

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**DESENVOLVIMENTO REGIONAL E POLÍTICAS TERRITORIAIS:
ESTRUTURAS PRODUTIVAS REGIONAIS NO PANTANAL BRASILEIRO**

DIOGO MARCELO DELBEN FERREIRA DE LIMA

CUIABÁ
2012

DIOGO MARCELO DELBEN FERREIRA DE LIMA

**DESENVOLVIMENTO REGIONAL E POLÍTICAS TERRITORIAIS:
ESTRUTURAS PRODUTIVAS REGIONAIS NO PANTANAL BRASILEIRO**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Mato Grosso, como parte dos requisitos necessários para obtenção do título de Mestre em Geografia, na área de Ambiente e Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Dr^a. Onélia Carmem Rossetto.

CUIABÁ
2012

Dados Internacionais de Catalogação na Fonte

L732d Lima, Diogo Marcelo Delben Ferreira de.
Desenvolvimento regional e políticas territoriais :
estruturas produtivas regionais no pantanal brasileiro / Diogo
Marcelo Delben Ferreira de Lima. – 2012.
126 f. : il. (algumas color.) ; 30 cm.

Orientadora: Onélia Carmem Rossetto.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Mato
Grosso, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Programa
de Pós-Graduação em Geografia, Cuiabá, 2012.
Inclui bibliografia.

1. Desenvolvimento regional – Pantanal mato-grossense.
2. Pantanal brasileiro – Desenvolvimento. 3. Pantanal
brasileiro – Economia. 4. Pantanal – Regionalização. 5.
Políticas territoriais. I. Título.

CDU 911.3:338.43(252.6+817.1/.2)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
Avenida Fernando Corrêa da Costa, 2367 - Boa Esperança - Cep: 78060900 - CUIABÁ/MT
Tel : - Email :

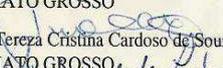
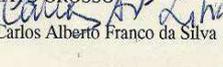
FOLHA DE APROVAÇÃO

TÍTULO : "Desenvolvimento Regional e Políticas Territoriais: estruturas produtivas regionais no Pantanal Brasileiro."

AUTOR : Mestrando DIOGO MARCELO DELBEN FERREIRA DE LIMA

Dissertação defendida e aprovada em 26/04/2012.

Composição da Banca Examinadora:

Presidente Banca / Orientador	Doutor(a)	 Onélia Carmem Rosseto
Instituição :		UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
Examinador Interno	Doutor(a)	 Tereza Cristina Cardoso de Souza Higa
Instituição :		UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
Examinador Externo	Doutor(a)	 Carlos Alberto Franco da Silva
Instituição :		UFF
Examinador Suplente	Doutor(a)	Cornélio Silvano Vilarinho Neto
Instituição :		UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO

CUIABÁ, 26/04/2012.

A Deus Pai, Todo Poderoso

Ao Nosso Senhor Jesus Cristo e Santa Edwiges

A todos os Anjos e Santos que não cansam de interceder por mim.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Mato Grosso, especialmente ao Curso de Mestrado em Geografia, professores e funcionários deste Programa.

A CAPES/CNPQ, Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Áreas Úmidas (INAU) e Centro de Pesquisa do Pantanal (CPP) pelo apoio financeiro.

A minha orientadora Dr^a Onélia Carmem Rossetto e aos professores PhD Carlos Alberto Franco da Silva, Dr^a Tereza Cristina de Souza-Higa e PhD Aldomar Arnaldo Ruckert, por suas pertinentes críticas e aos amigos pelo incentivo constante.

Aos familiares por tudo mais.

RESUMO

Este trabalho analisa o desenvolvimento regional do pantanal brasileiro a partir das políticas territoriais e dos seus reflexos nas estruturas produtivas da cana-de-açúcar e da pecuária, sendo estas importantes atividades econômicas da região e estabelecidas preteritamente no território. O trabalho tem abordagem crítica e é amparado com as técnicas de pesquisa social. A categoria região é desenvolvida como suporte teórico-metodológico para análise geográfica, mas não como produto espacial determinado pelos atributos socioambientais, e sim como expediente acadêmico-científico que viabiliza a discussão de questões socioespaciais. De outra banda, a dimensão territorial expressa pelas relações de poder e apropriação dos recursos naturais é contemplada para uma melhor compreensão da acentuada degradação do meio ambiente e agravamento dos dilemas sociais. Por conseguinte, ascendem políticas territoriais buscando não só evitar abusos do poder econômico, mas para garantir parâmetros legais mínimos de conservação dos recursos naturais e de respeito aos direitos dos povos, mas que não deixam de estar associadas a determinados interesses nas mais diversas escalas. Desta feita, a região do pantanal brasileiro, inserida no interior do país, consiste em território sujeito a interdições políticas pelos macropoderes instituídos, que tem dificultado o desenvolvimento regional, em especial, o desempenho das estruturas produtivas regionais da cana-de-açúcar e pecuária bovina.

Palavras-chave: desenvolvimento, economia regional, pantanal.

ABSTRACT

This paper analyzes the regional development of the Brazilian Pantanal from territorial policies and their effect on the productive structures of the sugar cane and cattle, these important economic activities in the region and established in the territory preterit. The work is critical and is supported approach with the techniques of social research. The category region is developed as theoretical-methodological support for geographic analysis, but not as a product space determined by social and environmental attributes, but as an expedient that allows academic and scientific discussion of socio-spatial issues. Another band, the territorial dimension expressed by the relations of power and ownership of natural resources is contemplated for a better understanding of severe environmental degradation and worsening of social dilemmas. Therefore, total territorial policies seeking not only to prevent abuse of economic power, but to ensure minimum legal standards for the conservation of natural resources and respect the rights of people, but that does not cease to be associated with particular interests in various scales. This time, the Brazilian Pantanal region, inserted into the country, consists of the territory subject to the prohibitions macropoderes instituted policies that have hampered regional development, in particular, the performance of regional productive structures of the sugar cane and livestock bovine.

Keywords: development, regional economics, wetland

LISTA DE FIGURAS

Ilustração 1. Modelo de desenvolvimento utilizado pelo Estado.....	16
Ilustração 2. Distribuição do pantanal no território nacional.	17
Ilustração 03. Zoneamento da cana-de-açúcar para a região centro-oeste.....	58
Ilustração 04. Funcionamento da cadeia produtiva no Pantanal sul Mato- Grossense.	74
Ilustração 05. Programas governamentais e Planos Macrorregionais na PNDR	81
Ilustração 06. Política Nacional de Desenvolvimento Regional	82
Ilustração 07. Divisão regional do Brasil para a PNDR	83
Ilustração 08. Distribuição geográfica do bioma no território nacional.....	89
Ilustração 09. Regiões de planejamento do estado de Mato Grosso.....	91
Ilustração 10. Microrregiões de planejamento do estado de Mato Grosso do Sul	93
Ilustração 11. Zoneamento da cana-de-açúcar. Áreas aptas no Brasil	109

LISTA DE QUADRO

Quadro 01. Regiões de planejamento e potencialidades econômicas definidas no MT + 20	92
---	----

LISTA DE TABELA

Tabela 1. Espacialização do Pantanal em km ²	18
Tabela 2. Produto interno bruto por setor da economia (mil reais) - 2009.....	19
Tabela 3. Principais produtos agropecuários do pantanal brasileiro – 2010.....	34
Tabela 4. Estabelecimentos rurais segundo os grupos de área total	41
Tabela 5. Produção vegetal do Brasil em toneladas (1960-2006).....	42
Tabela 6. Utilização das terras em hectares	43
Tabela 07. Quantidade e valor da exportação de açúcar no Brasil (1821-1901).....	49
Tabela 08. Quantidade e valor da exportação de açúcar no Brasil (1911-1951).....	52
Tabela 09. Área colhida, quantidade produzida e valor da produção de cana-de-açúcar no Brasil (1920-1986).....	53
Tabela 10. Produção de cana-de-açúcar em área colhida (hectares) por região (1975-2006).....	54
Tabela 11. Produção de cana-de-açúcar em área colhida (hectares) por unidade da federação (1975-2006)	55
Tabela 12. Quantidade produzida de cana-de-açúcar (toneladas) por região – (1990-2009).....	56
Tabela 13. Quantidade produzida de cana-de-açúcar (toneladas) por estado - (1985-2009).....	56
Tabela 14. Produção de açúcar e álcool por estado. Safra 2008-2009.....	57
Tabela 15. Quantidade produzida de cana-de-açúcar (toneladas) por estado-2009.	59
Tabela 16. Produção de cana-de-açúcar (toneladas) por município do Pantanal.....	61
Tabela 17. Efetivo e valor do rebanho bovino no Brasil	68
Tabela 18. Bovinos abatidos, peso das carcaças e produção de carne no Brasil	69
Tabela 19. Efetivo do rebanho bovino por região geográfica	70
Tabela 20. Efetivo do rebanho bovino com ênfase na área de estudo	70
Tabela 21. Rebanho bovino dos municípios do pantanal.....	72
Tabela 22. Área fisiográfica do Pantanal em km ²	90
Tabela 23. Alterações nos tipos de usos do território promovidas pelo ZSEE/MT.....	106

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11	
METODOLOGIA.....	21	
CAPÍTULO I. GEOGRAFIA ECONÔMICA E ESTRUTURAS PRODUTIVAS REGIONAIS..... 26		
A ciência geográfica	26	
Por uma geografia econômica e regional.....	29	
Estruturas produtivas regionais.....	33	
CAPÍTULO II. ESTRUTURAS PRODUTIVAS REGIONAIS DO SETOR PRIMÁRIO BRASILEIRO: CANA-DE-AÇÚCAR E PECUÁRIA BOVINA..... 36		
Espaço agrícola: características e limitações.....	36	
Configuração do espaço agrícola brasileiro	37	
Estruturas econômicas agrícolas do Brasil	45	
Cana-de-açúcar	46	
A pecuária bovina	62	
CAPÍTULO III. POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL..... 77		
A regionalização como estratégia	77	
Regionalização do Brasil e desenvolvimento regional.....	79	
Regionalização do Centro-oeste: Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.....	84	
Regionalização do Pantanal	89	
CAPÍTULO IV. POLÍTICAS TERRITORIAIS CONTEMPORÂNEAS		95
O <i>território</i> em questão	95	
Configuração territorial brasileira	97	
Formação territorial do pantanal brasileiro.....	98	
Evolução da tutela ambiental: movimento ambientalista e seus reflexos na ordem jurídica brasileira com ênfase na Constituição Federal	101	
Legislação infraconstitucional e leis ambientais estaduais aplicáveis ao Pantanal com ênfase na estrutura produtiva da pecuária bovina	103	
Políticas territoriais: o caso do Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar.....	108	
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	113	
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	116	

INTRODUÇÃO

O capitalismo é um forte provedor de desigualdades espaciais. A sua principal face - a globalização, acelera o fluxo de informações, reduz distâncias, unifica as técnicas, padroniza os instrumentos de política e de economia, favorece a tensão entre a razão global e a local, permitindo uma ordem mundial marcada por acentuadas disparidades regionais. A manutenção do poder, a concentração dos meios de produção e as formas predatórias de uso e exploração dos recursos naturais materializadas na degradação socioambiental forçam a promoção de novos valores e medidas mais eficientes no rumo a ser percorrido pela humanidade.

O desenvolvimento regional em bases sustentáveis compreende um caminho e meta para a melhor qualidade de vida das pessoas, conservação dos recursos naturais e respeito aos direitos de cultura, liberdade, dignidade humana, entre outros. A tarefa do cientista social ao decodificar esse processo espelha o fiel compromisso da academia com a sociedade, daí insurge uma rede de pessoas e de instituições que conspiram a favor do aprimoramento da saber aplicado. Desta feita, a contribuição em tela reforça a importância dos estudos e dos pesquisadores, é mandatório enaltecer a sinergia do Grupo de Pesquisa em Geografia Agrária e Conservação da Biodiversidade do Pantanal (GECA), Centro de Pesquisa do Pantanal (CPP), Instituto Nacional de Áreas Úmidas (INAU) e Universidade Federal de Mato Grosso.

Os temas desenvolvimento e sustentabilidade são por deveras amplo, mostra-se necessário um recorte temático e espacial. Desta maneira, a ênfase desse estudo está no comportamento das estruturas produtivas da cana-de-açúcar e pecuária bovina do pantanal brasileiro, *i.e.*, a título de objetivo geral desta dissertação, adota-se o compromisso de analisar o desenvolvimento do pantanal brasileiro, estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, a partir das políticas públicas de gestão regional e territorial, especificamente os planos de desenvolvimento e políticas territoriais que influenciam na dinâmica daquelas estruturas produtivas regionais.

De tal modo, a região apresenta-se como uma categoria de análise a ser considerada no estudo, isto porque captura a organização dos municípios, bem como as propostas políticas para estimular as atividades produtivas com vistas

ao uso racional dos recursos naturais. Um ponto de partida para a proposição de políticas sustentáveis é considerar os elementos físicos e culturais comuns existentes em determinada porção do espaço geográfico. Para Andrade (1977), essa técnica de identificar as regiões naturais foi amplamente utilizada pelos geógrafos brasileiros, contudo apresentava limitações quanto à capacidade de reunir em uma mesma plataforma espacial aspectos naturais e humanos, daí a dificuldade de uma leitura socioespacial integrada.

Esse problema pode ser observado nas regionalizações vigentes feitas pelo poder público. Essa base para administração dos projetos econômicos dos estados mantém uma elevada concentração de poder e tende a dispensar as capacidades e potencialidades locais. Desta feita, sua prática nos moldes atuais negligencia a participação dos municípios, dos grupos sociais e da iniciativa privada. Daí o argumento de que a região, quando considerada um recorte espacial determinado pelos seus próprios atributos socioambientais e econômicos e pelo macropoder nele investido, nada pode contribuir com um projeto de desenvolvimento endógeno. Por isso é preferível situar a categoria de análise dentro de suas próprias limitações, empregando-a como simples expediente de abstração para análise espacial, como bem ensina Egler (1995).

Sustenta-se que uma análise regional não pode estar dissociada da questão territorial haja vista que esse substrato do espaço geográfico revela a apropriação dos recursos naturais e as relações sociais de poder (PAASI, 2003; SOUZA, 2009). Depreende-se que o território represente um espaço que servirá de base para as estruturas regionais, “suporte para uma experiência que é antes de tudo social” (STENBEIGER, 2006, p. 57). A gestão territorial evoca desafios a serem superados na elaboração dos instrumentos jurídicos uma vez que contempla, necessariamente, os respectivos parâmetros legais para exploração dos bens ambientais, estando sujeita a verticalização do poder e submissão. Assim sendo, nota-se que a ocupação do pantanal por atividades produtivas tenha ocorrido no curso do tempo ao sabor do poder central, deprimida por estruturas regionais dominantes no contexto nacional. E mais, este processo está em fase reformulação, sendo impulsionado pelo movimento ambientalista presente no Brasil desde a segunda metade do século XX.

Então, o presente estudo de natureza geoeconômica (capítulo I) parte da história econômica comparativa das estruturas produtivas regionais desse país

(capítulo II), para então analisar as políticas regionais (capítulo III) e as políticas territoriais (capítulo IV) que repercutem no desenvolvimento do pantanal, eis a problemática e a questão que permeia toda a construção normativa nacional.

A teoria geral do desenvolvimento elaborada pelo economista norte-americano Walt Whitman Rostow (1916-2003) foi muito empregada pelo mundo para buscar crescimento econômico vertiginoso em prejuízo de direitos sociais, restava patente a inclinação conservadora desenvolvimentista. O parecer de Prado Júnior (2001, p. 19) reforça que a vertente teórica ortodoxa sobre o desenvolvimento trata-se de um “desdobramento da teoria econômica a partir da análise e explicação de ciclos econômicos cujo impacto na vida das sociedades modernas tem a importância e a significação que se conhecem”. Complementa o estudioso no sentido de que após a II Grande Guerra ampla matéria econômica fora inserida nas agendas políticas visando supostamente combater as marcantes disparidades socioeconômicas entre as nações a modo de consolidar um mercado mundial capitalista teoricamente mais justo.

Santos (2003) sustenta que o 3º Mundo e o subdesenvolvimento foram inventados no intuito de justificar a influência de toda uma doutrina ideológica sobre a importância dos países ricos e de suas contribuições no desenvolver da economia e da paz. Imediatamente, as conquistas da Revolução Industrial e os exemplos da reconstrução da Europa e do “milagre” japonês seduziram os governos de países periféricos, permitindo a implantação de algumas medidas econômicas interessantes ao grande capital oriundo das economias dinâmicas. Santos (2003) destaca que a pobreza deveria ser superada com a imitação dos bens sucedidos modelos econômicos dos países ricos; as estratégias estavam concentradas no impulso a modernização, gerando indisfarçável subordinação funcional, tecnológica e financeira, por meio de robustos incentivos estatais.

Não tardaria para que a concepção de W. W. Rostow sobre os estágios de desenvolvimento capitalista fosse superada, ou melhor, defrontada pela ausência de aportes históricos e culturais uma vez que preconizava regras e princípios meramente econômicos. Destarte, a heterogeneidade da formação econômica das nações periféricas e o respectivo contexto na economia-mundo não invadiam os modelos estabelecidos pela corrente econômica dominante. O cerne da questão estava no simples emprego das inversões para amenizar as constantes flutuações econômicas típicas das economias tradicionais (PRADO

JÚNIOR, 2001), todavia, esse recurso conformou-se incapaz de transformar a composição de estruturas sociais convencionais, pelo contrário, pode reforçar as relações de dependência e submissão da periferia em relação ao centro.

Evidentemente que até percepções modernas, leia-se contemporâneas, sobre o desenvolvimento tenham assumido expressivo conteúdo econômico. É Furtado (2001) quem acusa não rarefeita parcela da comunidade acadêmica de aplicar uma teoria do desenvolvimento especialista em selecionar variáveis não econômicas que influenciam nas taxas de crescimento da produção de uma economia. Percebe ainda a negligência daqueles estudiosos aos aspectos de natureza histórica, donde reside a incompetência de propor modelos abstratos de significativo grau de generalidade, em outros termos, restam prejudicados fundamentos teóricos atentos a condição das estruturas sociais tradicionais tão necessários ao enfrentamento das tangíveis causas do subdesenvolvimento. Não por acaso entendimentos mais densos pertinentes a dramática situação das economias periféricas ou sociedades vistas como tradicionais assumiram o mister de incorporar preceitos culturais, a exemplo da teoria proposta por Celso Furtado (RODRÍGUEZ, 2009), embora a feição econômica do referido processo de mudança social tenha especial evidência.

A multiplicidade de dimensões do desenvolvimento determina uma visão holística sobre as sociedades, uma abordagem notadamente atenta ao modo de viver e produzir no ecúmeno que não se presta a capturar nem confrontar patamares estáticos da dinâmica econômica e do usufruto de benefícios sociais de países ou regiões. Em verdade, o desenvolvimento associa-se ao bem estar social manifesto pelo uso justo dos recursos naturais, liberdade de exercício de direitos e garantias fundamentais, acesso a conquistas tecnológicas, respeito ao trabalho humano e tratamento responsável da produtividade. Enfim, perfila-se a propósitos democráticos possíveis dentro de uma realidade capitalista, de fato, perversa. Precavido sobre os elementos ideológicos e histórico-culturais¹ que permeiam a problemática, Souza (1996, p. 05) não titubeia ao revelar que “desenvolvimento pressupõe mudança, transformação [...] só é concebível, portanto, no seio de uma cultura que busque a mudança ou que esteja conscientemente aberta a essa possibilidade como um valor social”. Alinhado,

¹ O autor estabelece um paralelo entre a modernidade e a pós-modernidade, destacando os momentos de elaboração e reformulação da ideia de desenvolvimento no curso do tempo.

Bresser-Pereira (2003, p. 31) defende transparente inteligência de que incide em um:

[...] processo de transformação econômica, política e social, através do qual o crescimento econômico do padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo. Trata-se de um processo social global, em que as estruturas econômicas, políticas e sociais de um país sofrem contínuas e profundas transformações.

