políticas de integração regional estabelecidas para o espaço sul-mato-grossense, no pós-1964, particularmente, I, II e III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que culminaram na sua constituição enquanto Unidade Federativa em 1977, implantando de fato em 1979.

### **3.1 O espaço sul-mato-grossense no contexto desenvolvimentista pós-1964**

*“A Revolução foi feita para construir.”*<sup>41</sup>

As políticas de desenvolvimento estabelecidas sob orientação dos governos militares, nos anos que seguiram ao Golpe de 1964, institucionalizaram o planejamento na estrutura do Estado, sendo criado no Governo do Marechal Castelo Branco (1964-1967), o Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, em que Roberto Campos assumiu como Ministro, acompanhado por Gouveia de Bulhões, então nomeado como Ministro da Fazenda, ambos, críticos ferrenhos das políticas “populistas” do Governo anterior - João Goulart - destituído no Golpe.

---

<sup>41</sup> BRASIL. Governo do. *I Plano Nacional de desenvolvimento (I PND-1972/1974)*, 1971, p.13.

A estratégia conservadora arquitetada pela equipe econômica do primeiro “Governo da Revolução” para conter a inflação, compôs as bases do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que acabou tornando-se a principal meta desse governo. Contudo, os objetivos traçados não deixam dúvidas quanto à manifestação de doses significativas de desenvolvimentismo na equipe.

*O PAEG listava entre seus objetivos: (i) acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico interrompido no biênio 1962-63; (ii) conter o processo inflacionário; (iii) atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais, assim como as tensões criadas pelos desequilíbrios sociais, mediante melhoria das condições de vida; (iv) assegurar, pela política de investimentos, oportunidades de emprego produtivo à mão-de-obra que aflui ao mercado de trabalho; (v) corrigir a tendência de déficits descontrolados do balanço de pagamentos, que ameaçam a continuidade do processo de desenvolvimento econômico pelo estrangulamento periódico da capacidade de importar.*(Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, 1964, p.15-6) *apud* RESENDE (1990, p.214) [Grifos nosso]

É nesse sentido que SKIDMORE (2001) aponta que houve desde o início dos governos militares uma conjugação de políticas desenvolvimentistas e neoliberais, nesse caso, a sustentação do modelo apenas foi possível por tratar-se de um sistema político autoritário. Dessa forma, a busca pelo *desenvolvimento*, leia-se *industrialização*, consolidou-se como adjetivo de *Governar*.

Contudo, as políticas adotadas no primeiro governo militar trataram de preparar o terreno para a consolidação do projeto desenvolvimentista de longo prazo, traçado nos PNDs. RESENDE (1990, p. 222) aponta que tal período proporcionou a recuperação da credibilidade do Brasil frente aos organismos internacionais, recuperando o crédito internacional, com o custo de uma queda do ritmo de crescimento, em todo o período.

A política desenvolvimentista assumiu seu caráter mais preeminente a partir do segundo governo militar, em 1967, com sucessão de Castelo Branco por Costa e Silva. Nomeado Ministro da Fazenda, Delfim Netto marcou esse e o próximo governo militar de Médici, que assumiu a presidência em 1969, após a morte de Costa e Silva. Primeiramente acompanhado por Antônio Beltrão como ministro do Planejamento, sendo sucedido por João Paulo Reis Velloso com o início do Governo Médici.

Apresentados os Ministros dos dois principais Ministérios econômicos do governo, podemos afirmar que se tratava, no interior do Governo, de um alinhamento

para as idéias desenvolvimentistas, uma vez que, tanto Delfim Neto quanto Beltrão e Reis Velloso, buscaram no desenvolvimentismo os baldrames para a estratégia econômica percorrida nesses sete anos, 1967 a 1973. Dessa forma, o projeto desenvolvimentista iniciado no Plano de Metas,<sup>42</sup> e parcialmente abandonado nos anos 60, por conta da crise econômica e sucessivamente a crise política, que culminara no Golpe de 64, voltou a ter papel relevante.<sup>43</sup>

De modo geral, esse período de sete anos é reconhecido como “a era Delfim Netto”, assim como, o “Milagre econômico brasileiro”. Segundo apresentado por LAGO (1990, p. 233), economicamente, esse período composto pelos Governos de Costa e Silva e Médici, “[...] podem ser compreendidos como um único período, em que prevaleceu um novo diagnóstico dos problemas econômicos do Brasil, e no qual o país alcançou taxas de crescimento econômico sem precedentes”.

Como pode ser observado em documento oficial:

*O Segundo governo da Revolução (Costa e Silva – 1967/1969) objetivou, principalmente, a expansão econômica acelerada [...] para alcançar aquele objetivo de expansão econômica acelerada, promoveu-se não só a efetivação de grande programa de Transportes e de Comunicações, mas também, a criação de mecanismos financeiros para setores como Educação, o Desenvolvimento de Tecnologia, e a Agricultura, bem como, ainda, a implantação do sistema de planejamento e com a primeira etapa da Reforma administrativa.<sup>44</sup> O terceiro Governo da Revolução vem realizando o objetivo de elevar o Brasil à categoria dos países de mais alto nível de desempenho em todos os setores.<sup>45</sup> [Grifos nosso]*

Tais objetivos dificilmente teriam sido alcançados sem a implementação das políticas gradualistas do primeiro Governo do Regime Militar, principalmente, as de combate da inflação. Apesar disso, a crise de estabilização e recessão da economia, herança do governo anterior, deveria ser enfrentada pela equipe que assumira em 1967 -

---

<sup>42</sup> Compreendemos aqui o projeto estruturado na articulação entre *Estado* e capital nacional e internacional para a realização do projeto burguês de industrialização. Consideramos que desde 1930 nos Governos de Vargas este projeto já é visível, contudo, não na forma como é colocado pós JK e principalmente pós Golpe.

<sup>43</sup> Contudo, como argumenta SUZIGAN (1996, p.8): a efetiva implantação de tais políticas encontrou barreiras no Conselho Monetário Nacional: “Nos anos de 1968-1973, (...) volta a haver preocupação com o planejamento do desenvolvimento econômico em geral, inclusive através de planos formais, a partir daí institucionalizados (os Planos Nacionais de Desenvolvimento – PND. Mas a hegemonia do Conselho Monetário Nacional – CMN – no comando e coordenação econômica deu mais força à estratégia macroeconômica do que qualquer projeto de desenvolvimento industrial/tecnológico.”

<sup>44</sup> Quanto à questão da Reforma Administrativa, Beltrão ficou conhecido como o Ministro da desburocratização.

<sup>45</sup> BRASIL. Governo do. *I Plano Nacional de desenvolvimento (I PND-1972/1974)*, 1971, p. 13.

Era Delfim Netto - (LAGO, 1990, p. 234/236). Inicialmente, a existência de capacidade de produção ociosa permitira alcançar algum nível de crescimento de curto prazo com políticas fiscais e monetárias.

Destaca-se um conjunto de fatores relevantes quanto ao novo ciclo de crescimento iniciado no país a partir de 1968. Dentre eles, o papel do *Estado* na promoção da expansão do mercado interno e das exportações, assim como, o bom desempenho da economia internacional, nas palavras de VERSIANI & SUZIGAN (1990, p. 32):

*Após a recessão de 1963-1964 e as reformas institucionais promovidas pelo regime autoritário a partir de 1964, a indústria brasileira experimentou um novo ciclo de rápido crescimento e mudanças estruturais a partir de 1968. Apesar da retórica liberalizante do novo regime, o Estado desempenhou um papel ativo na expansão do mercado interno e na promoção da exportação de produtos manufaturados, que se somaram às condições favoráveis da economia mundial em termos de dinamismo do comércio internacional e de facilidades de aporte de capital externo de risco e por empréstimo em moeda. [Grifos nosso]*

No longo prazo, havia a necessidade, segundo essa equipe, de se promover a modernização das instituições econômicas do país. “A *modernização implica, notadamente, mudanças de concepção, no Governo, na empresa privada e nos demais agentes econômicos, e não somente saltos qualitativos*”.<sup>46</sup>

Na verdade, tratava-se de constituir e/ou consolidar o modelo brasileiro de desenvolvimento: “O *modelo brasileiro de organizar o Estado e moldar as instituições para, no período de uma geração, transformar o Brasil em nação desenvolvida, constitui o modelo brasileiro de desenvolvimento.*”<sup>47</sup> [Grifos nosso]

No qual se buscava, estabelecer um modelo econômico de mercado pautado na aliança entre Governo e setor privado, entre União e Estados, visando a ampliação do mercado de consumo. Elencando como essencial a:

*“(...)incorporação dos modernos instrumentos de evolução das economias modernas, entre os quais se destacam: (1) influência crescente do Governo na gestão do sistema econômico, com expansão de seus investimentos e da sua capacidade de regulamentar (...)*

---

<sup>46</sup> BRASIL. Governo do. *I Plano Nacional de desenvolvimento (I PND-1972/1974)*, 1971, p.14.

<sup>47</sup> BRASIL. Governo do. *I Plano Nacional de desenvolvimento (I PND-1972/1974)*, 1971, p.14.

*coerência e racionalidade das decisões, mediante planejamento a longo prazo.”<sup>48</sup>*

No que se refere à relação entre União e Estados, o I PND estabelece que:

*Cabe à União definir a estratégia e as prioridades nacionais, transferindo aos Estados a execução de obras de sentido local, assegurando, no entanto, a integração de ações conjugadas, para evitar duplicações e lacunas. Aos Estados compete a responsabilidade pela atuação coordenada dos municípios que os constitui.<sup>49</sup>*

Nessa conjuntura, a busca pela modernização da economia brasileira decorreria de uma estratégia de integração, sob a qual caberiam a diferentes espaços, diferentes funções. As estratégias, portanto, deveriam voltar-se para promoção do necessário ajuste espacial e temporal.

Para tanto, era necessário instrumentalizar o *Estado* para realizar o projeto de modernização proposto. BECKER (1991, p.48), por sua vez, argumenta tratar-se de “*uma modernização conservadora e homogeneizadora da sociedade e do espaço nacional.*” E é isso que ocorre.

Direcionando para o caso sul-mato-grossense, a criação da SUDECO, em 1<sup>o</sup> de dezembro de 1967, em substituição à Fundação Brasil Central (FBC),<sup>50</sup> representa nesse contexto o *status* que o espaço e, por conseguinte, o planejamento regional ganhara, na formulação da política nacional.

O espaço aparece, neste sentido, não apenas como algo a ser “superado”<sup>51</sup> do ponto de vista da circulação do capital. Mas aparece como *contiditio sini qua non* para o desenvolvimento nacional, que o espaço seja construído visando à integração nacional sob parâmetros que lhe confirmam a condição de exercer: “*do ponto de vista da demanda, criar mercado interno, capaz de manter o crescimento acelerado e auto-sustentável*<sup>52</sup>, e do ponto de vista da produção, a permitir a progressiva descentralização econômica.” Estabelecendo, portanto, pólos agrícola-industriais, para

---

<sup>48</sup> BRASIL. Governo do. *I Plano Nacional de desenvolvimento (I PND-1972/1974)*, 1971, p.17.

<sup>49</sup> BRASIL. Governo do. *I Plano Nacional de desenvolvimento (I PND-1972/1974)*, 1971, p.18.

<sup>50</sup> Fundação criada no governo de Vargas em 1943, sob o contexto do plano “Marcha para Oeste”, tendo como principal missão incorporar o interior do Brasil – através das rodovias - ao restante da economia nacional.

<sup>51</sup> Trata-se mais propriamente de uma submissão, uma vez que o capital nunca supera totalmente o espaço.

<sup>52</sup> Não se refere aqui à sustentabilidade nos termos apresentados no conceito de desenvolvimento sustentável. Neste caso, trata-se possivelmente dos primórdios desse conceito.



a região Sul e Nordeste, assim como agrícola-mineral para a Amazônia e Planalto Central, completando-se o grande pólo do núcleo São Paulo-Rio–Belo Horizonte.<sup>53</sup>

Enfim, trata-se da articulação dos diferentes espaços nacionais à economia mundial por meio do ordenamento de seus fluxos econômicos ao centro nevrálgico de da economia nacional, o pólo SP-RJ-BH. Discorrendo sobre essa questão, BECKER (1991, p.49) sustenta que tal modernização configurou-se como conservadora por projetar na produção do espaço a manutenção das estruturas através de alianças políticas locais e regionais, garantindo desse modo o domínio agromercantil.

A integração Leste-Oeste, para que o Nordeste pudesse exportar mão-de-obra excedente para Amazônia/Planalto Central - com relativa abundância de terras e outros bens de produção natural - representa essa questão. Dessas acepções, ressaltamos a importância do papel desempenhado pelas fronteiras criadas nesse movimento.<sup>54</sup>

As frentes de expansão da fronteira agrícola já nos anos de 1950 inauguraram uma época de colonização, coerente com o processo de ocupação e com a política desenvolvimentista nacional e regional do período.<sup>55</sup>Elas extrapolaram as questões geopolíticas e assumiram funções de mediadoras de conflitos sociais.

*Incorporando a utopia pioneira e manipulando o espaço, o Estado se apropria e difunde pela mídia o termo fronteira para designar a expansão da sociedade e a integração territorial. Catalisa e reorienta as tensões sociais, desviando-as para os “espaços vazios” do interior, atribuindo à fronteira a imagem do espaço capaz de oferecer oportunidades, isto é, a mobilidade vertical impossível de ser alcançada nas áreas estruturadas. (BECKER, 1982<sup>56</sup>apud BECKER, 1991, p.49)*

Sob essa perspectiva, no I PND, a previsão de expansão do emprego pautava-se na seguinte situação:

---

<sup>53</sup> BRASIL. Governo do. *I Plano Nacional de desenvolvimento (I PND-1972/1974)*, 1971, p. 25/6.

<sup>54</sup>Nesta perspectiva, a fronteira deve ser percebida enquanto um episódio localizado no tempo e no espaço. Isso por compreendermos que, assim como ela não pode entender fora de algum espaço, muito menos poderá ser compreendida fora do tempo, fora da história, mas como o produto histórico e social que é. Resultando assim que por ser um fato histórico-social, a fronteira tem mobilidade, decorrente da própria mobilidade social.

<sup>55</sup>Estão presentes nesse discurso, tanto a preocupação com a manutenção/consolidação das fronteiras, com o discurso de “ocupação de vazios”, como também, a ampliação da produção de gêneros alimentícios para abastecer os centros urbano-industriais, apontando para a expansão do capital no contexto de uma nova divisão territorial do trabalho. (ABREU, 2001, p.60).

<sup>56</sup> BECKER, B. K. *A Geografia e o resgate da geopolítica*. Rev. Bras. Geografia, ano 50, nº especial, tomo 2, IBGE 1982.

*(...) menor ritmo de migrações para os grandes centros urbanos, com sua reorientação para as novas áreas, deverá resultar do estabelecimento dos pólos agroindustrial do Sul, industrial-agrícola do Nordeste e agropecuário do Planalto Central e Centro-Oeste. Tal reorientação será implantada mediante instrumentos de política econômica, tendo em vista o melhor aproveitamento geo-econômico dos recursos humanos abundantes, principalmente, na zona semi-árida do Nordeste [...].*<sup>57</sup>

No entanto, como nos aponta HARVEY (2005, p. 145 a 149):

*“A capacidade tanto do capital como da força de trabalho de se moverem, rapidamente e a baixo custo, de lugar para lugar, depende da criação de infra-estruturas físicas e sociais fixas, seguras e, em grande medida, inalteráveis. A capacidade de dominar o espaço implica na produção de espaço [...] a organização espacial é necessária para a superação do espaço.”*

Desta forma, a estratégia de desenvolvimento regional constitui-se no esforço de promover um ajuste espaço-temporal, que permitisse - nos termos utilizados nos documentos oficiais - a “valorização”<sup>58</sup> da força de trabalho nordestina de baixa instrução, em áreas de “fronteiras de expansão”. Essas políticas ocorreram principalmente pela construção de eixos rodoviários: Transamazônica, interligando a Amazônia com o Nordeste; Cuiabá–Santarém (BR-65); eixo longitudinal sentido Norte e Sul, ligando o Planalto-Central ao Centro-Sul. Tais políticas, no entanto, remontam a governos anteriores.

Dependeria, portanto, segundo a ótica do planejamento governamental, para dar continuidade à industrialização nacional, que os espaços assumissem funções específicas, levando o planejamento regional a estabelecer políticas regionalmente diferenciadas para os principais setores da economia.

Disso provém, no entanto, o modelo de desenvolvimento estabelecido, respaldado nos princípios dos “Pólos de Crescimento de Perroux”, sob os quais, aceita-se que o crescimento não ocorre de forma simultânea em todos os lugares, mas de forma

---

<sup>57</sup> BRASIL. Governo do. *I Plano Nacional de desenvolvimento (I PND-1972/1974)*, 1971, p. 66.

<sup>58</sup> Entendemos aqui, como valorização no sentido de uso dessa força de trabalho como fator de produção, naquela clássica relação capital/trabalho.

desequilibrada,<sup>59</sup> cabendo, conseqüentemente, ao *Estado*, o papel de orientar esses fluxos de crescimento para alcançar um bem estar maior:

*O crescimento e desenvolvimento dum conjunto de territórios e de populações não serão, por conseguinte, conseguidos senão através da organização consciente do meio de propagação dos efeitos de pólo de desenvolvimento. São órgãos de interesse geral que transformam o crescimento de uma indústria em ou duma actividade em crescimento geral de uma nação em vias de formação e os desenvolvimentos anárquicos em desenvolvimento ordenado.* (PERROUX, 1967, p. 194)

Observamos que para PERROUX (1967), a anarquia<sup>60</sup> é própria do capitalismo, contudo a ação racionalizante do *Estado* pode através de um planejamento, harmonizar o crescimento, mesmo que para isso precise criar novos desequilíbrios, superáveis.

Ainda sobre a questão do crescimento, PERROUX (1967, p. 164) argumenta que:

*O facto, rudimentar mas consistente, é este: o crescimento não surge em toda a parte ao mesmo tempo; manifesta-se em intensidades variáveis, em pontos ou pólos de crescimento; propaga-se, segundo vias diferentes e com efeitos finais variáveis, no conjunto da economia.*

De forma que são aceitos, níveis de desigualdades, “[...] requeridos e justificáveis do ponto de vista do interesse (...) do país em desenvolvimento” (PERROUX, 1967, p.301). Em função disso, a ação da SUDECO, assim como de suas congêntas, partiria da definição das potencialidades e gargalos regionais a ser superado com a implantação de infra-estrutura para a realização dos objetivos nacionais.

Inicialmente, no contexto do I Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro-Oeste (I PLADESCO), programa elaborado pela SUDECO para os anos de 1973-1974 dentro da programação do I PND, com a definição de áreas-programa<sup>61</sup> para todo o Centro-Oeste. Nessas áreas seria implantada a infra-estrutura necessária para proporcionar sua integração econômica.

Das treze áreas selecionadas pela programação do Governo, duas encontravam-se no espaço sul-mato-grossense, Corumbá e Campo Grande/Dourados,

---

<sup>59</sup> “O crescimento é desequilíbrio. O desenvolvimento é desequilíbrio. A implantação dum pólo de desenvolvimento provoca uma série de desequilíbrios econômicos e sociais”. (PERROUX, 1967, p. 194)

<sup>60</sup> Anárquico no sentido de que provoca desequilíbrios, e não tende ao equilíbrio como pressupõe a Teoria Neoclássica.

<sup>61</sup> Os Programas Especiais do II-PND, estiveram em concordância com estas áreas-programas.

que por sua vez, foi apresentado como um espaço diferenciado do espaço matogrossense como um todo, projetado como um corredor de exportação. Isso por conta de que já estava consolidado na parte meridional do antigo Mato Grosso, atual Mato Grosso do Sul, a atividade agropecuária exportadora. (ABREU, 2001, p. 86/91)

A questão energética, “primeiro choque do petróleo em 1973”, marcou a ponta visível de uma crise que interromperia o longo período de crescimento econômico iniciado no final da década de 40 (A Era de Ouro). Dos diversos aspectos dessa crise, vale ressaltar alguns pontos, como o aspecto realmente global da crise, em todos os sentidos, ela atingiu todos os espaços, uma vez que, nos trinta anos de crescimento mundial, o constante uso de mecanismos keynesianos, consolidou uma economia mundializada e financeirizada (CHESNAIS, 1996). Nos termos de MESZÁROS (2002), um capitalismo organizado com crises administradas, contudo, com custos cada vez mais crescentes. Em concordância com o apresentado por HARVEY (2005, p. 10):

*Interpreto a volatilidade do capitalismo internacional durante esses anos [a partir da década de 1970] como uma série de ajustes espaço-temporais que fracassaram mesmo, a médio prazo, ao tratar de problemas de superacumulação.*

Sendo que:

*Uma das expressões mais evidentes da crise estrutural dos anos 1970 e 1980, foi o aumento exagerado da onda de desemprego. [Num contexto em que contraditoriamente<sup>62</sup>, por tratar-se de uma economia altamente financeirizada], O controle do aparelho produtivo e os processos de alocação de capital entre diferentes empresas e ramos são cada vez menos realizados pelos proprietários, sendo delegados cada vez mais a pessoal assalariado, composto por gestores e empregados. (CHESNAIS, 2003, p. 17/18)*

Tratava-se, portanto, no âmbito internacional, da falência do Keynesianismo. Sob os alicerces do Liberalismo e os preceitos do Monetarismo, o Neoliberalismo se impôs de forma altamente hegemônica desde então. Nessa nova configuração internacional, respaldado ainda em um discurso desenvolvimentista, no último quinquênio da década de 1970, o *Estado* brasileiro dava continuidade ao projeto burguês de industrialização nacional. Nesta fase, portanto, fizeram-se mais evidentes as

---

<sup>62</sup> É nesta perspectiva que MESZÁROS (2002) sustenta a tese de que o sistema do capital é/e consolidou-se como incontrolável, seja do ponto de vista do Estado, do capitalista ou do trabalho.

características de um nacionalismo que foi desde o início contraditório, por conta de sua associação com o capital transnacional monopolístico.<sup>63</sup>

O Governo de Ernesto Geisel (1974 a início de 1979) marcou-se por uma equipe econômica híbrida. Manteve-se a equipe do Planejamento inalterada, e substituiu-se Delfim Neto na Fazenda por Mário Simonsen. Essa substituição representou uma sutil retomada de forças do Monetarismo. Contudo, por questões políticas, a equipe desenvolvimentista no governo teve maior apoio da Presidência.

Como pode ser visto no II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979), a ação do *Estado* não deixa dúvidas quanto a qual linha teria menor resistência no seu interior, podendo ser percebido em parte do pronunciamento do Presidente Geisel, que “retrata” o período:

*A tarefa de planejamento nos dias de hoje, tornou-se extremamente árdua e difícil, em face das grandes perplexidades de um mundo que ainda não soube se refazer do complexo de crises que o assaltaram ao mesmo tempo quase que inopinadamente [...]. Cumpra, pois, aos responsáveis, em todos os escalões de chefia ao longo do multiforme processo de desenvolvimento nacional, compensar os pecados iminentes a um planejamento tal, inserido como se vê num clima todo de incertezas, pela ação pronta e ágil, sábia no aproveitamento das oportunidades novas<sup>64</sup> que se ofereçam, e capaz de atingir, a despeito de obstáculos imprevistos que não deixaram de ocorrer, os objetivos prefixados para a marcha ininterrupta do País aos destinos que lhe almejamos.<sup>65</sup>*

Caberia a ele, o *Estado*, por intermédio de políticas regionais, impor ao espaço um ajustamento que possibilitasse a continuidade do processo de modernização da economia. “O Brasil deverá ajustar a sua estrutura econômica à situação de escassez de petróleo.”<sup>66</sup> Vale ainda ressaltar que a alta liquidez internacional, no período, possibilitou essa continuidade das políticas nacionais em meio às discontinuidades internacionais, sustentado pelo financiamento externo dos déficits em conta corrente.

Uma vez que, as políticas dos troncos viários de integração do Oeste brasileiro haviam dado conta de promover um ajuste espaço-temporal, agora se tratava de criar os demais mecanismos para consolidar a ocupação desses espaços nos moldes

---

<sup>63</sup> Sobre esta temática ver: COVRE (1983).

<sup>64</sup> Trata-se diretamente do aumento das receitas pela exportação de alimentos “ Brasil Celeiro do Mundo” assim como, a produção de energia renováveis.

<sup>65</sup> BRASIL. Governo do. *II Plano Nacional de desenvolvimento (II PND-1975/1979)*, 1974, p.4.

<sup>66</sup> BRASIL. Governo do. *II Plano Nacional de desenvolvimento (II PND-1975/1979)*, 1974, p.16.

do capitalismo monopolista. Considerando, portanto, que em termos de objetivos nacional, buscava-se prosseguir o processo de Industrialização por Substituição de Importação (ISI). No II PND (1975/79), foi apontado como primordial a consolidação da indústria de base - bens de capital, eletrônica pesada e insumos básicos, para dar continuidade ao processo de modernização. A estratégia industrial definia os seguintes pontos a serem considerados:

*I – desenvolvimento dos setores de base e, como novas ênfases, particularmente da Indústria de Bens de Capital; [...] IV – Impulso ao desenvolvimento da indústria de alimentos, com continuação do esforço de modernização e regionalização de certas indústrias tradicionais; V – atenuação dos desníveis regionais de desenvolvimento industrial.*<sup>67</sup>

Para tanto, a ocupação e integração econômica das áreas periféricas do país deveria atender a dois objetivos. De um lado, recebendo os excedentes populacionais, e servindo de base para o discurso ideológico das novas fronteiras, a serem ocupadas. A luta de classes ganha uma dimensão espacial:

*Mas, agora, já é possível mediante uma ação integrada eficaz em áreas prioritárias, associar Governo, empresas e trabalhadores com instrumental tecnológico adequado e recursos financeiros suficientes, a fim de impulsionar novos programas e projetos previstos no II PND, os quais transformarão, econômica e socialmente áreas antes estagnadas e darão densidade econômica a vazios de homens e de riquezas, sem os perigos da depredação de nossos recursos naturais.*<sup>68</sup>

De outro lado, pela estratégia adotada para a agropecuária, apontada como mercado para os produtos dos setores de base, particularmente a indústria pesada (máquinas agrícolas) e insumos básicos (fertilizantes e defensivos agrícolas). Assim como pela contribuição na formação do PIB nacional, leia-se, produtor de bens exportáveis. Trata-se de compor:

*[...] blocos integrados de investimentos, em pólos, distritos agroindustriais ou outras formas, permitindo adoção de prioridades nítidas e controle dos resultados fisicamente por área. Tais áreas integradas, variando de natureza e número conforme a região, e razoavelmente diversificadas, serão definidas, principalmente, à base*

---

<sup>67</sup> BRASIL. Governo do. *II Plano Nacional de desenvolvimento (II PND-1975/1979)*, 1974, p. 38-40.

<sup>68</sup> BRASIL. Governo do. *II Plano Nacional de desenvolvimento (II PND-1975/1979)*, 1974, p.6.

*dos recursos agrícolas, pecuários, florestais, minerais, etc., a serem aproveitados.*<sup>69</sup>

Os documentos datados nesse período incorporam de forma bastante sucinta a questão ambiental, seja do ponto de vista da possível degradação, seja do ponto de vista da definição dos pólos, tais questões estarão presentes no ideário do “desenvolvimento sustentável”.

Desta forma, torna-se importante a análise de algumas considerações apresentadas no Programa de Ação do Governo para a Região Centro-Oeste, nos anos de 1975-1979, que vem a ser um desdobramento do II PLADESCO. Neste documento, o Centro-Oeste foi notado como espaço que absorveria parte do fluxo migratório que se dirigisse rumo à Amazônia, pelas vias de penetração que o cortam. Contudo, segundo a ótica da SUDECO, essa fixação da população seria decrescente no sentido norte. E caberia, portanto, a ação planejadora orientar essa população a ocupar as áreas menos povoadas, mais ao norte, que dispusessem de condições de serem economicamente exploradas, permitindo a integração dessa mão-de-obra ao processo produtivo local.

De fato, buscava-se alcançar as condições para a implantação desses pólos de desenvolvimento. E essa orientação, dos fluxos populacionais, permitiria:

*A implantação e o desenvolvimento de pólos estratégicos de ocupação territorial, indutores de substancial incremento na produção de alimentos e matérias-primas; [...] industrialização de produtos locais, de origem agropecuária e mineral dentro do seu próprio território, caracterizando-se como áreas alternativas de desconcentração do processo industrial.*<sup>70</sup>

Tratava-se, portanto, de um amplo programa de investimentos em infraestrutura e pesquisa, incentivos fiscais e financeiros, para consolidar um grande espaço que produziria em concordância com objetivos nacionais de industrialização. Através dos programas que atingiram o espaço sul-mato-grossense é possível compreender as funções que lhe foram estabelecidas, na fase de consolidação da indústria de base brasileira.

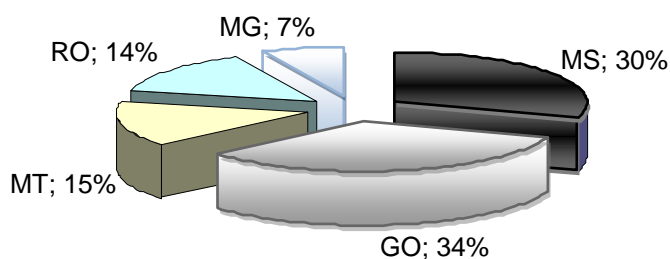
---

<sup>69</sup> BRASIL. Governo do. *II Plano Nacional de desenvolvimento (II PND-1975/1979)*, 1974, p. 60.

<sup>70</sup> BRASIL, MINISTÉRIO DO INTERIOR / SUDECO. *II - PND – Programa de Ação do Governo para a Região Centro-Oeste 1975-1979*. Brasília (DF), junho de 1975, p.75.

## GRÁFICO - 01

Distribuição (%) das aplicações da SUDECO por Estados :1975-1978



Fonte: MINTER/SUDECO. *Plano de desenvolvimento Econômico - Social do Centro-Oeste*. Brasília, 1978.

Segundo relatório da SUDECO, quanto ao desempenho dos programas por ela administrados entre os anos de 1975 a 1978, mais de 60% das metas haviam sido cumpridas. Conforme pode ser visto no Gráfico 01, Mato Grosso do Sul recebeu 30% do total investido, ficando atrás apenas de Goiás, que ficou com 34%, Mato Grosso com 15%, seguido de Rondônia com 14% e Minas Gerais com 7%.

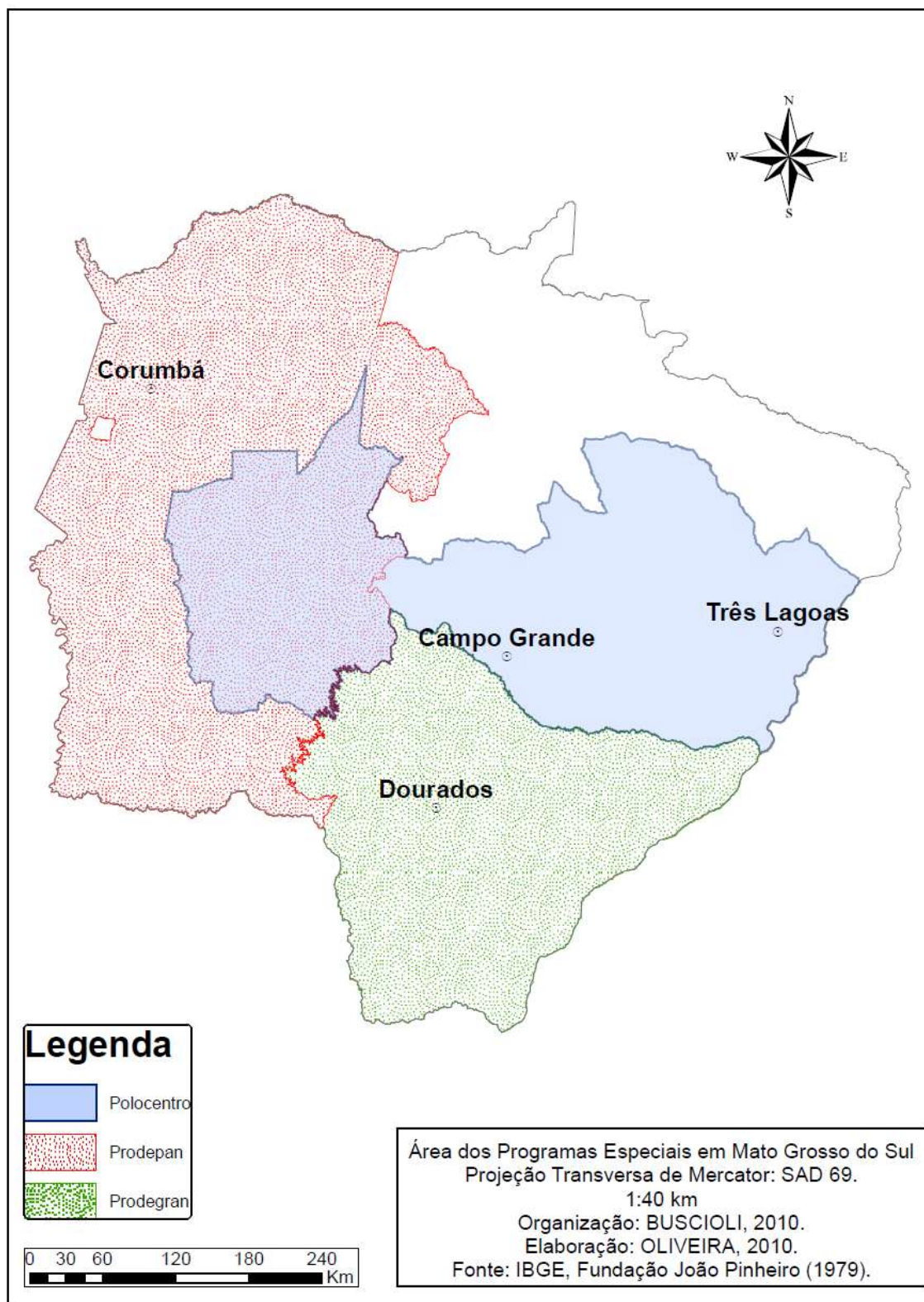
### 1.1 Os Programas Especiais de Desenvolvimento do Governo Federal

De modo geral, cinco importantes programas regionais do Governo Federal, que ficaram conhecidos como Programas Especiais de Desenvolvimento Regional, representam o essencial das atividades de planejamento regional no Centro-Oeste, uma vez que não existiu o que pode ser chamado de uma política de desenvolvimento regional. Por sua vez, esses programas apontam as estratégias regionais adotadas em âmbito de Governo. São eles: (i) PRODEPAN (Programa de Desenvolvimento do Pantanal); (ii) PRODEGRAN (Programa de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados); (iii) POLOCENTRO (Programa de Desenvolvimento dos Cerrados); (iv) POLOAMAZÔNIA (Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia); e finalmente, (v) PERGEB (Programa Especial de desenvolvimento da Região Geoeconômica de Brasília).