Apesar de concentrada preocupação com questões extra-econômicas cujo valor é inestimável para a superação dos arquétipos teóricos clássicos, ainda é perceptível uma carga axiológica que se manifesta subliminarmente e atesta a existência de um estágio anterior ao desenvolvimento. Por este motivo a exposição de Furtado (2001) sobre o subdesenvolvimento é imprescindível a melhor compreensão do tema. Avaliando a lógica do desenvolvimento a partir do advento da Revolução Industrial na Europa que se estendeu pelo mundo e seguro da natureza simbólica das estruturas não dinâmicas, Furtado (2000, p. 252) acredita que “o subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento”. Em absoluto, “o subdesenvolvimento não constitui uma etapa necessária do processo de formação das economias capitalistas modernas” (*ibidem*, p. 261). Certamente as causas do subdesenvolvimento não podem ser significadas no fracasso da implantação das experiências e dos modelos econômicos hegemônicos, ainda que a imitação da política econômica seja uma constante prática nos países periféricos. Porém as razões do subdesenvolvimento espelham a incapacidade de integração justaposta das economias tradicionais ao sistema capitalista em curso.

As disparidades tocantes ao desenvolvimento e ao subdesenvolvimento são observáveis nas mais diversas escalas, se exprimem nos desníveis sociais e econômicos entre países, regiões e até locais. Desta forma, uma abordagem teórico-empírica sobre desenvolvimento terá a faculdade de contemplar uma visão integradora daquelas escalas e/ou escolher por uma específica área geográfica. O trabalho em questão adota a conjugação das escalas, avaliando o papel estatal na política e na economia. Neste sentido, Ruckert (2003) chama atenção para as diversas fases (sequenciais) da política econômica nacional,

ora o Estado, sob a égide da integração nacional, organizando o mercado brasileiro em uma plataforma desenvolvimentista, ora em estreita articulação com princípios capitalistas liberais e neoliberais, provendo ações a favor do grande capital privado e estrangeiro. Conquanto, acompanhando a tendência internacional após a II Guerra Mundial, o Estado brasileiro foi influenciado pela doutrina do Estado de bem-estar social, conformou-se planejador de políticas públicas preocupadas com as correções das desigualdades sociais e desníveis interregionais, ainda que a concretização dessas premissas seja questionável nas economias latino-americanas oprimidas pelos interesses de determinados setores da sociedade e do mercado.

A rigor, o modelo de desenvolvimento regional coordenado pelo Estado, poder público, parte de duas vias de atuação política, uma voltada para planos de enfrentamento a problemas produtivos de caráter socioeconômicos (ação 01) e, outra especializada no ordenamento do território (ação 02). O esquema que segue (ilustração 01) ressalta o modelo de desenvolvimento capitaneado pelo Estado, destaca os campos de intervenção política e seus instrumentos e apresenta uma prévia das considerações empíricas exploradas no decorrer do estudo.

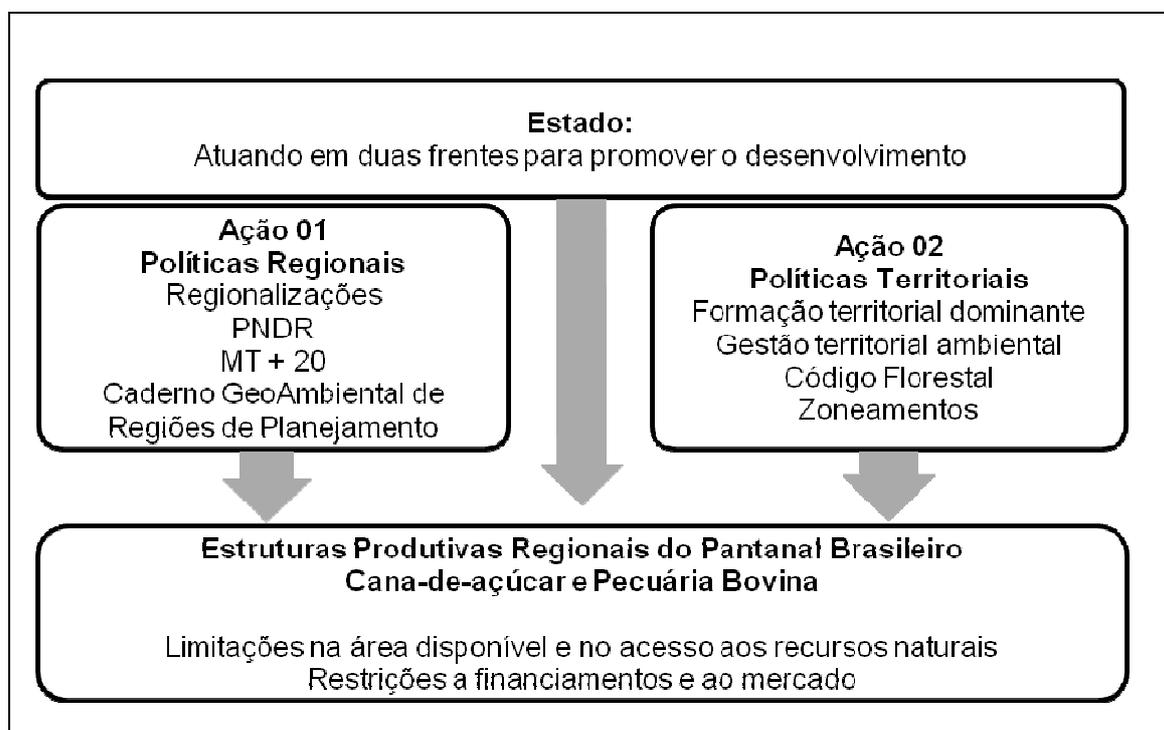


Ilustração 1. Modelo de desenvolvimento utilizado pelo Estado.

Fonte: Autor

Com efeito, é flagrante a conexão entre a questão regional e a dimensão territorial. Steinberger (2006) entende que as noções ambiental, territorial e regional estão conectadas por meio do espaço. o intercâmbio entre aqueles substratos do espaço geográfico reforça o conteúdo socioespacial, explicação que também encontra respaldo em percepção integrada sobre diversidade territorial e regionalização defendida por Haesbaert (1999). Sendo assim, o estudo geográfico essencialmente integrador de realidades avança na direção de apreender a organização do espaço e os respectivos fenômenos naturais e humanos decorrentes, visando abordar o desenvolvimento regional em sua totalidade.

A área de estudo é o pantanal brasileiro, que compreende um grande bioma caracterizado pelo seu terreno contínuo, de baixa declividade e sujeito a inundações periódicas, que, além disso, possui um respeitável acervo de fauna e flora endêmica. Inserido na bacia do Alto Paraguai, o pantanal é a maior planície alagável do mundo, está distribuído em pouco mais de 155 mil km² entre os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul (vide ilustração 02).

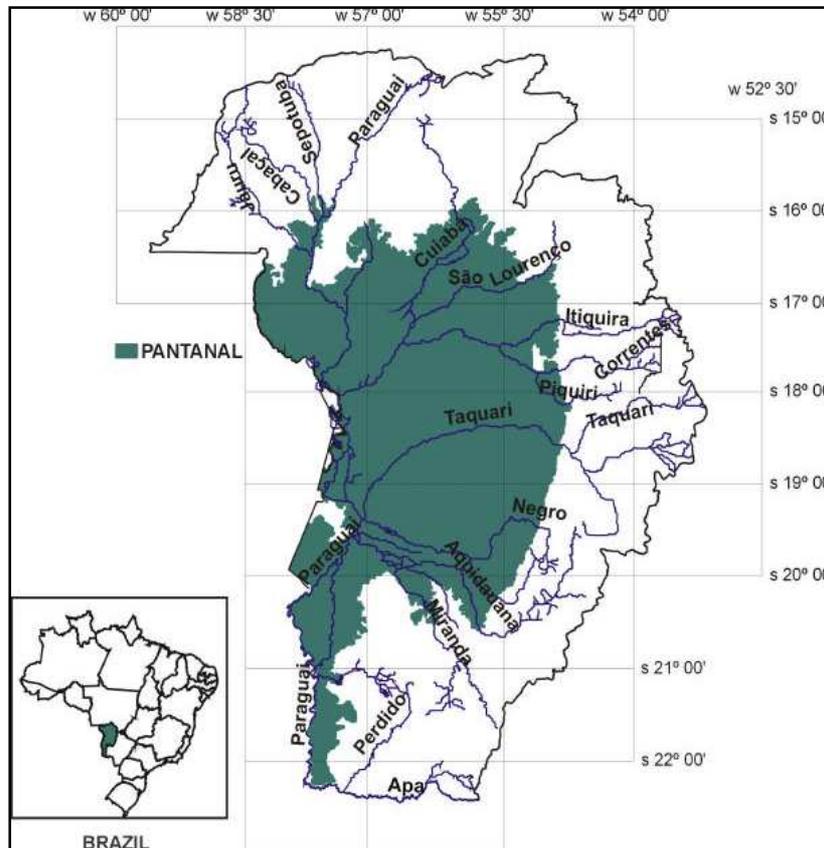


Ilustração 2. Distribuição do pantanal no território nacional.

Fonte: SOUZA, Claudimar Pereira e CARVALHO, Kelly Cristina (2010).

Contudo, não se presta a ser homogêneo, e sim formado por diversos pantanais. Segundo definição do Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2001, p.48), “cada pantanal está relacionado às sub-bacias de drenagem e apresenta diferenças na extensão e duração de cheias, na organização espacial das paisagens, ecossistemas, comunidades biológicas e humanas”. Ademais, cada localidade ou município recebe particulares influências físico-naturais. Vila da Silva e Abdon (1998) restringem o pantanal apenas às áreas sujeitas ao ciclo das cheias, que tem a sua paisagem caracterizada pela planície alagável.

A delimitação geográfica retro considera, então, que 09 municípios do estado de Mato Grosso do Sul e 07 de Mato Grosso compõem o pantanal brasileiro em uma área total de 206.546 km², desta medição quase 67% de terreno inundável e o restante, 33%, de planalto (vide tabela 1). Não obstante, a região teve um povoamento antigo, não se tornou um dos destinos da política de ocupação do centro-oeste do país nem *locus* para o agronegócio, daí a manutenção de características rurais tradicionais no âmbito de sua organização social, apesar de estar em curso a modernização das atividades primárias auxiliado por entidades estatais de pesquisa agropecuária (ROSSETTO, 2004).

Tabela 1. Espacialização do Pantanal em km²

Pantanal Sul		
Município	Área de planalto km ²	Área de pantanal km ²
Aquidauna	3.936	12.929
Bodoquena	2.500	46
Corumbá	2.858	61.819
Coxim	4.351	2.132
Ladário	311	66
Miranda	3.421	2.106
Porto Murtinho	12.739	4.717
Rio Verde de MT	3.479	4.784
Sonora	3.598	719
Total	37.193	89.318
Pantanal Norte		
Município	Área de planalto km ²	Área de pantanal km ²
Barão de Melgaço	83	10.782
Cáceres	11.051	14.103
Itiquira	6.751	1.731
Lambari D'oeste	1.439	272
Nossa Sra do Livramento	4.019	1.115
Poconé	3.434	13.972
Santo Antonio do Leverger	4.393	6.890
Total	31.170	48.865

Fonte: Vila da Silva e Abdon (1998).

Ocorre que a presente explicitação do campo empírico pouco contribui para análises regionais minuciosas em questões espaciais híbridas, que estão além dos clássicos limites naturais e territoriais impostos nas regionalizações. Tendo conhecimento dos entraves que prejudicam o manuseio da categoria *região*, Souza-Higa (2001, p. 17) arrazoa no sentido de que a região por ser “uma área diversificada, transitória, moldada pelo conjunto de interesses sociais, econômicos e políticos com os quais se articula de forma local, nacional, continental e até mundial”, não pode ser pensada como espaço pronto e acabado, pois “admiti-se que os fatores que determinam uma região nem sempre são perceptíveis e objetivos, porém definem uma rede de poder político e econômico cujos efeitos se fazem sentir sobre um dado território” (ibidem, p. 23). Diniz (2009) ressalta a cautela de Celso Furtado no tratamento da questão regional, para o primeiro, a análise histórico-estrutural do segundo supera a noção de região ao tratar de estruturas espaciais. Pois bem, essa perspectiva de análise desvenda a relação entre as economias regionais, então, a região pantanal não pode ser compreendida com base apenas em sua lógica interna (vide tabela 02), uma vez que é parte de uma estrutura nacional.

Tabela 2. Produto interno bruto por setor da economia (mil reais) - 2009

Pantanal Sul			
Unidades de referência	Primário	Secundário	Terciário
Aquidauna	108.123	51.194	250.221
Bodoquena	22.728	39.461	52.198
Corumbá	261.703	247.138	1.655.937
Coxim	74.599	49.080	234.711
Ladário	3.448	16.146	94.095
Miranda	51.185	22.022	127.878
Porto Murtinho	94.286	19.160	84.957
Rio Verde de MT	80.245	16.784	108.894
Sonora	78.453	53.995	99.591
Total	774.770	514.980	2.708.482
Pantanal Norte			
Unidades de referência	Primário	Secundário	Terciário
Barão de Melgaço	26.421	4.588	26.330
Cáceres	173.004	107.587	508.354
Itiquira	320.433	26.259	163.620
Lambari D'oeste	38.349	10.949	24.459
Nossa Sra do Livramento	43.183	7.638	43.302
Poconé	107.999	31.829	127.329
Sto Antonio do Leverger	97.561	14.844	70.172
Total	806.950	203.694	963.566

Fonte: IBGE (2009-c).

Em que pese o desempenho dos setores de comércio, prestação de serviços e indústria, os dados marcam fundada coerência da economia regional pantaneira haja vista o volume do produto interno bruto primário, aprofundar-se-á sobre as estruturas produtivas regionais objeto de análise no decorrer do estudo. A priori, no pantanal, a principal atividade econômica é a pecuária de corte, sendo exercida predominantemente de modo extensivo, com poucos recursos tecnológicos, dependente do ritmo das águas, e dentro de arranjos locais, onde prevalecem relações informais entre setores produtivos. Menos expressiva, mas não menos importante é a cana-de-açúcar, que também foi introduzida secularmente no pantanal, porém insere-se em um modo de produção não-artesanal e voltado para a agroindustrialização. Entretanto, essas estruturas produtivas enfrentam barreiras ao desenvolvimento por causa de interdições legais e políticas em seu território, sendo compelidas a suportar o franco crescimento das demais estruturas produtivas regionais no mercado interno e internacional.

METODOLOGIA

Analisar um modelo-sistema quer seja ele de ordem cultural, social, jurídica, política, econômica etc, implica a descrição das estruturas e de suas relações. Richardson (1999, p. 41) ressalta que “as estruturas sociais invisíveis são um modelo teórico construído pelo pesquisador. Vê-se, portanto, que entre a realidade e a estrutura se intercala o modelo elaborado pelo cientista”. Logo, fazendo uma analogia a certa ideia de Sunkel (2000), uma análise sobre dado sistema perpassa a compreensão da natureza concreta das estruturas e o processo de integração e transformação das sociedades a margem do seletivo circuito capitalista. Neste sentido, é oportuno revelar que existem modelos conscientes e inconscientes² destinados a perpetuar o repertório cultural e/ou orientar os rumos da sociedade, respectivamente.

O legado do economista Celso Furtado representa um marco político e acadêmico para a compreensão do modelo econômico brasileiro. Esse analista desenvolveu importantes trabalhos quando integrante da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), sendo referência em questões relacionadas ao subdesenvolvimento e ao contexto sociocultural dos países latino-americanos. Com efeito, Celso Furtado e o argentino Raul Prebisch desenvolveram ideias fundamentais pertinentes aos sistemas centrais e periféricos, relacionadas às economias dinâmicas e deprimidas do mundo capitalista (FURTADO, 2002). Os estudos desse compatriota questionam o teor ideológico do progresso e crescimento econômico peculiares da política econômica neoclássica e situam o desenvolvimento em bases políticas de alcance global. Aqueles postulados derivados da CEPAL foram responsáveis pela superação das premissas da teoria geral do desenvolvimento que vislumbrava os estágios sucessivos do capitalismo. Para Rodríguez (2009), essa concepção do caso latino-americano não percebia as economias subdesenvolvidas como atrasadas por fatores extra-econômicos determinados ou pela debilidade de suas estruturas políticas e culturais, mas coerentes com o próprio modo de ser.

Bacelar (2000) muito contribui ao polemizar a questão regional, seu parecer dá ênfase a “questão nordestina”, mesmo assim é um imprescindível

² Os modelos inconscientes referem-se a fenômenos que não foram organizados em sistema (RICHARDSON, 1999).

recurso de análise. A estudiosa considera que a gênese da questão regional é de forçosa percepção na vigência do modelo primário-exportador brasileiro uma vez que as economias regionais estavam mais articuladas com o mercado externo, apesar de que estas relações comerciais prontamente beneficiavam as economias das regiões nordeste e sudeste do país, conspirando a favor dos desequilíbrios intrarregionais.

Muito embora, a formação do mercado interno foi a causa preponderante para a consolidação da economia nacional, portanto, responsável pela origem da questão regional brasileira ao passo que, segundo juízo de Oliveira citado por Bacelar (2000), o país deixa de ser organizado com base em arquipélagos regionais para ter “uma economia nacional regionalmente localizada”. Contudo, o término do comando externo da economia nacional em prol da integração produtiva inter-regional³, não resolveu o dilema do crescimento concentrado de determinadas economias regionais, ao revés, por meio da inédita modalidade de concorrência capitalista – entre economias regionais dinâmicas e antigas, o dilema do desenvolvimento regional ficou ainda mais tenso devido a exigência de dupla inserção comercial, tanto no mercado interno quanto fora dele, que acarreta maior urgência de competitividade, diga-se de passagem, um atributo nada democrático e tampouco exigível da maior parte das economias regionais deprimidas pelos grandes centros.

É preciso destacar que o enfraquecimento da questão regional pela desconcentração “modesta” de capitais nos anos 60 e 80 (BACELAR, 2000) é controverso e, absolutamente, abandona às claras proposital coordenação do Estado com interesses privados e vice-versa. Nesta ótica, as políticas públicas de cunho espacial tem direcionado incentivos, promovido impulsos dinâmicos na economia nacional só que em determinadas estruturas produtivas regionais, e não de modo homogêneo, a exemplo do agronegócio na Pré-Amazônia Mato-Grossense e do pólo minero-industrial em Corumbá. Outrossim, as estruturas produtivas regionais pantaneiras integram a conjuntura desenvolvimentista do Estado brasileiro a partir de uma relativa situação de estagnação econômica. Nesta lógica, Furtado (1982) destaca um traço histórico do modelo econômico nacional, que se aparelha as especificidade do sistema econômico vigente, de

³ Termo utilizado por Leonardo Guimarães Neto e trazido por Bacelar (2000).

tendência a concentração da renda, agravada pela forte atuação de um regime de caráter autoritário militar-tecnocrático. Ainda que instituídos fundamentos democráticos no ordenamento jurídico e político pátrio, Ruckert (2002), Becker e Egler (2010) encapam o argumento de que o Estado brasileiro ainda é um poderoso interventor através da gestão do território e de seus recursos. Esta colocação reforça a importância do papel estatal que incide em protagonista no desenvolvimento das nações e povos.

Daí parte a formulação das hipóteses que conduzem este trabalho, que por sua vez decorrem do objetivo central e contemplam um dos vieses teóricos da problemática do desenvolvimento – intervenção positiva e seletiva do poder público. Desta maneira, definiram-se os seguintes questionamentos: o Estado, nas diversas escalas, atuando a partir de políticas públicas de gestão regional e territorial, realmente colabora com a desenvoltura das estruturas produtivas regionais do Pantanal? Ou suas ações reforçam a centralização do poder e o crescimento econômico de estruturas produtivas regionais já privilegiadas no contexto nacional? Um parecer exaustivo sobre os planos de desenvolvimento regional e as políticas territoriais contemporâneas que afetam os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul exporá os problemas dos instrumentos jurídico-legais em voga, e responderá a questão central do estudo – quais são as condições políticas para o desenvolvimento do pantanal brasileiro?

Técnicas de pesquisa social

Tão importante quanto definir a corrente teórico-filosófica que ampara o trabalho, é apresentar as técnicas empregadas na pesquisa, que são diversas. Os procedimentos que extraem da realidade social os fatos exigem do cientista certo cuidado, não podem as técnicas estar comprometidas por juízos de valor, preconceitos, ou elaborados artificialmente a modo de que o resultado não encontre correspondência no plano fático.

As técnicas são diretamente demandadas em razão do nível acadêmico da pesquisa, que abrange a complexidade da discussão proposta, Gil (2007) entende que o objetivo do estudo é o elemento responsável por esta escolha, que pode ser pela pesquisa exploratória, descritiva ou explicativa, Furasté (2006) acrescenta a teórica e a metodológica. Percorrer todas estas etapas, o

conhecimento prévio do objeto, compor e decompor elementos estruturadores, proporciona ao pesquisador maior segurança e credibilidade.

Outro aspecto da pesquisa refere-se à condição do estudioso perante seu objeto, ele não pode afetar a veracidade das informações obtidas nem dos fatos levantados, contudo a neutralidade é uma qualidade de poucos ou de ninguém. A definição do tema e do objeto, por si só, já é tendenciosa, não se estuda o que não se acha interessante, seja pela sua importância positiva ou negativa dentro de um contexto. Além do mais, o estudo nas áreas humanas e sociais comporta uma carga ideológica, o que consiste em um desafio a ser superado. Por estes motivos, o estudioso deve manter certa distância (ficta) do objeto, ainda que seu envolvimento possa ocorrer quando se tratar de pesquisa participante ou de ação, a qual não é a proposta por hora, sendo privilegiada a pesquisa não engajada, mas que contempla, necessariamente, a pesquisa *in loco* e a análise teórico-empírica (estudos de casos) na área de estudo.

A priori, poderia ser considerado que o objeto de estudo seria a região do pantanal brasileiro bem definido pelo Programa de Conservação da Bacia do Alto Paraguai (BRASIL, 1997) em uma área pouco superior a 360.000km², constituindo a unidade estratigráfica de maior extensão espacial na bacia do Rio Paraguai, encontrando como limites ao norte os municípios de Cáceres, Cuiabá e Poconé; ao sul, a fronteira Brasil e Paraguai; à leste, Miranda e Aquidauna e a oeste, os países Paraguai e Bolívia. No entanto, esta proposta não atende aos objetivos do trabalho, de tal modo, a análise se fez por meio das estruturas produtivas agropecuárias (cana-de-açúcar e pecuária) na área de estudo, muito embora tenha sido utilizada a delimitação geográfica de Vila da Silva e Abdon (1998) por sua providencial preocupação com os elementos da natureza, afinal, trata-se de uma região de inestimado valor socioambiental, mesmo assim não se descuidou do contexto historiográfico regional, resultante da superimposição do presente sob o passado e também de influências locais, nacional e internacional, da estrutura do Estado e da produção, do modo pelo qual os recursos são apropriados pelos atores sociais (SANTOS, 2003).

A aproximação com o objeto ocorreu por expedições de campo durante o curso, isto é, no período 2010-2011, nessas pesquisas exploratórias foram realizadas observações assistemáticas e coleta de dados primários através de entrevistas semiestruturadas e questionários destinados a uma seleta amostra.

No levantamento de informações computou-se a cooperação de pesquisadores do Grupo de Pesquisa em Geografia Agrária e Conservação da Biodiversidade do Pantanal (GECA) e apoio financeiro do Centro de Pesquisas do Pantanal (CPP) e Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Áreas Úmidas (INAU), todos articulados com a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). A rede de informantes foi composta por representantes do poder público, comunidades locais, fazendeiros, trabalhadores rurais, entidades de classe, empresários.

Outras fontes de coleta de dados e informações não foram prejudicadas, tais como: levantamento bibliográfico na literatura especializada, pesquisa em documentos oficiais e privados. Essas fontes, conhecidas como secundárias, contribuíram para dar a devida consistência aos resultados, uma vez que fora observado que outros estudos voltaram-se para questões de ordem similar. Então, a base teórica concentrou-se nos temas de desenvolvimento regional e de estruturas produtivas regionais satisfatoriamente explorados por destacados cientistas sociais, a exemplo de Celso Furtado (1971, 1982, 2000, 2002), Caio Prado Júnior (1990, 2001), Cláudio Egler (1994, 1995, 2005), Berta Becker e Egler (2006, 2010), além de Manoel Correia de Andrade (1977, 1987, 2001).

De outra banda, foram investigadas as diretrizes de desenvolvimento aplicáveis ao pantanal brasileiro, tanto aquelas elaboradas pelo governo federal quando pelos governos estaduais, assim, foram reunidos e também analisados os dispositivos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Ministério da Integração Nacional, 2010), do Programa de Desenvolvimento Regional de Mato Grosso e MT + 20 (Mato Grosso, 2011) e do Caderno Geomambiental das Regiões de Planejamento de MS (Mato Grosso do Sul, 2011), especialmente. Em relação à gestão e ao ordenamento territorial, optou-se por tratar das leis ambientais, especificamente, o Código Florestal, o Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar, e os Zoneamentos Socioeconômico Ecológico dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, que, certamente, impõem interdições ao acesso dos recursos naturais presentes no bioma.

CAPÍTULO I. GEOGRAFIA ECONÔMICA E ESTRUTURAS PRODUTIVAS REGIONAIS

A ciência geográfica

Assim como muitas áreas do conhecimento a geografia é anterior ao seu surgimento formal, ou seja, a sua institucionalização na ciência, é sabido que povos primitivos desenvolveram determinados saberes sobre a superfície da terra, os recursos naturais, e até outros relacionados aos astros. Todavia, as primeiras teorias em geografia foram propostas na Antiguidade Clássica, antes de Cristo, impulsionadas pelos gregos devido à expansão destes pelo horizonte geográfico (LENCIONE, 2003). Em verdade, estas referências são admissíveis, pois destacam a influência da cultura greco-romana no padrão de civilização ocidental, o que evidentemente não afasta as contribuições de outros povos do oriente.

As condições mais propícias para o aprimoramento do saber geográfico se dariam com a ascensão do capitalismo comercial e da necessidade de que uma área do saber pudesse fornecer elementos para a expansão territorial dos Estados-nacionais europeus e o respectivo crescimento econômico em bases capitalistas de produção. Então, a ciência geográfica se apresentou útil para conhecer as diversas regiões do globo, os seus atributos físicos e humanos, tão necessários para legitimar a dominação das sociedades hegemônicas. Um tempo marcado pelo domínio das ciências naturais e da escola positivista, esta responsável pela difusão de uma ideologia capaz de impulsionar o sistema capitalista, o excesso de produção e de capitais para os países periféricos e manter o controle das novas fontes de matérias-primas (SANTOS, 1978).

A escola tradicional da geografia surge na metade do século XIX em uma Alemanha dividida entre muitos Estados, onde as questões de unificação e expansão territorial eram de grande relevo. Castro (2005) argumenta que os conhecimentos da geografia muito serviram aos interesses geopolíticos desta época e que o geógrafo alemão Friedrich Ratzel (1844-1904) foi o precursor de teorias científicas, em específico do *Espaço Vital*, direcionadas às estreitas relações entre território e poder, no entanto, antecedido por dois importantes pensadores compatriotas, Alexandre Von Humboldt (1796-1859) e Karl Ritter

(1779-1859), pioneiros na sistematização da geografia. Mas Raffestin (1993), destacando as obras *Antropogeografia* e *Geografia Política*, ambas de Ratzel, conclui a fundação de uma geografia (política) em 1897.

Constava entre as teorias da escola alemã que o espaço era quase que estático, de improváveis transformações profundas, uma vez que as condições físicas e ambientais consistiam em fatores determinantes para certo nível de organização social; o ser humano não seria mais que um mero resultado do meio geográfico. Fato é que a postura corrente interessava a Alemanha uma vez que não participara da colonização dos países “recém-descobertos” devido sua unificação tardia, ficando excluída do processo de exploração econômica de um capitalismo de cunho comercial em ascensão. Estas ideias mais tarde desafiariam o entendimento de Paul Vidal de Blache (1845-1918), promovendo novas concepções em geografia e o surgimento de uma corrente filosófica denominada de *possibilista*. Nesta teoria, o homem teria algum papel no ritmo das mudanças espaciais à medida que aperfeiçoa seus conhecimentos e técnicas, tem-se uma interação entre o homem e a natureza, sociedade e espaço, o que implicou na adoção de uma abordagem humanista pela escola francesa, que manteve-se de caráter regional.

Na esteira desse movimento, sucederam Alfred Hettner (1859-1941) e Richard Hartshorne (1899-1992), geógrafos de naturalidade alemã e estado-unidense, respectivamente, construindo o método regional francês de análise da região pela continuidade da paisagem geográfica, competente para o estudo das áreas heterogêneas decorrentes da distribuição diferenciada dos eventos geográficos pela superfície terrestre, este método levou a geografia a um novo paradigma (CORRÊA, 2003) e escreveu dentro de nova linha de pensamento – racionalista, embora deficitária, pois seria inábil para outros enfoques fora das ciências naturais. Então, uma nova corrente filosófica, o historicismo, é também desenvolvida no século XIX, com a intenção de promover um entendimento pela história da produção do espaço.

Porém, o conflito entre estas escolas geográficas seria aparente, Santos (1978) acredita que os sentidos dos termos *determinismo* e *possibilismo* não reservam distinções fundamentais, uma noção não necessariamente exclui por completo a outra. Nem mesmo as contribuições do *historicismo* marcaram uma ruptura no pensamento dominante da escola tradicional ou clássica, que diante

das vindouras transformações relacionadas aos impactos de uma latente globalização e de suas consequências após a II Guerra Mundial, repercutiram na urgência de um movimento de renovação da geografia após a década de 70 do século XX, como aponta Moraes (2005). Isto porque o pensamento sob as bases teóricas clássicas estava saturado, necessário era percorrer novos caminhos teórico-metodológicos para interpretar uma sociedade capitalista ainda mais complexa, o que se fez pelo movimento de renovação da geografia nas vertentes crítica e pragmática (*ibidem*).

Lencione (2003) discorre sobre ao menos cinco correntes filosóficas que imprimiram tais abordagens: a) o neokantismo com a retomada dos postulados de Hettner e Hartshorne; b) o positivismo lógico defensor da classificação de regiões com o emprego de métodos quantitativos, estatísticos e matemáticos, bem recebido pela Nova Geografia e Geografia Ativa; c) a fenomenologia de Edmund Husserl (1859-1918) inseriu os fenômenos como objeto, priorizando a consciência e a percepção do indivíduo sobre o espaço (vivido, construído socialmente), edificou uma geografia humanista; d) o marxismo de Karl Marx (1818-1883) e de Friedrich Engels (1820-1895) também ensaiou aspirações humanistas, ao explicar o sistema econômico e a luta de classes encontrou as origens dos problemas sociais e não somente os processos de reprodução social, esta análise promoveu a conhecida Escola Radical ou Crítica. e) e as teorias da pós-modernidade disseminaram ideias contrárias ao dogmático entendimento das verdades prometidas pelas outras correntes, os discursos universais são questionados em homenagem às diferenças.

A partir destes múltiplos enfoques a geografia busca uma unidade, Andrade (1987) acredita que a divisão entre a geografia humana e física, de tanta repercussão nas esferas acadêmica e científica, foi superada. Moraes (2005) sustenta que tantas máximas e princípios proporcionam uma unidade e continuidade na geografia, embora, em tese, também favoreça a incorporação de propostas contraditórias e dualismos entre vários segmentos desta ciência. Mesmo correndo o risco de avigorar o estigma cartesiano de divisão da ciência geográfica, é válido situar o estudo em um viés da geografia para não incorrer em improfícua abstração. Dito de outra maneira, a geografia econômica pode contribuir na explicitação da dinâmica do desenvolvimento socioeconômico.

Por uma geografia econômica e regional

Definir um objeto para a geografia não é uma das tarefas mais fáceis, nem mesmo para o seguimento econômico regional. Andrade (1987) destaca que devido um processo contínuo de estruturação das formações econômicas e sociais, a geografia passou por transformações em seus objetivos de análise, o que por certo alterou diversas vezes o seu próprio objeto. Sem embargo, sendo um ramo do saber de natureza interdisciplinar, a ciência geográfica não permaneceu intocável, mas sim utilizou muitas vezes de outros conhecimentos acadêmicos e científicos.

A economia é uma ciência que aborda o comportamento do indivíduo e da sociedade sob o aspecto de organização, administração e uso dos recursos disponíveis/potenciais para a produção de bens e serviços imprescindíveis a reprodução da humanidade. O presente objeto se aproxima da geografia, mas o fator espacial é praticamente irrelevante para a economia clássica, Chorincas (2001) compreende uma postura a-espacial a medida que o ânimo dos estudos econômicos concentram questões relacionadas a valor, preço e remuneração dos fatores de produção. Alguma atenção dos economistas ao fator espacial foi dada por Adam Smith (1723-1790) quando versou sobre *vantagem absoluta* e Alfred Marshall (1842-1924) ao introduzir a noção de Distrito Industrial (*ibidem*).

Mas a visão econômica dominante não utilizava dos conhecimentos da geografia de modo satisfatório, questões como crescimento econômico, capital e tecnologia eram privilegiadas. Apesar de acreditar que o principal ramo da economia negou a importância do espaço em seus estudos até 1930, Claval (2005) acredita que avanços ocorreram a partir do final do século XVII quando se avaliou o papel do espaço na vida econômica, aprofundando o debate sobre riqueza e produção a partir da observação da paisagem e realidade geográfica. Claval (2005) também sustenta que importantes estudiosos já se preocupavam com a centralização das atividades econômicas em regiões com rios e canais navegáveis ou na faixa litorânea. No entender de Chorincas (2001), aplicava-se um determinismo geográfico um tanto quanto funcionalista ou utilitarista. Em que pese às críticas, é seguro que a ascensão do sistema capitalista em fase comercial, promovendo uma busca incessante por novas fontes de recursos e

de mercado, acelerando o processo de acumulação capitalista, constituiu fator importante para pioneiras teses econômicas.

Para Egler (1994, 1995) a geografia econômica foi construída sob outra nomenclatura, surgiu como *comercial* na Inglaterra do século XIX, a conjuntura política e econômica internacional permitiram certa relevância à dimensão territorial dos fatos econômicos, então, esta vertente da geografia consistiu em um dos principais instrumentos para descrição da riqueza das nações. Claval (2005) insiste em um desenvolvimento paralelo da economia em três teorias, sendo estas: relações econômicas internacionais, economia espacial e geografia econômica; remete a gênese da geografia econômica a Carl Ritter na Alemanha, cujos objetivos concentravam-se na descrição e diferenciação das áreas econômicas, tratava-se de uma geografia descritiva e classificatória. Tão grande é a polêmica, que Chorincas (2001) defende a proposta de Walter Isard (1919-2010) e uma ciência regional formada a partir da modernização da análise dos problemas socioeconômicos na perspectiva espacial.

Ao que parece os referenciais sobre ciência regional são anteriores, os estudos regionais na Geografia Moderna estiveram voltados a desenvolver a região natural, os geógrafos pioneiros alemães, Humboldt e Ritter, deixaram importantes contribuições. No entendimento de Lencione (2003) Ritter analisou a região como categoria e foi responsável pelo surgimento de uma *geografia geral comparada* e pela criação das bases da *geografia regional*. Contribuíram ainda Hettner e Hartshorne na construção de um método regional conhecido como *diferenciação de áreas*, acertado para uma das vertentes da geografia regional. Hartshorne defendeu a interpretação da região a partir das relações e dos arranjos de objetos e categorias heterogêneos, enquanto Hettner destacou as singularidades locais e a interpretação dos seus elementos constituintes (postura idiográfica), sem perder de vista a identificação de áreas distintas por leis gerais (postura nomotética), assim entendem Sposito (2004) e Souza-Higa (2001).

No entanto, os postulados da geografia clássica ou “oficial” como refere Lencione (2003), demonstrar-se-iam insuficientes para a interpretação de uma realidade marcada pelos impactos de revoluções industriais, avanços de novas técnicas, expansão do capitalismo e globalização, dentre outros motivos, então um movimento de renovação da geografia rompe com as teorias tradicionais e

acolhe novas discussões e caminhos para a geografia (MORAES, 2005), além do que a dicotomia dos estudos físicos e humanos, das visões possibilistas e deterministas e de seus métodos implicaram em uma perigosa tendência a separação da ciência geográfica em ciência da natureza e ciência do homem. É no âmbito desta nova geografia, que o seu viés econômico encontra um fértil terreno para desenvolver-se, após a II Guerra Mundial, a reconstrução europeia e o liberalismo econômico serviriam de impulso para uma ciência com um claro papel ideológico de viabilizar a expansão capitalista, amenizar os impactos das transformações territoriais e desigualdades regionais, assim considera Corrêa (2003).

A geografia em seu viés econômico, conforme Lucci (1979), provou ser adequada para análise das influências entre produção, circulação e consumo de produtos no espaço geográfico, empregando como pressupostos ou princípios geoeconômicos: a forma de economia, as relações de trabalho, estruturas sociais, aptidão natural, produção e ideologia do sistema econômico vigente, tudo para compreender o funcionamento da organização econômica e assim planejar futuras intervenções. Lobo (1980) avança ao sopesar que este ramo da geografia deve superar a abordagem descritiva de simples distribuição de riquezas, recursos e tipos de produção e contemplar as condições físicas, humanas e técnicas que contribuem em determinada configuração econômica. Mas é Claval (2005) quem sintetiza o caminho da geografia econômica, de início atenta a descrição de atividades produtivas, fluxos de bens e mercado, logo, acrescenta questões relacionadas aos mecanismos de decisão e também recebe reformulações pelas novas demandas da globalização, metropolização, mobilidade espacial e influências da cultura no papel do consumo.

Sem embargo, a geografia econômica consistiu em uma área propícia para as inovações da nova geografia na corrente pragmática, onde se aplicaria o método quantitativo com teorias e modelos matemáticos ou estatísticos no intuito de alcançar leis e regularidades do espaço geográfico, não propostos pela geografia tradicional (MORAES, 2005; SANTOS, 1978). Inclusive, consta na apreciação de Chorincas (2001), que os geógrafos estavam justamente distantes dos conhecimentos da economia, pois não manuseavam as principais teorias e instrumentos desta ciência, que essencialmente trabalha com estes sistemas de interpretação. A título de ilustração, Claval (2005) destaca alguns

modelos aplicados pela geografia econômica, de Von Thunen para o domínio agrícola, de Weber sobre domínio industrial e de Losh e Christaller para outras atividades, a teoria dos lugares centrais, já Egler (1994) relaciona as análises sobre as ondas longas de inovação e as relações entre centro e periferia.

Contudo, esta geografia prestou-se a um papel economicista, medir o estágio de crescimento e a riqueza dos países ou a influência de lugares ou regiões era diminuto perante as consequências de uma crise social e ambiental promovida no âmbito do desenvolvimento capitalista (ANDRADE, 1987). Expõe Souza (2009) que o desenvolvimento foi reduzido a um conceito científico para as mais diversas disciplinas influenciadas pela epistemologia positivista, focada em segmentos autônomos da sociedade que pouco se atentava às aspirações e dilemas mais próximos das pessoas, apesar de muito exercido na política nos termos de um desenvolvimento econômico. Ainda que útil para aclaramento da crise internacional decorrente do pós-guerra, esta geografia polemizou um paradigma sobre a importância do tempo nestes processos, Santos (1978, p. 53) sustenta que “a aplicação corrente das matemáticas à geografia permite trabalhar com estágios sucessivos de evolução espacial [...]”, mas não com a gênese, causas primeiras dos desníveis regionais.

O desconforto dos países subdesenvolvidos com o imperialismo dos Estados Unidos e hegemonia das nações europeias, agravado pelo choque do petróleo no ano de 1973, favoreceu uma reformulação da agenda política internacional com o acréscimo de princípios e valores humanos, sociais e ambientais. Para dar conta de modernas aspirações para o desenvolvimento, uma inédita vertente da geografia assumiria o posto de interpretar o conteúdo político do conhecimento científico visando alterar o rumo da realidade social conforme Moraes (2005), esta geografia conhecida como crítica ou radical representaria uma ruptura no pensamento geográfico dominante e desgastaria a abordagem do positivismo lógico aplicado na nova geografia, econômica e pragmática.

Talvez pelos motivos expostos, Egler (1995) argumente que a geografia econômica apta para visão espacial das atividades econômicas, de certo modo, enfraqueceu-se diante da arriscada sucessão entre as ideias positivistas e historicistas. Chorincas (2001) atenua ao revelar que as bases do pensamento da geografia econômica e sua emancipação remetem as décadas de 80 e 90, e

que de fato a concepção positivista perdeu relevo na ciência, fortalecendo a transdisciplinariedade dos estudos. É legítimo inferir que a questão política, de modo especial, relacionada à tensão desenvolvimento-subdesenvolvimento, de alto relevo no século XX, polemizou sobre a dinâmica das estruturas produtivas regionais. Desde então, uma análise regional transcorre com fundamentos em economia e política, ou seja, “abriga um método de produção do conhecimento profundamente atento para o comportamento dos agentes sociais e da trajetória das instituições”, parafraseando Bielschowsky (2000, p. 21).