Dos quais, os três primeiros incidiram no espaço geográfico sul-mato-grossense no contexto do II PLADESCO, e concebem por sua vez os objetivos e finalidades do planejamento nesse espaço. Como pode ser observado no Mapa 02.

MAPA 02 - ÁREA DOS PROGRAMAS ESPECIAIS EM MATO GROSSO DO SUL



Estes programas são apresentados resumidamente nos Quadros 01, 02 e 03, assim como, a distribuição dos gastos por subprogramas é apresentada nos Gráficos 02, 03 e 04. Uma vez que pretendemos compreender os objetivos de cada programa, a apresentação e análise da distribuição dos gastos será feita a partir da relação percentual de cada subprograma no total dos gastos, o que possibilitará identificar os subprogramas que apresentaram maior concentração de recursos.

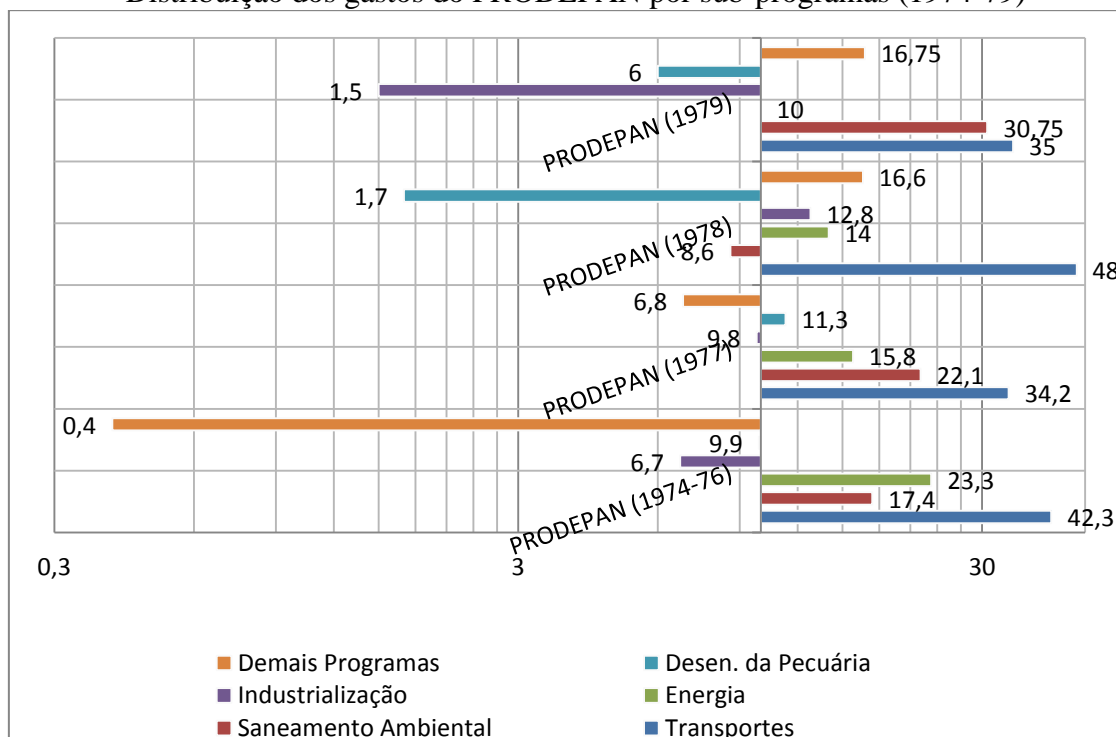
#### QUADRO 01

PRODEPAN - Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal (1974-1978)
Municípios atingidos:
Sub-programas:
<p><b><u>Transporte:</u></b> (malha rodoviária, melhoria das linhas férreas e navegação);</p> <p><b><u>Concluído até 1978:</u></b> 268 km de estradas, melhoradas e/ou ampliadas; melhoramento e ampliação dos portos de Corumbá e construção de 17 plataformas de embarques de gado ao longo das vias de navegação fluvial.</p> <p><b><u>Saneamento:</u></b> (Perfuração de poços, barragens de rios, plataforma de refúgios, estudos de comportamento hidrológico do Pantanal.).</p> <p><b><u>Concluído até 1978:</u></b> não trás valores específicos, apenas que foram realizados obras de aberturas de canais, de poços tubulares e construção de um Pôlder em Corumbá.</p> <p><b><u>Energia</u></b> (projetos de geração transmissão distribuição e transformação);</p> <p><b><u>Concluído até 1978:</u></b> Aumento considerável.</p> <p><b><u>Industrialização:</u></b> (levantamento de dados para exploração de recursos naturais, implantação de distritos industriais e frigoríficos).</p> <p><b><u>Concluído até 1978:</u></b> Distrito Industrial de Campo Grande e Corumbá, construção de um frigorífico de bovinos e um para pescados.</p> <p><b><u>Desenvolvimento da Pecuária</u></b> (pesquisa para melhoria das pastagens, das técnicas de defesa sanitária e introdução de tecnologia adequada de manejo do gado, além de assistência técnica ao produtor, executados pela EMBRAPA)</p> <p><b><u>Concluído até 1978:</u></b> Aproximadamente 10% do valor total do montante aplicado no PRODEPAN foram destinados à pesquisa e promoção de melhoria de pastagens, técnicas de defesa sanitária e inovações tecnológicas na pecuária pantaneira.</p>
<p><b>Em termos de eficiência, esse programa não atingiu suas principais metas, em partes por falta de recurso, e dificuldades em disseminar uma mentalidade empresarial nos produtores da região.</b></p>

Fonte: BRASIL, MINISTÉRIO DO INTERIOR / SUDECO. II - PND – Programa de Ação do Governo para a Região Centro-Oeste 1975-1979. Brasília (DF), junho de 1975.

GRÁFICO 02

Distribuição dos gastos do PRODEPAN por sub-programas (1974-79)



Fonte: Fundação João Pinheiro ( 1979)

Escala Logarítmica Base 10, eixo vertical 2, Horizontal mínimo 1 e máximo 50.

Os dados sucintamente apresentados, no Quadro 01, acompanhados pelos dados do Gráfico 02, nos permitem compreender os objetivos do planejamento nesse espaço. O percentual do orçamento global do programa alocado para os subprogramas da área de transporte, entre os anos de 1974 e 1979, manteve-se sempre acima do valor alocado a qualquer outro subprograma, chegando ao ano de 1978 a absorver aproximadamente 50% do orçamento, sendo majoritariamente concentrados na malha rodoviária, com exceção de 1978, que os gastos com transporte fluvial chegaram a 15% do valor gasto no subprograma de transportes, nos demais anos não ultrapassaram a casa dos 5%.

O subprograma de saneamento ambiental, com uma média de absorção de 17,4% do total dos investimentos entre os anos de 1974 e 1976, e 20,48% entre 1977 e 1979, corresponde à parcela significativa dos investimentos, que junto aos gastos com desenvolvimento da pecuária, nos três primeiros anos do PRODEPAN (9,9 % entre 1974 e 11, 3% em 1977), divididos entre pesquisa e assistência técnica, completam a visão da SUDECO, de impor uma racionalidade outra, nesse espaço, que não a que lhe era comum, e que respondesse ao padrão de produção buscado.

Os gastos com energia e industrialização se completavam no PRODEPAN, uma vez que a efetivação do projeto de se industrializar a carne produzida e seus derivados dependeria da conclusão dos projetos de geração, transmissão, distribuição e transformação de energia.

Os demais subprogramas, apresentados no Gráfico, correspondem aos subprogramas: Estudos da Bacia do Alto Paraguai, 0,4 % entre 1974-1976, 1,8 % em 1977, 8,5 % em 1978 e 9 % em 1979; Preservação da Fauna e Flora, 1,8 % em 1977, 2,1 em 1978 e 1% em 1979; Desenvolvimento Social, 1,5% em 1977, 0,2% em 1978 e 0,25% em 1979; Apoio Legislativo, Desenvolvimento da Pesca e Desenvolvimento Urbano, aparecem apenas em 1979, com valor total da participação de 6,5%; e por fim, Apoio Logístico, absorvendo 3,75% do valor dos investimentos no ano de 1979.

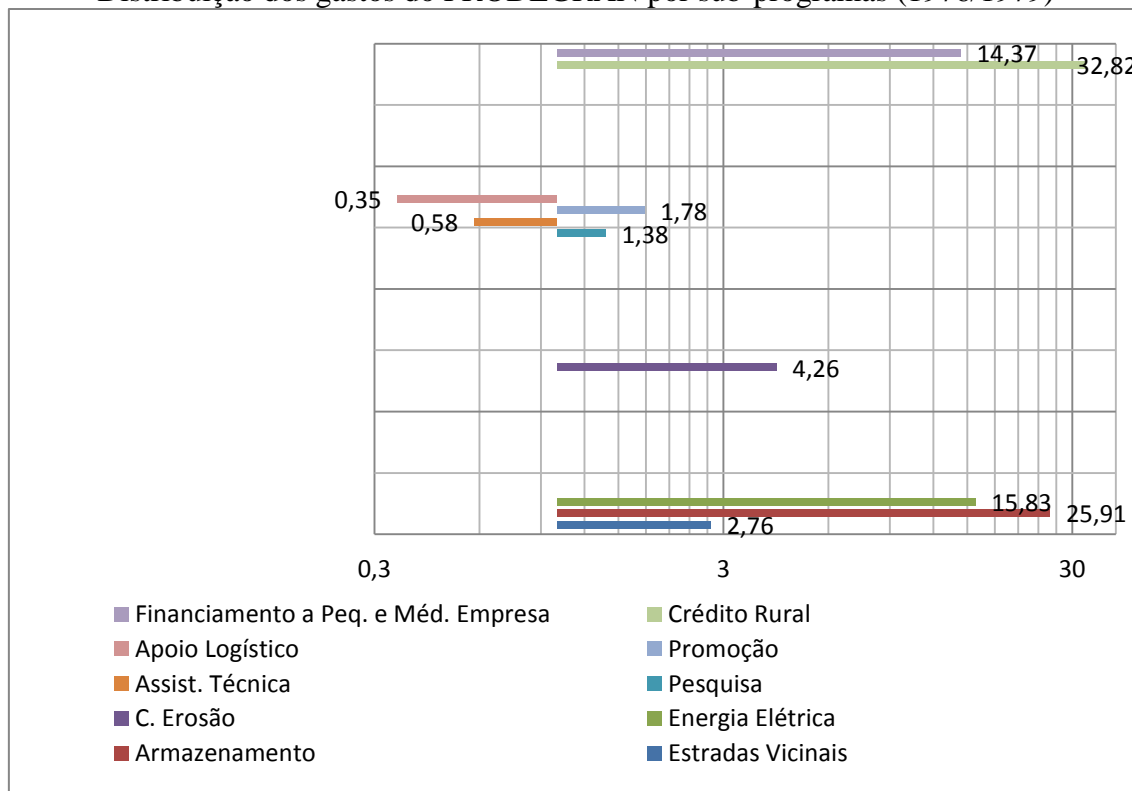
QUADRO 2 –PRODEGRAN - Programa Especial de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados (1976-79)

PRODEGRAN - Programa Especial de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados (1976/79)
Municípios atingidos: <b>Atingiu 22 municípios da Grande Dourados.</b>
Sub-programas:
<p><b><u>Transporte:</u></b> Construção de 600 km de construção de estradas, identificadas como gargalos do desenvolvimento;</p> <p><b><u>Armazenamento:</u></b> Construção de unidade armazenadoras, com capacidade estática de 400 mil toneladas</p> <p><b><u>Concluído até 1978:</u></b> Unidades de armazenamento com capacidade de 60 mil toneladas.</p> <p><b><u>Energia:</u></b> (aumento apontado como importante para se realizar o processo de agroindustrialização na região, apresentado como prioridade nesse projeto). Implantação de 1.400 km de linhas de transmissão e subestações com capacidade total de 123 MVA.</p> <p><b><u>Combate à erosão:</u></b> liberação de recursos para realizar estudos e combater a erosão provocada principalmente em algumas regiões pelas plantações de café. Com elaboração de estudos e planos de desenvolvimento urbano e rural.</p> <p><b><u>Pesquisa e assist. Técnica:</u></b> Dois programas, o de pesquisa, que promoveu a instalação da EMBRAPA em Dourados e instalação da Escola de Agronomia de Dourados, na FUFMS; o de assistência, coordenado pela Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER). Seu objetivo era a determinação das melhores variedades e condições.</p> <p><b><u>Promoção e apoio logístico:</u></b> Implantação da Bolsa de Cereais de Dourados, como finalidade de eliminar atravessadores, esse programa conseguiu ressaltar o papel de Dourados como “celeiro agrícola” do País, esse projeto também se apoiou nas políticas de crédito barato para financiar os produtores.</p>

Fonte: BRASIL. MINISTÉRIO DO INTERIOR / SUDECO. II - PND – Programa de Ação do Governo para a Região Centro-Oeste 1975-1979. Brasília (DF), junho de 1975.

GRÁFICO 03

Distribuição dos gastos do PRODEGRAN por sub-programas (1976/1979)



Fonte: Fundação João Pinheiro ( 1979)

Escala Logarítmica base 10, eixo vertical 1, Horizontal mínimo 0,3 e máximo 40

Dos três programas federais analisados, o PRODEGRAN foi o único que teve sua área de abrangência apenas no espaço sul-mato-grossense. Dentre os objetivos do programa, o aumento da área cultivada foi o principal, acompanhado de uma política de incentivo ao uso de “tecnologias avançadas”, o que explicaria, por sua vez, a concentração dos gastos do PRODEGRAN nas sub-áreas de Crédito e Infra-estrutura. O subprograma de Infraestrutura concentrou 44,50% dos recursos totais do programa, subdivididos em três diferentes projetos: Construção de unidades armazenadoras, com 25,91 pontos percentuais destes; 15,83 para a construção de linhas de transmissão, e subestações, e, ainda, 2,76 para a construção e manutenção de estradas vicinais.

O subprograma de Crédito Financeiro, concentrou 47,19% dos recursos do PRODEGRAN, sendo, 32,82 pontos percentuais destinados ao crédito rural, e 14,37% para financiamento de pequenas e médias empresas.

Desse modo, 4,26% dos recursos totais do programa, foram destinados ao subprograma de controle da erosão, apontado como um dos principais problemas do solo nesse espaço. Aos subprogramas de Pesquisa e Assistência técnica, foram

destinados respectivamente 1,78% e 0,58% dos recursos do PRODEGRAN, que foram destinados à implantação da Escola de Agronomia de Dourados, assim como, a implantação da Embrapa. Sendo, ainda, destinados 1,78% para a promoção e 0,35% para apoio logístico.

QUADRO 03 - Síntese do POLOCENTRO no espaço sul-mato-grossense (1975/81)

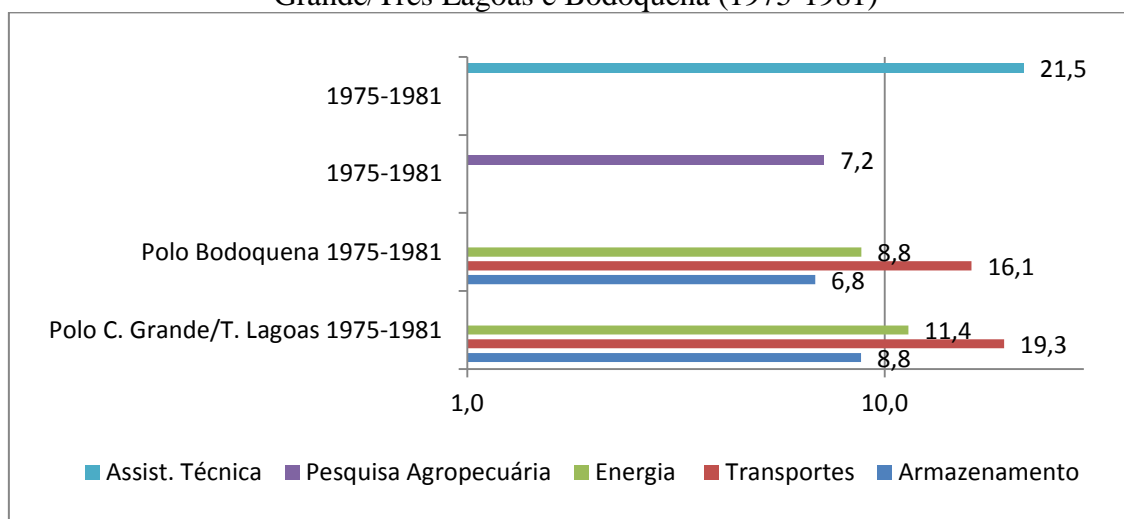
POLOCENTRO - Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (1975/81)
<p>Área do POLOCENTRO no espaço sul-mato-grossense:<sup>71</sup></p> <p><b>Campo Grande/Três Lagoas e Bodoquena</b></p>
<p>Sub-programas:</p> <p><b><u>Pesquisa e experimentação agropecuária</u></b> (através da EMBRAPA e das Universidades);</p> <p><b><u>Promoção e extensão da agropecuária;</u></b></p> <p><b><u>Estímulo aos projetos de florestamento – reflorestamento;</u></b></p> <p><b><u>Estradas vicinais;</u></b> Construção, melhorias e conservação de 1,800 km.</p> <p><b><u>Eletrificação rural;</u></b> Construção da linha de transmissão Miranda – Bonito, além de implantação de sistemas de eletrificação rural.</p> <p><b><u>Implantação de sistemas de beneficiamento, armazenagem e transporte de produtos agrícolas;</u></b> Construção de silos e armazéns com capacidade de 295 mil toneladas.</p> <p><b><u>Estímulos à produção e comercialização de calcário e outros insumos agrícolas.</u></b> / Instalação de equipamentos de moagem de calcário para uma produção de 235 mil toneladas/ano.</p> <p>Esse programa atingiu as metas de aumentar a área produtiva, com técnicas modernas de correção do solo; amparada na liberação de crédito barato e políticas de subsídios, junto à ampliação da infra-estrutura.</p>

Fonte: BRASIL, MINISTÉRIO DO INTERIOR / SUDECO. II - PND – Programa de Ação do Governo para a Região Centro-Oeste 1975-1979. Brasília (DF), junho de 1975.

<sup>71</sup> No total, treze foram os pólos estabelecidos no POLOCENTRO. Cinco, no antigo Estado de Mato Grosso, depois do desmembramento; dois deles localizaram-se no território de Mato Grosso do Sul, cinco em Goiás, e, por fim, três em Minas Gerais.

#### GRÁFICO 04

Distribuição dos gastos do POLOCENTRO por subprogramas nos pólos de Campo Grande/Três Lagoas e Bodoquena (1975-1981)



Fonte: Fundação João Pinheiro (1979) e ABREU (2001)

Escala Logarítmica base 10, eixo vertical 1, Horizontal mínimo 1,0 e máximo 30

Do ponto de vista de seus objetivos, a principal expectativa do POLOCENTRO foi aumentar em um curto período a produção de alimentos, diga-se de passagem, produção de *commodities*. Para tanto, o cerrado entre a Amazônia e o Centro-Sul, deveria abandonar a condição passiva de espaço, e exercer funções específicas no projeto de desenvolvimento proposto no II PND.

Nesse sentido, a estratégia regional de desenvolvimento agropecuária visou a identificar novas áreas para a sua expansão.

*Os estudos indicam que a Região dos Cerrados [...] oferece grande potencialidade para a expansão agropecuária. [Ela] apresenta características positivas para seu aproveitamento agropecuário (topografia, clima, localização). O principal obstáculo à sua exploração agrícola reside nas condições de solo, inadequado para o emprego de sistemas de manejo primitivos, o que pode ser superável, para grande variedade de culturas, pela utilização de insumos modernos (calcário, fertilizantes, mecanização, etc.) em sistemas de manejo mais intensivamente capitalizados.<sup>72</sup>*

O POLOCENTRO foi o programa que melhor se caracterizou como um programa de crédito direcionado. Contudo, a análise dos projetos específicos selecionados e aprovados entre os anos de 1975 e 1981, demandaria um estudo à parte.

<sup>72</sup> FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Programas Especiais de Desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul*. V. 8 Análise dos Programas Especiais. Belo Horizonte, 1979, p. 55.

Porém, a importância desse programa de crédito pode ser percebida a seguir. De acordo com o programa de Ação do Governo para a Região Centro-Oeste entre os anos de 1975 e 1979, o montante destinado ao programa de pesquisa e experimentação agrícola e dos destinados ao crédito agropecuário e a incentivos fiscais para florestamento e reflorestamento, foram cinco vezes maiores que o total destinado aos demais programas. Dessa forma, a política de créditos definiu a seguinte ação:

*[...] apoio creditício, principalmente a projetos integrados, prevendo-se taxas especiais de juros para o financiamento de desmatamento e conservação do solo, além de amplos recursos para correção de solo e fertilizantes, de acordo com o que vier a ser estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional. Os financiamentos poderão ser concedidos a toda à área de Cerrados, nos Estados considerados no Programa.<sup>73</sup>*

A distribuição dos recursos do POLOCENTRO entre os subprogramas dos Pólos de Campo Grande/Três Lagoas e Bodoquena, por apresentarem os mesmos objetivos, podem ser analisados conjuntamente. Desse modo, o subprograma de estradas ficou com a maior parcela dos recursos, 35%. Acompanhado do subprograma de Assistência Técnica, com 21,5%. O subprograma de energia absorveu 20,2% dos recursos. É importante salientar que o aumento da produção de calcário, apontado como necessário para a produção nos solos do Cerrado dependeria desse aumento na capacidade energética. O subprograma de armazéns participou com 15,6% dos recursos, e por fim, o subprograma de pesquisa agropecuária absorveu 7,2% dos recursos.

No contexto do II PND, em que a política de industrialização nacional dependeria do desenvolvimento de novas “vantagens comparativas”, a atuação dos Programas Especiais tiveram esta característica, de (re)produzir espaços com tais “vantagens”. A distribuição dos gastos dos três Programas Especiais evidencia essa característica, com alta concentração dos recursos nas áreas de transporte, pesquisa e crédito direcionado.

Desse modo, ao estabelecer a estratégia para a agropecuária no II PND, o espaço sul-mato-grossense absorveu e foi absorvido pelo seguinte discurso:

---

<sup>73</sup> O montante destinado ao programa de pesquisa e experimentação agrícola e dos destinados ao crédito agropecuário e a incentivos fiscais para florestamento – reflorestamento foram na ordem de Cr\$ 10 bilhões. BRASIL, MINISTÉRIO DO INTERIOR / SUDECO. *II - PND – Programa de Ação do Governo para a Região Centro-Oeste 1975-1979*. Brasília (DF), junho de 1975, p.98.



*[...] é necessário que a agricultura e a pecuária passem a desempenhar novo papel na estratégia nacional de desenvolvimento [são eles]: i) maior contribuição à expansão do PIB; ii) menor preço para o consumidor; iii) maior renda para o produtor; iv) melhor padrão de vida para o trabalhador, e principalmente; v) efetivar a vocação do Brasil como supridor mundial de alimentos, matérias-primas agrícolas e produtos agrícolas industrializados.*<sup>74</sup>

As funções, portanto, que o espaço sul-mato-grossense assumiria no projeto nacional de desenvolvimento foi claramente determinada na programação do II PND (1975-1979), assim como, no II PLADESCO (1975-1979), de produtor de *commodity*, em atendimento as necessidades de reduzir o déficit no balanço de pagamento, e mercado consumidor de bens de capital, maquinário pesado e insumos agropecuários.

Todo o processo até então apresentado, de (re)produção do espaço sul-mato-grossense em concordância com os objetivos nacionais, sob o discurso nacional-desenvolvimentista, pautado no agir racionalizante do *Estado*, neste caso, um *Estado* periférico, e que foi desde o início contraditório, por associar-se a parcelas hegemônicas do capital internacional, não poderia fechar a década de 1970, sem apresentar os reflexos das discontinuidades do centro.

Desse modo, o II PND (1975-1979), que foi antes de qualquer coisa, resposta imediata ao excedente de capital financeiro no centro da economia, acumulado diante da ação em cartel dos países produtores de petróleo. Os petrodólares encontrariam ao se aproximar o fim da década de 1970, a escassez de financiamento no mercado internacional, assim como, o aumento no custo do financiamento por conta da alta na taxa de juros nos Estados Unidos. Marcando, portanto, o estrangulamento do modelo de crescimento da economia brasileira, que nos últimos anos que antecederam a década de 1980 esteve pautado na poupança externa.

A assertiva apresentada por COVRE (1983, p.65) descreve o receituário no momento de crise daquilo que a autora propõe ser como um “capitalismo social.”<sup>75</sup>

*Parece-nos que o ciclo de desenvolvimento dependente, enquanto uma realização do “capitalismo social”, é pensado em termos de: aumento da produtividade, que está na dependência do investimento externo e inovação tecnológica, que resulta em maior acumulação que possibilita maior investimento, em que este cria maior número de*

---

<sup>74</sup> BRASIL. Governo do. *II Plano Nacional de desenvolvimento (II PND-1975/1979)*, 1974, p. 35 e 41.

<sup>75</sup> De modo geral e com fins metodológicos, “Capitalismo social”, apresentado pela autora, pode ser pensado como o mesmo modelo genérico apresentado até então, de “Capitalismo organizado”, proposto por MESZÁROS (2002)

*empresas, e com isso a diminuição da pobreza, em que a absorção dos empregados se realiza na empresa “moderna”, de capital social – e de como tudo isto é coroado com a ação do Estado, no sentido de maior redistribuição e bem-estar por mecanismos próprios. Todavia, este ciclo levou a problemas, dentre os quais, destaca-se o de balança de pagamentos, pela dívida externa. A solução de tais problemas, da perspectiva tecnocrática, esta na exportação, para suprir o déficit de pagamentos, bem como pagar os juros da dívida externa, porque, sem investimentos externos e paralisação tecnológica, entraremos em estagnação e aprofundaremos o “círculo vicioso da pobreza”, e o preço da recessão, da estagnação “é fome e desemprego” conforme Delfim. [Aspas do autor]*

Nesta perspectiva, o modelo de desenvolvimento passou por um forte processo de incentivo à exportação, destacando-se a retórica, investimentos em tecnologia, crescimento econômico e aumento do emprego e, então, conseqüente distribuição de renda. É importante destacar que do ponto de vista da empresa, a geração de empregos não é seu objetivo, este é apenas conseqüência. E a empresa não garante a manutenção dos empregos sob qualquer custo em troca das garantias do *Estado*; neste caso a garantia do crescimento do emprego torna-se meramente especulativo, e a dependência se configura na necessidade de mais um ciclo de importação de tecnologia.

De modo que as descontinuidades da economia mundial refletiram nas possibilidades e modo de intervenção do *Estado* brasileiro na (re)produção ampliada do capital. A perspectiva do planejamento no III PND (1980/1985) reflete essa questão, um planejamento que por sua vez é mais indicativo, contudo não menos atuante.

## **2 O processo de criação e implantação do Mato Grosso do Sul, no contexto da crise do *Estado* Crise: as funções desse espaço no III PLADESCO**

A crise do modelo de financiamento da economia brasileira no período *pós* “Segundo Choque do Petróleo-1979”, acompanhado da opção estadunidense de alta nas taxas de juros, diferente do “Primeiro Choque do Petróleo-1973”, apresentou o caráter mais preeminente da crise, que cessaria cá na periferia o ciclo do “Forte *Estado* Crise”. As condições para dar continuidade às políticas desenvolvimentistas anularam-se, seja na sua possibilidade material - condições de fazer – seja na sua sustentação política e ideológica. De modo que, nos anos 1980, seguiu-se o alinhamento do *Estado* às

posições mais ortodoxas, seja do ponto de vista ideológico ou político. Como aponta GOLDENSTEIN (1994, p.19):

*Quando nos anos 80, a crise eclode, a análise sobre os caminhos e descaminhos da economia brasileira fica circunscrita ao curtíssimo prazo, às políticas econômicas do dia a dia, suficientes apenas para evitar uma explosão hiperinflacionária e/ou uma crise cambial mais forte. A discussão passa a girar em torno de ortodoxia ou heterodoxia dos “pacotes” econômicos, enfim, qual a receita ideal par combater à inflação.*

Tratou-se do fim da hegemonia desenvolvimentista, ao menos da forma que estava proposta. Contudo, nacionalmente não houve a discussão de um novo projeto desenvolvimentista, ou melhor, como aponta GOLDENSTEN (1994, p.48), tanto para os analistas mais conservadores, quanto para os mais de esquerda:

*A performance da economia brasileira [no período anterior à crise dos anos 1980] dava espaço para a ilusão de que a relação do país com o capitalismo internacional restringia-se a uma questão de gestão quase contábil do balanço de pagamentos, sem outras conexões mais relevantes com a acumulação do capital [...] após o II PND [...] alguns analistas chegaram a anunciar que o Brasil tinha conseguido completar a sua estrutura industrial, [...] podendo até negociar e pagar com tranqüilidade nossa dívida externa.*

Nesse contexto, manteve-se no Ministério do Planejamento, Antonio Delfim Netto, com a pasta da Fazenda, Ernane Galvêas, e em concordância com o debate político do momento, criou-se o Ministério Extraordinário de Desburocratização, sob o comando de Helio Marcos Penna Beltrão. Esse Ministério representou, na estrutura do *Estado*, o debate colocado diante da crise do desenvolvimentismo, tamanho, funções e seu modo de organização.

Com tais pressupostos, as propostas de ação do Governo no III PND (1980 – 1985) tiveram como característica a idéia de flexibilidade, justificada da seguinte forma pela SEPLAN-PR:

*[...] as incertezas dos tempos atuais obrigam a não fazer do uso das técnicas de planejamento fonte de compromissos ou de fixação de metas rígidas a alcançar, cabendo apenas vê-las como recursos técnicos para facilitar a formulação de estratégias.*<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> BRASIL. Governo do. *III Plano Nacional de desenvolvimento (II PND-1980/1985)*, março de 1981, p. 7.

Assim, os objetivos, contidos no III PND contemplavam: I) acelerar o crescimento da renda e do emprego, dentro dos limites fixados pela política de combate à inflação e de equilíbrio do balanço de pagamento; II) Melhoria da distribuição da renda, com redução dos níveis de pobreza absoluta e elevação dos padrões de bem-estar das classes de menor poder aquisitivo; III) Redução das disparidades regionais; IV) Contenção da inflação; V) Equilíbrio do balanço de pagamentos e controle do endividamento externo; VI) Desenvolvimento energético; VII) Aperfeiçoamento das instituições políticas. Em Tal documento reconhecia-se que a expansão econômica da última década (1970-1980) havia beneficiado a concentração da renda, e a democratização assistida.<sup>77</sup>

Deste conjunto de objetivos, parece-nos importante destacar o papel da questão regional, uma vez que a redução das desigualdades regionais seria parte importante para se alcançar o equilíbrio do balanço de pagamentos, seja pelo aumento da produção de alimentos, para consumo interno, impactando numa redução do custo da mão-de-obra, seja, pelo aumento das exportações de alimentos e redução de importações de alguns itens responsáveis por déficit no balanço comercial.

Em face do apresentado no III PND: *“inequívoca vantagem comparativa do País na produção agrícola face à abundância relativa do solo”*, a agropecuária foi apontada como setor com alto potencial, capaz de: *“[...] conciliar abundante abastecimento interno, contribuição ao programa energético (fontes renováveis), substancial elevação das exportações, substituição de importações e ampla geração de empregos”*.<sup>78</sup> Essas questões evidenciam o papel do Centro-Oeste, que por conta de suas especificidades deveria passar por uma nova regionalização para melhor desempenhar as funções que lhe caberia.

Os reflexos dessa condição são visíveis no III PLADESCO (1980-1990). Primeiramente, pelo discurso já apresentado no início desse capítulo, quanto à manutenção e/ou reestruturação do órgão responsável pelo planejamento, assim como, também, pode ser confirmado na proposta de ação apresentado pela SUDECO no plano de desenvolvimento:

---

<sup>77</sup> BRASIL. Governo do. *III Plano Nacional de desenvolvimento (II PND-1980/1985)*, março de 1981, p. 08/11.

<sup>78</sup> BRASIL. Governo do. *III Plano Nacional de desenvolvimento (II PND-1980/1985)*, março de 1981, p. 36/42

*O Plano de Desenvolvimento Econômico-Social da Região Centro-Oeste 1980-90 materializa-se, numa opção política, em termos de produzir alimentos para os mercados interno e externo, absorver e fixar recursos humanos, promover a organização institucional dos espaços político-administrativos<sup>79</sup> e fortalecer a administração, a distribuição espacial dos sistemas de infra-estrutura econômica [...] com perspectiva de regionalização dos instrumentos de intervenção nas regiões potencialmente econômicas, deprimidas e naquelas em fase de organização econômica.<sup>80</sup> [Grifos nosso]*

De modo que a constituição do Estado de Mato Grosso do Sul em 1977 aparece num contexto de construção da especialização das regiões, por ora parcialmente definida pela infra-estrutura específica de cada espaço, conjugado a sua localização e disponibilidade de bens de produção, inclusive, disponibilidade de mão-de-obra.

Neste caso, sem nos aprofundarmos na questão do divisionismo, pois ela por si só demandaria outra pesquisa, concordamos com QUEIROZ (2007, p.154-158), quando aponta não ser possível: “[...] traçar uma história do divisionismo como uma linha praticamente contínua, partindo dos fins do século XIX, passando pelos gloriosos episódios da década de 1930 e culminando na divisão efetiva em 1977”. [Grifo do autor] Nesse caso, segundo o referido autor, o movimento tratava-se de uma luta por poder, de modo que o alcance desse poder seria relativo e a luta partiu para outros níveis, como mudança da capital de Cuiabá para Campo Grande e, por fim, numa disputa partidária, sem proposição de mudanças drásticas. Enfim, o autor confirma que: [...] “*embora não se possa descartar de antemão a ação de líderes sulistas na efetivação da divisão, parecem convincentes os argumentos segundo os quais a decisão a esse respeito, partiu efetivamente do governo central.*”

Se não podemos confirmar que a divisão foi um processo construído de forma linear, muito menos podemos afirmar constituir-se de um movimento que emergiu no liminar da década de 1970, como simples resposta às políticas de planejamento.

Entretanto, quanto ao planejamento, podemos apontar que, uma vez que a manutenção do planejamento nos termos apresentados até então, era um dúvida, dado a crise que passava o *Estado*, consagrar o êxito desse planejamento seria justificar sua continuidade, e de fato justificou. Em concordância com os propósitos de seu

---

<sup>79</sup> Tratava-se além da divisão do espaço mato-grossense, também da elevação do Território Federal de Rondônia a condição de Estado da Federação.

<sup>80</sup> MINTER/SUDECO. *Plano de desenvolvimento econômico – social da região Centro-Oeste 1980/1990*. Brasília, 1979, p. 43 (versão preliminar)

nascimento e consolidação - combater as desigualdades – a continuidade dependeria de novas desigualdades, apresentadas a partir de um diagnóstico das políticas implementadas pela SUDECO, apresentando seus resultados, e como consequência e em concordância com a própria metodologia da polarização, uma necessária “nova regionalização”.

Dessa forma, o grande espaço brasileiro foi subdividido em regiões: “*potencialmente econômicas; deprimidas; e por fim, em fase de organização econômica*”, que dependeriam, no contexto do planejamento, de instrumentos de políticas regionais específicos para que os objetivos regionais pudessem confluir com os objetivos nacionais. O que, nesse momento, representaria dar um sinal positivo para contabilidade negativa do balanço de pagamento.

Na visão da SUDECO, o Centro-Oeste configurava-se como uma região em fase de organização econômica, que ao atender objetivos regionais, atenderia, também, aos objetivos nacionais. Para tanto, dependeria, segundo o diagnóstico apontado, de: “*uma intervenção mais decidida do setor público no processo organizatório das atividades econômicas, na sistemática da ocupação e uso do espaço agrário e urbano e na adoção de políticas de apoio.*”<sup>81</sup>

Diante disso, as diretrizes seriam:

*[...] definir e organizar a especialização regional; distribuir as atividades agrícolas, segundo a sua estrutura ecológica; fortalecer a integração do campo-cidade, através da produção e comercialização; definir o uso e a posse da terra, para reduzir ou eliminar os conflitos; promover a integração das atividades extrativas vegetais e minerais e agropecuária com a industrialização regional.*<sup>82</sup>

Essa especialização seria mais facilmente alcançada, segundo a SUDECO, a partir de uma melhor organização político-administrativa do Centro-Oeste. No III PLADESCO, implantar o Estado de Mato Grosso do Sul, assim como elevar o Território de Rondônia à categoria de Estado, aparecem como diretrizes básicas para alcançar a especialização pretendida.

Do ponto de vista ideológico, essa questão sustentou o discurso de uma racionalização do uso do espaço, concebendo ao processo divisório o *status* de

---

<sup>81</sup> MINTER/SUDECO. *Plano de desenvolvimento econômico – social da região Centro-Oeste 1980/1990*. Brasília, 1979, p. 45-46 (versão preliminar)

<sup>82</sup> MINTER/SUDECO. *Plano de desenvolvimento econômico – social da região Centro-Oeste 1980/1990*. Brasília, 1979, p. 47 (versão preliminar)

“*instrumento de desenvolvimentos regional*”, como pode ser observado no documento preparado como subsídio para a palestra do superintendente da SUDECO, René Pompêo de Pina, realizada em Corumbá em 1984, no Encontro de Vereadores:

*Pode se afirmar que a grande ação-síntese do Governo Federal no Centro-Oeste, constituiu na criação do Estado de Mato Grosso do Sul [...]. O sentido dessa decisão política foi o de racionalizar a administração do espaço regional do Centro-Oeste, tendo como fator determinante o próprio processo de interiorização do desenvolvimento brasileiro.*<sup>83</sup>

Essa nova organização político-administrativa do Centro-Oeste configurou, portanto, a base das propostas de planejamento. Dessa forma, cada Unidade Federativa do Centro-Oeste, representaria um subprograma, confirmando a idéia de que estas Unidades possuiriam características e necessidades não homogêneas.

À SUDECO, no entanto, caberia o papel de:

*Consolidar a estrutura administrativa do novo Estado de Mato Grosso do Sul; Apoio a reestruturação administrativa e apoio a organização econômica do Estado remanescente, Mato Grosso; Apoio ao atual Território Federal de Rondônia no sentido manter o seu ritmo de crescimento econômico e garantir uma estabilidade econômica e social na perspectiva de sua transformação e consolidação como Estado [...].*<sup>84</sup>

No que tange à organização administrativa do Estado de Mato Grosso do Sul, não poderia estar dissociada daquela questão nacional, de desburocratização da máquina governamental. Deveria compor uma estrutura de gestão do território no sentido já apresentado, de impor a dinâmica necessária para absorver a expansão da produção capitalista. Portanto, tratou-se de estruturar uma organização administrativa que deveria resumidamente ser:

*Em termos políticos: contemplar a filosofia de ação planejada; segundo esquema decisório aberto; cuja execução dever-se-ia verificar sempre que possível, de forma descentralizada em relação aos Governos municipais. Em termos econômicos: ser de estrutura administrativa e operacional leve o menos departamentalizada possível [...] ágil e flexível [...] com atuação por meio de entidades de*

---

<sup>83</sup>MINTER/SUDECO. *Atuação da SUDECO no Estado de Mato Grosso do Sul (subsídios para a palestra do Superintendente em Corumbá - MS)*. Brasília, 1984, p. 12.

<sup>84</sup>MINTER/SUDECO. *Plano de desenvolvimento econômico – social da região Centro-Oeste 1980/1990*. Brasília, 1979, p. 62 (versão preliminar)

*Administração Indireta e Fundações instituídas pelo Poder Público para atuação prioritária nos setores voltados para o desenvolvimento das atividades agropecuárias, de mineração e agroindustriais; ênfase em projetos de infra-estrutura rodoviária, energética e de armazenagem, pesquisa técnica, assistência agropecuária, promoção industrial, particularizando agroindústria, e crédito de fomento [...] em termos sociais [...] favorecer, juntamente com as novas oportunidades de emprego esperadas pelo desenvolvimento agroindustrial, a fixação dos habitantes em seu meio; evitando o crescimento desmesurado das cidades de maior porte, em particular a Capital do Estado, e os problemas urbanos daí correntes.*<sup>85</sup>

É importante ressaltar a peculiaridade dessa questão. Uma vez que se tratava de uma nova Unidade da Federação, sua organização administrativa comportaria as novas questões colocadas para o papel do *Estado* sem os pragmáticos vícios burocráticos impregnados nas antigas instituições, para as quais um Ministério Extraordinário havia sido criado. A “racionalidade” do *Estado* foi estabelecida não apenas em termos filosóficos/ideológicos, mas instituída em parâmetros legais, como pode ser percebido no Quadro 04.

---

<sup>85</sup>MATO GROSSO DO SUL. ESTADO DE. *A Organização Administrativa de Mato Grosso do Sul e o Sistema Estadual de Planejamento*. Campo Grande: Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, sem data, não paginado em ordem. Documento elaborado por Jardel Barcellos de Paula, Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral de Mato Grosso do Sul.



## QUADRO 04 – INSTRUMENTOS JURÍDICOS

INSTRUMENTO
Decreto-Lei nº 2 de 1º de janeiro de 1979
CONTEÚDO
Dispõe sobre a organização da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.
ARTIGOS DESTACADOS
<p><b>Art. 3º</b> – A atuação dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública do Poder Executivo obedecerá às diretrizes: I – <u>adoção de planejamento participativo e sistêmico, como método e instrumento de integração, celeridade e racionalização das ações do Governo</u>; [...] III - fortalecimento do setor privado, limitado ao mínimo a interferência supletiva ou direta do Estado na atividade econômica e social; [...] VI – realização de investimentos públicos indispensáveis à criação das condições infra-estruturais indutoras do maior aproveitamento das potencialidades econômicas do Estado e necessárias à melhoria da qualidade de vida da população; VII - redução dos desequilíbrios econômico-sociais entre as regiões do Estado pela via da harmonização e integração de iniciativas de desenvolvimento entre os diferentes níveis de Governo e os setores públicos e privado</p> <p><b>Art. 17</b> – § 2 – <u>A iniciativa das regulamentações gerais de cada Sistema competirá aos titulares dos respectivos órgãos centrais, as Secretarias ou órgão equivalentes, e serão expedidas por decreto do Governador do Estado, ouvido o órgão central do Sistema Estadual de Planejamento.</u><sup>86</sup></p> <p><b>Art. 18</b> – Organizar-se-ão em Sistemas, além de outras que vierem a se constituir como subdivisões de uma atividade principal ou global as seguintes atividades ou funções: I – planejamento e seu desdobramento processual, envolvendo as funções integrantes principais de programação, orçamentária e modernização institucional; IV – desenvolvimento dos recursos humanos, entendidos como a população do Estado; V – desenvolvimento econômico;</p>
INSTRUMENTO
Decreto-Lei nº 5 – de 1º de janeiro de 1979
CONTEÚDO
Dispõe sobre o Sistema Estadual de Planejamento (SEP), autoriza a criação das entidades que menciona e dá outras providências
ARTIGOS DESTACADOS
<p><b>Art. 1º</b> – <u>Como elemento de participação dos esforços dos Poderes Públicos e da iniciativa privada para o desenvolvimento de Mato Grosso do Sul, o Poder Executivo racionalizará suas ações adotando o planejamento como método de Governo [...].</u></p> <p><b>Art. 3º</b> – O processo de planejamento das ações do Governo se verificará através do Sistema Estadual de Planejamento (SEP), integrando todos os órgãos e entidades do Poder Executivo.</p> <p><b>Art. 13</b> – Fica o Poder Público autorizado a criar a empresa pública<sup>87</sup> Banco de Desenvolvimento de Mato Grosso do Sul (BD-SUL), [...] tendo por objeto promover, orientar e financiar programas e projetos dos setores rural, industrial, de infra-estrutura e serviços, derivados de planos de fomento regional, nacionais e internacionais.</p> <p><b>Art. 15</b> - Fica autorizado a criação da Fundação Instituto de Desenvolvimento de Mato Grosso do Sul (IDESSUL) [...] como entidade de apoio técnico do SEP nos campos de pesquisa e análise econômico-social, estatística, geografia e cartografia, bem como atividades relacionadas à política de desenvolvimento científico e tecnológico.[Grifos nossos]</p>

<sup>86</sup> Trata-se da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral.

<sup>87</sup> Alterado para empresa de economia mista pelo Decreto-Lei n 85, art. 3.

Dessa forma, o sistema de Administração foi composto por oito sistemas, que por conta de suas finalidades podem ser reunidos em dois macrossistemas. Um macrossistema de funções-meio e o macrossistema executivo como pode ser visto no Quadro 5.

QUADRO 5 - Composição dos macrossistemas de funções-meio e executivo.

Macrossistema de funções-meio
I – Estruturante: a) Sistema Estadual de Planejamento
II - Instrumentais: a) Sistema Estadual de Finanças; b) Sistema Estadual de Administração
O Macrossistema executivo
I) Executivos: a) Sistema Executivo para o desenvolvimento de Recursos Humanos; b) Sistema Executivo para o Desenvolvimento Econômico; c) Sistema Executivo de Infra-Estrutura Regional e Urbana; Sistema Estadual de Justiça; Sistema Estadual de Segurança Pública. <sup>88</sup>

É importante destacar o apresentado no Art. 17 – § 2 do Decreto-Lei nº 2, apresentado no Quadro 05, em que se estabelece a ordem hierárquica do sistema administrativo, no caso estabelecendo que cada regulamentação das demais Secretarias seria expedida pelo Governador após ouvir a órgão Central do Sistema de Planejamento.

Todo este aparato legal de composição da materialidade do *Estado*, considerando a necessidade de um sistema de planejamento, deve ser compreendido num contexto em que o Poder Público foi considerado o próprio instrumento de desenvolvimento como aponta a assertiva a seguir:

*“A linha da política de desenvolvimento social do Governo deve ser levada a cabo por sua estrutura administrativa e, portanto, a da intervenção para prevenir.*

*Prevenir os problemas da escassez de mão-de-obra qualificada e prevenir os problemas sociais da desorganização urbana, o que se procurará obter através da ação integrada dos vários órgãos e entidades da Administração do Poder Executivo, articuladamente com a iniciativa privada, seja da área específica do desenvolvimento social, do desenvolvimento econômico ou de implantação de infraestrutura regional e urbana.*

*Assim, considerados os aspectos políticos, econômicos e sociais e o que se pretende em termos de desenvolvimento do Estado e a trajetória e estratégia geral para alcançá-lo, organizou-se a estrutura administrativa do Poder Executivo, entendida ela como instrumento para se atingir seus objetivos [...]”.*<sup>89</sup>

<sup>88</sup> Decreto-Lei nº 2 – de 1º de janeiro de 1979, art. 21 inciso I, II e III.

<sup>89</sup> MATO GROSSO DO SUL. ESTADO DE. *A Organização Administrativa de Mato Grosso do Sul e o Sistema Estadual de Planejamento*. Campo Grande : Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, sem data, não paginado em ordem. Documento elaborado por Jardel Barcellos de Paula, Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral de Mato Grosso do Sul, Sd.

Enfim, não se tratou apenas da composição de uma estrutura administrativa de uma nova Unidade da Federação, mas de um modelo de organização, respaldado nas questões colocadas no liminar da década de 1970, as funções do *Estado*. É neste sentido que concordamos com SOUZA (2003a, p.101), e apontamos que Mato Grosso do Sul foi criado para ser um “Estado Modelo”. Ainda vale ressaltar a questão dos movimentos democratizantes, seja por parcelas da sociedade civil, seja por parte de alguns grupos de militares, neste caso, a própria democratização orientada, levando-nos a pensar sobre o agir dos técnicos, parte importante na constituição do governo técnico/burocrático, no sentido de conservar, *pós*-desburocratização, os instrumentos técnicos alcançados.

Dessa forma, como é de se esperar da base técnico/burocrático do *Estado*, sempre respaldada em um discurso racionalizado, a nova regionalização do Centro-Oeste proposta não poderia pautar-se em outras questões, senão naquelas do discurso racionalizante, pois obviamente não poderia ser proposta naqueles termos dos movimentos constitucionalista de 1932. As questões, portanto, apresentadas partiriam de uma racionalização do uso do espaço, e não de uma demanda política, respaldada em questões de poder, assim como, já tentamos abordar, de um modelo de ajustamento do espaço, com maior independência aos Estados, e a partir da consolidação de uma máquina governamental para um administrar como sinônimo de industrializar.

Portanto, a divisão político-administrativa do espaço mato-grossense justificou-se da seguinte maneira: o espaço sul-mato-grossense apresentava características específicas, oriundas de sua localização, em relação ao Sudeste/Sul, que o integrava ao corredor de exportação da área Paraná/São Paulo, além de um setor agropecuário dinâmico, que possibilitava um “excepcional desenvolvimento de curto prazo”. Enquanto a porção Norte, que viria a constituir o Estado de Mato Grosso após a divisão, apresentava características pré-amazônicas, com possibilidades de exploração agropecuária, florestais e minerais, mas em grande parte ainda em fase de organização.

Colocadas essas questões, o art. 38 da Lei Complementar de criação do Estado de Mato Grosso do Sul, autorizava a serem também criados, a partir de 1979, os Programas Especiais de Desenvolvimento para o Estado de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, respectivamente, PROMAT e PROSSUL, ambos com duração prevista em lei para 10 anos (1979–1988). De modo geral, os programas contemplariam as

---

particularidades de cada uma das duas Unidades da Federação, e sua execução estaria a cargo da SUDECO.<sup>90</sup> No que diz respeito ao PROSUL, será analisado no item 3

### **3 O PROSUL: diretrizes e desdobramentos. Polarização, a solução para a “Região Solução”**

O PROSUL representou a versão regional do planejamento central para o espaço sul-mato-grossense, interiorizando o ideário do projeto “Brasil Potência”, supridor mundial de alimentos, o então “Celeiro do Mundo”, que adentraria na penúltima década do século XX pertencendo ao grupo de nações industrializadas. Contudo, com déficit na balança de pagamentos, e, conseqüentemente, crescimento da dívida externa. Nesta perspectiva, as diretrizes do programa foram estruturadas levando em consideração essas questões, conjugadas com aquelas apresentadas nos pretextos da divisão, como a questão de sua localização no território nacional e sua dotação de fatores.

Seu objetivo programático geral foi a promoção do desenvolvimento econômico-social de Mato Grosso do Sul, prioritariamente pela promoção da agropecuária, assim como pelo setor agroindustrial. Ademais, os objetivos específicos do PROSUL foram:

*a) promoção do desenvolvimento do setor agropecuário, como principal variável dinâmica do crescimento regional; b) promoção das atividades de beneficiamento e processamento das matérias-primas regionais, especialmente agroindustriais orientadas a produção agropecuária e florestal, para aumentar os benefícios derivados da produção local; c) consolidação e expansão da infraestrutura econômica [...], para promover o setor agropecuário e as agroindustriais; d) aprofundamento do conhecimento dos recursos naturais do Estado, tendendo tanto à maior utilização econômica destes recursos como a definição de uma política de conservação; e) consolidação dos núcleos urbanos localizados em lugares centrais das áreas agropecuárias promocionadas, incentivando a hierarquia urbana existente; f) definição e implantação de política de desenvolvimento social, favorecendo investimentos dispersos espacialmente, visando ao maior atendimento da população. Estes objetivos devem ser definidos no contexto dos graus de liberdade e restrições operantes no planejamento regional. Nesse contexto, a viabilidade de uma política de expansão agropecuário e*

---

<sup>90</sup> FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/MINTER/SUDECO. *Programas especiais de desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Programa Especial de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso do Sul*. V. 11. Belo Horizonte, 1979, p. 03-04.

*agroindustrial é grande, considerando-se as presentes definições políticas federais.*<sup>91</sup> [Grifos nosso]

Metodologicamente, estabeleceram-se quatro aspectos a serem considerados para determinar a prioridades dos projetos, são eles: Equidade e Eficiência Econômica, Concentração e Dispersão. Todavia, por conta de questões como limitação dos recursos, se: *“recomendou a necessidade de concentrá-los nas áreas e setores de maior resposta em relação ao desenvolvimento regional”*.<sup>92</sup> Entende-se, portanto, como equidade, programas que atendam ao maior número de pessoas; muitas vezes, esse tipo de programa pode não apresentar a melhor eficiência econômica, por outro lado, a concentração poderia, em alguns casos coincidir com a eficiência econômica, no caso de projetos geradores de economias de escalas. Enquanto a dispersão com a equidade, estas questões podem se alterar para diferentes projetos.

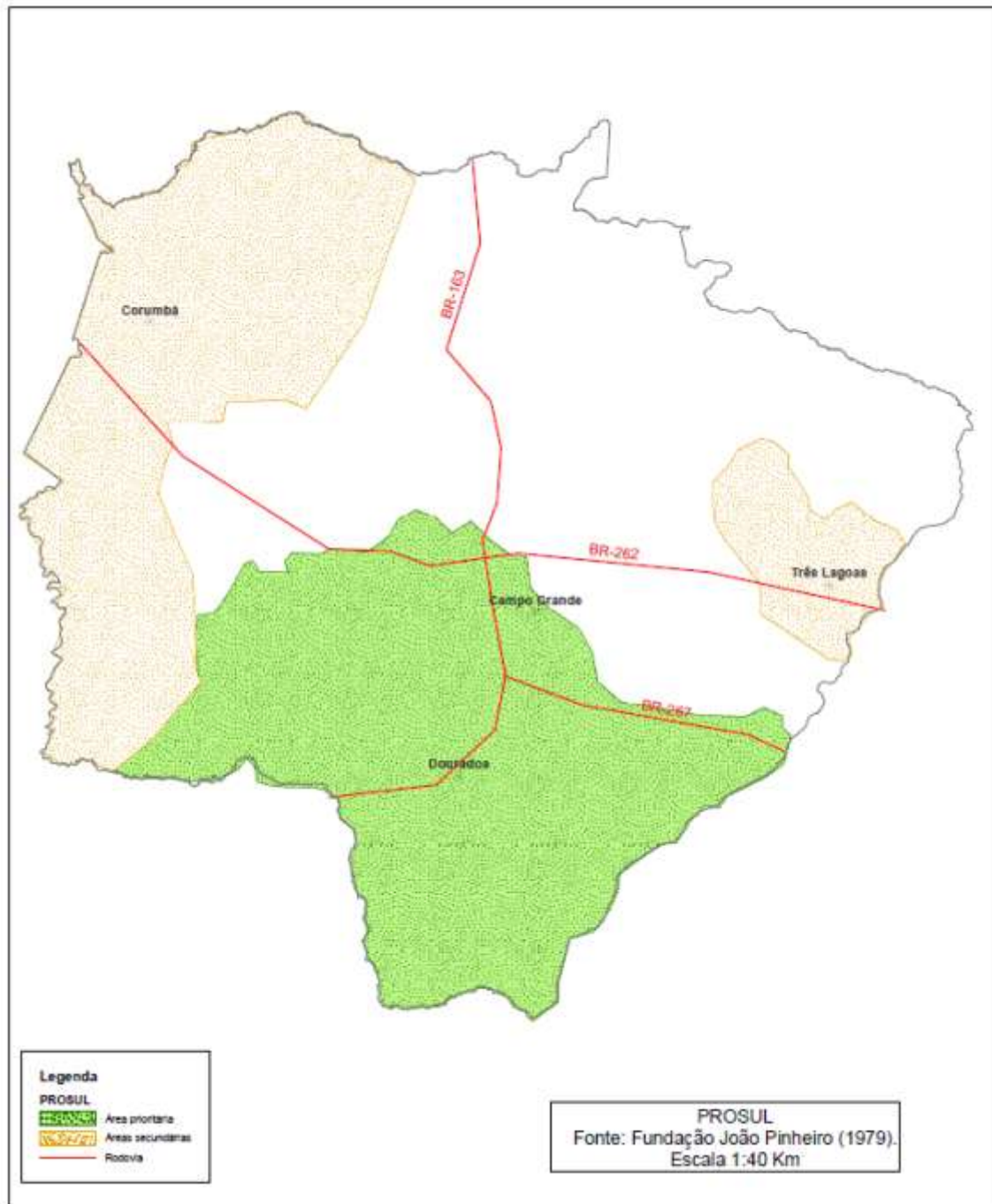
A opção, de se adotar projetos que visassem a eficiência econômica assim como a concentração, aponta que o espaço sul-mato-grossense enquanto “Região Solução” - leia-se solução para os déficits na balança comercial – só se efetivaria com uma polarização dos investimentos. A “Região Solução” dependeria de “Polarização”. O que resultou na indicação das “regiões” de Campo Grande, da Grande Dourados e Bodoquena como áreas prioritárias, para atuação no curto prazo (1980-1982). Como pode ser visto no mapa 03.

---

<sup>91</sup>FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/MINTER/SUDECO. Programas especiais de desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Programa Especial de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso do Sul. V. 11. Belo Horizonte, 1979, p. 171-173.

<sup>92</sup>FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/MINTER/SUDECO. Programas especiais de desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Programa Especial de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso do Sul. V. 11. Belo Horizonte, 1979, p. 171.

MAPA 03: ÁREA DE ATUAÇÃO DO PROSSUL.



Neste sentido, seguiram-se os objetivos III PND, uma vez que tais investimentos nas áreas e setores prioritários visavam um aumento da produção e produtividade na agropecuária. Primeiramente pela expansão da “fronteira interna”<sup>93</sup>, seguido de melhoria das técnicas de produção, particularmente a intensificação do uso de insumos agrícola e correção dos solos.

<sup>93</sup> Entende-se como “Fronteira interna” no PROSSUL, a utilização de “terras ociosas” já ocupadas.

No médio prazo (1983-1985), uma estratégia de expansão da área ocupada ainda no sul estadual. No longo prazo (1985-1988), áreas de menor prioridade seriam simultaneamente enquadradas na política de intervenção do *Estado*<sup>94</sup>. No médio e no longo prazo, considera-se a necessidade de expansão do setor industrial.

Neste caso, apresenta-se a seguinte situação:

*A política de implantação de distritos industriais é também de grande importância ao processo de industrialização. A implantação de distritos tem o mérito de, além de constituir-se num forte estímulo à localização industrial pelas economias externas oferecidas às empresas que nele se instalarem, contribuir para um crescimento equilibrado do município evitando graves problemas urbanos que um processo de industrialização poderia acarretar. É claro que, dada a escassez de recursos, deve-se considerar a inviabilidade de se realizar investimentos simultaneamente em vários distritos. Assim, aparece como melhor opção a implantação, em primeiro lugar, do Distrito Industrial de Dourados, região de expansão agrícola e uma localização industrial privilegiada. E, também dentro do período de vigência deste programa, a complementação e expansão do Distrito da capital, já implantado. A aquisição e preparação de áreas industriais em outros centros poderá ser o primeiro passo para a implantação de futuros distritos.*<sup>95</sup>[Grifos nosso]

A estratégia de desenvolvimento industrial considerava o fato de o Distrito Industrial de Campo Grande ainda configurar-se como um potencial, mas carecendo de “complementação e expansão”,<sup>96</sup> enquanto se instalaria o Distrito Industrial de Dourados. De modo que, se tomada outra opção, como a de se pulverizar os recursos por um maior número de regiões, corria-se o risco, previsível do ponto de vista do capital, de uma ineficiência econômica. Uma vez que o próprio sentido e objetivo do planejamento é o desenvolvimento do modo capitalista de produção, a opção por manter a estratégia de desenvolvimento polarizado – com o planejamento territorial da indústria, via distritos industriais - no PROSUL foi um fato.

Dessa forma, as características apresentadas, sejam no PROSUL (1979/1988) assim como nos demais Programas Especiais consolidados no espaço sul-

---

<sup>94</sup>FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/MINTER/SUDECO. Programas especiais de desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Programa Especial de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso do Sul. V. 11. Belo Horizonte, 1979, p. 127-128.

<sup>95</sup>FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/MINTER/SUDECO. *Programas especiais de desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Programa Especial de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso do Sul.* V. 11. Belo Horizonte, 1979, p. 167.

<sup>96</sup>Conforme Souza (2003), o Distrito Industrial de Campo Grande tem uma área de 224 hectares, adquirido pela SUDECO, e depois repassado ao Governo Municipal. Foi inaugurado em 1977. (SOUZA, 2003).

mato-grossense, foi a adoção de uma estratégia polarizadora, configurando-se na elevação de algumas cidades ao *status* de pólo de desenvolvimento, que por sua vez foram implantados os distritos industriais, conforme apontado por SOUZA (2003a, p. 95):

*No atual Mato Grosso do Sul, a atuação governamental concretiza-se especialmente na seleção dos pólos de desenvolvimento e na implantação e administração de distritos industriais. Todas as quatro cidades definidas como pólos possuem distritos industriais, sendo que três deles (Campo Grande, Dourados e Corumbá) são administrados pelo Governo Estadual, e o outro (Três Lagoas) pelo Governo Municipal.*

SOUZA (2003a, p. 94) resume que por conta das características da intervenção governamental nesse espaço, sua industrialização está longe de ser um processo espontâneo, mas sim, faz parte da política da integração das regiões periféricas. A questão da desconcentração da industrial do eixo RJ/SP/BH, como já apontamos, é parte importante da estratégia de desenvolvimento contemplada no II PND, visível na própria definição dos pólos de Dourados, Corumbá e Três Lagoas, e busca, como nos aponta SOUZA (2003a, p. 91):

*Evidentemente, corrigir a deficiência do sistema,<sup>97</sup> teoricamente associada ao tamanho das cidades e a um conjunto de características inconvenientes, além de se constituir em serviço de longo prazo e de custos altíssimos, é tarefa que recai sobre o Estado. Daí torna-se natural, ou antes, ideológico, a ampliação da importância da questão da desconcentração econômica, de forma planejada/ordenada e consubstanciada na implantação de pólos de desenvolvimento e de distritos industriais.*

Completamos apontando que, de modo geral, a ação do *Estado* em Mato Grosso do Sul, nesse processo de integração regional, sempre objetivando um ajuste espaço-temporal, partiu da conjunção dos objetivos de ampliação do sistema do capital, corporificado na relação do *Estado* com as classes e parcelas de classes representantes do capital.

E que, de modo geral, não se colocou a questão das deseconomias oriundas do processo de industrialização em debate, o que se propôs foi à transferência delas para outro espaço capaz de gerar essas economias. As deseconomias, pertencem ao grupo de

---

<sup>97</sup> Trata-se aqui das deseconomias de escalas presentes nesse momento nos grandes centros industrializados.



questões colocadas por HARVEY, no contexto da superacumulação, de fato, motivo e geradora de crises, tratando-se, desse modo, de uma transferência das crises do sistema para o espaço. O *Estado*, por sua vez, desempenhando seu papel primordial de articular esse ajuste, confirmando a impossibilidade de o sistema do capital sobreviver *per si*, uma vez que a anarquia da produção capitalista necessita de sólidas leis e instrumentos para garantir-se enquanto sistema de reprodução social.

Esse movimento acabou por consolidar essa Unidade da Federação, coroadado na técnica do planejamento como mecanismo fundamental do processo de racionalização,<sup>98</sup> atendendo, de um lado, à demanda por poder político, derivada das novas relações de poder econômico então estabelecidas. De outro lado, estabelecendo o referencial para a federalização que viria no bojo das políticas liberalizantes, que já se faziam presentes no transcorrer da década de 1980, entretanto, marcariam o processo de “esvaziamento” do *Estado* na década de 1990.

---

<sup>98</sup>Uma racionalidade devemos acentuar, que se orienta pela lógica do capital e aciona o padrão de financiamento público na trilha na acumulação, e excluindo os trabalhadores. (SOUZA, 2003, p. 98)

### CAPÍTULO III

#### **O DISCURSO DA SUSTENTABILIDADE COMO ELO ÀS NOVAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

*Os impérios mudam, as periferias mudam, mas, em primeira e última instância, é a ruptura do pacto de dominação interna, e portanto, a luta política no território concreto do espaço nacional, que abre caminhos para o avanço dos direitos populares à vida e à auto determinação, chame-se ele de socialismo, libertação nacional ou aliança democrático-popular (TAVARES, 2000, p.12/13)*

Conforme temos tentado argumentar ao longo deste trabalho, a crise estrutural do sistema do capital é insuperável, uma vez que seja mantida a sua determinação (expansão movida pela acumulação, por meio da extração e acumulação de trabalho excedente). Significa dizer que os limites absolutos do capital foram ativados, diante da já reduzida margem de deslocamento de suas contradições seja no espaço ou no tempo, enfim, uma reduzida margem espaço/temporal.

Trata-se, logo, de um limite absoluto nos parâmetros do sistema do capital. Neste sentido, concordamos com MÉSZÁROS (2002, p. 175-216) quando argumenta que: *“Todo sistema de reprodução sociometabólica tem seus limites intrínsecos ou absolutos, que não podem ser transcendidos sem que o modo de controle prevalecente mude para um modo qualitativamente diferente”*. Portanto, tais limites são transcendíveis<sup>99</sup>, mas: *“exigiria adoção de estratégias que mais cedo ou mais tarde, enfraqueceriam inteiramente a viabilidade do sistema do capital em si”*.

Observamos que não estamos nos referindo aqui dos limites absolutos do sistema, naquele sentido de um possível esgotamento ambiental, devido ao abuso do uso (in)conseqüente dos recursos produtivos “não-renováveis”, mas, como aponta MÉSZÁROS (2002, p. 799):

*A crise estrutural do capital que começamos a experimentar nos anos 70 se relaciona, na realidade, a algo mais modesto que as tais condições absolutas. Significa simplesmente que a tripa dimensão*

---

<sup>99</sup> Não se enquadra nos objetivos deste trabalho uma análise das teorias da transição. Para tal, consultar: MÉSZÁROS, I. *Para Além do Capital*. Trad. Paulo César Castanheira. 1º ed. São Paulo: Boitempo/Editora da Unicamp, 2002. Cap. 5.

*interna da auto-expansão do capital exhibe perturbações cada vez maiores. Ela não apenas tende a romper o processo normal de crescimento mas também pressagia uma falha na sua função vital de deslocar as contradições acumuladas do sistema.*

No longo da história de desenvolvimento do sistema do capital, a separação da produção e controle da produção, proporcionou um aumento da produtividade do trabalho. De modo que mesmo subordinando, a produção pautada no valor de uso, pela produção pautada no valor de troca, atendeu em parte as demandas por consumo. Pois se de um lado o sistema é excludente, de outro, ele deveria incluir parcelas significativas no consumo para completar o circuito.<sup>100</sup>

Neste processo, para o capitalista individual, o aumento da produtividade em nada se vincula com as reais necessidades humanas. Enquanto, do lado do trabalho, devido à perda do controle da produção, esses objetivos também não podem ser contemplados.