Por assim ser, a análise regional de caráter econômico resguarda estreita relação com a projeção do espaço e os interesses econômicos nele presentes e ressalta a importância de atores legitimados e aptos a conduzir o crescimento econômico e desenvolvimento humano e social. Seguramente, cabe ao Estado, embora não lhe seja exclusivo, apresentar as estratégias de desenvolvimento para as estruturas produtivas regionais.

Estruturas produtivas regionais

Cabe a toda e qualquer área do saber definir sua categoria de análise. A presente proposta de uma geografia econômica e regional não está isenta dessa preocupação acadêmico-científica. Para melhor entender o uso da noção de *estrutura produtiva regional* adotado por Egler (2005) é válido partir de uma ideia a cerca do modelo econômico vigente. Castro e Lessa (1974) inferem que o sistema econômico moderno abriga as estruturas produtivas regionais. Para os autores, esse sistema funciona a partir da mobilização do trabalho, acessibilidade dos recursos naturais e disponibilização de capital, portanto é global. Em termos precisos, o sistema econômico moderno compreende um “um complexo tecido de relações diretas e indiretas, pelos quais os homens chegam a dispor de variadíssima gama de bens, capazes de satisfazer suas múltiplas necessidades e desejos materiais” (*ibidem*, p. 25).

Ocorre que este sistema e suas estruturas econômicas passaram por transformações profundas em seus conteúdos, tornaram-se complexos. Neste sentido, Furtado (1971) destaca um importante marco na economia mundial – o advento da industrialização na Europa, século 18. Este evento projetou novas características no modo de produção, foi capaz de promover a irradiação de

valores capitalistas através do deslocamento territorial para fora das fronteiras de mão-de-obra, técnica e capital, que estavam ociosas, e até para aquelas ocupadas e densamente povoadas, onde se estabeleceram os conflitos entre os sistemas econômicos modernos e seculares (*ibidem*). Assim, a expansão capitalista repercutiu distintamente em cada porção do território, ou melhor, em cada região do país, dependendo, obviamente, dos predicados locais, do tipo de penetração capitalista e de sua intensidade, como aponta Furtado (*ibidem*).

Mas não se deve partir da categoria região para explicar esse processo sob o risco de uma interpretação simplista. Acompanha-se o parecer de Egler (2005), que engrossa uma crítica aos estudos regionais ao condenar a apropriação indiscriminada da região como objeto. Para este autor, a região é tão somente uma escala geográfica de análise, nível de abstração básico para o raciocínio espacial, portanto, não pode ser tratada como entidade real e concreta a partir de seus recursos. A noção de estruturas produtivas regionais apresenta-se pertinente a uma avaliação política e econômica da região do pantanal brasileiro, de modo especial, sobre aquelas do setor primário por sua expressividade no produto interno bruto (vide tabela 03), uma vez que captura o processo de integração ou exclusão produtiva em escala nacional, sendo resultado de um padrão de concorrência nacional, da intervenção estatal e da atuação de grandes empresas e de estrutura territorial diferenciada (*ibidem*).

Tabela 3. Principais produtos agropecuários do pantanal brasileiro – 2010.

Unidade de referência ⁴	Pantanal sul	Pantanal norte
Algodão herbáceo (em caroço)	-	49.687
Banana (cacho)	1.375	8.004
Borracha (látex coagulada)	27	1.466
Cana-de-açúcar	858.070	1.577.930
Feijão (em grão)	433	717
Laranja	393	-
Melancia	1.324	650
Mandioca	7.950	35.760
Milho (em grão)	78.327	329.184
Soja (em grão)	204.642	666.825
Bovinos	5.139.969	2.429.035
Equinos	74.826	41.240
Suínos	48.482	81.622

Fonte: IBGE (2011-a; 2011-b).

⁴ Lavoura permanente: Algodão herbáceo por tonelada, borracha látex coagulada por toneladas, Laranja quantidade produzida por toneladas. Lavoura temporária: cana-de-açúcar, feijão, milho, soja em grão quantidade produzida por toneladas. Efetivo de animais por cabeça.

Furtado (1971) adverte sobre a complexidade do conjunto econômico nacional, resultado das formas sociais e econômicas construídas no âmbito da divisão do trabalho social, daí as disparidades intrarregionais de crescimento e de desenvolvimento. Em absoluto, a análise econômica ensaiada tem respaldo nos postulados de Castro e Lessa (1974), que reconhecem a diversidade de papéis das muitas unidades de um sistema produtivo organizado nos 3 setores da economia-mundo: primário, secundário e terciário. A ênfase deste trabalho é nas atividades agropecuárias uma vez que estas representam destacada fonte de receita dos municípios pantaneiros. Ademais, tem-se conhecimento do percurso político e histórico de apropriação e uso deste território que se explica por interesses geopolíticos na ocupação da fronteira oeste, abastecimento de centros mineradores e exercício de atividades primárias para subsistência de populações tradicionais, o que reforça o argumento de uma estrutura produtiva regional notadamente agrícola.

CAPÍTULO II. ESTRUTURAS PRODUTIVAS REGIONAIS DO SETOR PRIMÁRIO BRASILEIRO: CANA-DE-AÇÚCAR E PECUÁRIA BOVINA

Espaço agrícola: características e limitações

As atividades primárias carecem de uma base espacial para sua prática, à este substrato se atribui o nome de espaço agrícola ou agricultável, reflete, necessariamente, a porção territorial apta a ser explorada pela agropecuária e outras atividades do primeiro setor da economia. Para George (1982), o citado espaço se caracteriza pela substituição de um meio biológico com inexpressivo valor de utilização para o homem por outro meio biológico mais proveitoso as necessidades daquele, está restrito a 1/4 do globo terrestre, em uma área não superior a 3,6 bilhões de hectares. George (1982) também ressalta o problema da aptidão, pois o espaço agrícola é definido conforme dadas características químicas, biológicas e climáticas, além do tempo de trabalho que é variável. Por consequência, o espaço agrícola é limitado, seja pela quantidade de terras emersas, por condicionantes naturais (clima, relevo, solo, disponibilidade de água), ou por fatores técnicos, sem esquecer, logicamente, de outras razões sociais, econômicas e políticas que podem conspirar contra a viabilidade e a rentabilidade dos empreendimentos agrícolas em algumas regiões.

Entretanto, não são poucos os estudos que robustecem o potencial agrícola do planeta, ainda mais diante dos avanços técnicos e da forte atuação de grandes empresas e instituições (públicas e privadas) voltadas a inovações tecnológicas, institucionais e políticas neste setor econômico. Inclusive, uma renomada agência de consultoria – Andrade e Canellas (2008), garante que Brasil, Estados Unidos, Rússia, China e Argentina podem aumentar suas áreas agricultáveis, especificamente sobre o Brasil consta que o país pode expandir sua fronteira agrícola em 200 milhões de hectares para fora dos limites das áreas de preservação. Uma posição contestada pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária que em estudo recente sobre o alcance territorial da legislação ambiental e indigenista concluiu que não há disponibilidade de terras agricultáveis se forem mantidas às disposições legais pertinentes às reservas legais, unidades de conservação, APPs e territórios indígenas (MIRANDA et al, 2008).

É superficial a contradição entre as propostas mencionadas. Ambas tem conhecimento da disponibilidade de áreas agricultáveis e o quanto representam econômica e politicamente para os produtores rurais e para o poder público. Está subentendido que um dos caminhos para o rendimento agrícola seria o aumento do espaço agricultável, seja pelo avanço da fronteira, que, por certo, implica desmatamento e acentuados problemas socioeconômicos provenientes de movimentos migratórios, sobretudo na Amazônia; ou pela flexibilização da legislação ambiental e de outras normas jurídicas preocupadas com questões étnicas, que por sua vez prejudica a qualidade dos bens naturais e os direitos humanos e sociais indisponíveis.

A limitação das áreas agricultáveis não impede o crescimento do produto interno bruto agropecuário, logo, o entrave econômico do setor primário não reside na disponibilidade ou não de terras como sugere a Embrapa. É ainda controverso o fato de que instrumentos de política agrícola e gestão de riscos na agricultura sejam suficientes para impulsionar o setor, ao mesmo tempo que estariam reduzindo a degradação ambiental, o dilema é econômico e político, portanto, próprio das estruturas econômicas regionais. O entendimento exposto não afasta a utilidade de estudos ambientais, mais os situa dentro de suas limitações, devem ser compreendidos como expedientes complementares às atividades econômicas, competentes para atestar o funcionamento responsável de empresas e de cadeias produtivas, e não expressão do ecologismo jurídico. É simples, o Zoneamento Socioeconômico e Ecológico deve capturar o espírito de boas propostas regionais (econômicas, sociais, culturas e ecológicas) e não ser um tipo de “camisa de força” para a exploração do território.

Configuração do espaço agrícola brasileiro

A estrutura geológica é um fator importante para a aptidão agrícola, o seu processo de formação compreende uma história de bilhões de anos bem dividida em eras, períodos e épocas geológicas, onde constam registrados os principais eventos naturais que permitiram a vida e a biodiversidade no planeta, a distribuição das massas continentais e os processos de gênese do relevo terrestre. Ross (2005) entende que as formas de relevo são explicadas a partir do movimento das placas tectônicas, nada mais que falhas geológicas de

composição e de tamanho distintos que deslizam sobre o manto e influenciam no deslocamento dos continentes, e da dinâmica da litosfera, representada pela crosta continental e transformada pela atuação das forças exógenas e endógenas.

É considerável a diversificação de rochas e de arranjos estruturais, que são formados em determinados momentos e esculpidos em outros, ainda que no território pátrio predomine estruturas geológicas antigas (sem a ocorrência de grandes cadeias montanhosas), mas desgastadas por processos erosivos, o que combinado com as grandes extensões do país vem representar distintos graus de potencialidade agrícola. Além do mais, os tipos de solos decorrem do intemperismo da rocha por desintegração mecânica ou decomposição química e biológica, daí serem distinguíveis conforme o material de origem, o agente de transporte, os processos orgânicos e o clima (*ibidem*).

Com o objetivo de investigar os tipos de solos e verificar a respectiva capacidade agrícola foi adotado o Atlas Nacional do Brasil (IBGE, 2010) e o Sistema Brasileiro de Classificação de Solos (SiBCS), elaborado pela Embrapa (2009). Essa convenção aponta a ocorrência de 13 classes de solo, sendo: Argissolos, Cambissolos, Chernossolos, Espodossolos, Gleissolos, Latossolos, Luvissolos, Neossolos, Nitossolos, Organossolos, Planossolos, Plintossolos e Vertissolos, categorizados em 06 níveis (ordens, subordens, grandes grupos, subgrupos, famílias e séris). Os solos de maior predominância são o latossolo (31,49%), argissolos (26,84%), e neossolos (13,28%), os dois primeiros são solos profundos, altamente intemperizados e de baixa fertilidade natural, estão nas grandes áreas de expansão da fronteira agrícola, em especial, nas regiões Norte e Centro-oeste. Os solos mais ricos, de média e alta fertilidade natural, se encontram nas regiões Nordeste e Sul e são caracterizados pelo baixo grau de intemperismo (SANTOS, FIDALGO, ÁGILO, 2010).

A potencialidade agrícola ainda depende de outras condições, além da fertilidade natural, de características físicas e morfológicas, da topografia, deve-se considerar demais limitações relacionadas pelo IBGE (2010), quais sejam: riscos de inundações e de erosão, deficiência de drenagem, disponibilidade de nutrientes etc. De certa forma, os estudos sinalizam no sentido de que o país não é detentor de um “superespaço” agrícola, que “aqui se plantando tudo dá”, ao contrário, a maior parte do território é composta por áreas com restrições às

atividades agropecuárias ou até mesmo é desaconselhável sua prática em dadas regiões. Apesar disso, duas condições, uma ambiental e outra política, são responsáveis pela viabilidade das atividades agrícolas nesse país, sendo, respectivamente, a localização geográfica dos empreendimentos rurais em faixa tropical, onde a regularidade climática (regime de chuvas e radiação solar) contribui para a diversidade genética, e a tomada de medidas políticas para modernizar a agricultura e intensificar os assentamentos humanos no interior do país.

Souza e Crestana (2008) situam a agricultura tropical em ampla área do globo terrestre, entre os trópicos de Câncer e de Capricórnio, perpassando a América, África, Ásia e Oceania, inclusive o Brasil. Para os autores, não pode ser sinônimo de “agricultura nos trópicos”, apesar de praticada na mesma área geográfica, sujeita às idênticas condições climáticas e também às influências da altitude, relevo, precipitação, massas de ar e água, pois não se desenvolve no contexto histórico de outrora, da agricultura pré-século XIX, praticada com modestos recursos técnicos, dependente da invariável abertura de novas áreas agrícolas, especializada em produtos tradicionais. Todavia, não menospreza os conhecimentos agrícolas construídos e apreendidos por povos antigos, inferem que “dados arqueológicos indicam a existência de atividades agrícolas em terras brasileiras a partir de 4.000 anos [...], plantas as mais diversas foram utilizadas como alimento, remédio e matéria-prima”, inclusive se tem notícia da construção de depósitos agrícolas e até de equipamentos para beneficiá-los (FAUSTO, 2000; FUNARI, NOELLI, 2006; PROUS, 2006 citado por SOUZA e CRESTANA, 2008). Apesar disso, o espaço agrícola brasileiro foi monopólio de nações europeias a partir de estruturas econômicas agrícolas privilegiadas.

A estrutura fundiária do país é resultado do modelo de ocupação e de povoamento do território implantado pelas nações colonizadoras europeias, daí a importância do Tratado de Tordesilhas, Tratado de Madri e Regime Sesmarial já discutidos. Ainda assim, e mesmo com a independência e encerramento do ciclo colonial (1822), outras políticas agrárias convergiram para a consolidação de estruturas agrícolas baseadas na grande propriedade rural e na exploração de monoculturas. Nesta ótica, a Lei de Terras (1850), que preencheu um vácuo jurídico provocado pela extinção das sesmarias, favorecia a aquisição onerosa de terras previamente ocupadas sem conflito, ou melhor, de forma pacífica. A

intenção do regime imperial não era outra senão levantar as terras devolutas e angarear recursos para custear a vinda de imigrantes para o Brasil, uma vez que com o término da escravidão as estruturas produtivas agrícolas, leia-se cafeeiras, estavam carentes de farta mão-de-obra. Moreno (2007) é categórica ao afirmar que o regime de posses constituído na forma de apropriação livre das terras precisava ser abolido, viabilizando a transferência de domínio das terras brasileiras, de públicas para pertencentes a iniciativa privada. Isto ainda representaria o embrião jurídico do direito a propriedade no Brasil, que por um longo período seria inatacável.

Após a proclamação da república (1889), causada pelo declínio político da monarquia no país, aspirações populares emergiam reivindicando direitos, o poder instituído, agora republicano, já não podia permanecer inerte perante os dilemas socioeconômicos e políticos que afligiam a população brasileira. De tal modo, articulados e expressivos movimentos sociais de luta pela terra e reforma agrária se fortaleceram no país, a exemplo das Ligas Camponesas e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a ponto de suas demandas serem inseridas em basilares instrumentos políticos e jurídicos, tal como o Estatuto do Trabalhador Rural de 1962. Bem verdade, que o capital urbano-industrial percebia a urgência de reparos não só na estrutura fundiária brasileira, mas nas relações de trabalho e capitalização dos trabalhadores rurais com o objetivo de fomentar um mercado doméstico mais dinâmico e competitivo. Logo, o cenário político recém-republicano era propício para certas alterações na agricultura brasileira. O Estatuto da Terra de 1964 assumiu a responsabilidade de desenvolver a estrutura fundiária, impedir a consolidação do latifúndio improdutivo e viabilizar a desapropriação de terras para interesse social no país. Estas intenções foram abruptamente interrompidas pelo poder de uma elite agrária temerosa pela eloquência de João Goulart ao defender a reforma agrária que, organizada, depõe “Jango” e instaura a ditadura militar e civil, aproximando ainda mais seus interesses ao capital internacional e modelo neoliberal de economia.

Os dados da tabela 04 asseguram a concentração de terras no Brasil, destacando que tanto o estado de Mato Grosso quanto de Mato Grosso do Sul, área de estudo deste trabalho, acompanharam esse processo macroterritorial, senão vejamos.

Tabela 4. Estabelecimentos rurais segundo os grupos de área total

BRASIL	Período de referência		
	1985	1996	2006
Estrato de área			
Menos de 10 hectares	9.986.637	7.882.194	7.798.607
De 10 hectares a menos de 100	69.565.161	62.693.585	62.893.091
De 100 hectares a menos de 1.000	131.432.667	123.541.517	112.696.478
1.000 e mais hectares	163.940.667	159.493.949	166.553.218
Total	374.924.421	353.611.246	329.941.393
MATO GROSSO	Período de referência		
	1985	1996	2006
Menos de 10 hectares	113.736	46.163	58.602
De 10 hectares a menos de 100	1.099.280	1.588.678	2.582.257
De 100 hectares a menos de 1.000	5.033.007	7.237.076	8.109.978
1.000 e mais hectares	31.589.622	40.967.713	37.054.676
Total	37.835.645	49.839.630	47.805.513
MATO GROSSO DO SUL	Período de referência		
	1985	1996	2006
Menos de 10 hectares	64.490	39.681	64.816
De 10 hectares a menos de 100	670.735	637.163	873.699
De 100 hectares a menos de 1.000	5.406.314	5.992.676	5.995.105
1.000 e mais hectares	24.697.432	24.273.252	23.123.327
Total	30.838.971	30.942.772	30.056.947

Fonte: IBGE (2007).

Depreende-se que mesmo com a redemocratização alcançada após a queda da ditadura militar em 1985 e promulgação da Constituição Federal de 1988 não houve qualquer transformação na estrutura fundiária deste país. Mesmo a Carta Magna estabelecendo normas basilares para a reforma agrária no âmbito do capítulo da Política Agrícola e Fundiária. Inclusive, consta em seu artigo 184, que compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, cuja utilização será definida em lei. Todavia, os direitos à livre iniciativa e à propriedade privada foram, da mesma forma, constitucionalizados, e considerados indispensáveis para a ordem econômica. Não obstante, o Código Civil de 2002, no artigo 1.228, atribui amplos poderes aqueles que detêm a propriedade, trata-se de norma afirmativa dos direitos sobre as coisas. Nos termos do dispositivo, “o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”. Apesar de que, o §1º, do artigo retro, condiciona o exercício do direito à propriedade a questões de ordens sociais,

econômicas e ecológicas. Todavia, o desafio do direito pátrio é conceber que o fato da propriedade não é irrestrito e ilimitado, pelo contrário, pertence a um conjunto de relações jurídicas entre as pessoas, as instituições (públicas e privadas) e o Estado, daí o fraco desenvolvimento da reestruturação fundiária. No entanto, o avanço da modernização na agricultura brasileira alavancou a produtividade (vide tabela 5) em médias e grandes propriedades rurais, antes meras unidades latifundiárias por extensão.

Tabela 5. Produção vegetal do Brasil em toneladas (1960-2006)

Produtos ⁵	1960	1970	1985	1996	2006
Uva	358.529	509.361	109.775	274.213	828.892
Café	4.069.493	1.140.510	3.700.004	2.838.195	2.360.756
Cacau	169.050	204.478	428.517	242.104	199.172
Arroz	3.762.212	5.271.272	8.986.289	8.047.895	9.447.257
Cana	39.857.707	6.7759.180	229.882.037	259.806.703	384.165.158
Feijão	1.419.602	1.518.846	2.066.556	1.450.570	3.108.983
Fumo	153.689	218.816	408.394	451.418	1.109.036
Mandioca	15.142.094	14.588.768	12.432.171	9.099.213	16.093.942
Milho	8.374.406	12.770.216	17.774.404	25.510.505	42.281.800
Soja	216.033	1.884.227	16.730.087	21.563.768	40.712.683
Trigo	503.715	1.905.961	3.824.288	1.433.116	2.257.598

Fonte: IBGE (1990, 2007).

Sem embargo, Alves, Contini e Gasques (2008) ensinam que história da produção agrícola e dos seus setores, hoje, definidos como agronegócio, tem determinadas características. Na visão dos autores, a mudança do processo produtivo iniciou com a ocupação das áreas mais férteis do Paraná e de Mato Grosso do Sul e só mais tarde avançou para as terras de pouca fertilidade do Centro-oeste. Sobre esta questão, Ramos (1999. p.188) entende que após os anos 1965 ocorreu “espetacular intensificação da mudança na base técnica da produção agrícola do Brasil, caracterizada pela mecanização das atividades produtivas e pelo crescente uso de insumos modernos”. Todavia, este “pacote” pertencia ao que foi definido como Revolução Verde, um conjunto de práticas e de ações destinadas a transformação do modo de produzir no campo, que, necessariamente, contemplava a adoção de recursos tecnológicos (herbicidas, fertilizantes, maquinários) produzidos pelo incremento da produção industrial das nações desenvolvidas e disponibilizados por incentivos creditícios estatais.

⁵ Café em coco. Cacau amêndoa. Arroz em casca. Feijão, milho, soja e trigo em grão. Fumo em folha.

Becker e Egler (2010, p. 169) discutem o dramático percurso político do país ao aderir à modernização, para eles: “o Brasil ingressou na modernidade pela via autoritária, e o projeto geopolítico do Brasil, elaborado e gerido pelas Forças Armadas, deixou marcas profundas sobre a sociedade e o espaço nacional”. Esse fenômeno é conhecido como modernização conservadora, uma vez que superestima a capacidade técnica, pouco se preocupando com as questões socioambientais subjacentes, dissimulando acerca do real caráter selecionador das técnicas produtivas. A precária difusão do progresso técnico agravada pela diversidade dos territórios produtivos pode ser vista como um dos principais fatores avessos ao desenvolvimento das estruturas produtivas regionais. Ainda assim, é incontestável a tese defendida por Alves, Contini e Gasques (2008) de que a modernização da agricultura brasileira investida em três ações políticas, crédito agrícola mais assistência técnica pública e privada, salvaguarda da extensão rural dos estabelecimentos agropecuários e pesquisa aplicada de competência da Embrapa, corroboraram significativamente para o crescimento do setor primário nacional como se observa na tabela abaixo.

Tabela 6. Utilização das terras em hectares

Brasil	Período de referência			
	1975	1985	1996	2006
Lavouras permanentes	8.385.395	9.903.487	7.541.626	11.612.227
Lavouras temporárias	31.615.963	42.244.221	34.252.829	48.234.391
Pasntagens naturais	125.950.884	105.094.029	78.048.463	57.316.457
Pastagens plantadas	39.701.366	74.094.402	99.652.009	101.437.409
Matas naturais	67.857.631	83.016.973	88.897.582	93.982.204
Matas plantadas	2.864.298	5.966.626	5.396.016	4.497.324
Mato Grosso	Período de referência			
	1975	1985	1996	2006
Lavouras permanentes	42.174	136.605	169.734	397.353
Lavouras temporárias	459.093	1.992.838	2.782.011	5.926.122
Pasntagens naturais	8.640.861	9.685.306	6.189.573	4.367.238
Pastagens plantadas	2.602.607	6.719.064	15.262.488	17.417.497
Matas naturais	7.101.035	14.126.813	21.475.765	18.617.975
Matas plantadas	23.023	26.171	67.829	68.395
Mato Grosso do Sul	Período de referência			
	1975	1985	1996	2006
Lavouras permanentes	62.912	28.501	16.215	60.745
Lavouras temporárias	1.208.715	1.874.469	1.367.496	2.123.088
Pasntagens naturais	15.880.241	9.658.224	6.082.778	6.197.149
Pastagens plantadas	5.213.256	12.144.529	15.727.930	14.746.655
Matas naturais	3.956.343	4.170.597	5.696.659	5.982.648
Matas plantadas	183.557	454.251	181.080	101.822

Fonte: IBGE (1990, 2007).

A análise minuciosa do mapeamento do uso das terras no Brasil aponta que a região Norte concentra a maior parte das áreas cobertas de vegetação, inclusive com menos de 10% de ocupação pelos estabelecimentos rurais. Ainda que seja perceptível o forte avanço de pastagens naturais e artificiais também associadas às lavouras permanentes e temporárias, sobretudo, na Amazônia Legal e no estado do Pará. Já o Centro-oeste se caracteriza pela concentração das atividades pastoris, os estados de Mato Grosso do Sul e Goiás detêm a maior área de pastagens naturais e artificiais. Mato Grosso possui um sistema produtivo primário mais diversificado com lavouras temporárias, leia-se grãos, na área de influência da BR-163, nas regiões médio-norte e de Rondonópolis, estas atividades também são significativas no estado de Goiás. Sobre o Pantanal, especificamente, vale o registro de que a porção sul trata-se de uma área com predomínio da vegetação, embora esteja com 25% a 50% de ocupação por meio de estabelecimentos agropecuários. Já o Pantanal norte abrange uma extensa área onde prevalecem as pastagens naturais (IBGE, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E GESTÃO, 2010).

O uso da terra na região Nordeste é um tanto quanto heterogêneo, só não apresenta grandes áreas de preservação das matas, muito menos de terras indígenas. Seguramente, essas características são comuns das áreas de povoamento antigo, tanto é verdade que o Sul e o Sudeste compartilham da mesma realidade sócioambiental. As terras sulistas tem tradição nas atividades agrícolas, destacando-se o oeste do Paraná e o norte do estado do Rio Grande do Sul. Na região Sudeste, São Paulo acompanha esse desenvolvimento nas lavouras temporárias e também nas permanentes (*ibidem*).

A diversidade das estruturas produtivas regionais demonstra que o setor primário nacional colabora com atividades necessárias a segurança alimentar, mas não explica, por si só, o processo de desenvolvimento ou estagnação de determinadas estruturas agrícolas. A história econômica do Brasil revela que determinadas regiões foram privilegiadas no momento político de gestão do território e alocação dos recursos públicos. É fato que a ocupação da faixa litorânea e o respectivo estabelecimento de empresas agrícolas conspiraram a favor destas economias regionais, favorecendo a desarticulação no mercado interno. Furtado (2003) melhor explica o caminho da integração nacional que foi promovido pelo rápido crescimento da economia cafeeira (1880-1930).

Para aquele estudioso, as disparidades da concentração de renda foram inevitáveis dentro daquele modelo econômico, mas este fato “dotou o Brasil de um sólido núcleo em torno ao qual as demais regiões tiveram necessariamente de articular-se”. (*ibidem*, p. 36). Nota-se que a adesão das economias regionais foi realizada paulatinamente, o que reforça a ocorrência de um período relativamente longo de sufocamento das estruturas produtivas não-integradas. Desta feita, dadas relações políticas e econômicas implicaram o atraso e estagnação de algumas regiões. Por conseguinte, o planejamento estratégico da integração nacional perpetrado pelo governo dos militares se revestiu de uma ação coordenada para invasão do capital das metrópoles nos espaços “vazios” do Centro-oeste (BECKER, EGLER, 2010), recurso ideológico que está em processo de reformulação através das interdições no território pelas políticas ambientais. Essas teses encontram respaldo nas análises seguintes sobre a dinâmica das estruturas econômicas agrícolas no tempo e no espaço.

Estruturas econômicas agrícolas do Brasil

O Brasil, seu território e todos os recursos nele inserido foram tomados pelos interesses de Portugal e Espanha no período pós-descobrimto, o país não representava mais do que uma colônia útil a exploração capitalista, ainda em fase comercial. Nesse período histórico, ocorreram as grandes expansões territoriais, sucederam-se vários “descobrimtos” nas terras do Novo Mundo e Novíssimo Mundo, assim sendo, franceses, ingleses e holandeses também acompanharam o processo de expansão, dominação, exploração das primitivas economias não-europeias. Para Andrade (1977, p. 75), “a economia brasileira se organizou como uma economia colonial, fornecedora de matérias-primas e dos produtos alimentares de que não dispunha o mercado europeu”, submeteu-se às necessidades do mercado externo em prejuízo de um modelo próprio de desenvolvivimento. Não sendo de outro modo, suas estruturas produtivas não apresentaram um crescimento sustentável, e sim, crises cíclicas, além do mais, a própria dinâmica dessas estruturas repercutiu distintamente no território, umas tiveram influência nacional, outras restringiram-se ao espaço regional.

Dentre essas estruturas econômicas agrícolas, destacam-se: a do pau-brasil, da cana-de-açúcar, algodão, borracha, ouro e café. Sobre a primeira

exploração dos recursos naturais pátrio, a extração do pau-brasil, é conhecido o seu caráter predatório, não estava comprometida com o aprimoramento do sistema agrícola, nem com seus reflexos na organização social urbana, até por isso os núcleos de povoamento criados neste período foram efêmeros (*ibidem*). Ainda assim, a localização da prática produtiva no litoral brasileiro já demonstra indícios da concentração de recursos humanos em dadas porções do território, especificamente no sul da Bahia, uma área de povoamento antigo, embora a ocorrência do pau-brasil também seja notada desde o estado do Rio Grande do Norte até São Paulo. O produto era destinado ao mercado europeu, foi utilizado como matéria-prima para embarcações, na construção civil e na marcenaria, mas, sobretudo, devido sua cor avermelhada, era empregado como corante de tecidos, logo, não tinha mercado interno para o mesmo. Não tardou para que a ambição portuguesa deparasse com produtos naturais tão rentáveis quanto o pau-brasil, a cana-de-açúcar assumiria a base da economia do Brasil Colônia.

Cana-de-açúcar

Os empreendimentos agrícolas do Brasil colonial assumiram a forma de *plantations* de cana-de-açúcar, que compreendiam amplas extensões de terras doadas pela Coroa⁶ e localizadas na faixa costeira, pertencentes a uma seleta elite agrária, que explorava a mão-de-obra de escravos africanos e destinava a sua produção ao mercado internacional. Marquese (2005, p. 110) argumenta que esta atividade produtiva foi realizada preteritamente pelos portugueses com bons resultados nas Ilhas de Madeira e São Tomé (África) e que a partir dessas experiências optou-se por fomentar atividades análogas no país. Para o autor, “até os anos 1570, os colonos encontraram grandes dificuldades para fundar em bases sólidas uma rede de engenhos no litoral, como problemas com o recrutamento da mão-de-obra e falta de capitais [...]”. Isto, pois, a mão-de-obra indígena não estava sujeita a exploração, fazia-se necessário a busca de trabalhadores escravos no continente africano; quanto aos recursos, isto foi resolvido “com atrelamento da produção brasileira aos centros mercantis do Norte da Europa” (*ibidem*).

⁶ Sob o instituto jurídico do Regime Sesmarial (1530-1822), que atrelava a posse da terra à produção agrícola.

Com efeito, a perda da importância do comércio de especiarias da Índia associada às perigosas investidas dos flamengos no território brasileiro, forçou Portugal, praticamente, a reivindicar seus direitos e interesses na colônia e por meio de incentivos, isenções tributárias, franquias de transporte e flexibilização de preços favoreceu a instalação dos engenhos, como expõe Ferlini (1988). Na explicitação de Andrade (1977), consta que os solos favoráveis e a ocorrência de duas estações bem definidas favoreciam o plantio na época das chuvas e o desenvolvimento da cana no período de seca, além do que, o poder instituído na região, na pessoa de Duarte Coelho, era forte o suficiente para cuidar dos índios e apaziguar as tensões com os colonos. De tal modo, o terreno fértil e o clima apropriado em Pernambuco, além da falta de outro produto rentável na economia colonial mantiveram os interesses dos colonos na cultura da cana e na produção de açúcar (RAMOS, 1999). A posição geográfica daquele estado, próxima a costa e, portanto, mais favorável e barata às exportações também contribuiu para a localização dos empreendimentos agrícolas, onde se fixou, em 1630, “uma população ponderável tanto de europeus que se dedicavam a esta atividade ou a ocupação dela dependentes ou por ela estimuladas, como africanos que para aqui vinham como escravos” (ANDRADE, 1977, p. 78).

Porém, Ferlini (1988) resgata a instabilidade econômica que, de algum modo, caracterizou a produção açucareira nos dois primeiros séculos de Brasil. Os obstáculos ao crescimento da produção, comercialização e exportação da cana-de-açúcar envolveram questões mercantis e políticas, diversas crises se sucederam pelos motivos a seguir expostos: a) no ano de 1650, por causa dos conflitos entre portugueses e holandeses, da conseqüente instabilidade do transporte marítimo e da concorrência com a produção antilhana; b) entre 1670 e 1680, em razão da oscilação do valor do produto no mercado, a constante valorização do custo da mão-de-obra escrava africana e o fim do monopólio português; c) no ano de 1710, devido o encarecimento dos custos de produção e a perda de lavradores que migraram para Minas Gerais em busca de pedras preciosas.

Os momentos de expansão reportam-se a maior demanda do mercado internacional em função da instabilidade política na Europa nos anos de 1690, eclosão de guerras, detrimento da hegemonia política de Portugal e Espanha e ascensão da Inglaterra; e em 1770, por causa da Guerra da Independência nos

Estados Unidos (FERILINI, 1988). Além disso, o mercado internacional estava mais dinâmico, uma vez que impulsionado pela urbanização e desenvolvimento demográfico pós-Revolução Industrial (RAMOS, 1999). Pernambuco havia se consolidado como o maior produtor de açúcar no Brasil no século XIX, capaz de impulsionar uma dinâmica rede urbana em torno dos engenhos, haja vista a complementação das atividades agrícolas com outras industriais, também por este motivo estabelecia relações econômicas em torno de Olinda, um centro urbano, e com Recife, que centralizava as operações de exportação e também de importação pelo seu porto, além de atividades administrativas e de serviços (ANDRADE, 1977). Enquanto isso, o Recôncavo tinha uma forte economia regional, a lavoura açucareira na Bahia desfrutava dos mesmos estímulos do poder instituído, avançando em produtividade, embora desenvolve-se, de modo paralelo, outras atividades produtivas, tais como: o fumo e a pecuária, dentre outras, tornando-se, inclusive, uma grande área produtora de alimentos, como assinala Brandão (2007).

O êxito econômico das zonas canavieiras foi disseminado pelo litoral do país, Ferlini (1988) destaca que a ascensão dos preços do açúcar estimulou a produção nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, mas, essas regiões não obtiveram o mesmo desempenho econômico do Nordeste, seja por limitações naturais a expansão das áreas produtoras ou a falta de competitividade pela maior distância da metrópole. Ainda assim, a cana “subiu a serra, para fixar-se, [...] numa determinada área, chamada quadrilátero do açúcar, definido pelos municípios de Sorocaba, Jundiá, Mogi-Guaçu e Piracicaba”, em São Paulo. (PETRONE, 1968, *apud* RAMOS, 1999, p. 48). O açúcar paulista, de qualidade inferior aquele produzido no estado de Pernambuco, deparou-se com novos nichos de mercado, vindo a inserir a aguardente e os subprodutos no mercado interno.

Na Baía de Guanabara, estado do Rio de Janeiro, a produção da cana-de-açúcar também servia a agroindustrialização, transformação do produto em aguardente, mas a cachaça era utilizada na negociata por escravos (escambo) (FERLINI, 1988), relações produtivas e econômicas similares se estenderam em Angra dos Reis, Campo dos Goitacazes e Parati (*ibidem*). Como dito, em momentos de recessão no complexo açucareiro, sobretudo, por volta do ano 1700, levas de lavradores se dirigiram para Minas Gerais na busca de metais

preciosos, este fato representaria “a interiorização dos conhecimentos técnicos essenciais ao estabelecimento de atividades agroaçucareias nos territórios em processo de ocupação” (COSTA FILHO, 1963, p. 25 citado por GODOY, 2007, p. 21) e mais, face a precariedade do abastecimento de alimentos nos centros de mineração e diante da oportunidade rentável de exploração das atividades agrícolas, Minas Gerais experimentou a expansão de agricultura, pecuária e do seu setor industrial (*ibidem*).

Embora o açúcar fosse uma especialidade produtiva no Brasil, inclusive, atribui-se a Pernambuco o produto de melhor qualidade, não estava o país livre da concorrência internacional, da produção comercial de açúcar nas colônias inglesas, francesas, holandesas e espanholas nas Antilhas, Caribe, (GODOY, 2007), da produção em Cuba estimulada pelos investimentos norte-americanos e do açúcar de beterraba europeu (RAMOS, 1999). A falta de dados oficiais antes de 1822 impede uma melhor avaliação do mercado do açúcar, porém, os dados posteriores a este período e destacados na tabela a seguir demonstram a opulência do produto brasileiro e sua aceitação no estrangeiro no percurso do século XIX.

Tabela 07. Quantidade e valor da exportação de açúcar no Brasil (1821-1901)⁷.

Ano de referência	Quantidade em toneladas	Valor a bordo no Brasil (moeda)	
		Nacional	Estrangeira
1821	35.168	5.099 (1)	7.096 (2)
1831	62.996	8.191	852
1840/41	98.399	11.892	1.536
1850/51	131.729	15.779	1.890
1860/61	65.291	10.901	1.172
1870/71	116.040	18.067	1.660
1880/81	161.258	25.935	2.386
1891	184.902	43.267	2.674
1901	187.166	32.445	1.551

Fonte: IBGE (1990).

Em Mato Grosso, a agroindústria canavieira consistiu em umas das principais atividades econômicas, embora pouco representativa no âmbito do mercado nacional e internacional se confrontada com as estruturas econômicas dos grandes centros. No entender de Siqueira, Costa e Carvalho (1990), ao lado das atividades mineradoras estruturaram-se os engenhos para a produção

⁷ Nota registrada pelo IBGE: Os dados apresentados referem-se ao açúcar cristal, demerara, mascavo e branco. (1) Valores em contos de réis. (2) Valores em milhares de libras ouro.

de açúcar e fabricação da aguardente, produtos que compunham a base da alimentação de mineradores. Moreno (2007, p. 36) avalia que a economia da capitania “já se caracterizava pela atividade agropecuária, pelo incremento do comércio e pela produção açucareira e de subsistência, predominantemente na região cuiabana”.

Borges (2001, p. 91) defende, fazendo referência a Cabral Camelo, que esta produção data de 1727, em um sítio chamado de Chapada, e que em 1775, “os engenhos que existiram no distrito cuiabano extinguiram-se quase totalmente, devido ao elevado preço dos tributos cobrados. Continuaram apenas as plantações dos canaviais no planalto mato-grossense”. Furtado (2003, p. 59) revela que no século XVIII a baixa de preços do açúcar era um dos problemas do complexo açucareiro, mas seria “a economia mineira, que se expandia no centro-sul, atraindo a mão-de-obra especializada e elevando os preços do escravo” [...], a responsável por reduzir a rentabilidade dos ganhos no setor. Fato similar também observável em Mato Grosso, quando em 1735, o governador da Capitania de São Paulo, Conde de Sarzedas, emitiu uma ordem para que todos os engenhos de cana-de-açúcar fossem destruídos uma vez que a mineração estava perdendo expressiva mão-de-obra, comprometendo os ganhos da Metrópole com a produção aurífera, de acordo com Siqueira, Costa e Carvalho (1990). Entretanto, a medida não produziria efeito, os subprodutos da cana-de-açúcar eram largamente consumidos em Vila Real do Senhor Bom Jesus de Cuiabá, inclusive, as atividades intensificaram-se as margens do Rio Cuiabá, atual Poconé, Cáceres e Livramento, devido os solos férteis, resultado das cheias e do adubamento natural (*ibidem*).

Borges (2001) completa na direção de que o desenvolvimento da agroindústria canavieira esteve comprometido pela ocorrência da Guerra do Paraguai (1864-1870), e que somente com o desfecho do conflito geopolítico e com a reabertura da navegação pelo Rio Paraguai, via de ligação entre Cuiabá, Minas Gerais e São Paulo, é que o setor conseguiu retomar as suas atividades, principalmente nas áreas do Rio-Abaixo, região do pantanal brasileiro, onde estabeleceram-se, segundo levantamento de Borges (2001) e Siqueira citada por Moreno (2007), na margem do Rio Cuiabá, as seguintes usinas: Aricá, Conceição, Flexas, Itaiçi, Maravilha e São Miguel (BORGES, 2001; SIQUEIRA *apud* MORENO, 2007).

Assim, o beneficiamento da cana produzia açúcar, o aguardente e o álcool que abasteciam o mercado regional tão somente (*ibidem*), uma vez que o comércio no período colonial bem como a exportação de produtos tropicais para o mercado internacional dependia de uma adequada e disponível via marítima, só alcançada após a abertura da navegação pelo rio Paraguai em 1856 (MORENO, 2007). Cumpre destacar a complexa organização social que se estabeleceu em torno de grandes usinas de açúcar, a exemplo da Itaici, inaugurada em 1896, à margem direita do Rio Cuiabá, dispunha de um vistoso prédio e maquinaria moderna, além de uma vila para os operários. Em dado momento, cunhou a sua própria moeda, de valor interno, a chamada “tarefa” (SIQUEIRA, COSTA e CARVALHO, 1990).