Sob o princípio de uma produção para o valor de uso, com maior produtividade menos tempo de trabalho social seria necessário para a produção dos bens de consumo imediato (alimentação e alguns serviços), resultando que mais tempo poderia ser disponibilizado à produção de bens duráveis, e de ampliação bem-estar social.

Contudo, sob domínio do capital, e predominando a produção enquanto valor de troca, esta deve adentrar a circulação para completar seu processo, e neste caso a circulação não pode ultrapassar o tempo economicamente viável; o sistema busca compensar a maior produtividade reduzindo a taxa de utilização dos bens produzidos.

E, desse modo, o sistema rompe com o necessário cumprimento dos objetivos implícitos - atender as necessidades humanas - e cada vez mais proporciona, de um lado, o surgimento de uma “sociedade dos descartáveis”, que, no seu extremo, busca pela produção de bens com taxa de utilização igual a zero, leia-se, excessivos gastos militares, que na sua maioria não necessitam adentrar a circulação e por fim encontrar um valor de uso,<sup>101</sup> mas apenas um valor de troca, o conceito de útil e de utilidade pode ser pensado em termos de vendabilidade. (MÉSZÁROS, 2002).

---

<sup>100</sup> Há questões colocadas após a financeirização da economia, que alteram esta necessidade de incluir novas parcelas de consumidores. Uma vez que o sistema financeiro pode extrair mais-valia sem necessariamente produzir valores.

<sup>101</sup> Obviamente que nos termos da teoria utilitarista, mesmo que uma arma nuclear nunca seja acionada, pelo simples fato dela existir e servir para coagir, ela representaria um benefício e se justificaria sua produção desde que os custos marginais fossem iguais aos benefícios marginais. Somente em termos

E, do outro lado, sujeitando a mais desumana miséria um número de pessoas que segundo estimativas da Organização das Nações Unidas (para não irmos muito além) chegam a mais de um bilhão de pessoas no mundo vivendo com menos de um dólar por dia.<sup>102</sup>

Expostas estas questões, compartilhamos com MÉSZÁROS, (2002, p.175) quando aponta que:

*O aspecto mais problemático do sistema do capital, apesar de sua força incomensurável como forma de controle sociometabólico, é a total incapacidade de tratar as causas como causas, não importando a gravidade de suas implicações a longo prazo. Esta não é uma dimensão passageira (historicamente superável), mas uma irremediável dimensão estrutural do sistema do capital voltado para a expansão que, em suas necessárias ações remediadoras, deve procurar soluções para todos os problemas e contradições gerados em sua estrutura por meio de ajustes feitos estritamente nos efeitos e nas conseqüências. (Grifos do autor)*

Pois de que outra forma seria possível compreender o discurso do “desenvolvimento sustentável”? De um lado, ele aponta para um problema real, a degradação do meio ambiente, às reais possibilidades de destruição do planeta uma vez considerada as técnicas suficientemente já disponíveis.<sup>103</sup> Assim como o crescimento industrial sob o pretexto de criar valores de troca com todas as suas implicações. Particularmente, a questão da queda da taxa de utilização dos bens, para acelerar a circulação e realização do capital. Portanto, é sintomático do sistema do capital quando busca acima de tudo sua expansão ampliada, a possibilidade de uma crise ambiental.

Diante disso, a questão da sustentabilidade é proposta nos termos de uma economia que, de um lado, tem produtores e, do outro, consumidores de mercadoria. As causas são mantidas, e se propõem sobre um novo discurso a possibilidade de sustentação do *status quo* (REBELO JUNIOR, 2002).

Neste trabalho, portanto, não nos deteremos em questões relativas à real possibilidade de uma crise ambiental, uma vez que o que nos propusemos a compreender neste capítulo é como uma nova categoria de desenvolvimento, agora

---

assim tão desfigurados que tal produção pode ser aceita e ainda contabilizada como saldo positivo no PIB de uma nação. Uma vez que se objetiva a construção de uma sociedade outra, uma nova ética deve pesar nas decisões econômicas.

<sup>102</sup> Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/milenio/numeroscrise.php>>. Acessado em abril de 2010.

<sup>103</sup> Leia-se risco nuclear e/ou biológico.

“sustentável”, articulou-se as novas ações do *Estado*, na busca do ajuste espaço-temporal no contexto neoliberal pós-1990.

### **1 - Prólogos da neoliberalização: “A revolução foi feita para construir as fronteiras do planejamento”**

Qualquer tentativa de apresentar cronologicamente e de forma linear o processo de mudanças institucionais que incidiram sobre o *Estado* na sua relação com a economia e a sociedade no século XX, não se qualifica como tarefa fácil. Seja por conta da descontinuidade dos movimentos desse processo, assim como pelas diferentes formas de intervenção *estatal* na consolidação do capitalismo – nesse caso, a questão do capitalismo periférico pressupõe a necessidade de uma leitura diferenciada para a compreensão do Estado de “Bem Estar” na periferia, identificado no caso brasileiro, no Estado “Desenvolvimentista”. Mas, principalmente, essa dificuldade se apresenta devido à maquiagem dessa relação pelos discursos ideológicos, conforme já apresentamos.

No Brasil, o processo de neoliberalização, que buscava o rompimento com o modelo adotado no país desde aproximadamente 1930, dependeria de uma reconstrução ideológica, de certo modo, conforme trabalhamos no primeiro capítulo desse trabalho. Desde os anos de 1970, a Europa já passava pelas reformas neoliberais, e, como argumenta OLIVEIRA, (1998, p. 44), tratou-se de uma estratégia na linha política thatcheristas e reaganinas, que ideologicamente buscam difundir a idéia de se reduzir o *Estado*, contudo, o que se tenta é a manutenção do “fundo público” como pressuposto apenas do capital.

Resumidamente, podemos apontar que o Brasil completou seu processo de industrialização<sup>104</sup> marcado por forte atuação do *Estado*. Como aponta POCHMANN (2001, p. 22-23), é possível identificar três fases de atuação do *Estado* brasileiro na economia: I) 1930 – 1955, por intermédio de regulação e atuação direta no processo de acumulação; II) 1955 – 1964, com uma nova articulação do *Estado* ao capital privado nacional e internacional, via principalmente Plano de Metas do Governo JK; III) 1964 – 1989, quando a atuação do *Estado* incluiu além da ação econômica, a aplicação da ideologia de segurança nacional.

---

<sup>104</sup> Trata-se da Segunda Revolução Industrial.

Resultante das duas Crises do Petróleo, que marcaram a década de 1970, a crise dos anos 1980, apontada como a crise do *Estado*, foi muito mais do que a crise *deste*, ela marcou o total esgotamento daquele padrão de financiamento e crescimento do país, pelo processo de Industrialização por Substituição de Importação (ISI). Na verdade, desde o II PND (1975-1979), e principalmente no III PND (1980-1985), foi possível perceber um redirecionamento das estratégias políticas para um crescimento mais voltado para fora, e que na década de 1980, a partir do III PND, fica evidenciado.<sup>105</sup>

BRESSER-PEREIRA (1985, p. 259-261), por sua vez, argumenta tratar-se, desde 1974, de uma perda de legitimidade do Governo Militar nos círculos da burguesia industrial. Uma vez que nunca foi representativo, o Governo Militar legitimou-se por dois âmbitos: primeiramente, afastando a ameaça socialista, e segundo, a partir do milagre econômico, que garantia o atendimento dos principais objetivos de tal classe. Nesse sentido, na medida em que o Brasil consolidou-se como um país industrializado, o terror ao socialismo diminuía, e quando, por fim, em 1974 o II PND não completou suas metas de crescimento, tal Governo perdia sua legitimidade no seio da classe que lhe dava sustentação, a burguesia industrial.

Sobre essa questão, o autor ainda aponta tratar-se da consolidação hegemônica da ideologia clássica capitalista: “[...] *liberalismo econômico e político, individualismo, defesa da “iniciativa privada” como único regime compatível com a democracia, valorização da atividade empresarial e do lucro*”. (BRESSER-PEREIRA, 1985, p. 264)

Dessa forma, o ano de 1984, ao completar 20 anos da “Revolução de 1964”, foi marcado pelos movimentos sociais redemocratizantes, cuja principal expressão foi o movimento das “Diretas Já”. Neste caso, não seria ocioso apresentar a seguinte observação de CASTRO (2005, p. 117):

*No imaginário de milhões de brasileiros que iam às manifestações pelo direito de eleger o presidente da República, a democracia não apenas traria de volta as liberdades civis e políticas, como também o fim da inflação, o retorno do crescimento e a sonhada redistribuição de renda. O ambiente nacional, em suma era de esperança e confiança na introdução de profundas mudanças.*

---

<sup>105</sup> HERMAMN (2005, p. 110), argumenta que a partir de 1981, o Governo adotou um modelo de ajuste explicitamente recessivo, com o objetivo de reduzir a absorção interna e ampliar os excedentes exportáveis.

Mesmo com toda a pressão popular, a emenda constitucional, conhecida como Emenda Dante de Oliveira, que reestabeleceria eleições diretas para presidência da República não foi aprovada, e assistiu-se a eleição de Tancredo Neves (presidente) primeiro civil após os 20 anos de ditadura militar e José Sarney (vice), por eleições indiretas via Colégio Eleitoral. Com a doença de Tancredo, sua internação um dia antes da posse, José Sarney acabou sendo nomeado Presidente da República, ainda que provisoriamente, até que o presidente eleito tivesse condições de assumir. De modo que trinta e quatro dias mais tarde, com a morte de Tancredo, Sarney seria o presidente empossado.

Do ponto de vista político, surge a questão da legitimidade desse governo, e nesse sentido, a política econômica, leia-se, política de estabilização da inflação e sucessivamente, redistribuição de renda, deveria trazer essa legitimidade.

Diante da crise do início dos anos 1980, conseqüentemente, acirramento do processo inflacionário, o debate econômico pautou-se nas doses de ortodoxia *versus* heterodoxia.<sup>106</sup> As propostas heterodoxas estiveram à frente das políticas econômicas do Governo da Nova República, uma vez que as propostas ortodoxas do FMI não haviam dado conta de conter o processo inflacionário no período anterior. De modo geral, o Governo da Nova República foi marcado por sucessivos planos de estabilização frustrados.<sup>107</sup>

MODIANO (1990, p. 382), apresenta que tais planos não alcançaram a estabilização por não terem sido capazes de solucionar qualquer conflito distributivo de renda, como também não atacaram os problemas de desequilíbrios estruturais da economia.

A hegemonia ideológica alcançada pela burguesia industrial adquiria condições então para consolidar-se como projeto político. E nesse caso, é importante apresentar que a Constituição de 1988 materializou como que um contrato social ao modelo do Estado de Bem Estar Social das democracias européias:

*Por intermédio da garantia dos direitos civis, sociais e políticos, a Constituição de 1988 buscaria construir uma sociedade livre, justa e*

---

<sup>106</sup> Para a corrente ortodoxa, o processo inflacionário é fruto da excessiva expansão da moeda, utilizada para financiar os gastos de um Governo que gasta mais do que arrecada, o choque ortodoxo proposto pressupõe: redução dos gastos, aumento das receitas e tributos, corte na emissão de moedas e títulos da dívida. Enquanto para os heterodoxos, tratava-se de uma inflação como caráter inercial, ou seja, a inflação anterior teria um componente de memória. (CASTRO, 2005, p.119-121).

<sup>107</sup> Plano Cruzado; Cruzadinho; Cruzado II; Plano Bresser; e finalmente Plano Verão.

*solidária; erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos sem preconceitos ou quaisquer formas de discriminação. Para tanto, a nova Carta combinaria as garantias de direitos com a ampliação do acesso da população a bens e serviços públicos. (CASTRO & RIBEIRO, 2009, p.28)*

E isso em momento extremamente complicado, pois do ponto de vista ideológico, seguia um movimento contrário ao dos países europeus, como já apontamos, estes na década de 1970 haviam iniciado um processo de “esvaziamento” do *Estado*, além do que, do ponto de vista econômico, a crise da economia acabou por acentuar as desigualdades, assim como piorar as finanças do *Estado*. Não fosse tão pessimista, poderíamos apontar que tal constituição foi natimorta.

A ineficiência das políticas da Nova República embasou o discurso vencedor das eleições de 1989 (o discurso neoliberal, representado pela figura política de Fernando Collor). Desse ponto de vista, podemos afirmar que tal eleição deu legitimidade nas urnas ao projeto neoliberal. Que como nos indica IANNI (2000, p.102-103) vinha sendo proposto e gradualmente implantado no Brasil entre os anos de 1964 e 1985. Esse discurso balizaria o curto e desastroso Governo Collor (01/03/1990 a 30/09/1992), marcado segundo CANO (1998, p. 60) por:

*[...] um populista discurso de “radical combate à inflação e rápida ida ao Primeiro Mundo”. [...] como “eixo” de sua política de corte neoliberal, pretendeu diminuir o papel do Estado, promovendo uma irrefletida e desastrada reforma administrativa, não distinguindo o bom do mau [...] piorando ainda mais a qualidade do serviço público do país. A política de privatização foi desenhada sem qualquer objetivo mais conseqüente, seja para com uma nova política industrial de reestruturação produtiva, de melhoria de competitividade etc., seja para transferir fundos para outros setores prioritários ou, simplesmente, para cobrir parte do enorme “buraco” das finanças públicas.*

IANNI (2000) chega mesmo a apontar certa polarização da cultura política no que diz respeito ao desmonte do *Estado*. Em parte, essa polarização deveu-se ao longo período em que o *Estado* “Desenvolvimentista”, ou mesmo o “Nacional Desenvolvimentista” esteve ligadas a formas de governo não democráticas, o que facilita entender a associação de “*Estado forte*” a ausência desta, inclusive nos setores mais críticos.



MARINI (1992, p.56), por sua vez, contribui a esse respeito quando aponta que: “*O neoliberalismo é a arma que utilizam os grandes centros capitalistas e a fração moderna das burguesias nacionais para impor sua hegemonia no plano político*”. Para o referido autor, esse dismantling ideológico tanto da burguesia tradicional quanto da esquerda resultou do bombardeio sofrido pela teoria da dependência por parte da crítica neoliberal, de modo que tanto a esquerda quanto os desenvolvimentistas ficaram sem parâmetros para articular as críticas ao novo modelo.

Ou seja, se por um lado, o *impeachment* sofrido pelo Presidente Collor, encerrou seu governo, por outro lado, não encerrou a acirramento da neoliberalização pretendida. Ao assumir o governo, Itamar Franco (vice) apresentou um novo pacote de estabilização econômica, sob o comando do então nomeado Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (FHC), que viria após cinco planos frustrados de estabilização, obter êxito na política de estabilização de preços.

O neoliberalismo, que ideologicamente já havia se consolidado, agora alcançava a legitimidade política (via eleição democrática do grupo que o representava), acompanhado da necessária legitimidade econômica, leia-se estabilização dos preços. Não fosse essa hegemonia alcançada, possivelmente o primeiro Governo FHC (1995/98) não teria tido condições de implantar as reformas econômicas que havia proposto.

Obviamente que o consideramos hegemônico no sentido que foi vitorioso no processo de abertura comercial e desregulamentação financeira e, sobretudo, no Programa de Desestatização da Economia. Mas principalmente no sentido apresentado por OLIVEIRA, (1998, p.160-162), quando argumenta que ao articular partidos políticos como PFL, PMDB quase inteiro, PSDB, PPB e uma boa parte do PTB, formaram-se um grupo hegemônico que desde a década de 1930 não se via. A resposta do autor quando questionado sobre como o grupo de FHC teria assumido esta hegemonia, pode ser reescrita aqui como fechamento a este prólogo do neoliberalismo:

*Existe dominação e hegemonia. Pode-se dominar politicamente, economicamente, mas só há hegemonia quando você faz o dominado pensar como você. Tivemos no Brasil 30 anos de transformação que significaram dominação, mas não hegemonia, porque os grupos dominantes estavam divididos. FHC os juntou. Com a estabilização surge a possibilidade de hegemonia: o povão começa a pensar como o mais rico. Isso ocorre raramente, e por isso a estabilidade é ferozmente perseguida. O grupo hegemônico pagará qualquer preço para mantê-la. (OLIVEIRA, 1998, p.160-162)*

Se a “revolução” de 1964 foi feita para construir um espaço econômico a partir de um planejamento técnico/burocrático, ao se estabelecer os parâmetros neoliberais a ser seguido, o capital perderia uma das principais partes do sistema, o planejamento estatal enquanto fundo público financiador do capital.<sup>108</sup> E como sabemos que não há *Estado* sem Capital, nem mesmo Capital sem *Estado*, novas bases farão às vezes do desenvolvimentismo, (re)construindo as novas fronteiras para o planejamento.

Nesse contexto é importante ressaltar que o conceito de *Estado*, seja no desenvolvimentismo ou no neoliberalismo, continua o mesmo, como algo colocado acima da sociedade, dotado de uma racionalidade. O que se vê alterado é o papel do *Estado*: no neoliberalismo, este deve reassumir o seu posto, desempenhando a função de regulador.

Ao tratar sobre a ascensão do neoliberalismo no mundo de forma geral, HOBBSAWM (1995, p. 222-223) sintetiza que ao abrir mão dos mecanismos de controlo do capital, por uma maior liberdade econômica, os ideólogos do neoliberalismo lançaram críticas que vão muito além das críticas à Marx e seus seguidores. Incompreensivelmente, a teoria neoclássica absorveu a irracionalidade do capitalismo, e sua crítica foi mais pesada à Keynes e seus seguidores, enfim, uma crítica contundente aos dois modelos que mantiveram o sistema econômico em funcionamento na “Era Dourada”.

Contudo, o que visualizamos como uma hegemonia ideológica encontra-se muito longe de responder questões básicas da sociedade constituída no período ideologicamente unipolar, e como nos aponta KURZ (1998, p. 92), um mundo também desfragmentado por fundamentalismo ético e pseudo-religioso, que invadiram o espaço da alternativa perdida. Trata-se na verdade de uma crise das ideologias como apontado também por HOBBSAWN (1995).

Pois como bem nos assinala SINGER (1989, p.126):

*A possibilidade de crise no capitalismo é dada pela anarquia da produção, ou seja, pelo fato de as decisões que afetam a vida econômica serem tomadas isoladamente, por inúmeras unidades de produção e de consumo, sendo compatibilizadas apenas a posteriori pelos mecanismos de mercado.*

---

<sup>108</sup> Pelo menos na forma como ele estava proposto, seja em termos ideológicos ou práticos.

Se aceitarmos a assertiva acima, podemos supor que o sistema demandará de novas bases discursivas para embasar a atuação do *Estado* na economia. O discurso da sustentabilidade parece dar conta de reencontrar um papel econômico para o *Estado* nas estratégias de planejamento regional, como tentaremos mostrar nos próximos tópicos.

### 1.1 A construção de um novo discurso

De modo geral, a questão ambiental surge no seio das organizações internacionais, na década de 1970, em meio ao acirramento das contradições do sistema do capital, sob a perspectiva neoclássica de uma sociedade com necessidades ilimitadas e recursos escassos.<sup>109</sup>

Analisando essa temática, REBELO JUNIOR (2002, p.136) aponta que tal perspectiva elimina as relações sociais e as simplifica a “produção para a humanidade”, escamoteando os conflitos internacionais pelo controle dos recursos.

De modo geral, em meio a imensa produção teórica/ideológica quanto à problemática ambiental, destacamos com finalidade de representação dos principais movimentos: I) a publicação de *Limites do Crescimento*, em 1972, como resultado de estudos coordenados pelo Clube de Roma,<sup>110</sup> preparou o terreno ideológico do discurso, que referenciou no mesmo ano a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente em Estocolmo, Suécia; II) Relatório *Nosso futuro Comum* ou Relatório de Brundtland em 1987, resultado dos trabalhos da Comissão formada em 1982, na Sessão Especial do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (UNEP), esta responsável por cunhar o termo “desenvolvimento sustentável”<sup>111</sup>; III) a Eco-Rio 92, como marco do compromisso dos países periféricos com a questão ambiental.

É importante ressaltar que em Estocolmo o debate foi marcado pelo embate entre os representantes do Clube de Roma, de um lado, que respaldados nos resultados

---

<sup>109</sup> O dilema neoclássico sobre o que produzir como produzir e para quem produzir, ganha uma nova perspectiva, partindo do princípio de uma limitação real dos recursos, e não naquela perspectiva anterior, de uma limitação transponível pela técnica.

<sup>110</sup> Concordamos com REBELO JUNIOR (2002), quando aponta tratar-se de um clube formado pela *elite do poder*, e tratava-se de reencontrar uma nova meta superior para a humanidade, que reunificasse os países do terceiro mundo ao centro econômico. Uma vez que a luta contra o socialismo não dava mais sustentação a ordem mundial, e os periféricos reclamavam o controle de seus recursos.

<sup>111</sup> Conceito: “O desenvolvimento Sustentável é aquele que atende às necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações atender as suas necessidades”

apresentados pelo *Limites de Crescimento*, defendiam o *crescimento zero*<sup>112</sup>, e do outro lado, representantes dos países em desenvolvimento, que reivindicavam o direito do desenvolvimento. Essa questão estaria então resolvida em 1987, com o Relatório de Brundtland, ao trazer o conceito de “desenvolvimento sustentável”, ou seja, de um desenvolvimento que possa sustentar uma harmonização entre desenvolvimento econômico e natureza. (GIANSANTI,1998, p. 09-11)

Assim como a construção do neoliberalismo havia sido iniciada muito antes de os países o adotarem formalmente como compromisso,<sup>113</sup> o conceito de desenvolvimento sustentável remete-se, portanto, a essa construção e, como argumenta (REBELO JUNIOR, 2002, p.146), tratou-se da construção de uma nova ideologia cujos princípios seriam estabelecidos nos problemas que afligem a humanidade de forma planetária, um “humanismo planetário”:

*Este ponto é de suma importância. É quando surge a noção de “interdependência”. Os problemas surgidos devem ser resolvidos por meio da “cooperação”, em “benefício de toda a humanidade”. O “humanismo planetário” é a forma encontrada para quebrar a tentativa de imposição de uma Nova Ordem Mundial pelo Terceiro Mundo. É a reação pela manutenção do status quo na “nave espacial terra”. [Aspas do autor]*

Não podemos desvincular dessas questões as crises do petróleo, como resultado do Cartel da OPEP (Organização dos Países Produtores de Petróleo) fundada em 1960. Mas que, por outro lado, surgem no contexto mundial acompanhada de inúmeras previsões de fim do petróleo, de modo mais geral dos recursos não renováveis.

O discurso da sustentabilidade pertence a esse momento histórico de desmonte do *Estado de Bem Estar*, em suas diversas formas. Mais uma vez nos apoiaremos em REBELO JUNIOR (2002, 162-173), quando qualifica esse momento como o de preparação psicológica das populações dos países desenvolvidos para o desmonte do *Estado*, enquanto para os países subdesenvolvidos qualquer tentativa de desenvolvimento deveria passar por outro processo, diferente do apresentado pelos países então desenvolvidos. E isso passaria por colocar na pauta questões como o crescimento demográfico e crise energética, que conjuntamente iriam compor a “crise

---

<sup>112</sup> Sob a ameaça de esgotamento dos recursos caso os países da periferia continuassem a apresentar os altos índices de crescimento, leia-se industrialização.

<sup>113</sup> Trata-se do Consenso de Washington, que a partir de 1989 seria seguido como uma cartilha por vários Governos.

do meio ambiente”, e como nos aponta o autor: “[...] a solução dessas “crises”- que segundo o *Nosso Futuro Comum*, representam a “crise global” – deverá passar pelo desenvolvimento sustentável”.

É neste contexto que o novo parâmetro de planejamento pode ser identificado, desde a Declaração de Estocolmo, como pode ser visto em seu Princípio 13:

*A fim de lograr um ordenamento mais racional dos recursos e, assim, melhorar as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado da planificação de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade do desenvolvimento, com a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano, em benefício de sua população.*

Conjuntamente com Princípio 13, faz-se importante resumir o apresentado no Princípio 12, quando aponta a necessidade de transferências de recursos aos países em desenvolvimento para a inclusão de “medidas de conservação em seus planos de desenvolvimento assim como assistência técnica e financeira internacional para este fim”. Trata-se, portanto, de um novo conceito de desenvolvimento que formará as diretrizes do novo padrão de desenvolvimento, reestabelecendo o papel do Estado no novo ajuste espaço-temporal. Um padrão de desenvolvimento econômico que assegure o Princípio 05 de Estocolmo: “Os recursos não renováveis da Terra devem ser utilizados de forma a evitar o perigo do seu esgotamento futuro e a assegurar que toda a humanidade participe dos benefícios de tal uso”.

Na Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, torna-se mais definido o papel dos Estados, dos setores considerados chaves e da sociedade na preservação do meio-ambiente. Dentre os diversos Princípios destacamos o 08:

*Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida para todas as pessoas, os Estados devem reduzir e eliminar os sistemas de produção e consumo não-sustentados e fomentar políticas demográficas apropriadas.*

Assim como destacamos o Princípio 12: “Os Estados deveriam cooperar para promover um sistema econômico internacional favorável e aberto, o qual levará ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável de todos os países [...]”. Obviamente, os benefícios seriam assegurados por um acirramento das relações de mercado, pois como argumenta REBELO JUNIOR (2002), trata-se de um modelo em

que a sociedade é entendida como *Produtores e Consumidores de Mercadorias*. E acabou como aponta o mencionado autor por oficializar as políticas de *ajuste estrutural* solicitadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), assim como pelo Banco Mundial.

Estes pressupostos são identificados na estratégia dos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID) do I e II Governo de FHC, nos seus respectivos programas “Brasil em Ação” e “Avança Brasil”. Principalmente ao tratar a questão do que ficou conhecido como “Custo Brasil”<sup>114</sup>, mostrando a necessária atuação do *Estado* na eliminação desses padrões “insustentáveis” de produção. Como pode ser visto na assertiva abaixo:

*A década de 90 [1990], se inicia sem programas de “desenvolvimento regional” para o eixo [trata-se do Eixo Oeste, compreendido no espaço centro-oestino], com enfoques de consolidação da ocupação ou eliminação das disparidades regionais. Passa a vigorar, principalmente após a ECO 92, o novo enfoque de ‘desenvolvimento sustentável’, onde o espaço é valorizado por suas potencialidades / fragilidades ambiental.*<sup>115</sup>

Tratava-se de um novo ajustamento do espaço, para as novas demandas de eficiência e produtividade das empresas, neste início de século. A estratégia dos Eixos é tratada no tópico a seguir.

## **2 A estratégia dos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID)**

A estratégia dos EID aparece pela primeira vez na literatura governamental no Programa “Brasil em Ação”, derivado do Plano Plurianual de investimentos (PPA) para 1996/1999, e permaneceu como estratégia do Programa “Avança Brasil”,<sup>116</sup> derivado do Plano Plurianual de Investimentos 2000/2003.

---

<sup>114</sup> Trata-se de um conjunto de medidas, para as quais o custo de se produzir no Brasil, possa ser comparado com o custo de se produzir em qualquer outro local do mundo, ou mesmo na decisão interna de produção. Segundo conceituação da Revista *Cu\$to Brasil*, são responsáveis pela baixa competitividade e ineficiência das empresas no Brasil. IN: <<http://www.revistacustobrasil.com.br/26/>> Acessado em abril de 2010.

<sup>115</sup> CONSÓRCIO BRASILIANA. *Identificação de oportunidades de investimentos públicos e/ou privados: Relatório preliminar caracterização e análise dos eixos*. Tomo VIII - Oeste V. I. São Paulo, novembro 1998. p. 11.

<sup>116</sup> Trata-se de um programa composto por 952 projetos, dos quais, 494 de infra-estruturas. Teve como base os estudos do Consórcio Brasileira, realizados pela empresa de consultoria em análise estratégica – Booz. Allen& Hamilton – Construção e desenvolvimento de infra-estruturas em parceria com Bechtel – e *Project finance* – ABN AMRO.

Antes de prosseguirmos essa tentativa de compreender as estratégias de planejamento no contexto neoliberal, entendemos como importante apontar que no processo de desmonte do *Estado*, em 1989, foi criado o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO),<sup>117</sup> num movimento de atender aos pedidos da SUDECO quanto à solicitação de mecanismos financeiros. Contudo, a Superintendência foi dissolvida em março de 1990,<sup>118</sup> durante o Governo Collor, o que representa de certa forma o projeto de federalização da constituição de 1989. De modo que o FCO acaba por representar um dos principais mecanismos de política de desenvolvimento regional, este passou após dissolução da SUDECO a ser administrado pelo Banco do Brasil.

As propostas de desenvolvimento regional estariam, a partir da estratégia dos IED, retomando uma vinculação direta com a União, após um período de aproximadamente dez anos sem a elaboração de “grandes” projetos nacionais de desenvolvimento. Neste caso, de um lado, pode ser observado a busca da União por conseguir maior desvinculação com a política regional, do outro, as implicações desse movimento para a iniciativa privada.

O *Estado*, neste caso, articulou-se para propor um novo ajuste espacial, sob a perspectiva dos EID. A política dos Eixos delimitou as regiões de planejamento a partir da idéia de abrangência das relações sociais de um determinado espaço, leiam-se, os fluxos de mercadorias: *“No atual contexto, a definição regional deve passar pela idéia de área de abrangência (em termos espaciais) de uma relação social particular”*.

A compreensão de região nestes parâmetros redefiniu a atuação da política regional. Neste caso, o que se percebeu foi que a nova regionalização pretendida desconsiderou as regiões estabelecidas pelo IBGE, uma vez que a delimitação dos EID teve como princípio extrapolar as fronteiras internas:

*Nesse sentido eixo de integração é a nova forma de ver o processo de integração ignorando as fronteiras internas e considerando o processo de integração física um instrumento de desenvolvimento do país, da integração doméstica, refletindo a preocupação com os desequilíbrios espaciais e sociais.*<sup>119</sup>

---

<sup>117</sup> Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989.

<sup>118</sup> Medida Provisória nº 151 de março de 1990, convertida pela Lei nº 8.029 de abril de 1990.

<sup>119</sup> CONSÓRCIO BRASILEIRO. *Delimitação geográfica dos Eixos: relatório preliminar*. São Paulo, junho de 1998.

A principal característica foi a de que cada Eixo proposto atravessava por mais de uma Unidade da Federação, assim como, por mais de uma região do IBGE. Como pode ser observado no pronunciamento do então presidente da República, FHC:

*A concepção geral desses programas é a idéia de que nós precisamos integrar o Brasil, de uma maneira equilibrada. E precisamos preparar o Brasil para que ele possa participar da economia, em nível internacional. Não existe, aqui, a preocupação com um Estado particular da Federação. Os programas são desenhados, preferencialmente, buscando eixos de desenvolvimento, que é a concepção moderna do desenvolvimento. Não se trata de um pólo de desenvolvimento que se concentre numa região, mas de um eixo que distribua seus efeitos numa área mais ampla, pois é necessário que o Governo preste atenção ao conjunto do Brasil.<sup>120</sup>*

Quanto à delimitação geográfica de cada EID seguia-se duas análises: uma, enfocando a lógica do consumo, observando a estrutura das redes de cidades, ou seja, a hierarquia e o grau de polarização; e, outra, que levava em consideração a lógica da produção, definindo e zoneando as áreas de influência pelo fluxo de transporte de mercadorias.

O Governo alegava tratar-se de uma nova metodologia de planejamento. Contudo, como é característica do *Estado*, e de suas políticas, representar as classes e frações de classes das diversas parcelas do capital, a definição dos setores específicos que seriam diretamente beneficiados acabou por levantar as contradições dos interesses específicos dessas parcelas do capital. Como parte de qualquer ajustamento do espaço, esse novo ajustamento levantaria também as contradições de seu uso. Essa questão pode ser acompanhada na fala de FHC na introdução do relatório de um ano do Programa “Brasil em Ação”:

*Tenho ouvido comentários de alguns setores sobre a inexistência de projetos do Programa Brasil em Ação em determinados estados. Há uma percepção equivocada. Primeiro, porque os projetos componentes desse Programa têm um alcance que transcende os limites estaduais. Segundo, porque há outros programas que complementam o Brasil em Ação.*

*De qualquer forma, é preciso insistir no fato de que, efetivamente, voltamos a ter capacidade de definir nosso rumo. Há um projeto nacional, que não é do governo. É do País. Não é um projeto nacional no sentido antigo, em que um conjunto de pessoas, geralmente*

---

<sup>120</sup> BRASIL, Presidência da República. *Brasil em Ação: Investimentos para o desenvolvimento*. Brasília (DF), 1996. Versão editada da apresentação feita pelo Senhor Presidente da República, durante a XI Reunião do Conselho do Governo, realizada no palácio do Planalto, em 09/08/1996. (Não paginado)



*ideólogos, se reuniam para definir como o Brasil deveria ser, e, por intermédio de ações do Estado, iam alterando a realidade.*<sup>121</sup> [Grifos nossos]

Colocadas essas questões, apontamos que o objetivo principal dos EID foi a redução do “Custo Brasil”. E que na medida em que definiu os espaços/eixos a partir de mercado consumidor e produtor no conjunto de suas relações, refletia a ideologia dos anos 1990, a qual, segundo SOUZA (2008, p.31/32) substituiria por “Mercados Emergentes” os conceitos de “Países Subdesenvolvidos” propalados entre 1950 e 1970, “Países em Desenvolvimento” entre 1970 e 1980, e finalmente “Países Endividados”, nos anos de 1980.

*A mudança ideológica é sutil, porém decisiva. O conceito de país - aparentado com nação, cidadania - comporta um imaginário vinculado à integração (interna) e à soberania (externa), ideais que, embora distantes, deveriam ser perseguidos. Todavia, a preponderância do discurso de que somos mercado, ao contrário, insere-se na ausência de soberania e na vigência de desigualdades de todo tipo, inclusive regional.*

O espaço, neste contexto, aparece como parte da *reestruturação* pela qual o Brasil deveria passar sob o intuito de reduzir o que comumente se chamou de “Custo Brasil.” Uma redefinição para o papel do *Estado* se estabelece em conjunção com as questões colocadas em nível mundial desde a década de 1970, assim como a busca de um novo ideal de desenvolvimento.

Defendia-se que para adentrar competitivamente no mercado internacional o país deveria consolidar a estabilidade econômica, assim como elevar a taxa de investimento, reconhecendo trata-se de um padrão de desenvolvimento com:

*[...] tendência globalizante dos mercados, liberalização econômica e a formação de blocos regionais de comércio. Assim, para responder aos desafios associados á retomada do crescimento em bases sustentáveis, ao contrário de etapas anteriores do desenvolvimento, o novo ciclo não poderá contar com o Estado como principal agente executor. A partir de agora, o Estado propulsor agente principal do processo de crescimento econômico, cede lugar ao Estado indutor de desenvolvimento e regulador de mercados.*<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> BRASIL, Presidência da República. *Brasil em ação: resultados do primeiro ano*. Brasília (DF), 1997 sn.

<sup>122</sup> CONSÓRCIO BRASILIANA. *Identificação de oportunidades de investimentos públicos e/ou privados: proposta técnica*. V. 1. São Paulo, outubro 1997. p. I-2

Esse novo padrão pressupõe uma redução do *Estado* na composição dos portfólios de investimentos em infraestrutura, cedendo lugar para a iniciativa privada nas conhecidas Parcerias Público-Privadas (PPP).<sup>123</sup>

Na I Carteira de Projetos de Infra-Estrutura do PPP, defendia-se, oficialmente que:

*As parcerias público-privadas é instrumento fundamental para o desenvolvimento do país. [...] O país carece de urgentes investimentos em infra-estrutura [...]. O potencial do país é enorme e o cenário econômico nunca foi tão favorável. A apresentação dessa carteira de projetos é um convite concreto ao setor privado para que se torne sócio do desenvolvimento econômico duradouro e consistente que todos os indicadores prenunciam.*<sup>124</sup>

Para Mato Grosso do Sul, no interior desta I Carteira de Projetos em Infra - Estrutura foi proposto o Trem Turístico do Pantanal,<sup>125</sup> na qual se previa a participação privada de R\$ 120 milhões, o equivalente a 40% do montante do projeto.<sup>126</sup>

Uma das principais contradições desse processo parte do fato de que, de um lado, a falta de competitividade existente no país foi apresentada como fruto da forte intervenção do *Estado* na economia em todos os âmbitos, inclusive pela estratégia da polarização; do outro lado, a superação dessas “mazelas herdadas” teve como pressupostos uma ampla atuação do *Estado*, rearticulando os espaços nacionais, (re)afirmando-lhes os novos papéis na ordem mundial colocada. Um ajustamento para atender a internacionalização dos mercados, sob a égide do capital financeiro<sup>127</sup> e pressupostos de competitividade.<sup>128</sup>

---

<sup>123</sup> Em 2003, foi feita pelo governo federal a “I Carteira de Projetos do PPP” a qual identificava todos os projetos de infra-estrutura propostos no PPA 1996/99 (Brasil em Ação), cuja participação da iniciativa privada era considerada essencial. BRASIL. Ministério do Planejamento, dez. 2003.

<sup>124</sup> BRASIL. Ministério do Planejamento, dez. 2003, s.p.

<sup>125</sup> Além do Trem Turístico, foi inserida também a proposta da Ferrovia entre Alto Taquari e Rondonópolis, ambos municípios de Mato Grosso, tendo em vista que o trecho em terras sul-matogrossense (Aparecida do Taboado a Chapadão do Sul) já havia sido inaugurado em 1998, no “Brasil em Ação”.

<sup>126</sup> A inserção dessa proposta na Carteira de Projetos foi sustentada, assim: “O projeto será muito importante para o incremento do turismo ecológico do estado de Mato Grosso do Sul [...]. Além disso, cria condições para o transporte seguro de cargas, preparando o modal ferroviário para projetos de vulto na região como o pólo minero-siderúrgico de Corumbá e o pólo gás-químico, previsto para o horizonte de cinco a seis anos”. BRASIL. Ministério do Planejamento, 2003, s.p.

<sup>127</sup> É sintomático que a IIRSA (Iniciativa para a Integração em Infra-estrutura Regional Sul-Americana) além dos 12 governos nacionais da América do Sul, participam do processo de coordenação e intercâmbio de informações três instituições financeiras multilaterais: o BIRD (Banco Internacional de

Postas estas questões, fica clara a primazia do Mercado como eficiente mecanismo de orientação da sociedade. E neste sentido, resolver os problemas do Mercado significa reajustar o mecanismo orientador da sociedade, leia-se *Estado*, justificando, portanto, o pressuposto do fundo público para financiar o mercado, uma vez que este sendo competitivo resolveria as demais questões.<sup>129</sup>

Em síntese, das sutis mudanças nas estratégias dos eixos de integração regional, parece-nos que a promoção do “crescimento para fora” foi a condição para a distribuição dos recursos entre os espaços, leia-se, fixos para a mobilidade e aproveitamento de recursos naturais. E esta implica na especialização desses espaços. Nisto implica também as contradições dos interesses de classes. Como também descreve ACSELRED (2001, p. 75)

*O conceito de eixo é apresentado como um avanço discursivo em relação ao conceito de pólos, por permitir pensar a infra-estrutura e o desenvolvimento econômico de forma integrada. No entanto, o projeto não esconde seu viés exportador, pois todos os eixos vinculam uma região produtora a um porto, com pouca ação no sentido da integração interna.*

De modo que a nova regionalização de planejamento foi a seguinte: inicialmente, no Projeto “Brasil em Ação” foram delimitados doze EID: Saída Caribe; Madeira-Amazonas; Araguaia-Tocantins; Costeiro Nordeste; São Francisco; Transnordestino; Oeste; Centro-Oeste; São Paulo; Costeiro Sul; Franja de Fronteira; e Paraguai/Paraná. Desta delimitação geográfica, incidiram sobre o espaço sul-matogrossense três eixos: Franja de Fronteira, Hidrovia Paraguai/Paraná e São Paulo.

---

Desenvolvimento) a CAF (Corporação Andina de Fomento) e FONPLATA (Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata).

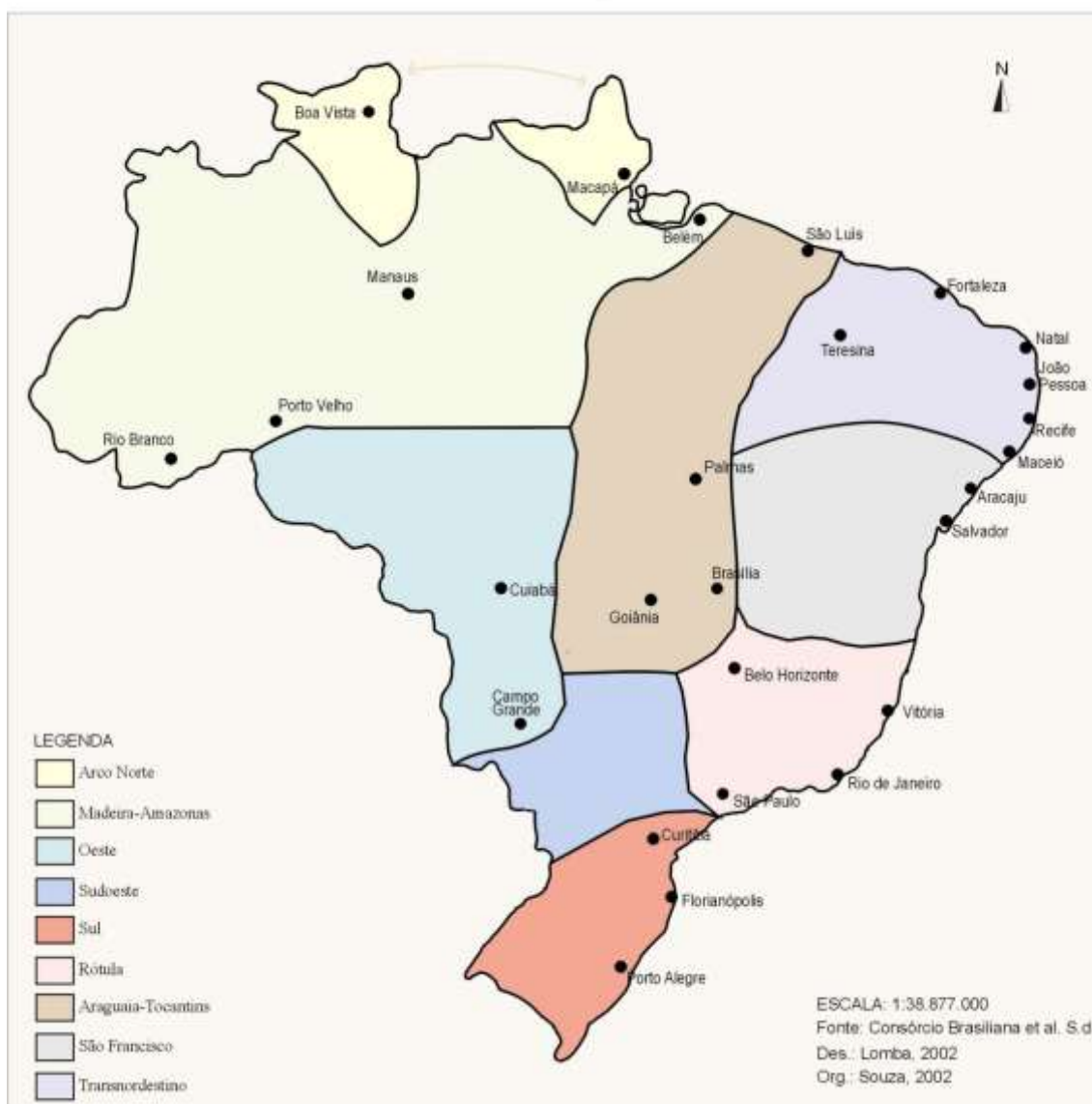
<sup>128</sup> Esse movimento não se deu apenas em escala nacional. Por exemplo, em 2000, foi criada em Brasília (DF), sob os auspícios governos FHC, a IIRSA da qual participam 12 países. Estudos da IIRSA delimitaram todo o continente em Eixos de Desenvolvimento, no interior do qual foi diagnosticados os gargalos logísticos e apontados os projetos prioritários. Para um maior aprofundamento dessa temática, consultar dentre outros: IIRSA. *Ferramenta de trabalho para o desenho de uma visão estratégica da integração física sul-americana*. S.n.t.

<sup>129</sup> Além do chamado “regionalismo aberto”, no qual a América do Sul passa a ser concebida como “um espaço geoeconômico totalmente integrado, para o qual é necessário reduzir ao mínimo as barreiras internas ao comércio e os gargalos na infra-estrutura” um outro princípio que orienta as ações da IIRSA é os Eixos de Integração e Desenvolvimento; [...] o espaço sul-americano é organizado em torno das faixas multinacionais, que concentram fluxos de comércio atuais e potenciais, nas quais se busca estabelecer um padrão mínimo comum de qualidade de serviços de infra-estrutura de transportes, energia e telecomunicação a fim de apoiar as atividades produtivas específicas de cada Eixo de Integração e Desenvolvimento. [...] Os Eixos [...] representam um referencial territorial para o desenvolvimento sustentável e amplo da região.” IIRSA. *Ferramenta para o trabalho*..... s.n.t.

Num segundo momento, no Projeto “Avança Brasil”, a partir dos estudos do Consórcio Brasiliana, estes doze EID foram revistos, de forma que nove eixos foram propostos: Arco Norte; Madeira-Amazonas; Araguaia-Tocantins; Oeste; Transnordestino; São Francisco; Rede Sudeste; Sudoeste; e Sul. (Como pode ser visto no Mapa 04.

MAPA - 04

### Brasil - Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento

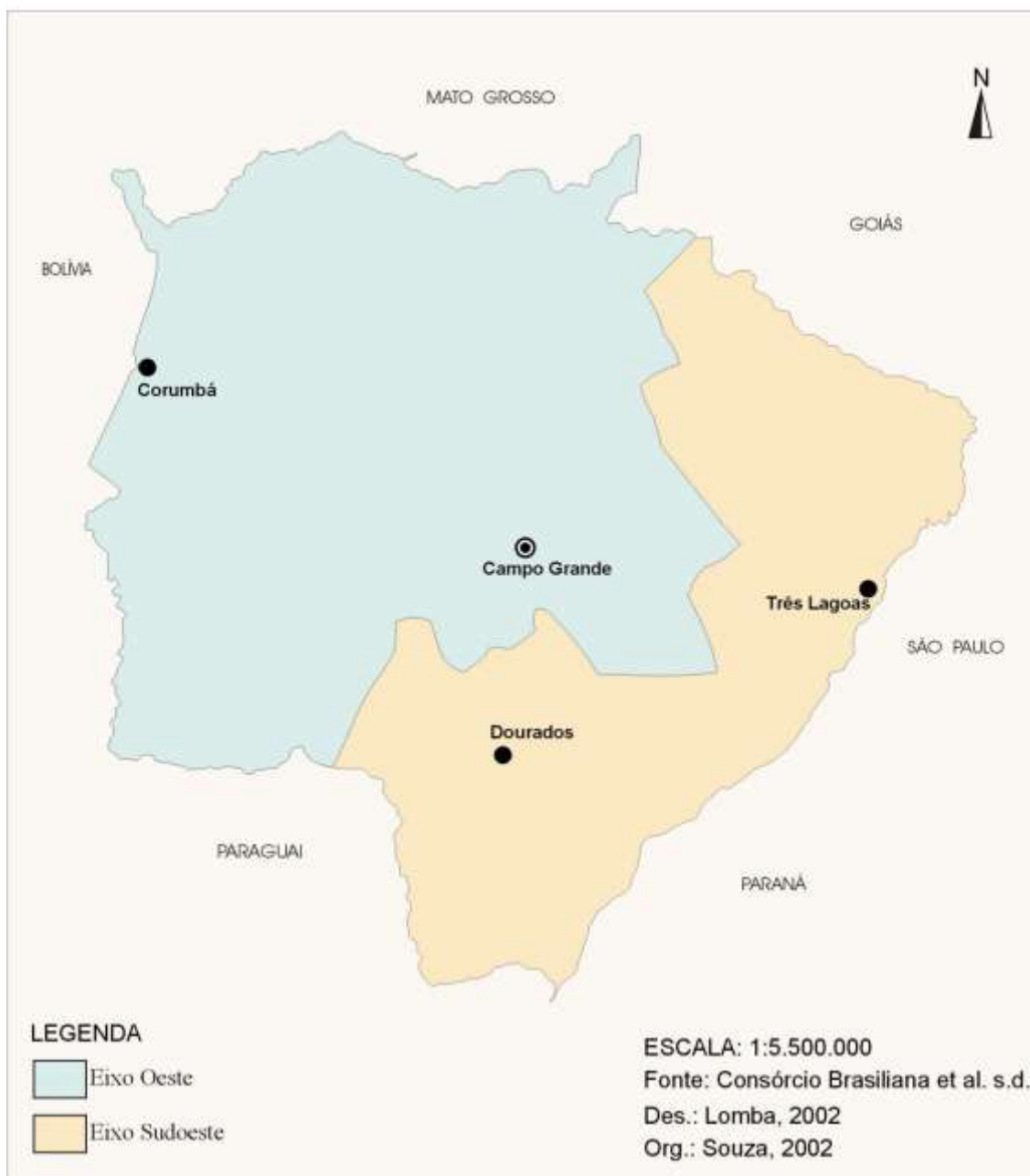


Desta delimitação geográfica, incidiram sobre o espaço sul-mato-grossense dois Eixos: O Oeste e o Sudoeste, conforme pode ser observado no Mapa 04. O Oeste, com a inclusão do Pantanal, anteriormente pertencente ao Eixo Paraguai/Paraná, assim como a porção oeste da Unidade da Federação, a parte leste estadual foi inserida como Eixo Sudoeste.

Das principais cidades sul-mato-grossenses, Corumbá e Campo Grande permaneceram no Eixo Oeste, e Dourados e Três Lagoas no Eixo Sudoeste. Como pode ser observado no Mapa 05.

MAPA 05

### Mato Grosso do Sul - Eixos do Oeste e Sudoeste



De modo geral, mesmo havendo mudanças quanto à definição dos Eixos que incidiriam sobre o espaço sul-mato-grossense, os projetos que incidiram nessa Unidade da Federação no contexto do “Brasil em Ação” permaneceram no “Avança Brasil”. Trata-se de três projetos considerados estruturantes, relacionados à infra-

estrutura econômica, ou seja, aqueles que atraem investimentos: Gasoduto Brasil-Bolívia (GASBOL)<sup>130</sup>; FERRONORTE (Ferrovias Norte Brasil); e Hidrovia Tietê-Paraná e Paraguai. De modo geral, estes empreendimentos levaram em consideração que os “altos custos” com transportes de mercadorias e insumos, poderiam ser reduzidos pelo uso do transporte hidroviário, assim como o modal ferroviário, formando conjuntamente com as rodovias um sistema intermodal.

Segundo o relatório do Consórcio Brasileira (1998), apesar de as rodovias que cortam o Eixo Oeste terem sido responsáveis pela grande expansão desse espaço:

*A oferta de infra-estrutura de transporte no Eixo Oeste é bastante restrita e muito deficiente e precária para a sustentabilidade do nítido processo de desenvolvimento agropecuário e agroindustrial desta vasta região, verificado principalmente a partir da início da década em curso (trata-se da década de 1990).<sup>131</sup>*

Trata-se de uma carência em termos intermodal, dado à baixa cobertura do modo ferroviário, assim como das dificuldades quanto à modernização das hidrovias, contudo, caracterizado pelo baixo volume de cargas transportadas. Constituindo-se, portanto, o transporte rodoviário, segundo o relatório, como o único sistema modal de transporte de carga.<sup>132</sup>

Quanto à Hidrovia Paraguai, é apontada pelo Consórcio Brasileira como opção viável de escoamento de minérios e produtos agrícolas até o mar, com um fluxo de retorno de fertilizantes, combustíveis e contêineres. Seu início se dá na cidade Cáceres (MT), e chega ao Atlântico no Porto de Nova Palmira, no Uruguai, após percorrer 3.442 km. Neste percurso, alguns terminais hidroviários interiores desta hidrovia se encontram no espaço sul-mato-grossense, Corumbá, Ladário e Porto Murtinho.<sup>133</sup>

Como aponta SOUZA (2008, p. 57), não se trata de implantar uma hidrovia, mas de realizar obras de “desobstrução”, no intuito de aumentar a sua capacidade de navegação, incidindo sobre questões ambientais específicas, por conta das

---

<sup>130</sup> Ver mapa 07 em anexo

<sup>131</sup> CONSÓRCIO BRASILEANA. *Relatório preliminar: caracterização e análise dos eixos. Eixo Oeste*. Tomo VIII, v. I e II. São Paulo, novembro de 1998. p. 68/69.

<sup>132</sup> CONSÓRCIO BRASILEANA. *Relatório preliminar: caracterização e análise dos eixos. Eixo Oeste*. Tomo VIII, v. I e II. São Paulo, novembro de 1998. p. 68/73.

<sup>133</sup> CONSÓRCIO BRASILEANA. *Relatório preliminar: caracterização e análise dos eixos. Eixo Oeste*. Tomo VIII, v. I e II. São Paulo, novembro de 1998. p. 78. Para um maior aprofundamento desta temática, consultar: Abreu; Souza & Moretti (2000).

características de seu ecossistema pantaneiro, como também a proposta governamental de ampliação/modernização dos Portos de Cáceres (MT), Corumbá, Ladário, Porto Esperança e Porto Murtinho (MS).

*Trata-se de uma operação de transformação do ambiente natural em consonância com as necessidades imposta pelo desenvolvimento econômico. É mais uma busca desesperada da unificação da racionalidade que visa à construção de instrumentos de ação que assegurem a implantação generalizada da fluidez a serviço do pragmatismo econômico. Daí o delírio da desobstrução da hidrovia ser um exemplo. (SOUZA, 2008, p. 57)*

Devemos considerar que por meio dessa hidrovia, o Oeste brasileiro – destacadamente, o Mato Grosso do Sul - encontra uma saída para o Oceano Pacífico, passando pelo sul do Atlântico, reduzindo principalmente os custos de exportação para Oriente.

Quanto à Hidrovia Tietê-Paraná,<sup>134</sup> não só pertencente ao Eixo Sudoeste, como foi o principal fator para a definição espacial desse Eixo, trata-se de uma área de influência da porção Oeste paulista. Entre as obras previstas para a consolidação dessa hidrovia, estava a construção da eclusa<sup>135</sup> da Hidrelétrica de Jupuíá, concluída em 1998, ligando o braço Sul do Rio Paraná ao braço Norte, assim como o Rio Tietê e seus afluentes.

A FERRONORTE é um projeto iniciado no ano de 1989, com a concessão do Governo Federal ao Grupo Itamarati para a construção e operação da ferrovia. Seu projeto inicial é de ligação de Cuiabá (MT) à Porto Velho (RO) e Santarém (PA), um braço de Cuiabá à Uberlândia (MG), ligando-se à Ferrovia Centro Atlântico, com saídas para o Porto de Salvador (BA), além dos Portos de Barra do Riacho, Praia Mole e Vitória (ES). No projeto consta o tramo de Cuiabá à Santa Fé do Sul (SP), ligando-se à Ferrovia dos Bandeirantes, passando pelo espaço sul-mato-grossense do trecho que vai do Alto Taquari (MT) à Aparecida do Taboado (MS), abrindo, desse modo, a possibilidade de escoar a produção do Centro-Oeste pelo Porto de Santos. Este trecho (410 km) foi incluído no “Avanço Brasil”, em 1997, e sua conclusão se deu em 1999,

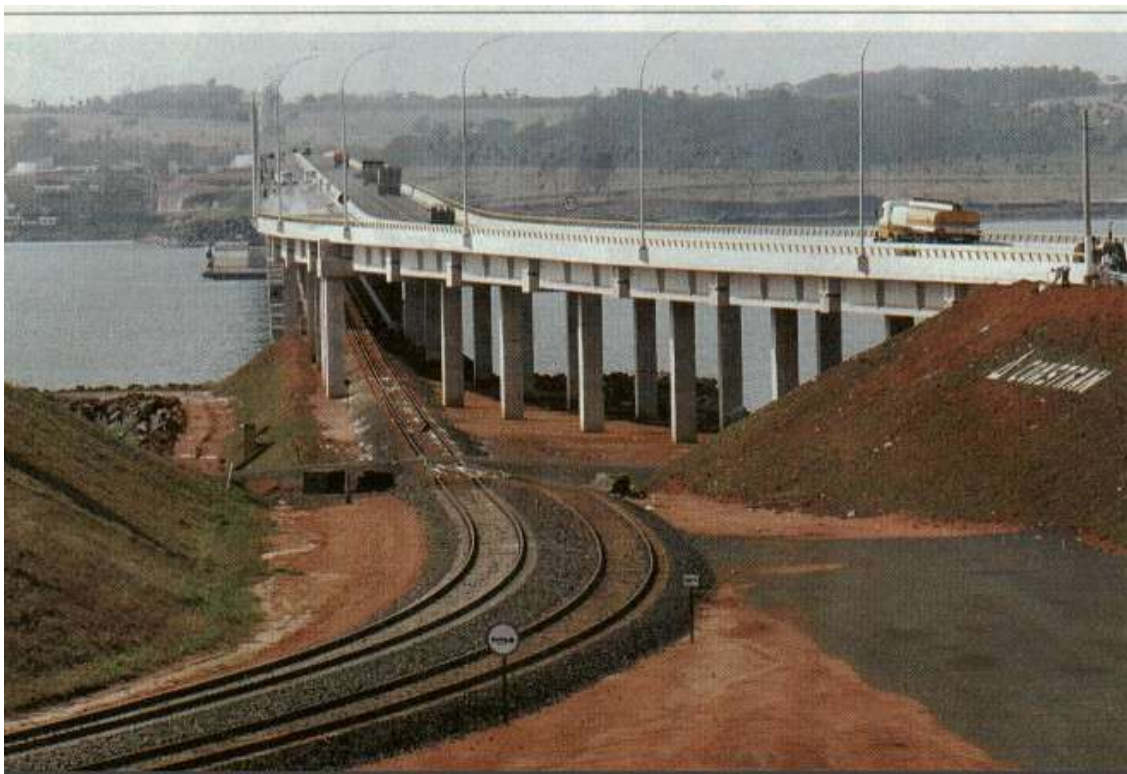
---

<sup>134</sup> Possui 2.400 quilômetros de vias navegáveis de Piracicaba e Conchas (ambos em São Paulo) até Goiás e Minas Gerais (ao norte) e Mato Grosso do Sul e Paraguai (ao sul). Um estudo detalhado acerca desta hidrovia pode ser encontrado em Farremberg (1998).

<sup>135</sup> Funciona como um elevador, para as embarcações transporem os desníveis, no caso específico da eclusa de Jupuíá, após a sua construção, o único ponto não navegável é na hidrelétrica de Itaipu, onde ainda não há eclusa.

com a inauguração da ponte rodoferroviária, sobre o rio Paraná, entre Rubinéia (SP) e Aparecida do Taboado (MS).

FOTO 01 - VISTA DA PONTE RODO-FERROVIÁRIA SOBRE O RIO PARANÁ



Fonte: <[www.apn.ms.gov.br](http://www.apn.ms.gov.br)> *apud* Souza (2003, p.354).

Em dias atuais, a ferrovia opera até o município de Alto Taquari (MT), sendo que estão sendo executadas obras (260 km) para atingir a cidade de Rondonópolis, também no Mato Grosso.

Conforme aponto SOUZA (2008, p. 69), até o ano de 2001 a FERRONORTE havia acumulado junto aos órgãos governamentais de fomento ao desenvolvimento, entre financiamento e renegociações de dívidas, o montante de R\$ 1,321 bilhões.

Ainda sobre a rede ferroviária do espaço sul-mato-grossense, a privatização em 1996 da antiga Noroeste do Brasil, desde então como o nome de Rede Ferroviária Noroeste, deixa evidente o novo papel do *Estado*. Trata-se de um trecho de 1,6 mil quilômetros, ligando Corumbá (MS), a Bauru (SP), além do ramal entre Ponta Porã (MS) à Campo Grande (MS), leiloado pelo Grupo norte-americano Noel Group, por R\$ 62,4 milhões, dos quais R\$ 8 milhões foram pagos à vista, com financiamento de 100% desse valor pelo BNDES, e o restante a ser pagos em 30 anos, com um prazo de carência de dois anos para a primeira parcela. Em 1998, este grupo associa-se a



FERRONORTE, que passou a constituir 9 % das ações da Noroeste. (SOUZA, 2008, p. 69)

Não adentraremos na questão da desestatização, ocorrida no Brasil na fase de neoliberalização. Mas apontamos que se trata de uma redefinição do “fundo público”, agora como pressuposto para o capital privado, camuflado no discurso de falência do *Estado*.

Ainda no contexto dos EID, a questão energética foi apontada como um gargalo para o “desenvolvimento sustentável” do eixo Oeste, assim como do eixo Sudoeste. Na verdade, trata-se de uma questão nacional, presente de modo geral nos discursos pela possibilidade de apagões e racionamento de energia elétrica.

Foi nessa conjuntura que se justificou a construção do Gasoduto Brasil-Bolívia (GASBOL), a qual passamos a analisar. A sua construção<sup>136</sup> com 3.175 mil quilômetros, dos quais 2,6 mil quilômetros em território brasileiro, cortando o Estado de Mato Grosso do Sul, a partir da divisa com a Bolívia, portanto no sentido oeste/leste. O referido gasoduto segue até Guararema (SP), fazendo uma interligação em Campinas, daí segue para o Sul do país.

Com capacidade de transportar 30 milhões de m<sup>3</sup>/dia trata-se de um projeto iniciado em momento anterior a política dos Eixos, em 1993, contudo, foi incluído no “Brasil em Ação”, tendo iniciado suas obras em 1997.<sup>137</sup>

Conforme relatório das ações federais em Mato Grosso do Sul entre 1995 e 2002, trata-se de uma nova matriz energética para o crescimento, com importante papel na mudança da matriz energética do País. Ademais, segundo discurso governamental, o GASBOL pode:

*[...] possibilitar o uso direto na indústria, no comércio e serviços, nas residências e veículos, proporciona a construção de usinas termelétricas que tornarão o Estado [Mato Grosso do Sul] menos vulnerável aos riscos de um sistema centrado em hidrelétricas. Este conjunto de iniciativas estimula a instalação de novos empreendimentos no Mato Grosso do Sul, o que resulta em melhores condições de vida, maior oferta de empregos e maior demanda de serviços.*<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> O custo total da construção do GASBOL segundo a Transportadora Brasileira Gasoduto Brasil-Bolívia (TGB) foi da ordem de US\$ 2 bilhões, sendo 1.6 bilhões no Brasil e 400 milhões na Bolívia. IN: <www.tgb.com.br > Acessado em maio de 2010.

<sup>137</sup> BRASIL, Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. *Ações Federais 1995-2002. Mato Grosso do Sul*. Sem data. p. 22. Disponível em: < www.abrasil.gov.br/estados > Acessado em fevereiro de 2010.

<sup>138</sup> BRASIL, Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. *Ações Federais 1995-2002. Mato Grosso do Sul*. Sem data. p. 22. Disponível em: < www.abrasil.gov.br/estados > Acessado em fevereiro de 2010.

Neste mesmo conjunto de ações foram projetadas a construção de três termelétricas em Mato Grosso do Sul, movidas com o gás natural boliviano. Uma em Corumbá, com capacidade de geração 108 MW (não passou da pedra fundamental do FHC). Outra em Campo Grande - esta unidade, na verdade, já existia e foi apenas feita uma reconversão para a utilização do gás natural - operando desde 2001, com capacidade de 120 MW. E, por fim, a termelétrica de Três Lagoas, em operação desde 2002, cuja capacidade de geração de energia é de 240 MW. Rigorosamente, das três unidades previstas efetivou-se apenas a de Três Lagoas, com recursos públicos (Petrobrás), a de Corumbá, cuja pedra fundamental foi lançada em 2000, pelo presidente FHC, mas não se viabilizou por falta de investimento privados.

Em 1999 também entrou em funcionamento a Hidrelétrica Engenheiro Sérgio Motta instalada no Porto Primavera, na divisa com o Estado de São Paulo.

Trata-se de um conjunto de políticas apontadas por diversos setores e segmentos da economia como importantes, senão essenciais para a consolidação e afirmação do potencial industrial ou mesmo agroindustrial de Mato Grosso do Sul.

De modo que a partir do diagnóstico de que o “Custo Brasil” é excessivamente alto, prejudicando a inserção competitiva do Brasil no cenário internacional, o portfólio de projetos na estratégia dos EID primou por investimentos em infraestrutura econômica.

A política de regionalização dos investimentos governamentais, embora tenha sido apontado como alternativa à estratégia dos Pólos de Desenvolvimento, não ultrapassa a principal dinâmica dos mesmos, uma vez que privilegiaram especialmente as áreas antes entendidas como pólos, e mesmo como corredores de exportações.

Trata-se de fornecer as condições para um novo ajustamento do espaço, ou mesmo, (re)ajustamento, como aponta SOUZA (2008, p. 107):

*A economia capitalista reclama condições territoriais indispensáveis para a sua produção e regulação e tais Eixos caracterizam-se pela sua inserção produtiva mundial, pelas relações distantes e, freqüentemente, estrangeiras que criam e também pela sua lógica exógena. Ademais, ao se buscar o equilíbrio regional, permanecem os elementos estratégicos que dizem respeito, fundamentalmente às vantagens comparativas e aos condicionantes de localização, com ênfase nas relações de compra e venda entre setores - a lógica do consumo e da produção.*

Para o referido autor, este novo conceito não foi capaz de escapar à lógica de que a redução das desigualdades regionais passa pela integração regional, mesmo extrapolando as fronteiras internas, como também foi incapaz de responder as questões socioambientais colocada nesse início de século.

A idéia básica dessas ações foi a de ligar espaços produtores a mercados consumidores, os antigos corredores de exportação, agora chamados de eixos, a partir da implantação de infra-estruturas com a justificativa de reduzir o “Custo Brasil”.

Neste mesmo contexto, porém, numa outra esfera de governo – agora Estadual – por meio de seus mecanismos de planejamento, percebemos projetos e ações respaldadas teoricamente nos conceitos de Pólos de Desenvolvimento, contudo, também redefinidos para o novo padrão de “desenvolvimento sustentável”, conforme trataremos no próximo tópico.

### **3 Diretrizes ao espaço sul-mato-grossense: encontros e desencontros**

De modo geral, desde a implantação do Estado de Mato Grosso do Sul em 1979, esta Unidade da Federação apresentou movimentos importantes no que diz respeito ao processo de planejamento regional. Apenas como medida de exemplificação, vale apresentar alguns estudos e diagnósticos, não no intuito de analisá-los aprofundadamente, mas apenas como pontos de referência de um processo que vem se consolidando neste novo ambiente econômico de reformulação do papel do *Estado*, pós redemocratização brasileira.

Ainda em 1979, a publicação do documento intitulado *Perfil do Estado de Mato Grosso do Sul*, na forma de um diagnóstico, foram apresentadas as potencialidades e gargalos, assim como oportunidades de negócios, preparado pela Fundação Instituto de Desenvolvimento de Mato Grosso do Sul (IDESUL), conjuntamente com a Secretaria de Planejamento de Coordenação Geral, a partir de uma solicitação do Banco do Brasil S.A, para promoção internacional das potencialidades dessa então nova Unidade da Federação.