Ramos (1999, p. 53), avaliando a conjuntura após a independência, marcada pela perda do dinamismo e da competitividade do setor, assevera que “a produção açucareira do Brasil vivia um momento bastante delicado ao término do século XIX. Seria necessário modernizá-la, [...], uma situação de crise que exigia a busca de soluções”, muitas delas, se não a maior parte, contrária a manutenção das estruturas agrárias vigentes, ou seja, ao revés do latifúndio monocultor e explorador da mão-de-obra. Em cada qual das regiões produtoras, de conhecida representatividade no complexo açucareiro, as transformações tiveram uma repercussão distinta de acordo com a explicitação de Ramos (*op cit*).

Em Pernambuco, a proposta de modernização por meio dos engenhos centrais encontrou empecilhos, problemas com financiamento público para a construção de usinas, importação de mão-de-obra⁸ e restrições sociopolíticas⁹ quanto a inserção de capital estrangeiro. Já em São Paulo, as medidas foram mais aceitáveis pela própria dinâmica agrícola e econômica da região, o cultivo de café e cana nas fazendas mistas permitiu a combinação dessas atividades, os subprodutos da cana-de-açúcar conquistaram o mercado regional e o café garantia bons lucros para os fazendeiros (*ibidem*). No entanto, as mudanças foram inevitáveis, o advento das usinas repercutiu na modernização técnica e na especialização da produção, apartando de uma vez por todas a lavoura da

⁸ A exploração da mão-de-obra escrava estava comprometida pela proibição do tráfico negreiro e de outras leis que sinalizavam a iminente abolição da escravidão.

⁹ Senhores de engenho apresentavam-se receosos perante a invasão do capital internacional, observavam riscos ao seu poder na política e na sociedade.

indústria, a substituição da mão-de-obra escrava por trabalhadores livres viria a alterar as relações de trabalho.

Além do mais, o cenário político e econômico mundial no florescer do século XX apresentava novas perspectivas e também instabilidades quanto ao mercado internacional. O país recém-independente, ainda que periférico, já percebia o crescimento do seu mercado doméstico, prova disto é que boa parte dos produtos do complexo açucareiro podia ser absorvido pelas economias regionais, até porque os conflitos geopolíticos deflagrados nesse período, as duas grandes guerras especialmente, dificultavam as transações comerciais internacionais segundo Ramos (*ibidem*). Neste sentido, a tabela 08 comprova as oscilações da produção e de valores no interregno temporal mencionado.

Tabela 08. Quantidade e valor da exportação de açúcar no Brasil (1911-1951)¹⁰

Ano de referência	Quantidade em toneladas	Valor a bordo no Brasil (moeda)	
		Nacional	Estrangeira
1911	36.208	6.132	409
1921	172.094	94.169	2.507
1931	11.096	4.628	62
1940	66.731	38.696	249(2)
1942	45.899	47.288 (1)	...
1951	19.129	64.205	...

Fonte: IBGE (1990).

Em absoluto, a fase republicana ensaiou uma proposta nacionalista para combater o poder dos estratos sociais dominantes, seja daqueles ligados à aristocracia rural dependente de suas estruturas políticas e econômicas, ou dos altos escalões do aparelho estatal, que ainda pertenciam aos “barões do café”, mas sem sucesso. Os interesses do setor açucareiro seriam capturados pelo poder instituído. No governo de Getúlio Vargas, pós-revolução de 30, foi criado o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) para manter a estabilidade dos preços (RAMOS, 1999), e também para sustentar os privilégios das grandes regiões produtoras, isto pois, a cota de produção por região imposta como condição ao acesso dos incentivos públicos, praticamente excluiu Mato Grosso daqueles benefícios legais (SIQUEIRA, COSTA e CARVALHO, 1990), o que reflete a

¹⁰ Nota registrada pelo IBGE: Os dados apresentados referem-se ao açúcar cristal, demerara, mascavo e branco. (1) Até 1942, valores em contos de réis; Depois de 1942, em milhares de cruzeiros correntes de acordo com o padrão monetário de 1942 (2) Até 1940, valores em milhares de dólares.

tradição assistencialista estatal às estruturas agrícolas tradicionais. Outras políticas congêneres sobrevieram, marcando todo um período de intervenção do estado na economia, a exemplo do Proálcool.

Após o “choque do petróleo”, aumento indiscriminado do preço daquele produto no mercado internacional em decorrência do cartel dos países exportadores (OPEP), no ano de 1973, o governo brasileiro instituiu em 14 de novembro de 1975, através do Decreto Lei nº 76.593, o Programa Nacional do Álcool visando ao atendimento das necessidades do mercado interno e externo e da política de combustíveis automotivos (artigo 1º). Para tanto, definiu como prioridade a produção do álcool oriundo da cana-de-açúcar, da mandioca ou de qualquer outro insumo, sendo esta incentivada através da expansão da oferta de matérias-primas, com especial ênfase no aumento da produtividade agrícola, da modernização e ampliação das destilarias existentes e da instalação de novas unidades produtoras, anexas a usinas ou autônomas, e de unidades armazenadoras (artigo 2º), praticamente todo o complexo açucareiro foi contemplado pela política pátria de combate a dependência do petróleo internacional. Os dados da tabela 9 demonstram os reflexos da política agrícola federal na produtividade, que aumentou exponencialmente entre 70 e 80.

Tabela 09. Área colhida, quantidade produzida e valor da produção de cana-de-açúcar no Brasil (1920-1986)¹¹

Ano de referência	Área colhida (hectare)	Quantidade (toneladas)	Valor da produção
1920	-	13.986.000	349.650
1930	-	17.649.750	377.412
1940	564.164	22.252.220	651.315
1942	559.004	21.574.416	736.732 (1)
1950	828.182	32.670.814	3.253.471
1960	1.339.933	56.926.882	29.584.005
1967	1.680.763	77.086.529	812.898 (1)
1970	1.725.121	79.752.936	1.578.945(1)
1980	2.607.628	148.650.563	110.737.618
1981	2.825.879	155.924.109	226.477 (1)
1986	3.951.842	239.178.319	27.914.409 (1)

Fonte: IBGE (1990).

¹¹ Os dados da coluna de área colhida, no período de 1920 a 1965, se referem a áreas cultivadas. (1) Até 1941, valores em contos de réis; de 1942 a 1966, em milhares de cruzeiros correntes de acordo com o padrão monetário de 1942; de 1967 a 1969, em milhares de cruzeiros "novos", segundo o padrão monetário de 1967; de 1970 a 1980, em milhares de cruzeiros, segundo o padrão monetário de 1970; de 1981 a 1985, em milhões de cruzeiros; 1986 e 1987, em milhares de cruzados, segundo o padrão monetário de 1986.

Porém, com as limitações da proposta do Proálcool e o acirramento da concorrência mundial, foram necessárias novas estratégias para diversificação e especialização produtiva (SEBRAE, 2005), necessárias para competitividade e rentabilidade. Nesta ótica, Belik e Vian (2002, p. 70) inferem que até os anos 1990, predominaram características pouco dinâmicas neste setor, dentre estas: “produção agrícola e fabril sob o controle das usinas, [...], baixo aproveitamento de subprodutos, competitividade fundamentada, em grande medida, nos baixos salários e na expansão extensiva da produção”. Não obstante, a flexibilização e a desregulamentação do setor iniciado com a extinção do IAA (*ibidem*) implicaria a desejada liberdade econômica entre os elos da cadeia produtiva açucareira e o mercado, aspirações condizentes com a ascensão do modelo neoliberal e com a política de Fernando Collor de Mello. Aliás, tais medidas corroboraram para dinamizar o setor, que apresenta significativo crescimento nas últimas décadas, conquanto, as regiões Sudeste e Nordeste mantêm um regular desempenho no ramo sucroalcooleiro (vide tabela 10), por certo que devido a tradição de suas estruturas agrícolas regionais e do aproveitamento de políticas públicas de incentivo e de financiamento.

Tabela 10. Produção de cana-de-açúcar em área colhida (hectares) por região (1975-2006)

	1975	1985	1996	2006
Brasil	79.959.023	229.882.035	259.806.703	384.165.157
Norte	181.636	281.369	182.752	991.296
Nordeste	31.118.500	62.624.049	47.075.813	58.989.062
Sudeste	45.420.511	146.664.441	173.073.683	259.316.089
Sul	2.814.747	12.327.580	20.197.770	23.047.510
Centro-oeste	423.629	7.984.596	19.276.685	41.821.200

Fonte: IBGE (2007).

Invariavelmente, novas áreas no interior das regiões Nordeste e Sudeste estão sendo destinadas à produção de cana, embora seja ainda mais latente a expansão do cultivo nas regiões Norte e Centro-oeste. A rigor, o Norte do país apresenta a menor participação no complexo açucareiro, tão logo, de acordo com dados da Pesquisa Agrícola Municipal (IBGE, 2009), nesta região, o estado do Pará responde por 33% da produção de cana em área colhida, seguido do Tocantins com 29%, Amazonas 20% e Rondônia 14%. Os estados do Amapá, Acre e Roraima não ostentam nenhum crescimento, juntos não

alcançam 5% do total da área colhida. Enquanto isso, segundo a referida fonte estatística, Goiás assume a frente no processo de expansão da produção de cana-de-açúcar no interior do país, detém pouco mais de 50% de toda área plantada e colhida do Centro-oeste, acompanham Mato Grosso do Sul com 28% e Mato Grosso tem 21% de representatividade. O Distrito Federal devido sua estrutura territorial e matriz econômica não se insere neste movimento de expansão da cana, embora tenha crescido sua participação. Em outros termos, a taxa de crescimento de Goiás quase que triplicou no intervalo de dez anos, entre 1996 e 2006, já os estados de Mato de Grosso do Sul e Mato Grosso duplicaram suas áreas produtivas. A evolução do cultivo da cana na região Centro-oeste do país pode ser vista na tabela de número 11.

Tabela 11. Produção de cana-de-açúcar em área colhida (hectares) por unidade da federação (1975-2006)

	1975	1985	1996	2006
Mato Grosso	71.058	1.086.341	7.450.702	13.383.587
Mato Grosso do Sul	10.473	2.454.098	5.160.330	10.250.596
Goiás	338.688	4.439.246	6.659.013	18.179.511
Distrito Federal	3.410	4.910	1.044	7.506

Fonte: IBGE (2007).

Progredindo em dados atualizados do setor, relacionados ao último decênio (IBGE, 2009-a; 2009-b). A região Sudeste concentra quase 70% da produção nacional, desta ordem 85% trata-se apenas da produtividade de São Paulo, Minas Gerais possui a 2ª maior participação com 13%, Rio de Janeiro e Espírito Santo com 1% cada. A região Nordeste está perdendo sua importância no setor, todavia, ainda se destacam Alagoas e sua participação na ordem de 38% da produtividade regional, Pernambuco com 28% e Paraíba com 9%. No Norte, disputam a liderança Pará e Tocantins, o primeiro tem 34%, e o segundo 33%, acompanhados de Amazonas com 18% e Rondônia com 13%. No sul do país, o estado do Paraná é o grande produtor isolado, mais de 96% da cana regional é produzida neste estado.

Em que pese os indicadores supracitados, a última década consolidou a região Centro-oeste como área de maior expansão da cana-de-açúcar no país, como divulgado na tabela 12, ostentando o posto de 2ª maior região produtora, superando em produtividade as estruturas agrícolas tradicionais do Nordeste brasileiro.

Tabela 12. Quantidade produzida de cana-de-açúcar (toneladas) por região – (1990-2009)

	1990	2000	2009
Brasil	262.474.150	326.121.011	672.156.957
Norte	784.048	915.508	2.025.877
Nordeste	71.689.378	58.856.060	70.057.439
Sudeste	162.244.052	217.208.153	459.117.493
Sul	13.630.374	24.659.973	55.785.334
Centro-oeste	14.126.298	24.481.317	85.170.814

Fonte: IBGE (2009-a).

Resta claro que a região Centro-sul do país, Sudeste e Centro-oeste, são as mais dinâmicas no setor açucareiro. Goiás é a principal área produtora do interior brasileiro, pois alcança pouco mais da metade da produção regional (51%). Enquanto isso, Mato Grosso do Sul tem 30% e Mato Grosso soma 19%. A tabela 13 confirma o crescimento da produção de cana-de-açúcar na direção geográfica retro.

Tabela 13. Quantidade produzida de cana-de-açúcar (toneladas) por estado - (1985-2009)

	1985	1996	2009
Mato Grosso	1.086.341	7.450.702	16.209.589
Mato Grosso do Sul	2.454.098	5.160.330	25.209.589
Goiás	4.439.246	6.659.013	42.972.585
Distrito Federal	4.910	1.044	66.248

Fonte: IBGE (1990, 2007, 2009-a).

Ocorre que o setor sucroalcooleiro é bem mais complexo, de acordo com Neves e Conejero (2007), atuam no âmbito do Sistema Agroindustrial da Cana não só fornecedores do produto in natura, mas outros que dispõem dos bens de capital, as usinas transformadoras, distribuidores de combustíveis e de energia elétrica, indústria de alimentos e as *tradings* exportadoras. Tão logo, nessa cadeia se produz açúcar, etanol e outros subprodutos (melaço, ponta e palha de cana, bagaço, vinhoto, vinhaça etc), o que reforça a versatilidade da cana, que é absorvida em sua maior parte como açúcar no mercado interno, embora também esteja na pauta das exportações, e como álcool combustível (MORAES, SHIKIDA, 2002). O levantamento estatístico feito pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) publicado no documento Perfil do Setor do Açúcar e

do Álcool no Brasil, edição para safra 2008-2009, reforça a diversificação dos produtos, senão vejamos na tabela 14.

Tabela 14. Produção de açúcar e álcool por estado. Safra 2008-2009.

Unidades da federação	Quantidade produzida de açúcar (toneladas)	Quantidade produzida de álcool etílico (m ³)
São Paulo	20.195.366	16.904.039
Paraná	2.444.876	2.038.399
Minas Gerais	2.238.637	2.216.397
Mato Grosso do Sul	657.078	1.082.882
Goiás	957.561	1.722.555
Mato Grosso	389.496	898.521
Alagoas	2.200.852	845.363
Pernambuco	1.521.275	530.457

Fonte: CONAB/SUINF (2008), Organizado pelo autor.

Entretanto, uma análise aprofundada sobre as relações econômicas e produtivas estabelecidas por cada elo do setor sucroalcooleiro não se faz urgente, mas, sim, a interpretação do avanço destas atividades por áreas não autorizadas ou não recomendadas por instrumentos de gestão territorial, o que de fato é objeto deste trabalho. Como exposto, a região Centro-oeste avança como uma das principais áreas produtoras, todavia, é o estado de Goiás que mantém a maior produção, praticamente sem enfrentar qualquer barreira de restrição territorial. Isto porque não é compreendido por bioma de relevante interesse ecológico para o país segundo determinação de leis ambientais brasileiras, ao contrário do que está ocorrendo com os estados de Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, marcados pela exuberância do pantanal.

Com efeito, uma área superior a 155 mil km², destes em torno de 65% se situa no estado de Mato Grosso do Sul e o restante em Mato Grosso, é considerada inapta para a produção de cana-de-açúcar (vide mapa ilustrativo 03). Neste sentido, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, Embrapa Solos, no ano de 2009, publicou o Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar, mais conhecido como ZAE Cana, com o objetivo de fornecer subsídios técnicos para formulação de políticas públicas visando à expansão e produção sustentável de cana-de-açúcar no território brasileiro, ou melhor, o aumento da produção de etanol e açúcar no país. Para tanto, fora realizada uma avaliação potencial das terras para a produção da cultura da cana-de-açúcar, optou-se por indicadores acerca das características físicas, químicas e mineralógicas, no

intuito de identificar o grau de vulnerabilidade das terras, o risco climático, o potencial de produção agrícola sustentável e respeitar a legislação ambiental.



Ilustração 03. Zoneamento da cana-de-açúcar para a região centro-oeste
Fonte: Manzatto et al (2009).

Não obstante, áreas de rica biodiversidade e consideradas relativamente preservadas foram excluídas do interesse do setor sucroalcooleiro, a saber: áreas indígenas e de proteção ambiental, remanescentes florestais, dunas, mangues, os biomas da Amazônia e do Pantanal. Entretanto, representantes do setor produtivo manifestaram descontentamento com o Decreto presidencial n.º 6.961 de 17 de setembro de 2009, instrumento pelo qual se que aprovou o zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar. Até por este motivo o ZAE Cana teve seus efeitos suspensos pouco depois de sua divulgação pelo então Ministro do Meio Ambiente Carlos Minc, inadmitindo a aplicação das sanções pecuniárias desde logo previstas em caso de descumprimento das normas ambientais. Atualmente, a bancada ruralista no Congresso Nacional estuda formas de reduzir ou até mesmo eliminar as restrições impostas ao avanço da cana-de-açúcar pelos grandes espaços ambientais, inclusive porque boa parte da área de expansão agrícola, no Norte do país, especificamente na Amazônia, está comprometida pelas interdições da política ambiental. É inquestionável que o embargo territorial nestas áreas obstaculiza interesses de setores econômicos nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, que exercem a produção da cana-de-açúcar, ainda que os municípios com maior produção não estejam nos limites do pantanal brasileiro, conforma dados da tabela 15.

Tabela 15. Quantidade produzida de cana-de-açúcar (toneladas) por estado-2009.

Mato Grosso			Mato Grosso do Sul		
Municípios	Produção (toneladas)	Região ¹²	Municípios	Produção (toneladas)	Região ¹³
Barra do Bugres	3.627.357	Tangará da Serra	Rio Brillhante	6.261.596	Dourados
Denise	2.178.779	Tangará da Serra	Maracaju	2.814.667	Paranaíba
Nova Olímpia	1.643.700	Tangará da Serra	Aparecida do Taboado	1.466.800	Paranaíba
Campo Novo do Parecis	1.611.419	Tangará da Serra	Nova Alvorada do Sul	1.167.722	Dourados
Jaciara	1.507.328	Rondonópolis	Sonora	1.090.550	Alto taquari, pantanal ¹⁴

Fonte: IBGE (2009-a).

¹² Região de planejamento conforme regionalização da SEPLAN-MT.

¹³ Microrregião geográfica conforme regionalização da SEMAC-MS

¹⁴ Segundo SEPLAN-MS, o município pertence à microrregião do Alto Taquari, mas conforme a classificação fisiográfica de Vila da Silva e Abdon (1998) trata-se de município pantaneiro.

Pela própria dinâmica da produção e mesmo diante da modernização da agricultura, que permitiu a colheita mecânica nas lavouras de cana, as áreas produtoras devem estar localizadas próximas das usinas de açúcar e álcool para não haver perda substancial da qualidade do produto, especificamente do teor de sacarose da cana-de-açúcar. Nesta direção, a Companhia Nacional de Abastecimento (2008, p. 11) ressalta que “a maior parte das indústrias produz uma proporção bastante alta da cana-de-açúcar que processa. [...]. Esse modelo de organização está associado à enorme dimensão territorial do país, à grande disponibilidade de terras férteis e aptas para o cultivo da cana-de-açúcar e à tradição agrária do país”, o resultado deste processo não é outro senão a combinação de atividades agrícolas com indústrias, embora com certo grau de interdependência.

Prova disto é que em Mato Grosso, a região de Tangará da Serra, centro-sul do estado, demonstra vigor na produção e agroindustrialização, haja vista possuir o 5º maior parque industrial com 194 unidades, impulsionando a indústria de álcool que apresenta elevação do valor adicionado no produto interno bruto estadual conforme a SEPLAN-MT (2008). Já em Mato Grosso do Sul, a quantidade de usinas de açúcar e álcool cresce de modo exponencial nas microrregiões geográficas Paranaíba, a nordeste, e Dourados, porção sul, que também consistem em dois grandes pólos sucroalcooleiros de acordo com a proposta inicial de Zoneamento Socioeconômico daquele estado (SEMAM-MS, 2008).

Não obstante, a produção da cana-de-açúcar não é expressiva na região do pantanal. Embora que, resgatando a história econômica dos municípios pantaneiros, depreende-se que há certa tradição no cultivo da cana-de-açúcar e na produção do açúcar e aguardente, a exemplo da Usina de Itaiçi (1896) no município de Santo Antonio do Leverger, Mato Grosso, e da Usina de produção de álcool Aquárius (1978) em Sonora, extremo norte de Mato Grosso do Sul. De tal modo, o último município se destaca no complexo açucareiro como 5º maior produtor de cana-de-açúcar naquele estado, sendo o mais dinâmico na região do pantanal. Curiosamente, o aglomerado urbano Corumbá e Ladário, que por sua vez representam a maior economia do pantanal sul, não tomam estas atividades como fonte de receita municipal, uma vez que essa porção do território se especializa na produção minero-industrial. De outra banda, embora

distante das mais elevadas taxas de produtividade do setor em Mato Grosso, Lambari D'oeste, a sudoeste, também apresenta números consideráveis. Os municípios Itiquira, Poconé e Santo Antonio do Leverger sustentam produção bem superior a dos municípios pantaneiros vizinhos, como consta na tabela 16.