Tratou-se de um amplo diagnóstico de aspectos geográficos, demográficos, infra-estrutura econômica e social, estrutura produtiva (disponibilidade de recursos, naturais, agrícolas, reflorestamento, pecuária, mineração, indústria, comércio e

serviços). Além de um capítulo a respeito dos incentivos estaduais para os investimentos.

*Como área de vocação agrícola, pastoril e de mineração, Mato Grosso do Sul deverá dirigir sua política de estímulos ao desenvolvimento destes setores, procurando integrar a produção de lavouras temporárias e permanentes, de gado e de matérias primas à indústria de transformação, fábricas de insumos agrícolas e industriais [...]*

*As ações prioritárias do Governo estão orientadas no sentido de melhorar e expandir as redes de transporte indispensáveis ao escoamento da produção [...] energia elétrica e comunicação.*<sup>139</sup>

Neste mesmo sentido, em 1987, o documento intitulado *Proposições de Mato Grosso do Sul ao Plano do Governo Federal 1987/91*, elaborado pela Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, apresenta as repercussões econômicas e sociais de um conjunto de ações integradas entre os Governos Federal e Estadual. Ao mesmo tempo, apresentava um conjunto de ações entendidas como necessárias para o seu desenvolvimento. Entre elas, destacamos a implantação do Pólo Siderúrgico, o qual dependeria da construção do Gasoduto, e de termoelétricas.<sup>140</sup>

Este breve panorama, mais do que uma tentativa de pontuar historicamente o processo de planejamento no âmbito da esfera estadual, foi apresentado como uma provocação acerca dos encontros e desencontros da estratégia estadual em busca do desenvolvimento, que desde sua criação, em pouco mudaram, no seu conteúdo, os problemas e as justificativas para a ação estatal, embora se revistam de novos discursos, como também, apresentam novos mecanismos.

Uma vez que no novo cenário mundial, o discurso neoliberalizante rearticulou, como já apresentamos, a questão do planejamento regional, assim como o papel do *Estado*, para as questões ambientais e sociais. O processo de planejamento percebido em Mato Grosso do Sul respondeu a esses aspectos. Mais efetivamente nos atentaremos ao processo de planejamento operacionalizado a partir dos Governos Zeca do PT<sup>141</sup> I e II (1999/2002 e 2003/2006).

---

<sup>139</sup> MATO GROSSO DO SUL. ESTADO DE. *Perfil do Estado de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande : Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral/IDESUL, maio de 1979, p. 62/63.

<sup>140</sup> MATO GROSSO DO SUL. GOVERNO DO. *Proposições de Mato Grosso do Sul ao Plano de Ação do Governo Federal 1987/91*. Campo Grande: Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, maio de 1987.

<sup>141</sup> José Orcírio Miranda dos Santos, é conhecido como “Zeca do PT”.

Um dos principais indicadores das políticas desse Governo foi o documento “*Diretrizes para o Mato Grosso do Sul*”, no qual, foi apresentado o “*Plano de Desenvolvimento Econômico de Mato Grosso do Sul (PDE/MS)*”<sup>142</sup>, no ano de 2001. Sua elaboração teve como referência um outro estudo denominado “*Cenários Estratégicos de Longo Prazo para Mato Grosso do Sul – MS 2020*”.

Quanto ao MS 2020, trata-se de um documento elaborado a partir da parceria da Secretaria de Estado e Planejamento e de Ciência e Tecnologia (SEPLANCT) com a Companhia de Gás de Mato Grosso do Sul (MS/GÁS), visando: “*definir diretrizes e orientações estratégicas para a construção de um plano de ação, consubstanciado em medidas de curto, médio e longo prazo*”.<sup>143</sup>

Tratava de descrever a evolução da economia e, principalmente, apontar para um planejamento estratégico, apoiado em cenários, com objetivo de instrumentalizar de modo eficaz as decisões, do setor público ou privado. Metodologicamente, foi proposto a partir de cenários lastreados por hipóteses considerando variáveis exógenas e endógenas. Foram elaboradas quatro idéias-forças, cada uma com cenários de curto prazo (2000-2004), médio (2005-2010) e longo prazo (2011-2020). Estes cenários podem ser observados no Quadro 06.

---

<sup>142</sup> MATO GROSSO DO SUL, Governo do Estado de. *Diretrizes ao desenvolvimento econômico de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Produção & Superintendência de Políticas de Desenvolvimento Econômico. 2001.

<sup>143</sup> MATO GROSSO DO SUL, Secretaria de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. *Cenários e estratégias de longo prazo para mato Grosso do Sul. MS 2020*. Campo Grande. Sd.

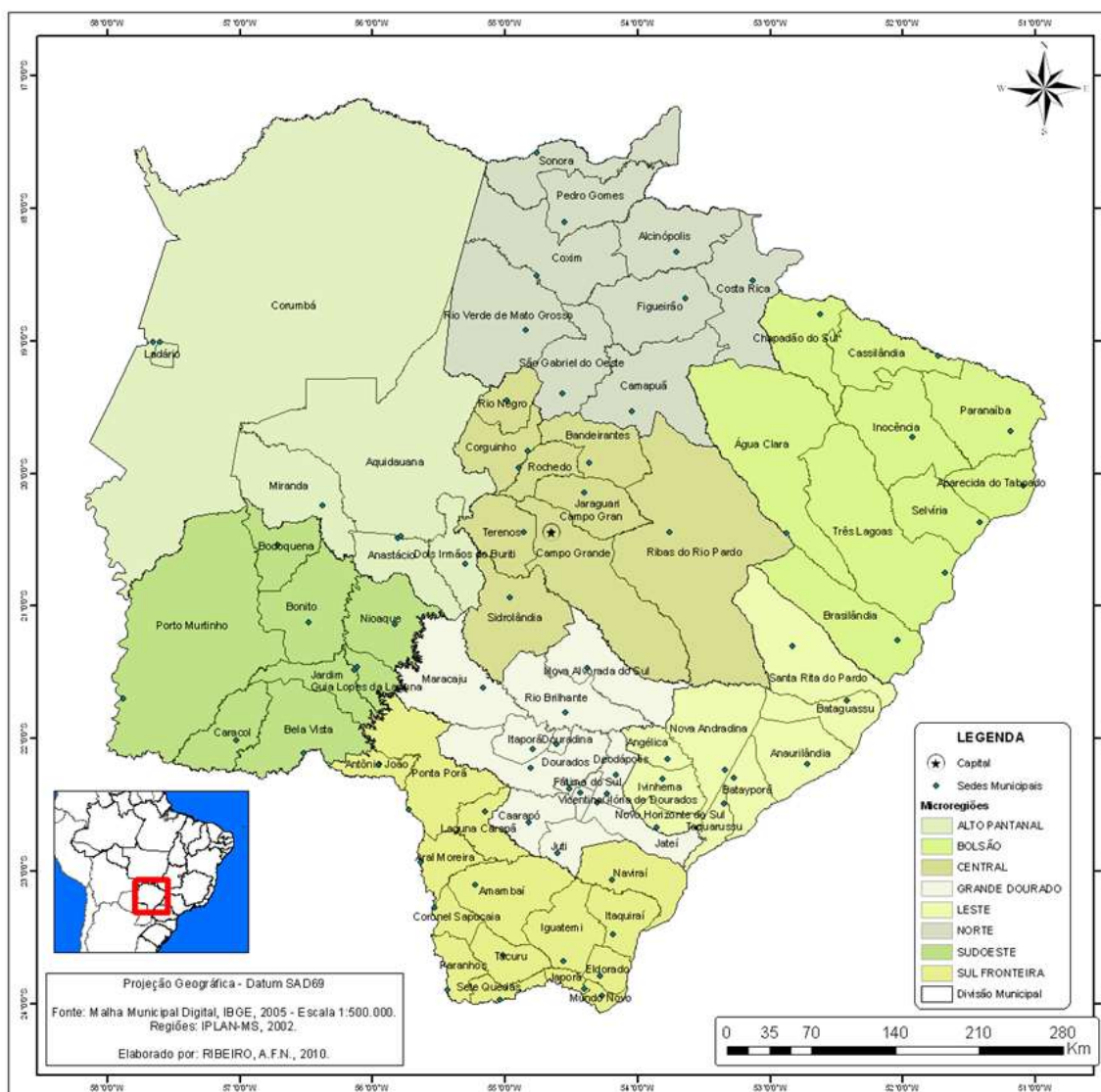
## QUADRO 06

<b>Cenários MS 2020</b>
<b>Vôo do Tuiuiú (Desenvolvimento e Integração)</b>
<p><u>Características:</u> <i>O Estado de Mato Grosso do Sul alcança níveis médios de desenvolvimento econômico, modernização social e alta qualidade de vida – expressa por baixos índices de pobreza – com moderada integração e participação na economia nacional e forte articulação intra-estadual e regional das atividades produtivas, registrando ainda reduzido impacto ambiental em seus ecossistemas.</i></p>
<b>Piracema</b>
<p><u>Características:</u> <i>No contexto internacional de dinamismo excludente, forma-se no Brasil uma aliança social-reformista, voltada para a implementação de um crescimento endógeno, implicando a abertura seletiva para o exterior, processos que combinados com a consolidação de um projeto desenvolvimentista estadual, orientado para a inclusão social, levam a uma parcial implantação dos investimentos nos eixos nacionais e estaduais à verticalização com diversificação do agribusiness e à forte expansão do turismo.</i></p>
<b>Rapto do Predador</b>
<p><u>Característica:</u> <i>O dinamismo excludente prevalece no contexto mundial, ao mesmo tempo em que o Brasil é dominado por uma proposta liberal, facilitando a manutenção do MERCOSUL apenas como instrumento de promoção do comércio dos países-membros. Ao passo que no Estado de Mato Grosso do Sul se consolida um projeto de modernização conservadora, marcado pela exclusão social, levando, com maior probabilidade e consistência, a uma parcial implantação dos investimentos nos eixos nacionais e estaduais, verticalização sem diversificação do agribusiness e expansão de forte para moderada do turismo.</i></p>
<b>Estouro de Boiada</b>
<p><u>Características:</u> <i>A crise e estagnação em nível mundial coincidem com estagnação e pobreza no Brasil, levando ao fracasso do MERCOSUL, e também à descontinuidade do projeto político estadual, do que resulta como mais consistente limitada implantação dos investimentos nos eixos nacionais e estaduais, especialização do agribusiness e expansão limitada do turismo.</i></p>

Fonte: MATO GROSSO DO SUL, Secretaria de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. *Cenários e estratégias de longo prazo para mato Grosso do Sul. MS 2020.* Campo Grande. Sd. MS 2020

Após a conclusão do MS 2020, o mencionado Governo iniciou estudos com objetivo de propor uma nova regionalização de planejamento sul-mato-grossense, que ficou definida de acordo com o exposto no mapa 06.

## Mapa 06 DIVISÃO POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL



Ao analisar esse processo de regionalização, DANTAS (2004) argumenta que para tal empreitada levou-se em consideração “as Microrregiões Geográficas do IBGE. Adicionalmente foram acrescentados para fins de delimitação regional os critérios de similaridade, homogeneidade e identidade de caráter econômico, infra-estrutural, geográfico, político, histórico e social.”<sup>144</sup>

A partir daí realizaram-se oficinas municipais em cada um dos 77 (setenta e sete, à época) municípios de cada uma das 08 (oito) regiões. O objetivo era levantar problemas e potencialidades em cada um dos municípios para posteriormente, na oficina regional – com representantes (eleitos nas oficinas municipais) da sociedade civil de

<sup>144</sup> Sobre essa temática, ver: Dantas (2004).

cada região, definir os problemas, as potencialidades e a visão de futuro, assim como uma carteira de projetos prioritários para o desenvolvimento regional.

Neste sentido, buscando criar mecanismos para trabalhar os conceitos de planejamento estratégico, apresentado no “MS 2020”, foi organizada, a partir dessas oficinas, os Conselhos Regionais de Desenvolvimentos Sustentáveis (COREDES), para cada uma das regiões, formado por representantes de sociedade civil. De modo geral, o referencial utilizado pode ser resumido da seguinte forma:

*A Agenda 21, aprovada na conferência Rio 92, definiu diretrizes políticas e metodológicas para o trabalho com desenvolvimento, ancorado na trilogia: conservação ambiental, eficiência econômica e equidade social. Esse conceito é fundamental no processo de preservação do meio ambiente e construção da cidadania, sustentado nesse princípio, foi concluído o Plano Estratégico de Longo Prazo para Mato Grosso do Sul - MS 2020, tornando-se referencial para os Planos Regionais de Desenvolvimento elaborados no Estado<sup>145</sup>.*

Nessas oficinas foram apresentados os cenários possíveis, com a intenção de medir o apoio político de cada uma das estratégias,<sup>146</sup> de modo que o cenário com maior apoio da sociedade foi o “Vôo do Tuiuiú” (com 5.230 pontos), seguido da “Piracema” (com 2.392), e por fim “Rapto do Predador” (com 1.167). Havendo uma rejeição ao cenário “Estouro da Boiada” indicada pelo valor negativo da pontuação (-6.092), mostrando-se como uma situação politicamente indesejável.

Afim de melhor compreender a utilização desses mecanismos por este Governo, parece-nos importante fazer uma breve nota sobre as condições em que se deram nas urnas sua vitória: um líder sindical vinculado a um partido de centro esquerdo, numa Unidade da Federação cujas forças das oligarquias tradicionais do setor agropecuário. De forma paradoxal, estas questões acabaram sendo marcadas mesmo nas eleições - já que o referido Governo foi eleito com apenas um deputado estadual do seu partido (PT). Concordamos com ABREU (2008, p.127), quando afirma tratar-se da “resposta aos anseios de frações antagônicas de classes sociais [...] aos próprios sinais negativos da política neoliberal” [a governabilidade, portanto, dependeria, e dependeu] “de um amplo arco de alianças que se explicitariam ainda mais no segundo mandato”.

---

<sup>145</sup> MATO GROSSO DO SUL. Instituto de Estudo e Planejamento de Mato Grosso do Sul. *Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável do Bolsão*. Campo Grande. Dezembro de 2002. p 05.

<sup>146</sup> Trata-se da utilização de uma “Matriz de Suporte Político”. Para maiores informações, ver: MATO GROSSO DO SUL, Secretaria de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. *Cenários e estratégias de longo prazo para mato Grosso do Sul. MS 2020*. Campo Grande. Sd. p. 46/50.



Ao que nos, parece esse Governo marca inicialmente um desencontro do ponto de vista das frações de classes detentoras do poder econômico estadual. Como, também, marcará seus desencontros do ponto de vista de ação estatal para um desenvolvimento alternativo<sup>147</sup>, que deveria representar (seja do ponto de vista da representação de seus eleitores, como também, do referencial programático do partido).

É pertinente, portanto, apontar, que entre os desencontros destacam-se os próprios encontros, seja quando absorve o discurso dominante, e propõe estruturas similares de planejamento, como veremos respaldado discursivamente na concepção de pólos e na industrialização<sup>148</sup> como instrumento de se alcançar o desenvolvimento - diga-se “sustentável” – como, também, quando absorve os interesses do projeto nacional.

E ao mesmo tempo, faz encontros quando articula uma concepção de planejamento, levantando novos sujeitos, como os COREDES, implantados nesse Governo, a adoção da metodologia de orçamentos participativos e a ampliação de programas sociais<sup>149</sup>.

Ademais, os investimentos em infraestrutura econômica levaram em consideração as prioridades econômicas de longo prazo consideradas no MS - 2020, de consolidar a diversificação da economia com elevação da produtividade e agregação de valores. Para tanto, tais objetivos de longo prazo deveriam ser buscados:

- 1) transformar o Estado em referência mundial em turismo; 2) Consolidar a competitividade em agronegócios; 3) Atingir o desenvolvimento econômico baseado na sustentabilidade; 4) Ampliar

---

<sup>147</sup>Que seja capaz escapar aos interesses dos grande grupos de capitais monopolísticos atuantes no Estado.

<sup>148</sup> “A ocupação primária, meramente fornecedora de matérias-primas do “Agribusiness” caracteriza o Estado, que ainda tem baixo nível de verticalização da sua economia, demandando substanciais investimentos em projetos estruturantes e complementares, intra-Eixos e, intra-Grupos de Investimentos que viabilize efetivamente o desenvolvimento das regiões sob sua influência. De outro lado, do ponto de vista do Estado, as propostas listadas propiciarão a criação das condições básicas **de agregação de valores internos**, com a ampliação do seu parque industrial e de serviços, em resposta a maior densidade de investimentos complementares.” Grifo no original. MATO GROSSO DO SUL. *Estado de. Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – Agenda Campo Grande*. Junho de 1999, p.3.

<sup>149</sup> O então Secretário Especial de Planejamento e Presidente do IPLAN/MS, Fausto Matto Grosso, responsável pela regionalização do plano, disse que o PDR criou uma cumplicidade que envolve e dignifica os diversos setores da sociedade, dado o seu caráter participativo. Em suas palavras: “Este **movimento de base** orienta investimentos, assegura o desenvolvimento sustentável e ainda prestigia as regiões com uma carteira de projetos com inserção nos orçamentos das esferas de governo.” “PDR: oficinas regionais concluem planos de desenvolvimento” In: <www.apn.ms.gov.br> acessado em 12.12.01

*a participação de Mato Grosso do Sul no PIB e nas exportações do País; 5) Consolidar uma matriz energética diversificada e “limpa”.*<sup>150</sup>

Neste caso, no médio prazo<sup>151</sup>, dever-se-ia fortalecer e integrar os pólos agroindustriais, turísticos, de serviços modernos e das relações comerciais. Dessa forma, na agenda de curto prazo, no que diz respeito à dimensão econômica para alcançar o objetivo de aumentar a atividade industrial e diversificar a base produtiva, definiu-se como estratégia a criação de pólos industriais verticalizados.

Enfim, segundo o discurso governamental:

*(...) a par dos enormes benefícios de barateamento dos custos de transportes que isso provoca, para que haja a aceleração do desenvolvimento de uma região e, ainda, fazer face aos novos paradigmas de globalização da economia é imperativo que se formule políticas públicas adequadas às características e às potencialidades de cada região, sinalizando e fomentando as diversas oportunidades de investimentos que se oferece. (Grifos no original)*<sup>152</sup>.

Com tais pressupostos, para Mato Grosso do Sul, as propostas visavam, dentre outros objetivos:

- a criação de novos pólos industriais, inclusive, petroquímicos com utilização do gás natural da Bolívia, através de um novo liquiduto no Estado;
  - a maior competitividade do Centro-Oeste através da integração regional e a melhoria dos principais canais de distribuição e das condições de vida da população sul-mato-grossense, por meio da redução de custos de transporte;
  - a retomada do desenvolvimento do Estado, através de redirecionamento dos investimentos em intermodalidade rodo-hidro-ferroviária e aeroaviária;
- a dinamização e verticalização do desenvolvimento sócio-econômico, por meio da criação de novos pólos dinâmicos de verticalização da produção;*<sup>153</sup>

Dessa forma, de um lado, no Governo Federal buscou-se apresentar uma redução de suas funções (uma redefinição de seu papel), com investimentos através da estratégia dos EID, justificados pela necessidade de reduzir o “Custo Brasil”; ideologicamente, essa estratégia colocou-se como estando à frente, assim como

---

<sup>150</sup>MATO GROSSO DO SUL, Secretaria de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. *Cenários e estratégias de longo prazo para mato Grosso do Sul. MS 2020*. Campo Grande. Sd. p. 83.

<sup>151</sup>Compreendia-se curto prazo o período entre 2000 e 2004, médio prazo entre 2005 e 2010 e longo prazo 2011 e 2020.

<sup>152</sup>MATO GROSSO DO SUL. Estado de. Agenda Campo Grande, junho de 1999, p.3

<sup>153</sup>MATO GROSSO DO SUL. Estado de. Agenda Campo Grande, junho de 1999, p.3.

alternativamente à estratégia dos “Pólos”. Do outro lado, na esfera estadual, as políticas perceberam a necessidade de ampliação de sua atuação, como, também, destacando a importância de se incentivar a criação de “Pólos”.

Há, portanto, encontros de ambas as esferas quando renovam o discurso incluindo questões sociais e ambientais, de modo a se apresentarem como sendo capazes de gerir através da regulamentação um desenvolvimento outro, mas não rompem com a dicotomia “produtores” e “consumidores” de mercadoria. Isto nos coloca a pensar, em concordância com POULANTZAS (1990, p. 15), quando trata sobre a ascensão de partidos “representantes” das massas populares e perspectivas de transição ao socialismo. Para o autor, dado a complexidade dos aparelhos de Estado:

*[...] o fato de a esquerda ocupar o governo não significa forçosa nem automaticamente que a esquerda controle realmente os ou mesmo alguns, aparelhos de Estado. Tanto mais que essa organização institucional do Estado permite à burguesia, no caso do acesso das massas populares ao poder, permutar os lugares do poder real e poder formal.*

Embora, ao mesmo tempo, o autor aponte para a necessária tomada do poder como condição para a própria transformação do aparelho do *Estado*, a questão dessa possibilidade de transformação continuada deve também ser ponderada na análise dos Governos ditos populares em Unidades da Federação isoladas (e não se trata de tarefa a ser empreendida nesse trabalho). Apontamos, contudo, que se tratou de estruturas de planejamento em ambas as esferas ligadas às novas questões, como já dissemos. Mais que metodologicamente, foram compostas por diferentes referenciais teóricos.

Ainda mais, seja na esfera federal ou estadual, a estrutura dos investimentos realizados mantiveram-se especialmente polarizados. Quando não, conjuntamente polarizados, ambos concentrados nos espaços Eixos/Pólos, seja qual for a definição. Resultante dessa característica, esse espaço apresenta um crescimento com movimento concentrador.

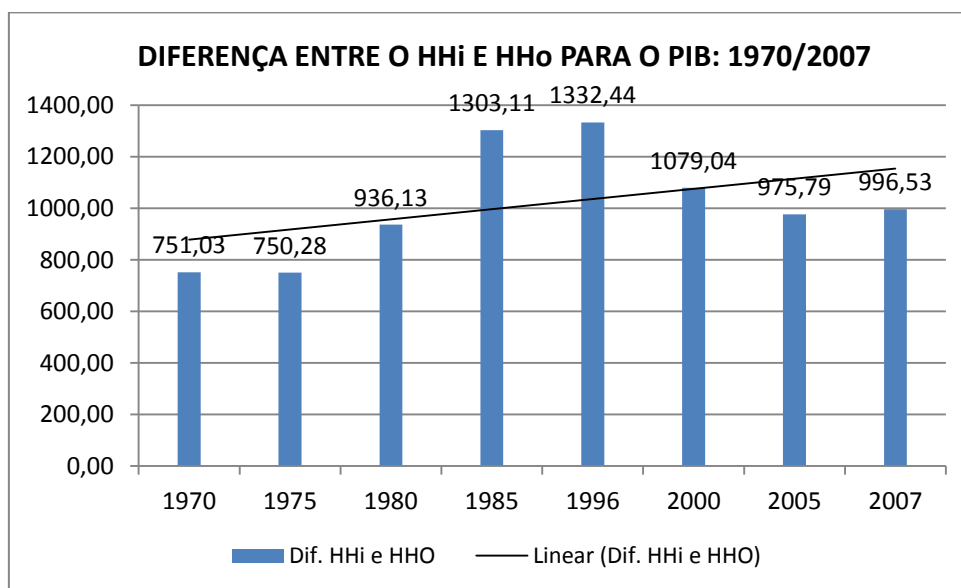
#### **4 Evidências do caráter concentrador do crescimento em Mato Grosso do Sul**

Com a finalidade de apontar as evidências empíricas do processo de concentração no espaço sul-mato-grossense, aplicamos o método estatístico Hirschman-

Herfindahl  $HH^{154}$ , para variáveis como PIB<sup>155</sup>, população residente e população ocupada por microrregião Geográfica (MRG) de Mato Grosso do Sul (IBGE), a partir de dados coletados no IPEADATA, entre os anos de 1920 e 2007, de acordo com a disponibilidade dos dados. De modo que foi possível observar no período analisado um aumento da concentração das três variáveis.

A partir do Gráfico 05, podemos observar que a evolução da diferença entre o HH observado ( $HH_o$ ) e o HH ideal ( $HH_i$ ), do PIB por MRG, entre os anos de 1970 e 2007, apresentou um constante movimento de concentração. Com exceção apenas entre os anos de 1970 e 1975, que apresentou uma leve queda, (-0,10 pontos percentuais). Entre 1975 e 1980, apresentou uma variação relativa de 24,77 (%). A maior variação do  $HH_o$  registrado para o PIB foi observado entre os anos de 1980 e 1985, de 39,20 (%), que, vale apontar, trata-se do período de atuação do PROSUL. Pós 1985, o índice passa a registrar menor ritmo de crescimento.

**Gráfico – 05**



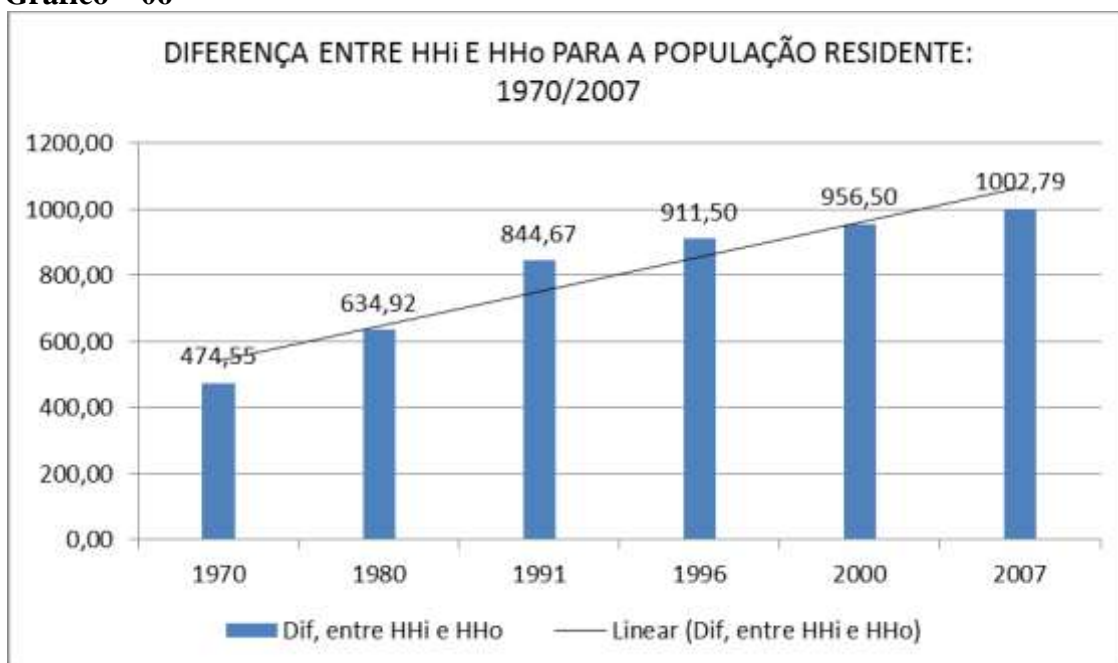
Fonte: IPEADATA, 2010. Org. e cálculo HH (BUSCIOLI, 2010)

No mesmo sentido da concentração do PIB, o índice  $HH_o$  observado para os dados da população residente apresentaram elevado valor de concentração, conforme pode ser observado no Gráfico 06.

<sup>154</sup> Ver sobre o Método na introdução deste trabalho.

<sup>155</sup> Quadro com dados completos disponíveis no anexo estatístico.

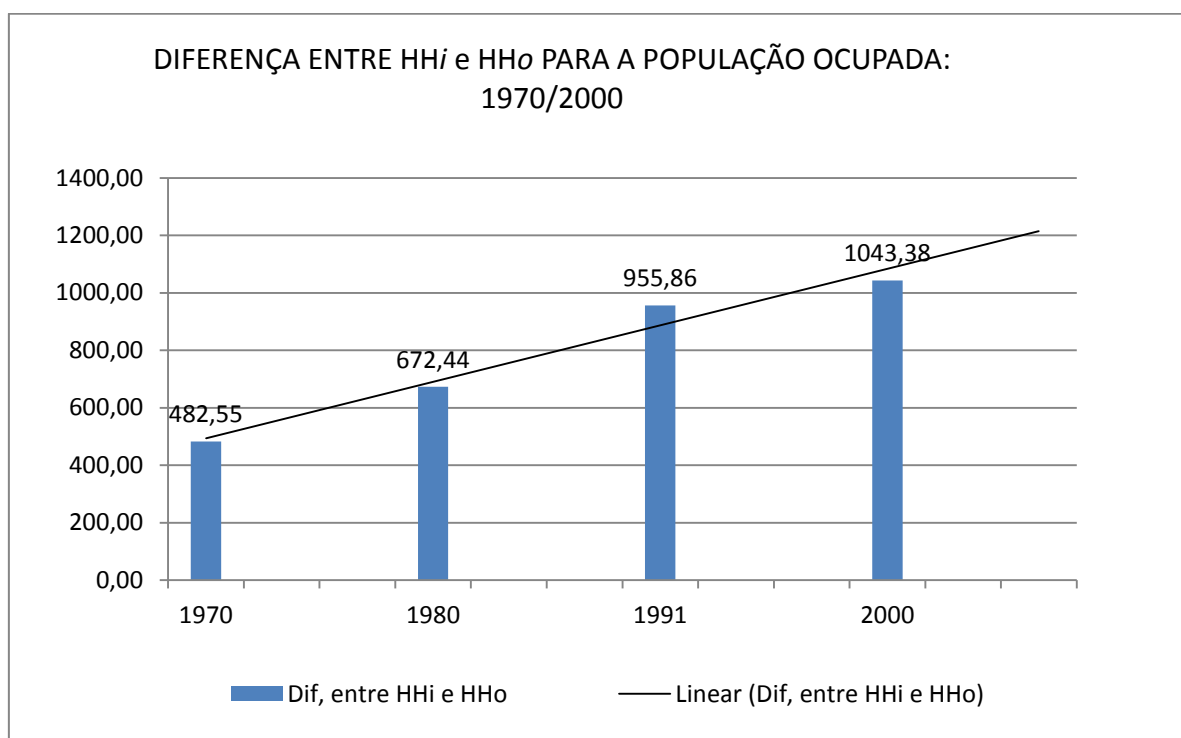
**Gráfico – 06**



Fonte: IPEADATA, 2010. Org. e cálculo HH (BUSCIOLI, 2010)

A variação da diferença entre o  $HHi$  e  $HHo$  para os anos de 1970 e 1980 foi de 33,80 (%), crescimento que se manteve entre os anos de 1980 e 1991, quando registrou uma variação de 33,03 (%). A partir de 1991 esse crescimento passou a apresentar um menor ritmo de crescimento, 13,23 (%), entre 1991 e 2000.