Tabela 16. Produção de cana-de-açúcar (toneladas) por município do Pantanal

Pantanal Norte Mato-Grossense		Pantanal Sul Mato-Grossense	
Municípios	Produção de Cana	Municípios	Produção de Cana
Lambari D'oeste	943.800	Sonora	1.090.550
Itiquira	360.000	Porto Murtinho	2.800
Poconé	230.000	Aquidauna	2.500
Santo Antonio do Leverger	72.174	Rio Verde de Mato Grosso	880
Nossa Senhora do Livramento	7.700	Miranda	450
Cáceres	1.440	Bodoquena	450
Barão de Melgaço	750	Coxim	250

Fonte: IBGE (2009-a).

Desde logo, consta-se a presença de grandes usinas de açúcar e álcool no pantanal. A já mencionada Usina Aquárius em Sonora permanece atuando, é uma sociedade anônima de capital fechado que teve o nome Companhia Agrícola Sonora Estância alterado para Sonora Estância S.A. e é administrada por uma sede em São Paulo. A Usina Sonora faz parte de um forte grupo econômico composto pela Sonora Estância S.A. (setor industrial), Rio Corrente Agrícola (produção primária) e Aquárius Energética S.A. (setor de energia) e tem outras atividades relacionadas à produção de grãos em Itiquira, pantanal norte. Sua produção anual alcança 95 milhões de litros de álcool, 1.250.000 sacos de açúcar cristal de 50kg e safra na ordem aproximada de 1.600.000 toneladas de cana, conforme indicadores da própria empresa (2011). Sobre o destino da produção, a sua maior parte abastece o mercado interno, o açúcar segue para Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Acre, Amazonas, São Paulo e Rondônia. O Álcool Etílico Anidro Carburante e o Álcool Etílico Hidratado Carburante são comercializados nos estados de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia, São Paulo, Paraná e Santa Catarina. E a cana-de-açúcar é absorvida pelo parque industrial da Usina Sonora. Apenas o produto levedura seca de cana-de-açúcar comumente utilizado para a alimentação de animais é exportado para Portugal e a sua safra pode ser de até 1.500 toneladas.

Em Lambari D'oeste, as usinas Novo Milênio e Cooperb concentram as atividades do complexo canavieiro. A última, cujo nome é Cooperativa Agrícola dos Produtores de Cana de Rio Branco, foi constituída no ano de 1981 por empresários da região sudoeste de Mato Grosso, além da unidade naquele município possui outra congênere em Mirassol D'oeste. Ambas possuem em torno de 18.000 hectares de área plantada de cana, que ainda pode expandir conforme pretensões do grupo (2011). A destilaria de álcool Cooperb possui a capacidade de produzir em torno de 61 milhões de litros de álcool carburante por ano, destes 15 milhões de álcool hidratado e 46 milhões de álcool anidro, ambos destinados ao consumo como carburante. 70% desta produção segue para o estado de São Paulo, 10% para a região Centro-oeste, especialmente para Mato Grosso e os 20% restante é comercializado junto às distribuidoras de Manaus, segundo informações do próprio grupo (2011). A outra destilaria de álcool em Lambari D'oeste é a Agropecuária Novo Milênio, cuja produção de etanol tem aceitação nos mercados de Mato Grosso e de estados da Região Norte. É válido ressaltar que a Usina de Álcool do Pantanal (Alcopan), situada em Poconé, passou nos últimos anos por um processo de recuperação judicial devido requerimento do Banco do Brasil exigindo a quitação das dívidas com a instituição financeira. Nos dias de hoje, está em processo de retomada de suas atividades de produção de álcool e açúcar.

Mas a estrutura produtiva da cana-de-açúcar não foi dominante nesta região, pelo contrário, ao seu lado desenvolveu-se uma importante atividade produtiva que, de fato, delineou os contornos socioeconômicos do pantanal brasileiro – a pecuária bovina. Como de praxe, resgata-se o processo político de formação da estrutura produtiva regional, contemplando uma análise macro-estrutural da economia brasileira.

A pecuária bovina

Sem sombra de dúvidas, o desempenho da cana-de-açúcar repercutiu na base econômica da colônia e fonte de recursos para a metrópole europeia. Entretanto, “a cana-de-açúcar expandiu sua área de influência, quer direta quer indiretamente, por quase toda extensão da América Portuguesa, alimentando ciclos econômicos subsidiários como o do fumo e do gado [...]”, como sustenta

Andrade (1977, p. 80). Desta feita, na perspectiva de Becker e Egler (2010), o espaço produtivo da colônia, produto da divisão territorial e social do trabalho, não se restringia aos engenhos da faixa litorânea, abarcava ainda os currais do sertão, áreas interioranas que praticavam a pecuária extensiva, e as minas, povoamentos estabelecidos em certos pontos do território para exploração de recursos minerais.

Contudo, Furtado (2003, p. 61) melhor resgata a problemática condição de uma economia condicionada aos interesses mercantis da metrópole e a imposição de uma atividade produtiva mais rentável para a Coroa, em seu entender, “a economia açucareira consistia um mercado de dimensões relativamente grandes, podendo, portanto, atuar como fator altamente dinâmico do desenvolvimento de outras regiões”, mas assim não se procedeu em razão dos negócios de exportadores portugueses e holandeses e da proibição legal de exercer quaisquer atividades que pudessem concorrer com o açúcar, motivo pelo qual tantas outras culturas se tornariam secundárias. Entretanto, é fato que o vigor da atividade não só impulsionou as economias regionais, de modo especial as estruturas litorâneas desenvolvidas, mas também intensificou a possibilidade (ou necessidade) de outras atividades produtivas que viessem atender aos interesses da população.

Deste modo, ocorreu a expansão gradativa das fazendas de gado pelo sertão para abastecer em couro e animais de trabalho as zonas canavieiras. (EGLER, BECKER, 2006). Sobre a escolha das áreas propícias à pecuária, Furtado (2003) ensina que era impraticável criar gado no litoral, ou melhor, nas unidades produtoras de açúcar, uma vez que a presença do rebanho nas lavouras implicava prejuízos ao cultivo. Assim, restou inexorável a separação das atividades de cultivo da cana e criação de gado, que se estenderia pelas regiões Nordeste e Sul do país. Prado Junior (1990) sustenta que a pecuária apresentava proporções razoáveis ao passo que não era incomum perceber o deslocamento de grandes boiadas pelo território, além do que, esta atividade pode assumir uma importante função na sociedade colonial – de abastecer os já expressivos núcleos de povoamento, e, não sendo de outra forma, este “comércio e consumo de carne relativamente avultados são propulsores de uma das principais atividades da colônia: a pecuária; a única, afora das

destinadas aos produtores de exportação, que tem alguma importância”, de acordo com análise do supracitado estudioso (*ibidem*, p. 180).

Para Furtado (2003), a criação de gado no nordeste brasileiro, pioneira área criatória, mantinha características seguramente diferenciáveis daquelas unidades produtivas açucareiras uma vez que prevalecia a ocupação extensiva da terra e quando diante das condições ambientais e da distância do mercado também se fazia itinerante. De certo modo, a pecuária se valeu da abundância de terras, fator que favoreceu maior produtividade e rentabilidade (não muito elevada) e promoveu expressiva frente de penetração e ocupação do interior (*ibidem*). Prado Júnior (1989) destaca que o território sertanejo ostentava boas condições para a criação do gado, a vegetação da caatinga caracterizada por sua dispersão favorecia o trabalho humano sem muito desgaste e a presença de afloramentos salinos fornecia alimento indispensável para o rebanho. Assim, favorável as circunstâncias naturais, esta atividade consistiu a base econômica de sustentação do povoamento no interior do nordeste, onde destacaram-se, de início, Bahia e Pernambuco, e mais tarde, após a metade do século 17, as fazendas de gado avançariam pelo rio São Francisco (PRADO JÚNIOR, 1990). Destarte, o estudioso argumenta que a espacialização das zonas criatórias no nordeste alcançou mais de um milhão de quilômetros quadrados, praticamente todo o território desta região, exceto a porção do litoral, abastecendo uma expressiva população desde a Paraíba até a Bahia, Maranhão e até centros mineradores de Minas Gerais (*ibidem*).

A desenvoltura da pecuária no nordeste foi resultado da combinação de dois fatores basicamente, além da disponibilidade de terras, já discutida, boas oportunidades de renda insurgiam para os trabalhadores rurais livres. Isto, pois, as relações de trabalho nas fazendas de gado tinham um funcionamento que, de algum modo, atraía pessoas interessadas. Furtado (2003) assegura que os colonos sem capital percebiam a oportunidade de ganhos financeiros haja vista que o trabalho era remunerado conforme a produtividade, o “vaqueiro” recebia através de participação na quantidade de crias, daí a migração de colonos das regiões açucareiras próximas e também de São Vicente. Schlesinger (2010) reforça que o trabalho no campo aberto impossibilitava a absorção de mão-de-obra escrava devido os riscos de fuga, o que favoreceu o estabelecimento de relações trabalhistas menos exploradoras. É o supracitado autor que ressalta o

papel do outro pólo da relação de trabalho nas fazendas pecuaristas da época - do grande proprietário absenteísta, cuja responsabilidade limitava-se a recolher os rendimentos sem grandes afazeres na propriedade (*ibidem*).

As vantagens econômicas para a criação do gado no interior nordestino pareciam suficientes para o crescimento da atividade e seu fortalecimento na economia colonial, mas não tardou para que a relativa vantagem competitiva de farta disponibilidade de terras acarreta-se o distanciamento entre os pastos e as áreas consumidoras prejudicando a qualidade da carne, já deficiente pelo modo de produção extensivo empregado e pela ocorrência de longas secas (PRADO JÚNIOR, 1990). Como a pecuária tratava-se de atividade secundária e, portanto, dependente do desempenho da cana-de-açúcar, esteve sujeita as constantes crises daquele setor, apesar disto manteve-se em crescimento até o século XVIII, quando as estruturas produtivas regionais passam a observar o franco desenvolvimento da economia mineira. Neste sentido, Andrade (1977, p. 82) destaca que “a descoberta do ouro pelos bandeirantes paulistas no sertão de Minas Gerais e, posteriormente, em Mato Grosso e Goiás, iria ter uma grande influência sobre a distribuição dos centros polarizadoras do país”. Para Furtado (2003), a expansão da atividade mineira na região sudeste influenciaria diretamente o formidável desenvolvimento da criação no sul. Bem verdade, que a pecuária distenderia por duas frentes bem distintas em razão de seu modo de produção e condição geográfica.

O Brasil colônia não era muito atrativo para os imigrantes, apenas quem detinha elevado capital investia através das *plantations* de açúcar, de tal modo, a Coroa percebia os severos problemas de falta de investimentos e de ínfima população. No entender de Furtado (2003), estes problemas seriam resolvidos com as possibilidades de “fazer a vida” nas minas de ouro recém-descobertas, assim, ocorreu uma intensa vinda de imigrantes europeus constrangidos pela crise econômica que afligia Portugal na primeira metade do século XVIII. Logo, pulverizaram-se zonas auríferas, de alta lucratividade, que necessitavam de alimentos para as suas populações. Becker e Egler (2010) entendem que esta atividade (mineração) permitiu a articulação de vínculos econômicos entre as regiões Nordeste, Centro e Sul na vigência do século XVIII.

Prado Júnior (1989) assegura que Minas Gerais consistiu na segunda zona de pecuária colonial, em verdade, o próprio processo de ocupação da

Bahia por meio da penetração das fazendas de gado influenciou a prática da atividade criatória em uma área geográfica distinta, mas ainda com muitas semelhanças. Desta feita, condições naturais favoráveis, de modo especial, segurança quanto ao abastecimento de água, e melhoramentos no modo de produção, tais como: desenvolvimento de técnicas, separação das fazendas e do pasto, fornecimento regular de sal, contribuíram para a criação de gado de melhor qualidade e para o aproveitamento dos produtos de origem animal, leite e queijo (*ibidem*).

Já na região Centro-oeste, a pecuária foi introduzida antes mesmo do fervor das zonas auríferas. Borges (2001) afirma que a pecuária adentrou as terras mato-grossenses em 1737, firmou nas áreas próximas aos rios Paraguai, São Lourenço, Araguaia e Paraná, trazida por Pinho Azevedo através de expedição cujo objetivo era de abrir uma estrada para ligar Cuiabá a Goiás. No entanto, Corrêa Filho (1990) e Borges (*op cit*) retomam considerando que a atividade consolidou-se após a fundação do forte de Coimbra uma vez que estivera ameaçada pelos ataques constantes dos índios Paiguas até os anos 1770 e que somente pode alcançar o desenvolvimento com o término da Guerra do Paraguai, crescendo significativamente na segunda metade do século 19. Almeida (2005) desvenda outro contexto em Mato Grosso do Sul; neste estado, o gado foi introduzido em 1829 por Joaquim Francisco Lopes que aproveitou dos campos limpos para desenvolver a atividade criatória na região de Santana de Parnaíba. Sobre este lapso temporal, Figueiredo (1994) destaca que a história do sul de Mato Grosso esteve vinculada a produção aurífera nas minas de Cuiabá, era caminho das expedições que desciam o rio Cuiabá, passavam pelo rio Paraguai, dobrando a leste percorrendo os rios Taquari e Coxim até o Tietê, em São Paulo, daí a explicação de que o povoamento da região se desenvolveu do norte para o sul a partir de Cuiabá. A referida autora também explica que as zonas auríferas daquele estado careciam de alimentos, ainda mais porque se tornaram grandes núcleos populacionais em virtude dos intensos movimentos migratórios oriundos da faixa litorânea e do estrangeiro (*ibidem*).

Embora que a pecuária no interior do território apresentar-se-ia diminuta perante a dinamicidade de sua prática e método nos Campos Gerais do Sul. Para Prado Júnior (1990), a porção meridional do território brasileiro esteve por

longo período excluída do contexto político e administrativo do Brasil colônia, isto, pois, tratava-se de uma área de dissídios geopolíticos entre espanhóis e portugueses. Após muitas disputas, tropas paulistas lograram êxito em povoar a região do atual estado do Rio Grande do Sul e assim expulsaram as missões jesuítas que ali se encontravam (ANDRADE, 1987, 2001). Prontamente, Becker e Egler (2010, p. 98) afirmam que “a criação de gado serviu de base econômica à ocupação do pampa gaúcho, onde havia terras abundantes e bons pastos”. A *priori*, as campanhas, grandes áreas que desenvolviam a pecuária extensiva, forneciam muares às minas de ouro das Gerais e também às áreas cafeeiras e, mais tarde, a produção se diversificaria com o couro para a exportação e com a introdução da indústria de carne salgada, conforme expõe Andrade (*ibidem*). Em suma, esta região se beneficiou de relações comerciais pretéritas com o Sudeste do país. Assim, o desempenho das estruturas produtivas gaúcha, nordestina e mineira estendeu-se no curso do tempo. Desta forma, pode-se observar um processo de consolidação dessas economias em detrimento de outras menos expressivas.

Alterações políticas e econômicas marcaram as estruturas produtivas regionais após o término do período colonial. Becker e Egler (2010) ressaltam que a transferência da Coroa Portuguesa para a colônia (1808), cujo objetivo era esquivar-se dos conflitos geopolíticos na Europa, associada com a abertura dos portos (1810), viabilizou a inserção de interesses estrangeiros na economia brasileira, sobretudo, dos ingleses. Desta feita, o sistema econômico colonial decadente pela pífia expansão das exportações e mercenário pela insaciedade na cobrança de impostos não resistiria a pressões sociais, fazendo urgente a independência (*ibidem*). Ademais, o crescimento das atividades econômicas que movia a urbanização nos grandes centros permitiria nova estruturação do poder em torno do Rio de Janeiro, e outros rumos econômicos fortaleceriam as estruturas produtivas regionais do sudeste. Não se pode negligenciar que foi a economia cafeeira, de agudo desempenho até a crise mundial de 1929, que contribuiu diretamente para o crescimento em bases urbano-industriais, assim destaca Furtado (2003). Bem verdade, que a apesar do desajuste econômico internacional da primeira metade do século XX não impediria o aumento do rebanho bovino no Brasil (vide tabela). A tabela 17 pode comprovar esta tese, senão vejamos.

Tabela 17. Efetivo e valor do rebanho bovino no Brasil

Ano de referência	Efetivo (1.000 cabeças)	Valor ¹⁵
1916	28.962	2.843.897 (1)
1920	34.271	3.872.513
1938	40.076	8.583.493
1940	34.392	8.583.493
1950	52.655	42.504.000 (1)

Fonte: IBGE (1990).

Neste viés, a primeira grande guerra revestiu-se de uma oportunidade ímpar para penetração do capital estrangeiro nos países periféricos uma vez que não eram os grandes palcos dos conflitos e assim ostentavam melhores condições para abastecer as nações hegemônicas, foi mais um episódio da história política de adesão ao sistema capitalista. Prado Júnior (1990, p. 210) enfatiza que, “quanto ao Mato Grosso, cria-se algum gado nas regiões norte, acerca dos estabelecimentos mineradores; coisa de pouca monta, que serve apenas ao consumo local. A grande fase de prosperidade da pecuária mato-grossense, que se desenrola nos campos infindáveis do Sul, ainda não se iniciara e pertence inteiramente ao século XIX”. Figueiredo (1994) completa no sentido de que com a eclosão da Guerra do Paraguai em 1864, as fazendas do pantanal sul sofreram incessantes ataques por parte dos combatentes, estes apreendiam o gado e toda tropa disponível. No norte, os problemas na criação do gado estavam relacionados com o despovoamento da região por causa da busca por refúgio em Cuiabá (*ibidem*).

A título de informação, no atual município de Cáceres, pantanal norte, a fazenda Descalvados, desmembrada da Jacobina, destacou-se na criação de gado, possuía aproximadamente 200 mil cabeças e abatia em torno de 20 a 30 mil reses por ano e tinha especialidade na produção de caldo de carne. Sua produção era destinada ao mercado europeu, com exceção do charque. Correa Filho (1990) aproveita para destacar outras fazendas pecuaristas no pantanal: Barranco Alto (Cáceres); São João e Esperança (Poconé); Corumbá, Otilia, Alegre (Corumbá); Barranco Branco e Mato Grosso (Porto Murtinho), Miranda e Aquidauna nos municípios homônimos. Imeditadamente, unidades industriais de processamento de carne (não-nacionais), frigoríficos, instalaram-se no território

¹⁵ Nota do IBGE. (1) Até 1938, valores em contos de réis; de 1950 a 1966, valores em milhares de cruzeiros correntes de com acordo com o padrão monetário de 1942.

visando à ampliação do capital pela via de exportações. Os dados da tabela 18 atestam o crescimento do setor industrial pecuário no Brasil.

Tabela 18. Bovinos abatidos, peso das carcaças e produção de carne no Brasil

Ano	Bovinos abatidos		Produção de carne	
	Nº (mil cabeças)	Carcaças (toneladas)	Quantidade (toneladas)	Valor ¹⁶
1936	4.551	-	853.688	1.221.122 (1)
1942	4.979	-	803.056	2.193.392 (1)
1950	5.968	-	955.956	6.686.672
1960	7.207	1.359.217	1.196.842	88.528.558
1970	9.560	1.845.182	1.663.587	4.331.156
1980	9.573	2.083.7680	-	-
1987	10.591	2.261.933	-	-

Fonte: IBGE (1990).

Ocorre que as estruturas produtivas regionais do sudeste, especialmente Minas Gerais e São Paulo, e da região Sul, com destaque o Rio Grande do Sul, já não mais representavam o vigor do setor pecuarista. Com efeito, o projeto geopolítico nacionalista brasileiro para a modernidade e a homogeneização do território, como sustenta Becker (1983), levariam à incorporação dos “espaços vazios” através da “marcha para oeste”. A estudiosa enfatiza que a ideologia territorial contemplava uma reformulação do papel da fronteira, que assumiria a função não só de promover o povoamento pelo interior do país, mas também de contemplar uma estratégia de “integração de porções do território nacional enquanto áreas privilegiadas de valorização da economia-mundo” (EGLER citado por BECKER, 1991), fortalecendo a importância do espaço interiorano para as grandes empresas transnacionais.