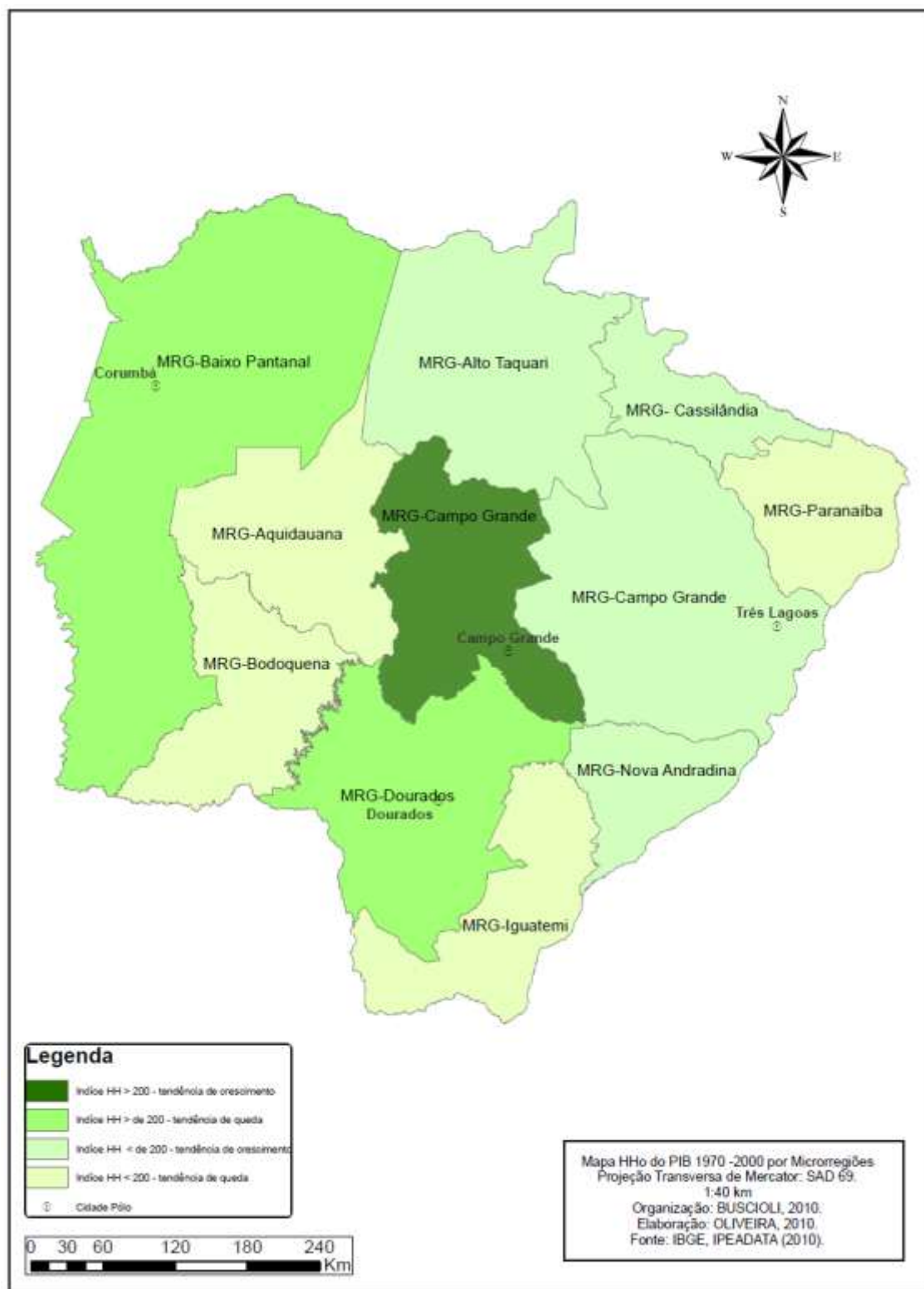
**Gráfico – 07**



Fonte: IPEADATA, 2010. Org. e cálculo HH (BUSCIOLI, 2010)

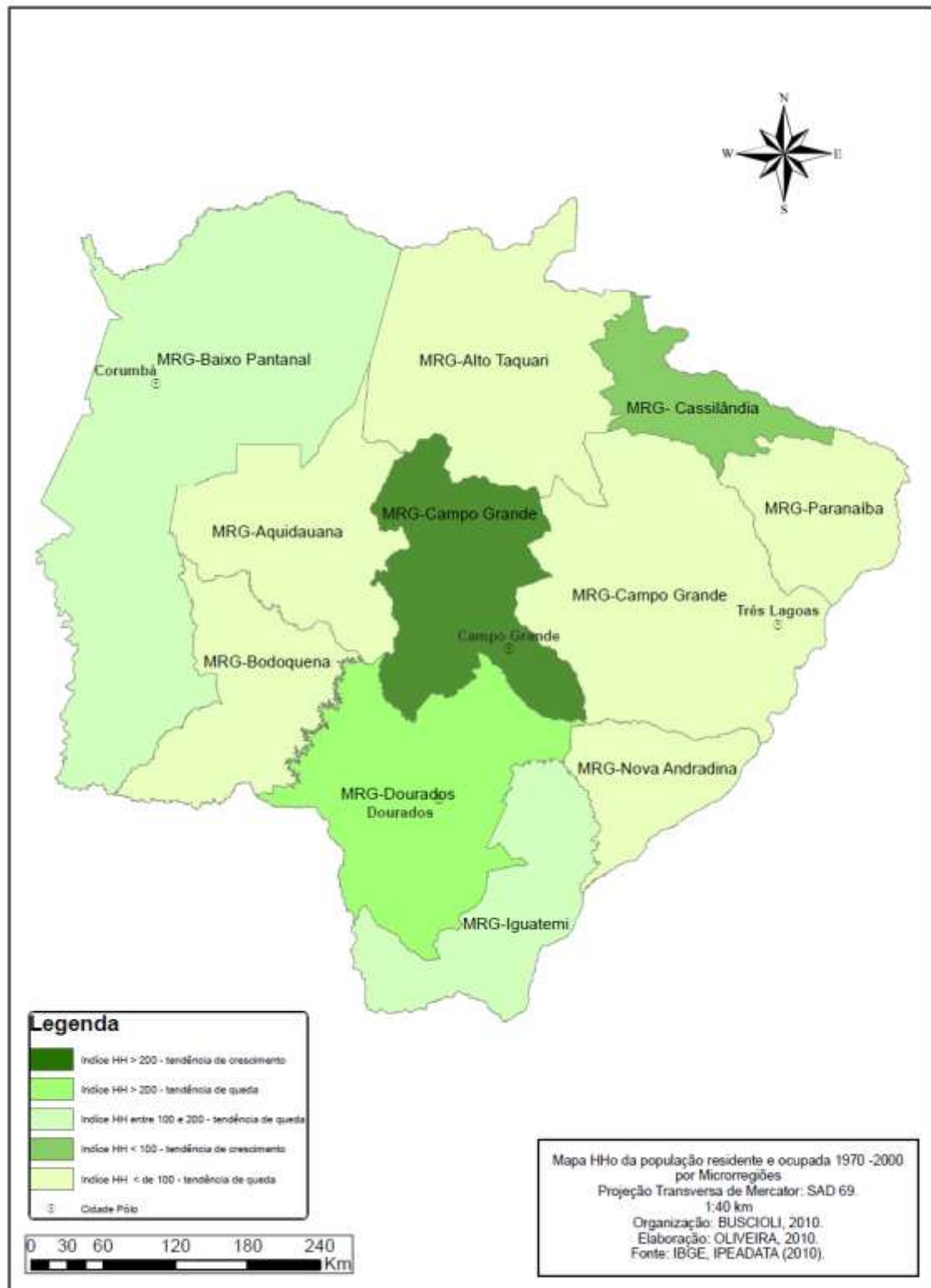
Quando observamos os valores do  $HH_0$  para a população ocupada em Mato Grosso do Sul por MRG, os índices de todos os períodos quando comparados com os da população residente apresentaram valores superiores. Essa questão passa a ser melhor entendida quando observamos os Mapas 07 e 08, com a representação espacial dos índices de concentração.

**Mapa – 07** HHo DO PIB ENTRE 1920 - 2007 POR MICRORREGIÃO<sup>156</sup>



<sup>156</sup> Quadro de valores completo disponível no anexo estatístico.

**Mapa – 08** HHo DA POPULAÇÃO RESIDENTE E OCUPADA ENTRE 1970 - 2000  
 POR MICRORREGIÃO<sup>157</sup>



<sup>157</sup> Quadro de valores completo disponível no anexo estatístico.



A MRG de Campo Grande foi a que apresentou o maior índice de concentração do PIB entre 1920 e 2007<sup>158</sup>, como, também, a que apresentou os maiores índices de concentração da população residente e ocupada, entre os anos de 1970 e 2000, como pode ser observado nos Mapas 07 e 08. Trata-se da única MRG, com valores do HHo acima de 200, e com tendência de crescimento, o que a configura como uma MRG altamente concentradora. Vale ainda ressaltar que se trata da única MRG que apresentou HHo da população ocupada superior ao HHo da população residente em todos os períodos analisados.

Discorrendo sobre o papel de Campo Grande no espaço regional, LE BOURLEGAT (2000) levanta que a cidade de Campo Grande, desde 1950, já se destaca como centro aero-rodo-ferroviário, entreposto comercial e centro Militar, tendo sua órbita de influência estendida de Cuiabá a Dourados, tomando o papel que até então era exercido por Corumbá:

*Até 1950, a órbita de influência econômica de Campo Grande já tinha atingido Cuiabá, Dourados e Nioaque. [...], já exercia, nessa época, o papel de capital regional, capturando uma função que vinha sendo exercida, até então, por Corumbá. (LE BOURLEGAT, 2000, p. 260)*

Além de que, por estar localizada geograficamente no centro desta Unidade da Federação, beneficiou-se por estar no eixo de cruzamento das duas rodovias federais estruturais. Desse modo, ainda nos apoiando em LE BOURLEGAT (2000), tornou-se a principal canalizadora de produtos para exportação ao Sudeste, como, também, centro de distribuição de produtos industrializados para as cidades que exercia influências, passando a encabeçando uma rede de cidades, por toda a região.

A cidade de Campo Grande, diferentes, das outras cidades-pólos de Mato Grosso do Sul, vem desde o início dos anos de 1960 sendo, prioritariamente, contemplada com recursos públicos pelo fato de ter sido considerada - já naquela época - como pólo de desenvolvimento do então sul de Mato Grosso.

Posteriormente, em 1970, a cidade foi contemplada com o Plano de Desenvolvimento Local Integrado, elaborado pelo Ministério do Interior. Mais tarde, por ocasião da divisão político-administrativa que criou a nova Unidade da Federação, Campo Grande acumulou também a condição de capital administrativa de Mato Grosso

---

<sup>158</sup> Gráfico 10, em anexo com todos os valores.

do Sul, o que lhe garantiu novos investimentos governamentais, além de ampliar largamente sua função de prestadora de serviços públicos.

Acreditamos, desse modo, que dentre as diversas determinantes, a atuação governamental fez com que a cidade Campo Grande usufruisse de significativa centralidade econômica no espaço dos fluxos estabelecidos dentro de Mato Grosso do Sul.

As MRG do Baixo Pantanal e da Grande Dourados apresentaram índices  $HHo$  para o PIB superiores a 200 pontos, contudo, com tendência de redução do índice. O caso da MRG do Baixo Pantanal, é importante destacar que apresentou forte queda no índice de concentração, em 1920, apresentava um  $HHo$  do PIB no valor de 580,99, e em 2007, apresentou o valor de 66,99 uma variação negativa de (-)88,46(%), como as demais microrregiões. Enquanto que a MRG de Dourados apresenta uma rápida tendência de queda observado o período de tempo de 1920 à 2007, contudo, se considerado o período de 1970 à 2007, apresenta uma ligeira tendência de crescimento do índice.

Quanto à população ocupada e residente, a MRG do Baixo Pantanal apresentou queda no valor do  $HHo$ . A MRG de Dourados, que apresentava em 1970 valores  $HHo$  da população residente e ocupada superiores a 600 pontos, em 2000, apresentou valor próximo a 390, sempre com os valor do  $HHo$  da população ocupada inferior ao da população residente.

As demais MRG, apresentaram valores do  $HHo$  para o PIB inferior a 200 pontos, configurando-as como espaços com pouco poder de concentração. Quatro delas com tendência de queda: Aquidauana; Bodoquena; Paranaíba e Iguatemi. E outras quatro com tendência de crescimento do  $HHo$  para o PIB: Alto Taquarí, Cassilândia, Três Lagoas e Nova Andradina. Para os valores do  $HHo$  da população ocupada e residente, com exceção da MRG de Cassilândia, que apresentou tendência de alta no índice, todas as demais apresentaram tendência de queda no índice.

Outra característica evidenciada pelos dados é a de que as MRG que apresentaram os maiores índices de concentração são aquelas que possuem cidades elevadas à condição de pólos de desenvolvimento, como pode de ser percebido nos Mapas 07 e 08 (as cidades de Campo Grande, Dourados, Corumbá e Três Lagoas). Desse modo, concluímos que a estratégia de crescimento polarizada adotada no espaço sul-mato-grossense, ao contrário do colocado pela Teoria dos Pólos, foi incapaz de desencadear os efeitos do crescimento nas regiões polarizadas. Manteve-se, neste caso,

o que é próprio e característico do sistema do capital, um processo de expansão - trata-se da ocupação econômica desse espaço- e concentração – trata-se da concentração observada no interior desse espaço.

Ainda mais, o processo de regionalização de planejamento, assim como a concentração de recursos em infraestrutura econômica, incentivos fiscais e financiamento, com propósito de elevar certas cidades/regiões à categoria de Pólos de Desenvolvimento, como forma de proporcionar um crescimento harmonioso, apresenta-se como ideológico, uma vez que tal processo não é capaz de integrar e proporcionar um crescimento harmonioso, e muito menos “sustentável”, como se propuseram a política estabelecida pelo planejamento pós-neoliberalismo, uma vez que permaneceram, nessas estratégias, a máxima de ajustar o espaço e o tempo as necessidades de (re)produção do capital.

## 5 – PARA NÃO CONCLUIR

O que tratamos de construir neste trabalho foi a leitura do modelo de crescimento sul-mato-grossense, a partir da atuação do *Estado* nesse espaço via planejamento regional. Dado isto, demandou-se a leitura de documentos oficiais que, por sua vez, apresentam o caráter das políticas, planos e programas estabelecidos. Foi possível, então, observar que se tratou de constantes movimentos de ajustamentos espaço/temporais, em função das crises de realização do capital.

Quanto a essas crises, consideramos, em concordância com MÉSZÁROS (2002), diante das características que se apresentaram *pós*-1973, a ocorrência de uma crise estrutural do sistema do capital. Ideologicamente, as questões colocadas para definir os propósitos da atuação estatal estiveram ligadas inicialmente à ocupação do Oeste, assim como, mais tarde, ao fortalecimento da integração nacional.

Isto posto, após o Golpe de 1964, que estabeleceria o planejamento na estrutura do *Estado*, a atuação governamental atrelou-se à definição e implantação de pólos de desenvolvimento como forma de estimular a industrialização no interior do país, assim como de reduzir as desigualdades regionais. Respaldo nos conceitos de PERROUX (1967), de que o crescimento não surge em todas as partes e em todos os lugares ao mesmo tempo, a atuação do *Estado* na definição de onde, quanto e quando investir definia os espaços a serem irrigados por investimentos em infraestrutura e incentivos fiscais e creditícios.

Se como afirmam BECKER & EGLER (1993), o Brasil foi um dos países que mais intensamente utilizou a polarização como estratégia de desenvolvimento, o Mato Grosso do Sul não poderia ser diferente.

Constatamos que nessa Unidade da Federação, através da SUDECO, quatro cidades<sup>159</sup> foram elevadas à condição de pólos de desenvolvimento, nas quais o governo priorizou os investimentos com o pressuposto de que a partir de seu crescimento planejado, as áreas em seu entorno (áreas polarizadas) seriam beneficiadas. As políticas implementadas para esses pólos iam desde a oferta de infra-estrutura econômica, implantação de distritos industriais e criação de legislação de incentivos fiscais a financiamentos subsidiados.

---

<sup>159</sup> Conforme Abreu (2001), as cidades pólos estabelecidas pela SUDECO foram: Três Lagoas, Campo Grande, Dourados e Corumbá, no atual Mato Grosso do Sul. Além dessas quatro, no então Mato Grosso, as cidades de Cuiabá, Barra das Garças, Cárceres e Rondonópolis, também foram elevadas à condição de pólo, portanto, áreas prioritárias para receber investimentos governamentais.

Discutindo sobre a questão do crescimento concentrado, HATTNER (1978, p.8/9) apresenta a seguinte colocação:

*(...) os modelos espaciais de crescimento econômico em países subdesenvolvidos têm sido caracterizados, geralmente, por uma concentração de população e de recursos econômicos em uma cidade grande (...) ou em um pequeno número de centros urbanos ou metropolitanos. Contrariamente às assunções teóricas da teoria econômica clássica, as disparidades assim criadas não são reduzidas (...), mas tendem a crescer e a reforçar-se, aumentando os desequilíbrios e exacerbando tensões e conflitos políticos.*

De fato, a teoria dos pólos aponta que ao se “irrigar” um determinado espaço de vantagens como estradas, serviços públicos além de incentivos fiscais e financiamentos subsidiados, este desencadearia um processo de desenvolvimento em toda área polarizada. Como tais condições de desencadeamento, no entorno polarizado, parece não ter se consolidado, e com a “falência” do *Estado* nos anos de 1980, a estratégia de crescimento polarizado perdeu força, haja vista a mudança ideológica quanto ao papel do *Estado*, assim como a falta de condições - leia-se, falta de recursos para dar continuidade aos investimentos.

Na fase neoliberal, o *Estado*, principalmente pós-democratização permaneceu aproximadamente dez anos sem a elaboração de “grandes” projetos nacionais de desenvolvimento. Somente a partir da segunda metade da década de 1990, é que se constata uma retomada das iniciativas do *Estado* na função de proporcionar um novo ajuste espaço/temporal.

Através de novos referenciais teóricos,<sup>160</sup> inclusive um novo conceito de desenvolvimento,<sup>161</sup> nos Governos I e II de FHC, foi lançada a estratégia dos EID, colocada como alternativa, assim como, estando à frente da estratégia da polarização. Todavia, manteve como base a concentração de investimentos nos espaços antes elevados à condição de Pólos, ou mesmo, de corredores de exportação. Concomitantemente, na esfera do Governo Estadual, sua atuação passou pela reformulação dos conceitos de Pólos, devidamente adequado ao conceito de “desenvolvimento sustentável”.

---

<sup>160</sup> Uma vez que desde o Consenso de Washington, no viés neoliberal, buscava-se estabelecer um *Estado* Mínimo. Contudo como aponta OLIVEIRA, (1998), trata-se de uma estratégia para redefinir o uso do “Fundo Público” como pressuposto apenas do capital.

<sup>161</sup> Desenvolvimento Sustentável.

Ambos os modelos apresentam como característica a idéia de que a industrialização é o meio mais viável de se alcançar o desenvolvimento. Assim como a necessidade de se concentrar os investimentos em áreas prioritárias com maior chance de “sucesso” devido a escassez de recursos para atender ao mesmo tempo todas as áreas. De modo que, Mato Grosso do Sul acabou por apresentar um crescimento espacialmente concentrado nas Microrregiões em que foram estabelecidas as cidades polos.

O desenvolvimento deste trabalho nos possibilitou compreender o caráter espacialmente concentrador do crescimento econômico sul-mato-grossense, assim como sua correlação com capital e *Estado*, e nos leva a pensar na possibilidade de outras análises, possivelmente menos horizontais e mais verticais a respeito desse fenômeno, como, também, sobre perspectivas de novos usos para o espaço.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, S. *Planejamento governamental: a Sudeco no espaço mato-grossense: contexto, propósitos e contradições*. São Paulo: USP/FFLCH, Tese (Doutorado), Geografia 2001.

ABREU, S. *Mato Grosso do Sul – aspectos contraditórios das políticas públicas de desenvolvimento: novas/velhas práticas...* IN \_\_\_\_\_ LAMOSO, L. P. (Org.). *Transportes e Políticas Públicas em Mato Grosso do Sul*. Dourados, MS: Editora da UFGD, 2008. p. 117/134.

ABREU, S.; SOUZA, A. O. & MORETTI, S.A.L. *Integração e desenvolvimento: a política de modernização do transporte hidroviário em Mato Grosso do Sul*. Dourados (MS): Fundect, 2008. (Relatório de pesquisa).

ACSELRAD, H. *Articulação Territorial e Sustentabilidade do Desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: Projeto Brasil Sustentável e Democrático: Fase, 2001 (Série Cadernos Temáticos, n. 10). Disponível em:  
< [www.fase.org.br/v2/admin/anexos/acervo/5\\_cadernotematico10.pdf](http://www.fase.org.br/v2/admin/anexos/acervo/5_cadernotematico10.pdf) > Acessado em, março de 2010.

ALONSO, J. A. F. *Evolução das desigualdades inter-regionais de renda interna no Rio Grande do Sul: 1939-1970*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística – Teses, nº 9, dez. 1989.

BECKER, B. K. *A Geografia e o resgate da geopolítica*. Rev. Bras. Geografia, ano 50, nº especial, tomo 2, IBGE 1982.

BECKER, B. K. *Modernidade e gestão do território no Brasil: da integração nacional à integração competitiva*. São Paulo: In \_\_\_\_\_ Espaço e Debates revista de estudos regionais e urbanos, n. 31, p. 47-56, 1991

BECKER, B. K. & EGLER, C. A. G. *Brasil: uma nova potência regional na economia mundo*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1993.

BIELSCHOWSKY, R. “Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL uma resenha” In: \_\_\_\_\_ *Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL*. BIELSCHOWSKY, R. (org). Trad. RIBEIRO, V. Rio de Janeiro: Record, 2000. p. 452-488.

BOURDIEU, P. *O Poder Simbólico*. 2<sup>o</sup> ed. Rio de Janeiro: Beltrand Brasil, 1998.

BRASIL, Governo do. *I Plano Nacional de desenvolvimento (I PND-1972/1974)*, Brasília (DF), 1971.

BRASIL, Governo do. *II Plano Nacional de desenvolvimento (II PND-1975/1979)*, Brasília (DF), 1974.

BRASIL, MINISTÉRIO DO INTERIOR / SUDECO. *II - PND – Programa de Ação do Governo para a Região Centro-Oeste 1975-1979*. Brasília (DF), junho de 1975.

BRASIL, Presidência da República. *Brasil em Ação: Investimentos para o desenvolvimento*. Brasília (DF), 1996. Versão editada da apresentação feita pelo Senhor Presidente da República, durante a XI Reunião do Conselho do Governo, realizada no palácio do Planalto, em 09/08/1996.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/PUBLICA.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PUBLICA.HTM)> Acessado em dezembro de 2009.

BRASIL, Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. *Ações Federais 1995-2002. Mato Grosso do Sul*. Sem data. p. 22. Disponível em < [www.abrasil.gov.br/estados](http://www.abrasil.gov.br/estados) > Acessado em fevereiro de 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *Desenvolvimento e crise no Brasil*. 4º ed. São Paulo: Brasiliense, 1985a

BRESSER-PEREIRA, L. C. “Economia conservadora e economia progressiva” In\_\_\_\_\_ *Revista de Economia Política*, Vol. 05, nº 04, São Paulo, outubro – dezembro de 1985b.

BRESSER-PERREIRA, L. C. *Lucro, acumulação e Crise*. 1a ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986.

BRESSER-PERREIRA, L. C. “Colapso da modernização” ou crise cíclica? In\_\_\_\_\_ *Novos Estudos CEBRAP*, nº36, p. 42-48, julho 1993.

Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/works/prefacesreviews/93.Kurz-ColapsodaModernizacao.pdf>> Acessado em novembro de 2008.

CANO, W. *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil 1930 – 1970*. 3º ed. São Paulo: UNESP, 2007.

CANO, W. *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil 1930 – 1995*. Campinas : Ed. Uicamp, 1998.

CASTRO, J. A. de & RIBEIRO, J. A. C. *As políticas Sociais da Constituição de 1988: Conquistas e Desafios*. IN\_\_\_\_\_ *Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise*, V. 1 p 17-71, Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República/IPEA, 2005.

CASTRO, L. B. *Esperança, Frustração e Aprendizado: A História da Nova República (1985-1989)*. IN\_\_\_\_\_ GUIAMBIAGI, F... [et al.]. *Economia Brasileira Contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

CAVALCANTE, L. R. M. T. *Produção teórica em economia regional: uma proposta de sistematização*. Salvador: NPGA, UFBA.

Disponível em <http://www.desenbahia.ba.gov.br>, acessado em 04 de agosto de 2005.

CLEMENTE, A. *Economia regional e urbana*. São Paulo: Atlas, 1994.



- CHAUÍ, M. S. *Cultura de democracia*. 4<sup>o</sup> ed. São Paulo: Cortez, 1989.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- CHESNAIS, F... [et al] *Uma nova fase do capitalismo?* São Paulo: Xamã, 2003.
- COVRE, M. L. M. *A fala dos homens: análise do pensamento tecnocrático*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- COMISSÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Junho de 1992.  
Disponível em: <<http://www.ufpa.br/npadc/gpeea/DocsEA/DeclaraRioMA.pdf>>  
Acessado em janeiro de 2010.
- CONSÓRCIO BRASILIANA. *Delimitação geográfica dos Eixos: relatório preliminar*. São Paulo, junho 1998.
- DANTAS, O. *O planejamento como instrumento de desenvolvimento regional: o caso do Plano Regional de Desenvolvimento da Região Sul-Fronteira*. UFMS: *Dissertação (mestrado em Geografia)*, Dourados, 2004.
- DELFIN NETO, A. *Planejamento para o Desenvolvimento econômico*. São Paulo: Edusp, 1966.
- EGLER, C.A.; MATTOS, M. *Federalismo e gestão do território: as regiões integradas de desenvolvimento*. In \_\_\_\_\_ *Anais do V Encontro Nacional da ANPEGE*. Florianópolis: ANPEGE, 2003, p. 426-434. Disponível em < <http://www.ufrj.com.br>>  
Acessado em 09 de 2005
- EGLER, C. A. G. *Federalismo e gestão regional no Brasil: limites e alcances das regiões integradas de desenvolvimento*. Disponível em
- FARRENBERG, M. L. A. *A hidrovía Tietê-Paraná e a dinâmica dos municípios: um estudo de caso*. São Paulo: FAU/USP, *Dissertação Mestrado*, 1998.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/MINTER/SUDECO. *Programas especiais de desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Análise dos Programas Especiais*. V. 8. Belo Horizonte, 1979.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/MINTER/SUDECO. *Programas especiais de desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Programa Especial de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso do Sul*. V. 11. Belo Horizonte, 1979.
- FURTADO, C. *A fantasia organizada*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra. 1985. (Coleção Estudos brasileiros; v. 89)

- GIANSANTI, R. *O desafio do desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Ed. Atual, 1998.
- GOLDENSTEIN, L. *Repensando a dependência*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- GUIMARÃES, E. L. & LEME, H. J. *Centro-Oeste: dinâmica recente e espacialidade em perspectiva*. In: <http://www.ufu.br>, acessado em 09 de setembro de 2005.
- HARVEY, D. “*A geografia do poder de classes*” In: \_\_\_\_\_ *A produção capitalista do espaço*. p. 193-218 São Paulo: Anablume, 2005.
- HARVEY, D. “*O “novo imperialismo”: ajustes espaços temporais e a acumulação por desapossamento*” In: \_\_\_\_\_ *Revista Lutas Sociais*. Vol. 13/14 p. 09-21. São Paulo: NEILS (Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais) Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais, PUC, 2005.  
Disponível em: <[http://www.pucsp.br/neils/revista/vol.13\\_14.html](http://www.pucsp.br/neils/revista/vol.13_14.html)>. Acessado em 10/10/2009.
- HATTNER, H. *Planejamento urbano e regional*. São Paulo: Ed. Nacional, 1978.
- HERMANN, J. *Auge e Declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento: O IIPND e a crise da Dívida Externa*. (1974-1984) . (Capítulo 4) In: \_\_\_\_\_ GIANBIAGI, F. et al. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)* Editora Campus Elsevier Editora. Rio de Janeiro, 2005.
- HISSA, C. E. V. *A mobilidade das fronteiras*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2002.
- HOBSBAWM, E. “*A Crise Atual das Ideologias*” IN: \_\_\_\_\_ *O Mundo Depois da Queda*, SADER, E (org.). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 213-226.
- HOBSBAWM, E. *A Era dos Extremos: O breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Cia das Letras, 1998.
- IANNI, O. *Polarização da Cultura política*. In \_\_\_\_\_ HATTNER, H, (Org). *Brasil no Limiar do Século XXI: Alternativas para a construção de uma sociedade sustentável*. São Paulo: Editora da USP, 2000.
- KEYNES, J. M. *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda* Trad. Mario R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultura, 1996.
- KUPFER, D & HASENCLEVER, L. *Economia industrial: fundamentos teóricos e práticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- KURZ, R. *Os últimos combates*. 4º ed. Petrópolis: Vozes, 1998.
- LAGO, L. A. C: *A retomada do crescimento e as distorções do “Milagre*. In \_\_\_\_\_ ABREU, M de P, (Org.). *A ordem do Progresso: Cem de política econômica republicana, 1889 – 1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 233 - 294
- LE BOURLEGAT, C. A: *Mato Grosso do Sul e Campo Grande: articulações espaço-temporais*. Pres. Prudente: Unesp/FCT, Tese (Doutorado), Geografia, 2000.

LEFEBVRE, H. *Estado do crescimento e Crescimento do Estado* Trad. Andrade, M. M. In: \_\_\_ *De l'État, Tome I*. Paris: UGE, Col. 10-18, 1976, (mimeo), p. 1- 4.

MANTEGA, G. *A Economia Política Brasileira*. São Paulo: Polis/Vozes, 1984.

MANZAGOL, C. *Lógica do Espaço Industrial*. São Paulo: Difel. 1985.

MARINI, R, M. *América Latina: Dependência e Integração*. São Paulo: Ed. Página Aberta. 1992.

MATO GROSSO DO SUL, Estado de. *Perfil do Estado de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande: Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, maio de 1979.

MATO GROSSO DO SUL, Companhia da Indústria, Comércio e Mineração de. *Diagnóstico preliminar de oportunidades de investimentos em Mato Grosso do Sul. V.1 – caracterização geral do Estado*. Campo Grande : CODESUL, nov. 1980.

MATO GROSSO DO SUL, Governo do. *Proposições de Mato Grosso do Sul ao Plano de Ação do Governo Federal 1987/91*. Campo Grande: Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, maio de 1987.

MATO GROSSO DO SUL. Estado de. *Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – Agenda*. Campo Grande. Junho de 1999.

MATO GROSSO DO SUL, Governo do Estado de. *Diretrizes ao desenvolvimento econômico de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Produção & Superintendência de Políticas de Desenvolvimento Econômico 2001.

MATO GROSSO DO SUL, Secretaria de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. *Cenários e estratégias de longo prazo para mato Grosso do Sul. MS 2020*. Campo Grande. Sd.

MATO GROSSO DO SUL. Instituto de Estudo e Planejamento de Mato Grosso do Sul. *Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável do Bolsão*. Campo Grande. Dezembro de 2002. p 05.

MÉSZÁROS, I. *Para Além do Capital* Trad. Paulo César Castanheira. 1º ed. São Paulo: Boitempo/Editora da Unicamp, 2002.

MODIANO, E. *A Ópera dos Três Cruzados* 1985-1989 1990. In\_\_\_\_\_ ABREU, M de P, (Org.). *A ordem do Progresso: Cem de política econômica republicana, 1889 – 1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 347 – 384.

MONDARDO, M. *O período das migrações, território e identidade em Francisco Beltrão*. Dourados: UFGD/FCH, Dissertação (Mestrado) 2009.

NASSER, B. “Economia regional, desigualdade regional no Brasil e o estudo dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento” In: \_\_\_\_\_ *Revista do BNDES*, vol. 7, nº 14, dez. 2000p. 145-178.

OLIVEIRA, F. *Os direitos do antivalor*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1998.

PEREIRA, R. M. F. A. *A gênese da formação social no Brasil*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2005. Disponível em, <<http://www.fundaj.gov.br>> Acessado em 27/05/2008.

PERROUX, François. *A economia do século XX*. Porto: Herder, 1967.

PIRES. M. C. “A Ideologia do Comércio Internacional: do Mercantilismo a Adam Smith” In: \_\_\_\_\_ SOUZA, L. E. S. de (Org.). *Ideologia e Ciência Econômica: estudo de caso*. São Paulo: LCTE Editora, 2006, p. 11-25.

PREBISCH, R. “Hacia una dinamica del desarrollo latino-americano” In: \_\_\_\_\_ BIELSCHOWSKY, R. (Org.). trad. RIBEIRO, V. *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000. p. 452/88.

POCHMANN, M. *A Década dos Mitos*. São Paulo: Ed. Contexto, 2001.

POULANTZAS N. *Estado poder e socialismo*: São Paulo: Graal, 1990.

QUEIROZ, P. R. C. *Notas sobre o divisionismo e identidades em Mato Grosso/Mato Grosso do Sul*. In \_\_\_\_\_ Raído, Dourados, MS, v. 1, n. 1, jan./jul. 2005. Disponível em, < <http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/Raido/article/view/60/70>>. Acessado em 08/2009.

RANGEL, I. *A história da dualidade brasileira*. In \_\_\_\_\_ *Obras reunidas*. Vol. 2. Rio e Janeiro: Contraponto, 2005. p. 655-712.

REBÊLO JUNIOR, M. *O Desenvolvimento Sustentável: A Crise do Capital e o Processo de Recolonização*. São Paulo: USP/FFLCH, Tese (Doutorado), Geografia 2002.

RESENDE. A. L. *Estabilização e Reforma: 1964 – 1967*. In \_\_\_\_\_ ABREU, M. de P. (Org.) *A Ordem do Progresso: Cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

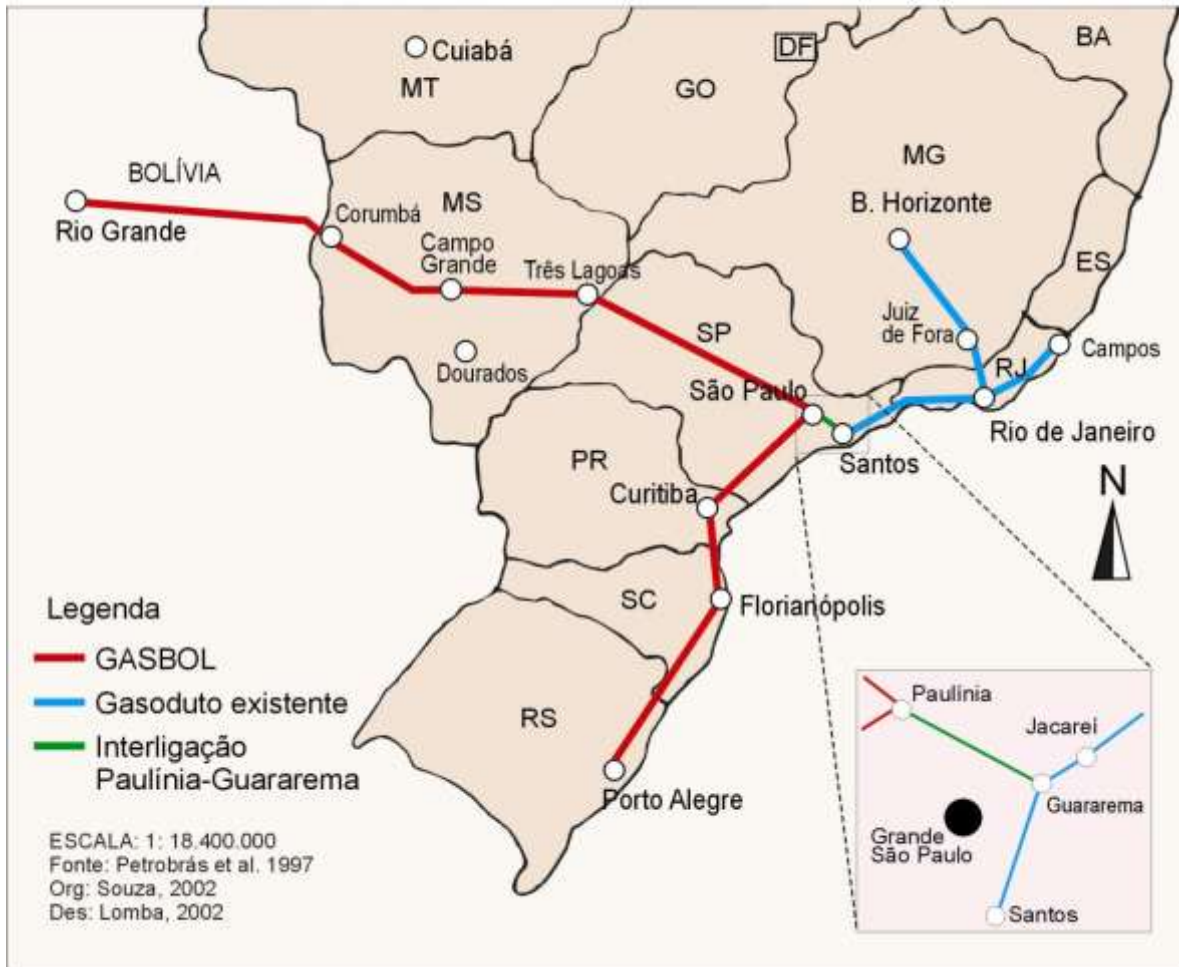
SÁ, L. *Introdução à teoria do Estado. A importância do Estado. Noção Preliminar*. Lisboa: Caminho, (1986).

- SANTOS, M. *Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método*. In: \_\_\_\_\_ *Da totalidade ao lugar*. São Paulo: Edusp, 2005. p. 21-41.
- SANTOS, M. *A Natureza do Espaço: técnica razão e emoção*. 2º ed. São Paulo: Hucitec, 1997.
- SENAI/DN. *Perfil Competitivo do Mercoeste*. Brasília: 2003
- SEPLANCT MS. *Diagnóstico Sócio Econômico de Mato Grosso do Sul*– 2003. CD-ROM.
- SINGER, P. *A Crise do “milagre”: Interpretação crítica da economia brasileira*. 8º Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- SIQUEIRA, T. V & FILHO, N F. S. “Desenvolvimento regional no Brasil e novas perspectivas” In: \_\_\_\_\_ *Revista do BNDES*, V 07, N.16, p.79-118. Rio de Janeiro Dez 2001.
- SOUZA, A. O. *A estratégia dos distritos industriais como instrumento de desenvolvimento regional e sua aplicabilidade em Mato Grosso do Sul*. São Paulo: USP, 2003a.
- SOUZA, A. O. *Mato Grosso do Sul no Contexto dos Novos Paradigmas de Integração e Desenvolvimento Nacional*. Dourados - Dourados, MS: Editora da UFGD, 2008.
- SOUZA, A. M. *Deus e o Diabo na terra do Sol: leitura política de um capitalismo tardio*. Campinas, SP: UNICAMP/Instituto de Economia, 2003b.
- SKIDMORE, T. *Campos conjugou desenvolvimentismo e neoliberalismo*. Folha de São Paulo, de 10 de outubro de 2001. Disponível em:  
<<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/RobertoCampos/skidmore.pdf>> Acessado em 28/01/2010.
- SUZIGAN, W. *Experiência histórica de política industrial no Brasil*. In: \_\_\_\_\_ *Revista de Econômica Política*, vol. 16, n 1 (61), janeiro-março de 1996
- TAVARES, M. C. *A propósito de um debate sobre socialismo e globalização*. In: \_\_\_\_\_ TAVARES, M. C., SADER, M., JORGE, E. (org) *Globalização e Socialismo*. Coleção Socialismo em Discussão. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- VERSIANI, F. R. & SUZIGAN, W. *O Processo brasileiro de industrialização: Uma visão geral*: Série Textos Didáticos nº 10, Universidade de Brasília, Departamento de Economia, 1990.  
Disponível em: [http://vsites.unb.br/face/eco/bmueller/versiani\\_suzigan.pdf](http://vsites.unb.br/face/eco/bmueller/versiani_suzigan.pdf). Acessado em 15/12/2009.

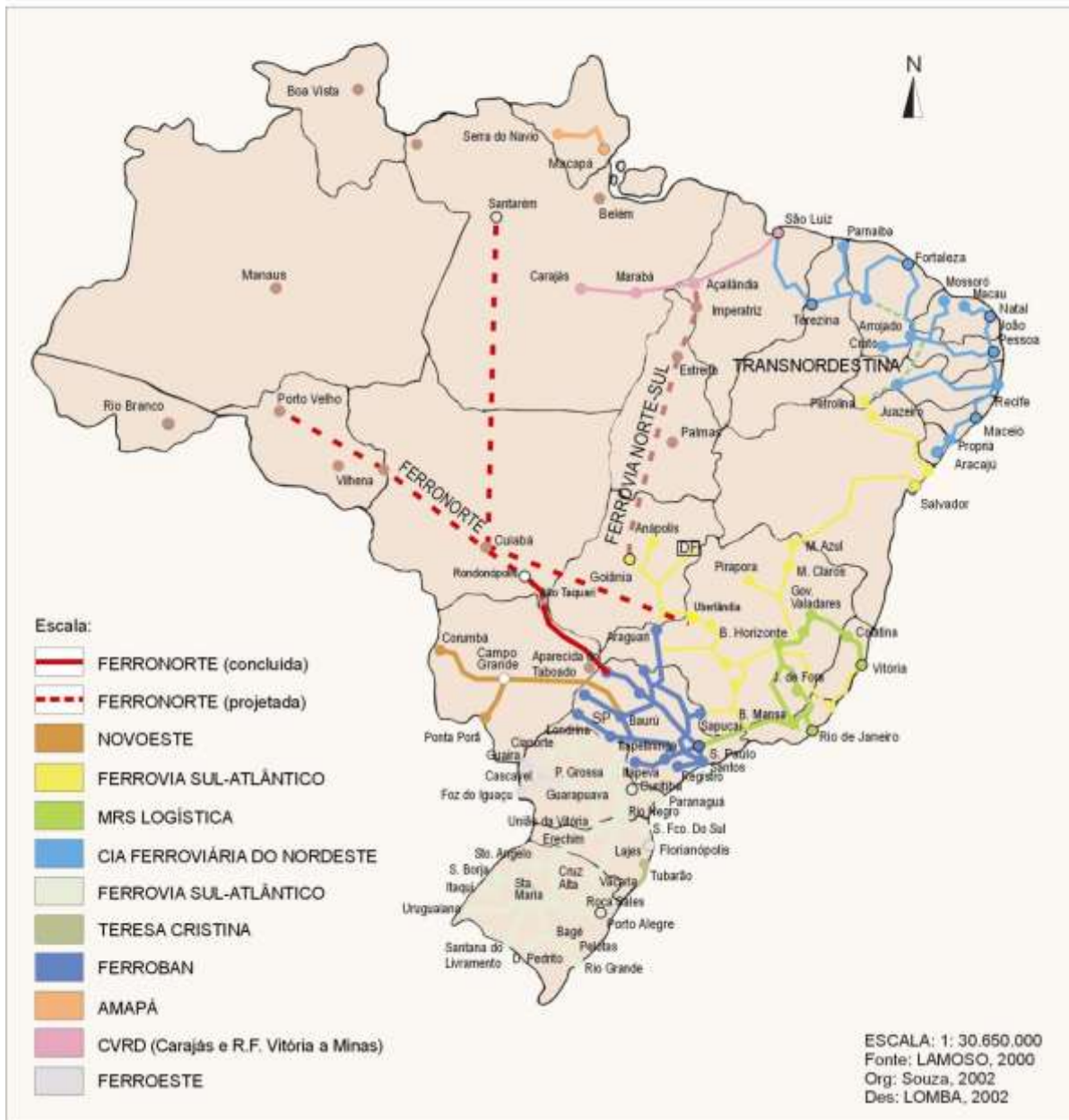
## **ANEXOS**

MAPA

### O traçado do Gasoduto Bolívia-Brasil (GASBOL)



**BRASIL - malha ferroviária (2002)**







## **ANEXOS ESTADÍSTICOS**

QUADRO - 07

PIB por MRG: 1920/2007																
Micro-região	1920		1939		1949		1959		1970		1975		1980		1985	
	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)
Alto Taquari	1941,621	3,96	5191,316	1,76	14916,81	3,43	42701,95	4,29	120666,7	4,76	183314,6	4,38	342385,6	4,08	267452,1	3,05
Aquidauana	6263,75	12,77	24396,39	8,26	38320,27	8,82	59174,39	5,95	127150,1	5,02	218572,8	5,23	400367,8	4,77	279539,2	3,19
Baixo Pantanal	11820,25	24,10	53973,78	18,27	84513,22	19,46	139488,8	14,02	602928,3	23,80	520032,8	12,44	662725,4	7,90	468490,9	5,35
Bodoquena	4140,39	8,44	18943,69	6,41	26355,05	6,07	33494,96	3,37	87693,65	3,46	156506,5	3,74	347320,6	4,14	307149,9	3,51
Campo Grande	9116,726	18,59	78341,58	26,53	149032	34,32	348736,9	35,04	632842,7	24,98	1182706	28,29	2365505	28,20	3051359	34,84
Cassilândia	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3861,098	0,39	30412,15	1,20	30742,88	0,74	45782,36	0,55	-81165,4	-0,93
Dourados	8226,576	16,78	92439,38	31,30	74669,89	17,19	287317,2	28,87	440987,1	17,41	918616,3	21,97	2300551	27,43	2407465	27,49
Iguatemi	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	176324,5	6,96	391742,3	9,37	974055,6	11,61	1006880	11,50
Nova Andradina	0	0,00	0	0,00	0	0,00	22847,45	2,30	75165,08	2,97	135073,3	3,23	321199,8	3,83	297236,4	3,39
Paranaíba	2795,194	5,70	6186,625	2,09	23141,26	5,33	30599,32	3,07	84628,35	3,34	149299,6	3,57	272007,7	3,24	337411,5	3,85
Três Lagoas	4734,508	9,65	15870,46	5,37	23319,85	5,37	26937,34	2,71	154868,3	6,11	294224,5	7,04	355112,2	4,23	415477,2	4,74
TOTAL	49039,01	100,00	295343,2	100	434268,3	100	995159,4	100	2533667	100,00	4180831	100	8387013	100	8757295	100

Fonte de dados do PIB IPEADATA, 2010. Org. e Cálculo HH, BUSCIOLI, 2010

Continua

Micro-região	1996		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)	PIB	(%)
Alto Taquari	483608,9	4,69	665084,3	6,16	714803,7	6,31	779999,3	6,46	794447,2	6,32	888098,8	6,31	866617,3	6,08	773431,4	5,67
Aquidauana	258679,5	2,51	297595,7	2,76	316350,4	2,79	336175,1	2,79	342156,8	2,72	360309,1	2,56	394480,8	2,77	400825,1	2,94
Baixo Pantanal	543232,8	5,27	516425,4	4,78	654584,2	5,78	762668,2	6,32	808918	6,43	952478,3	6,77	971796,7	6,82	1057456	7,75
Bodoquena	356632,4	3,46	359039,4	3,32	370037	3,27	398704,7	3,30	395733,6	3,15	426490,3	3,03	444571,7	3,12	428602,1	3,14
Campo Grande	4246048	41,17	3915858	36,26	4122289	36,41	4151005	34,39	4386052	34,87	4491003	31,92	4791912	33,61	4801159	35,19
Cassilândia	264643,6	2,57	478207,8	4,43	499072,6	4,41	516816,7	4,28	514562,6	4,09	654504,4	4,65	631682,5	4,43	487001,3	3,57
Dourados	1884335	18,27	2386487	22,10	2368264	20,92	2632471	21,81	2804373	22,29	3413854	24,27	2932904	20,57	2678597	19,63
Iguatemi	761515,3	7,38	724663,1	6,71	739146	6,53	775192,5	6,42	831523,2	6,61	964904,5	6,86	1039902	7,29	905066,1	6,63
Nova Andradina	353338,6	3,43	368760,8	3,41	381345,2	3,37	443428,6	3,67	432595	3,44	512523,8	3,64	608201,9	4,27	570703,7	4,18
Paranaíba	367416,5	3,56	345634,3	3,20	362275,9	3,20	380193,7	3,15	375233,2	2,98	391196,4	2,78	437506,4	3,07	430469,9	3,16
Três Lagoas	794141,8	7,70	742822,1	6,88	792215,1	7,00	892416,8	7,39	893294,4	7,10	1012581	7,20	1139093	7,99	1110373	8,14
TOTAL	10313593	100	10800578	100	11320383	100	12069071	100	12578889	100	14067943	100	14258668	100	13643684	100

Continua

Micro-região	2006		2007	
	PIB	(%)	PIB	(%)
Alto Taquari	767544,1	5,31	870046,6	5,41
Aquidauana	431403,7	2,99	463493,6	2,88
Baixo Pantanal	1293258	8,95	1317172	8,18
Bodoquena	457446,7	3,17	491460,1	3,05
Campo Grande	5102611	35,31	5624546	34,95
Cassilândia	451262,1	3,12	580012,6	3,60
Dourados	2729383	18,89	3345455	20,79
Iguatemi	955781,4	6,61	1062305	6,60
Nova Andradina	629815	4,36	629555,5	3,91
Paranaíba	462832	3,20	495608,5	3,08
Três Lagoas	1169093	8,09	1213939	7,54
TOTAL	14450429	100,00	16093594	100

#### QUADRO – 08

HHo do PIB por Micro-região: 1920/2007												
Micro-região	1920	1939	1949	1959	1970	1975	1980	1985	1996	2000	2005	2007
	HHo	HHo	HHo	HHo	HHo	HHo	HHo	HHo	HHo	HHo	HHo	HHo
Alto Taquari	15,68	3,09	11,80	18,41	22,68	19,23	16,67	9,33	21,99	39,87	32,14	29,23
Aquidauana	163,15	68,23	77,86	35,36	25,18	27,33	22,79	10,19	6,29	7,81	8,63	8,29
Baixo Pantanal	580,99	333,97	378,73	196,47	566,28	154,72	62,44	28,62	27,74	33,44	60,07	66,99
Bodoquena	71,29	41,14	36,83	11,33	11,98	14,01	17,15	12,30	11,96	10,68	9,87	9,33
Campo Grande	345,62	703,61	1177,72	1228,03	623,87	800,25	795,49	1214,08	1694,92	1326,03	1238,31	1221,43
Cassilândia	0,00	0,00	0,00	0,15	1,44	0,54	0,30	0,86	6,58	19,44	12,74	12,99
Dourados	281,42	979,63	295,65	833,56	302,94	482,77	752,40	755,75	333,81	437,66	385,44	432,12
Iguatemi	0,00	0,00	0,00	0,00	48,43	87,80	134,88	132,20	54,52	42,63	44,00	43,57
Nova Andradina	0,00	0,00	0,00	5,27	8,80	10,44	14,67	11,52	11,74	11,35	17,50	15,30
Paranaíba	32,49	4,39	28,40	9,45	11,16	12,75	10,52	14,84	12,69	10,24	9,95	9,48
Três Lagoas	93,21	28,88	28,84	7,33	37,36	49,53	17,93	22,51	59,29	48,97	66,23	56,90
TOTAL	1583,84	2162,93	2035,83	2345,37	1660,12	1659,37	1845,22	2212,20	2241,53	1988,13	1884,88	1905,62
Dif. HHi e HHO					751,03	750,28	936,13	1303,11	1332,44	1079,04	975,79	996,53
Δ relativa.						-0,10	24,77	39,20	2,25	-19,02	-9,57	2,13

Fonte: IPEADATA, 2010. Org. e Cálculo HH, BUSCIOLI, 2010

QUADRO- 09

Populacao Ocupada - Total-Pessoa												
Micro-região	1970			1980			1991			2000		
	TOTAL	(%)	HHO	TOTAL	(%)	HHO	TOTAL	(%)	HHO	TOTAL	(%)	HHO
Alto Taquari	17939	5,88	34,53	26830	5,41	29,29	35379,39	5,08	25,86	43051,7	5,10	26,00
Aquidauana	19225	6,30	39,66	26448	5,33	28,46	30447,36	4,38	19,15	34705,29	4,11	16,90
Baixo Pantanal	28760	9,42	88,76	35663	7,19	51,75	37467,79	5,39	29,00	41843,1	4,96	24,56
Bodoquena	15251	5,00	24,96	21190	4,27	18,27	29688,14	4,27	18,21	39614,36	4,69	22,02
Campo Grande	57488	18,83	354,65	130371	26,30	691,52	239420,1	34,41	1184,08	308428,6	36,53	1334,61
Cassilândia	3996	1,31	1,71	5795	1,17	1,37	14982,81	2,15	4,64	21099,06	2,50	6,25
Dourados	75550	24,75	612,51	113720	22,94	526,16	138300,5	19,88	395,10	160517,6	19,01	361,49
Iguatemi	35649	11,68	136,38	62126	12,53	157,03	78528,92	11,29	127,39	83957,03	9,94	98,89
Nova Andradina	13361	4,38	19,16	19161	3,86	14,94	23688,19	3,40	11,59	30833,54	3,65	13,34
Paranaíba	16252	5,32	28,34	21794	4,40	19,32	26363,88	3,79	14,36	29297,47	3,47	12,04
Três Lagoas	21795	7,14	50,97	32669	6,59	43,42	41510,51	5,97	35,59	50913,4	6,03	36,37
TOTAL	305266	100	1391,64	495767	100	1581,53	695777,6	100	1864,95	844261,2	100	1952,47
Dif, entre HH <i>i</i> e HHo			482,55			672,44			955,86			1043,38
Δ relativa da dif.			0			39,35			42,15			9,16

Fonte: IPEADATA, 2010. Org. e Cálculo HH, BUSCIOLI, 2010

População residente - total - Habitante												
Micro-região	1970			1980			1991			1996		
	TOTAL	(%)	HHo	TOTAL	(%)	HHo	TOTAL	(%)	HHo	TOTAL	(%)	HHo
Alto Taquari	57643	5,77	33,35	77967	5,69	32,40	90357	5,075	25,76	97819	5,074036	25,75
Aquidauana	62730	6,28	39,50	80554	5,88	34,58	88207	4,954	24,55	91587	4,750772	22,57
Baixo Pantanal	101264	10,15	102,92	101603	7,42	55,02	113200	6,358	40,43	112758	5,848948	34,21
Bodoquena	50277	5,04	25,37	61053	4,46	19,87	86277	4,846	23,48	92804	4,8139	23,17
Campo Grande	184746	18,51	342,57	338441	24,71	610,48	575934	32,349	1046,46	651910	33,81567	1143,50
Cassilândia	12476	1,25	1,56	17030	1,24	1,55	37217	2,090	4,37	42610	2,210253	4,89
Dourados	245522	24,60	605,04	323095	23,59	556,37	355563	19,971	398,85	382749	19,85384	394,17
Iguatemi	115853	11,61	134,71	174336	12,73	161,99	203467	11,428	130,61	203927	10,57804	111,89
Nova Andradina	43240	4,33	18,77	52241	3,81	14,55	61072	3,430	11,77	68869	3,572351	12,76
Paranaíba	51779	5,19	26,91	56815	4,15	17,20	65072	3,655	13,36	68906	3,57427	12,78
Três Lagoas	72630	7,28	52,95	86634	6,32	40,00	104007	5,842	34,13	113895	5,907926	34,90
TOTAL	998160	100	1383,64	1369769	100	1544,01	1780373	100	1753,76	1927834	100	1820,59
Dif, entre HH <i>i</i> e HHo			474,55			634,92			844,67			911,50
Δ relativa da dif.		0			33,79			33,04			7,91	

Fonte: IPEADATA, 2010. Org. e Cálculo HH, BUSCIOLI, 2010

continua

População residente - total - Habitante						
Micro-região	2000			2007		
	TOTAL	(%)	HHo	TOTAL	(%)	HHo
Alto Taquari	104028	5,01	25,06	112545	4,97	24,68
Aquidauana	98259	4,73	22,36	100599	4,44	19,72
Baixo Pantanal	124330	5,98	35,80	129140	5,70	32,50
Bodoquena	100422	4,83	23,35	102158	4,51	20,34
Campo Grande	723962	34,84	1213,78	802066	35,41	1253,66
Cassilândia	47233	2,27	5,17	55386	2,45	5,98
Dourados	407512	19,61	384,58	456396	20,15	405,92
Iguatemi	202448	9,74	94,92	212644	9,39	88,12
Nova Andradina	73651	3,54	12,56	84243	3,72	13,83
Paranaíba	70765	3,41	11,60	72543	3,20	10,26
Três Lagoas	125391	6,03	36,41	137554	6,07	36,87
TOTAL	2078001	100	1865,59	2265274	100	1911,88
Dif, entre HH <i>i</i> e HHo			956,50			1002,79
Δ relativa da dif.		4,96			4,84	

GRÁFICO-06 HHo do PIB

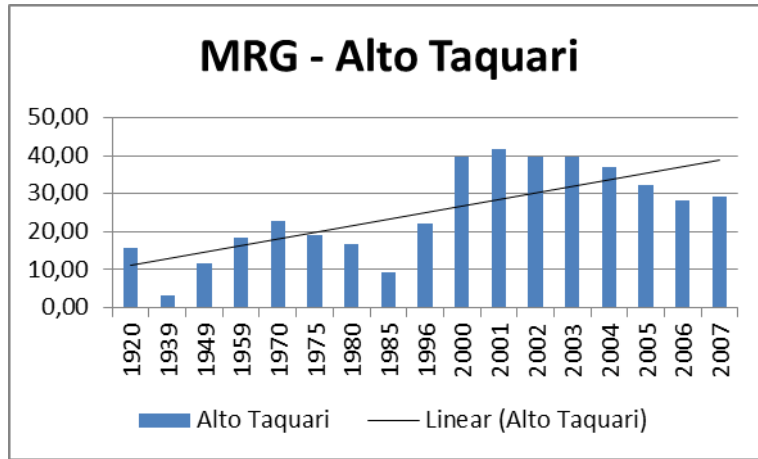


GRÁFICO – 08 HHo do PIB

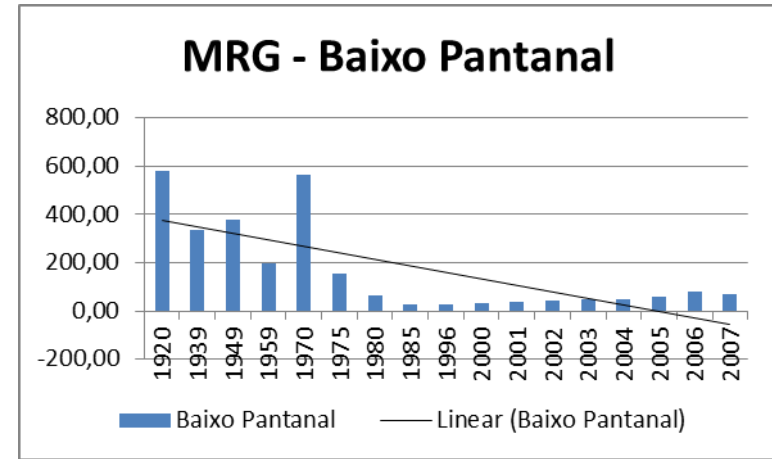


GRAFICO-07 HHo do PIB

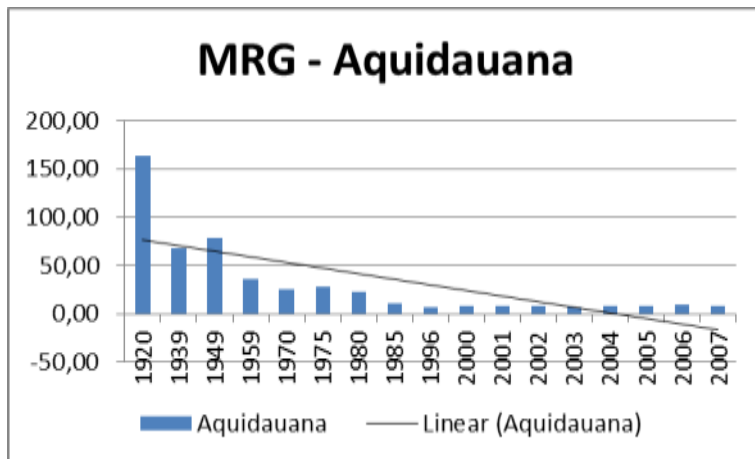


GRÁFICO - 09 HHo do PIB

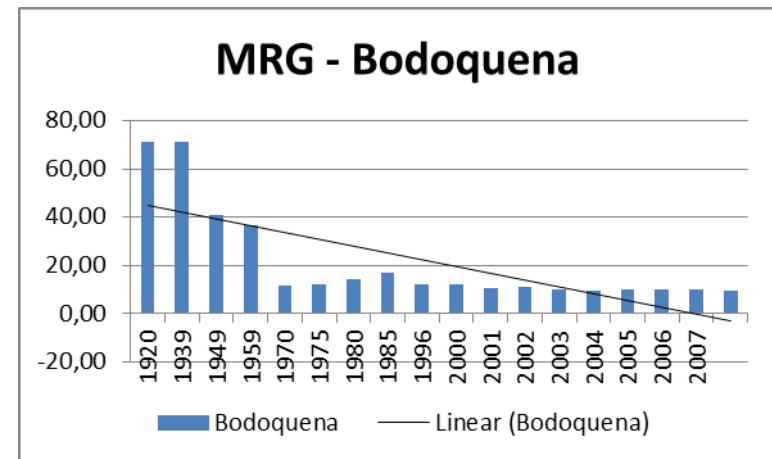




GRÁFICO – 10 HHo do PIB

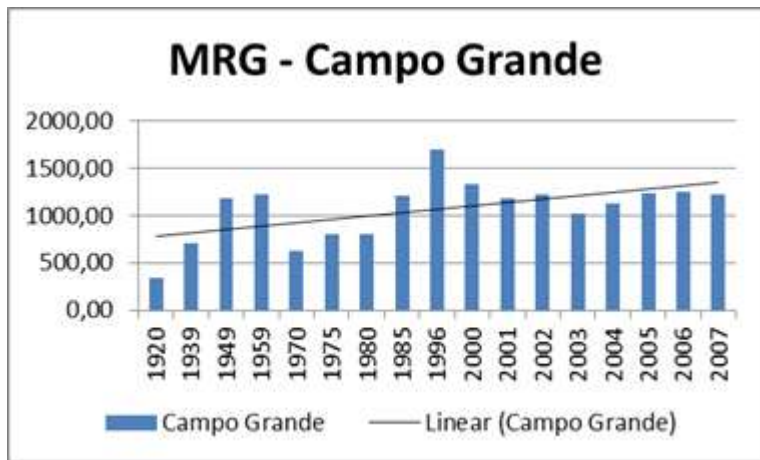


GRÁFICO – 12 HHo do PIB

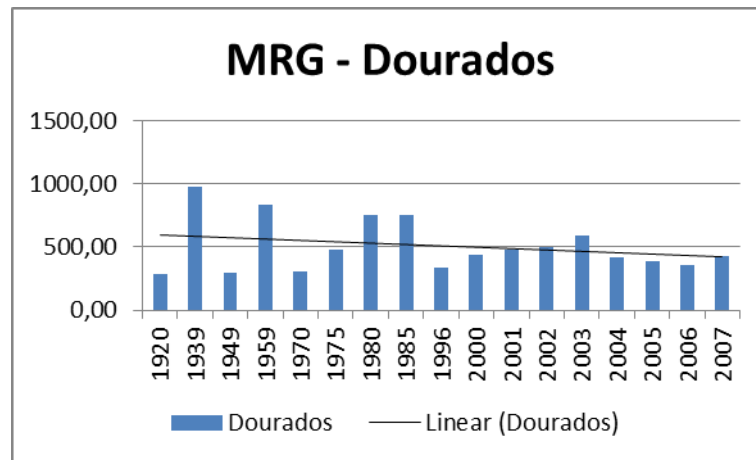


GRÁFICO – 11 HHo do PIB

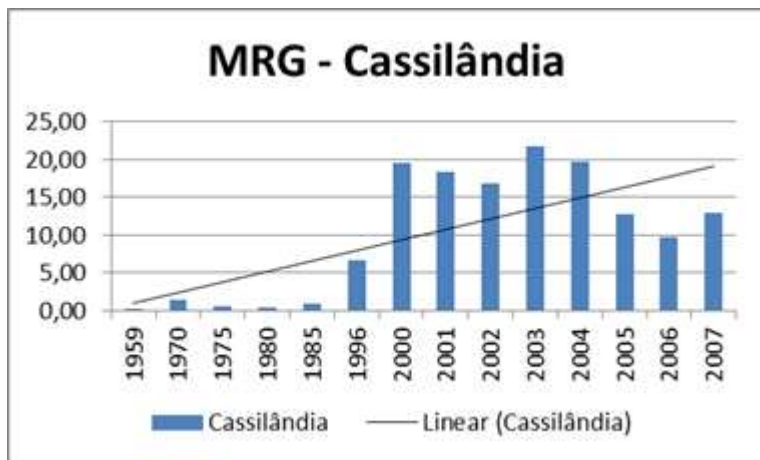


GRÁFICO – 13 HHo do PIB

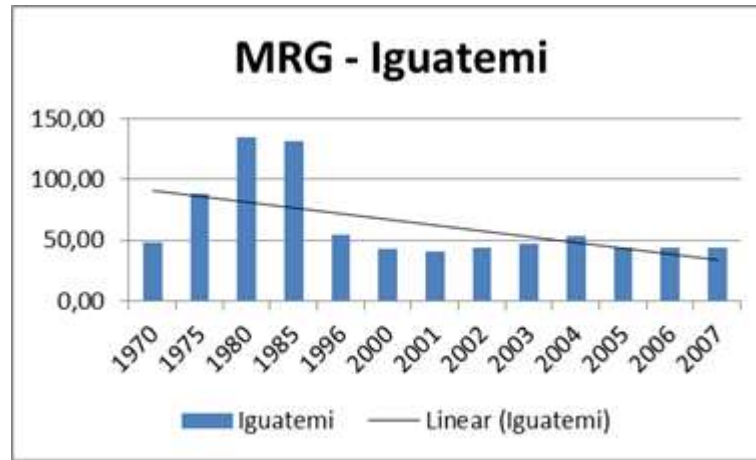


GRÁFICO – 14 HHo do PIB

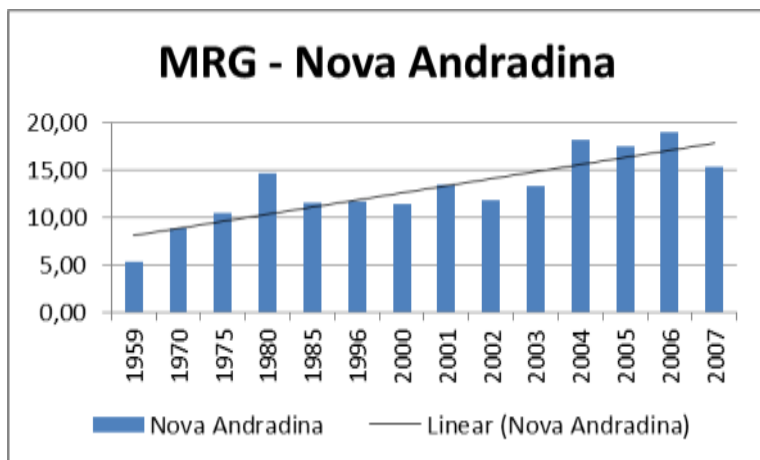


GRÁFICO – 16 HHo do PIB

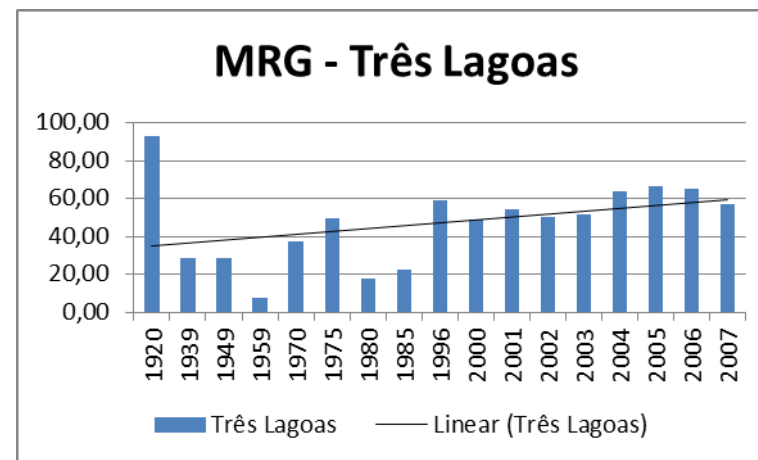
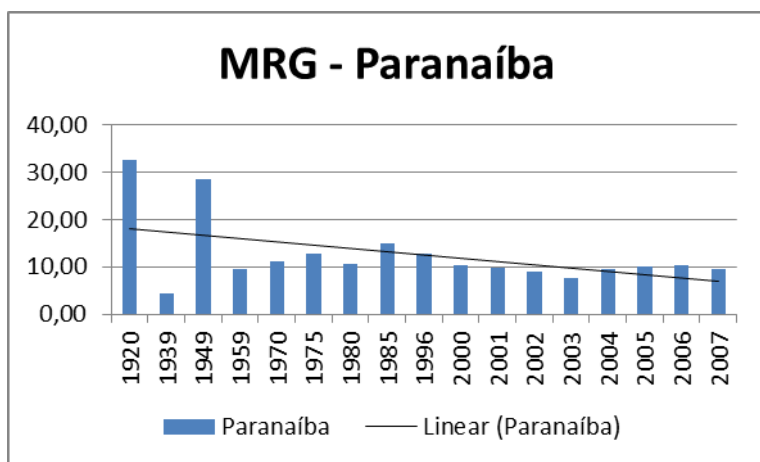


GRÁFICO – 15 HHo do PIB





O trabalho O PROCESSO DE CRESCIMENTO ECONÔMICO E (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO SUL-MATO-GROSSENSE: A atuação do Estado no ajustamento espaço-temporal de Roberson da Rocha Buscioli foi licenciado com uma Licença [Creative Commons - Atribuição 3.0 Não Adaptada](#).

Com base no trabalho disponível em [www.ufgd.edu.br](http://www.ufgd.edu.br).

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)