Não obstante, Moreno (2007, p. 156) afirma esse espaço “considerado como ‘portal da Amazônia’, passou a integrar o processo de desenvolvimento extensivo do capitalismo, sendo agraciado com infinidade de programas especiais de desenvolvimento”, que atendiam, em grande parte, aos interesses de grupos econômicos, daí o surgimento das colônias agrícolas da Era Vargas, dos projetos de colonização pública e privada nos estados, onde emergiram importantes territórios produtivos do agronegócio. Esta tese é defensável por

¹⁶ Nota do IBGE. (1) Até 1941, valores em conto de réis; de 1942 a 1966, valores em milhares de cruzeiros correntes, de acordo com o padrão monetário de 1942; de 1967 a 1969, em milhares de cruzeiros “novos”, segundo o padrão monetário de 1967; de 1970 a 1971, em milhares de cruzeiros, segundo o padrão monetário de 1970;

seus próprios argumentos e pelas estatísticas de aumento do rebanho trazidas na tabela 19 que comprovam o avanço da pecuária na Amazônia Legal.

Tabela 19. Efetivo do rebanho bovino por região geográfica

	Norte	Nordeste	Centro-oeste	Sudeste	Sul
1974	2.210.716	16.244.000	22.891.826	30.386.094	20.762.728
1980	3.687.747	21.875.798	33.673.256	35.125.592	24.609.025
1990	13.316.950	26.190.283	45.945.934	36.323.168	25.325.979
2000	24.517.612	22.566.644	59.641.301	36.861.977	26.297.970
2009	40.437.159	28.289.850	70.659.695	37.978.874	27.894.576

Fonte: IBGE (1990, 2009-b).

Resta claro que as estruturas produtivas das regiões sudeste e sul foram superadas pelas que se inserem na área de expansão da fronteira agrícola. A pecuária de corte estabeleceu-se praticamente por todos os estados da região centro-oeste e norte. Na primeira, Mato Grosso lidera com 40% do rebanho, seguido por Mato Grosso do Sul com 31% e Goiás com 29%; enquanto isso, na segunda, o estado do Pará se destaca com 40%, Rondônia apresenta 28% da criação regional e Tocantins, na terceira posição, detém 19%, conforme dados da Pesquisa Pecuária Municipal (IBGE, 2010). O detalhamento dos dados e a respectiva evolução temporal podem ser contemplados nesta tabela.

Tabela 20. Efetivo do rebanho bovino com ênfase na área de estudo

	Brasil	Centro-oeste	MT	MS
1974	92.495.364	22.891.826	-	-
1980	118.971.418	33.673.256	5.249.317	11.904.494
1990	147.102.314	45.945.934	9.041.258	19.163.736
2000	169.875.524	59.641.301	18.924.532	22.205.408
2009	205.260.154	70.659.695	27.357.089	22.325.663

Fonte: IBGE (1990, 2009-b).

No estado de Mato Grosso, os maiores rebanhos bovinos estão na área de influência da BR-163, Pré-Amazônia mato-grossense, expansão da fronteira agrícola, no Vale do Araguaia, região de baixa densidade demográfica e nova fronteira de recursos, e na região sudoeste, caracterizada pela ocupação e povoamento antigo e pelo bioma do pantanal. Ao norte se destacam, Alta Floresta com 836.711 reses, Nova Bandeirantes possui 466.141 e Nova Canaã do Norte detém 449.719. Na porção nordeste, Vila Rica tem 693.260 cabeças de gado e Barra do Garças 427.237. Não obstante, a sudoeste, se observa Vila

Bela da Santíssima Trindade com um rebanho na ordem de 844.755 cabeças, Cáceres possui 944.577 e Pontes e Lacerda tem 598.385. Enquanto isso, no estado vizinho, a porção leste, antiga rota das bandeiras paulistas até as minas de ouro de Cuiabá, concentra os maiores rebanhos nos municípios de Ribas do Rio Pardo, que possui 1.380.930 cabeças, Camapuã abriga 842.080 e Água Clara 808.456. Cumpre robustecer que Corumbá, pólo econômico e político do pantanal sul, tem o maior rebanho bovino de Mato Grosso do Sul, conforme dados do IBGE (2010), que amparam os dados da presente análise, o efetivo é de 1.889.553 reses.

Em verdade, o aumento do rebanho no pantanal brasileiro estaria muito comprometido pela legislação ambiental vigente. Quando o Código Florestal disciplinou sobre o percentual de reserva legal a ser respeitado nos espaços ambientais não estabeleceu um limite específico para este bioma, o que de fato deixou esta região em uma espécie de penumbra legal. Não são poucos os fazendeiros que desconhecem o *quantum* necessário de reserva que devem manter em suas propriedades. Ainda assim, depreende-se que prevaleceu a aplicação de norma ambiental mais benéfica. O bioma do pantanal pode ser considerado “área de vegetação nativa” (artigo 16, inciso III, Lei n.º 4.771/65), cujo coeficiente de reserva deve ser de 25%, muito abaixo da restrição imposta ao bioma Amazônico.

Esse tratamento legal seria favorável a expansão da pecuária, todavia, o gravame recaiu nas áreas de preservação permanente uma vez que o Código Florestal proibiu quaisquer atividades ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto, sendo o bioma do pantanal caracterizado pela conectividade hídrica, todo seu território pode ser considerado uma imensa área de preservação permanente. Então, legalmente se inviabilizou o crescimento e desenvolvimento econômico dos municípios pantaneiros. Afinal, se for empregada a classificação da Silva e Abdon (1998), nenhuma atividade produtiva primária poderia ser realizada no perímetro de Barão de Melgaço, pois 99% de seu terreno está inserido na planície. Situação semelhante se observa em Poconé, que tem 80% de área comprometida, e Corumbá com 95%, entre outros. No momento atual de reformulação das leis ambientais, os esforços estarão concentrados em transformar estas áreas de preservação em outras de conservação, onde seria permitida a pecuária extensiva, o turismo, a

habitação de ribeirinhos, a construção de sedes nas fazendas, desde que sem interferência nos cursos d'água, nos moldes da legislação do estado de Mato Grosso, Lei n.º 8.830 de 2008, que avançou neste sentido. Bem verdade, que não há registros de multa ou de condenações penais aos pecuaristas pelo desrespeito àquelas normas do Código Florestal. No entanto, a insegurança jurídica não é proveitosa para um setor que busca desenvolvimento econômico a partir de mais altos índices de efetivo bovino.

Todavia, a expressividade do rebanho bovino dissimula acerca do modo de produzir, tem-se a impressão de que o avanço das técnicas agropecuárias repercutiu positivamente na produtividade bovina, mas isto não se confirma, pois prevalece o modo de produção extensivo, mas com aumento na adesão de tecnologias modernas. Dentre os novos procedimentos, pode se constatar que o gado não permanece solto nos pastos e, sim, separado por lotes, onde estão disponíveis pastos exóticos mais nutritivos, há fornecimento regular de sal, a reprodução não é mais encargo da natureza, mas realizada através de tratamento artificial e melhoramento genético, assim, criadores de gado tem procurado aumentar a produtividade de suas fazendas e fornecer um produto de melhor qualidade para um mercado em ascensão e competitivo. Mas esta não é uma realidade de fato para a pecuária pantaneira, os dados da tabela 21 sinalizam baixa produtividade, reflexo de um modo de produção tradicional.

Tabela 21. Rebanho bovino dos municípios do pantanal

	Municípios	2004	2008
Pantanal norte	Barão de Melgaço	153.520	178.203
	Cáceres	943.577	823.804
	Itiquira	254.261	246.411
	Lambari D'oeste	147.503	113.456
	Nossa Senhora do Oeste	167.322	146.803
	Poconé	417.280	347.369
	Santo Antonio do Leverger	412.535	438.777
Pantanal sul	Aquidauana	621.985	839.863
	Bodoquena	179.976	197.570
	Corumbá	1.889.553	2.073.189
	Coxim	562.515	516.066
	Ladário	17.980	17.519
	Miranda	351.754	368.359
	Porto Murtinho	698.378	689.922
	Rio Verde de Mato Grosso	606.595	608.148
Sonora	179.087	166.375	
Total do efetivo bovino		7.603.821	7.771.831

Fonte: IBGE (1990, 2009-b).

Pois bem, Silva (2003) percebe que a difusão do progresso técnico reveste-se de obstáculo ao desenvolvimento rural e a produtividade no campo, haja vista estas tecnologias (agropecuárias) não se aplicarem indistintamente nos vários territórios produtivos. Neste dilema encontra-se a pecuária bovina na região do pantanal, em uma tensão de formas tradicionais e modernas. Corrêa Filho (1990) explica que facilidades na aquisição de terras por título gratuito àqueles que nelas podiam trabalhar favoreciam a constituição de latifúndios na região pantaneira, e isto viabilizou a base territorial para a principal atividade – a pecuária extensiva. Assim, os campos abertos de pastaria variada e nutritiva dispensaram o empreendimento de elevados recursos financeiros e humanos. Mas, algumas mudanças no modo de produção são perceptíveis e caminham para a consolidação de um modo semi-intensivo.

Resta saber se a adoção das novas técnicas favorecerá a produtividade e competitividade em níveis internacionais tão exigentes, e qual será o compromisso com o desenvolvimento endógeno. Sem embargo, as alterações no modo de produzir podem eliminar as características do universo rural pantaneiro. Não se trata de apologia a um modelo arcaico e atrasado nos parâmetros capitalistas vigentes, mas da certeza que os avanços tecnológicos devem servir às sociedades e não sujeitá-las a uma modernidade excludente social e economicamente. De certa forma, procedimentos e técnicas alheios à lógica do território são competentes para promover instabilidade socioespacial.

A primeira transformação no modo de produção se refere à delimitação das propriedades rurais e o consequente impedimento no trânsito do gado no período das cheias, que aumentou significativamente a construção de represas dentro das propriedades rurais e restringiu as relações sociais decorrentes da política de vizinhança. Esta situação impõe que seja feito o deslocamento do gado para outras fazendas, geralmente pertencente ao mesmo grupo familiar, já que a continuidade da pastagem restou comprometida pelos limites entre os estabelecimentos. Tão logo, as unidades produtivas se especializam em dadas atividades, as de melhor pasto desenvolvem a engorda, as demais dividem-se entre a cria e recria. Ainda sobre os pastos, os naturais já não são suficientes para uma alimentação de qualidade para o gado. Neste sentido, Moraes (2008, p. 19) julga que “desde o início dos anos 1970 os fazendeiros têm desmatado e plantado pastagens a fim de aumentar a capacidade de suporte anual da terra

para o gado”, agravando o impacto ambiental pelo desmatamento nas áreas mais altas. Assim sendo, a pecuária se mantém tradicional, com baixo índices de produtividade, responsável pelo passivo ambiental no pantanal e também dependente das condições ambientais (ROSSETTO, 2004; MORAES, 2008). Apesar disso, constitui-se em sistema produtivo, ou melhor, cadeia produtiva, constatável pela ilustração 04, abaixo apresentada.

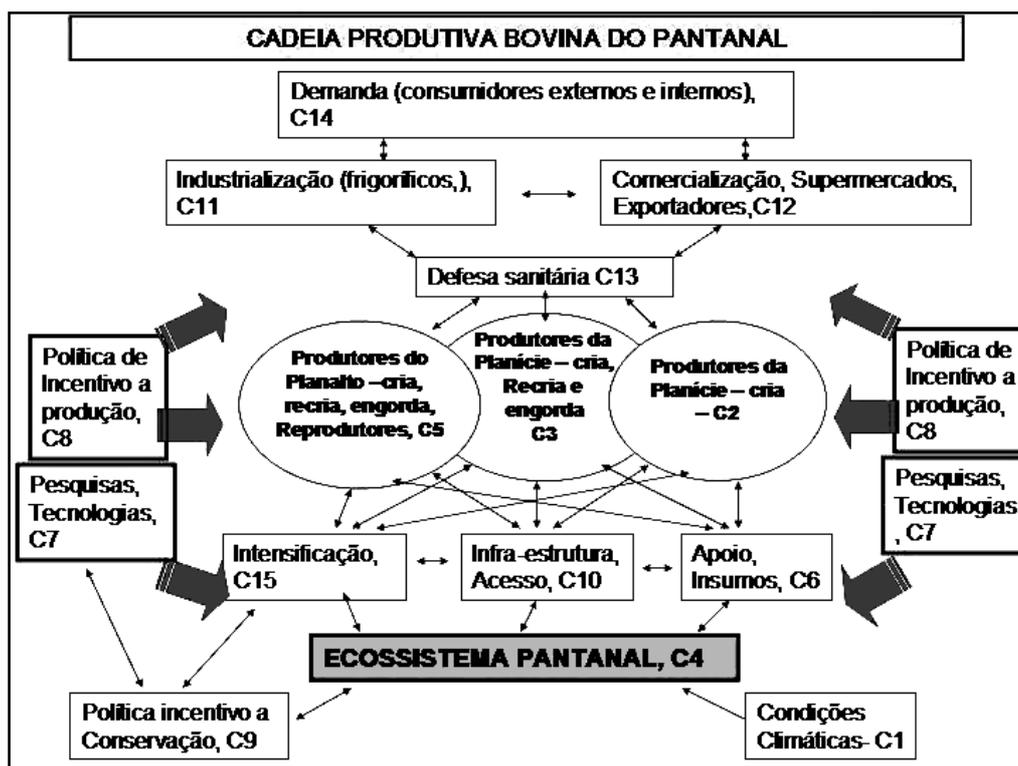


Ilustração 04. Funcionamento da cadeia produtiva no Pantanal sul Mato-Grossense.

Fonte: Santos *et al* (2008).

Uma cadeia produtiva não funciona baseada em apenas um ou até dois setores, pelo contrário, se desenvolve a partir de muitos elos e relações. Assim, não se admite que um arranjo produtivo comece e termine nas fazendas de gado, isto é de alto relevo, pois, contempla, necessariamente, todo o processo de produção, beneficiamento, até a chegada da carne ao consumidor final. No entanto, é séria a preocupação de que as estruturas produtivas deste arranjo estão comprometidas por questões administrativas e políticas. A saber, muitos foram os progressos de pesquisas em administração rural que contribuíram para fazer dos estabelecimentos rurais verdadeiras empresas. Desta feita, não se recomenda a manutenção da contabilidade doméstica das fazendas, que é

uma característica da pecuária bovina pantaneira, isto porque conspira contra uma ampla avaliação da produtividade, rentabilidade e competitividade das unidades criadoras. É muito simples, quando a contabilidade é feita de modo artesanal dificilmente se tem controle das receitas, dos custos insumos e dos lucros, muito menos de outras questões relacionadas as parcerias. O esquema elaborado por Santos *et al* (2008), consiste em uma indispensável ferramenta para interpretação da dinâmica produtiva complexa, pois destaca o movimento dos fluxos e as suas relações estabelecidas no arranjo.

Contudo, a interligação dos processos produtivos no âmbito da cadeia da pecuária bovina no pantanal é aparente e escamoteia a sua instabilidade. Silva *et al* (2002), parafraseando Suzuki Júnior, observam que as relações econômicas situadas no setor são “antiquadas, caracterizadas pelo desuso de contratos de fornecimento, pela intensa atuação de intermediários e pela elevada influência da especulação no processo de formação de preços”. Então, a rede de atores sociais envolvidos no processo produtivo expressa a divisão social do trabalho quando se observa uma repartição de competências entre áreas produtoras da matéria prima, agroindústrias, empresas especializadas no escoamento do produto e outras na sua comercialização. A questão do êxito da pecuária bovina parece muito depender do estreitamento das relações entre os setores produtivos, de modo especial, fazendas e frigoríficos.

Contudo, são constantes as tensões no mercado da carne. Isto porque os parâmetros utilizados para a compra do gado e a oscilação dos preços não agradam os pecuaristas. Apesar de se aproveitar praticamente tudo do gado, o pagamento é determinado pelo peso da carne bruto, excluindo-se o resto. Daí o argumento de que promover a “profissionalização” das fazendas de gado e incentivar relações econômicas mais rígidas, leia-se não convencionais ou tradicionais, não é sustentável ao passo que isto tem implicado ampliação dos poderes e a centralização do capital.

Depreende-se que as estruturas produtivas regionais tanto da cana-de-açúcar quanto da pecuária bovina no pantanal brasileiro possuem dificuldades em sua inserção da economia nacional e por este motivo enfrentam problemas ao desenvolvimento regional sustentável. O retrospecto histórico exposto até o presente momento colaborou para a compreensão da gênese e evolução das causas das desigualdades interregionais; de agora em diante a tarefa comporta

um imprescindível esforço de avaliar a construção e o conteúdo das políticas públicas regionais e territoriais, sempre adotando o expediente da conjugação das escalas, o escopo da análise não é outro senão identificar as condições sociopolíticas de desenvolvimento.

CAPÍTULO III. POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A regionalização como estratégia

Para um exame geoeconômico podem ser utilizados dois expedientes: da geografia geral ou sistemática – quando um dado segmento pertinente ao estudo é examinado por toda a superfície terrestre; ou da geografia regional – ao espacializar a área de estudo parti-se para o entendimento das estruturas e relações sociais e econômicas de uma região (ANDRADE, 1987). Para este trabalho atende a geografia regional, contudo, o processo de regionalização não é um simples recurso teórico e metodológico que revela uma totalidade espacial, nem mero “produto de exercício acadêmico de identificação de ‘regiões’ como recortes coerentes [...]”, mas é um processo social complexo de formação de contextos regionais, como aponta Haesbaert (2005, p. 23).

Em verdade, deve-se observar que a concepção original de região vem do termo latim *regio* utilizado para definir a unidade político-territorial que dividia o Império Romano, e que por sua raiz ser do verbo *regere*, equivalente a *governar*, a *região* foi inventada através de um caráter político, de acordo com exposição de Corrêa (2005). Elaborada também por populações locais, as regionalizações foram úteis na organização social entre os séculos XVIII e XIX, contudo, diante da ausência de requisitos técnicos e científicos confiáveis, os geógrafos incorporaram o *mister* no intuito de fornecer instrumentos seguros à gestão pública (CLAVAL, s.d.). Estas faculdades permitiram a incorporação da geografia regional pelo Estado, principal agente interessado no planejamento e gestão do território, e por entidades privadas para direcionarem suas ações e investimentos.

Por conseguinte, a Escola Geográfica Francesa, de notória experiência no planejamento regional, exportou seus conhecimentos pelo mundo, inclusive para o Brasil, sendo constatável a sua intensa influência nas universidades brasileiras, em especial, na Universidade Estadual Paulista e em instituições públicas como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, e mais tarde nas autarquias federais, as superintendências de desenvolvimento regional, sendo as seguintes: Sudam (Amazônia), Sudene (Nordeste), Sudeco (Centro-oeste).

O pioneirismo dos estudos regionais no Brasil deve-se a atuação do padre português Manuel Aires de Casa, analisando o legado do estudioso supracitado, Lencione (2003) pondera que o mesmo preferia a observação e a compilação de documentos com os devidos registros históricos dos aspectos naturais. No período imperial, a geografia regional reafirma as pretensões de outrora, quando Candido Mendes de Almeida apresenta o *Atlas do Império* dividindo o território pátrio para uma “melhor ocupação”, além de supostamente reforçar a identidade nacional (*ibidem*).

Moreira (2007, p. 56) levanta a ideia de que a região foi analisada, por tempos, á luz de uma realidade social que pouco mudara entre o curso dos séculos, por isso caracterizada pela marca de “civilizações antigas, com suas paisagens paradas, compartimentadas e distanciadas”. Talvez por causa desta leitura geográfica, que não identificava mudanças na paisagem a um ritmo acelerado, não tão expressivas sejam as contribuições da geografia regional do Brasil até a década de 50. Chorincas (2001, p. 122) concorda que “os estudos de desenvolvimento econômico a uma escala regional limitaram-se durante muito tempo apenas a casos de estudo”, e que só recentemente estão sendo realizados trabalhos com o foco de comparar as trajetórias de desenvolvimento entre as regiões.

O processo de regionalização brasileiro está relacionado a uma histórica ocupação territorial e exploração econômica pelos países europeus e pelo poder estabelecido por oligarquias regionais, que promoveu acentuadas desigualdades regionais, quando conduziu cada região deste país a momentos de ascensão e estagnação, sem qualquer regularidade espaço-temporal ou observância de parâmetros sustentáveis, embora este aspecto seja ainda muito recente no debate internacional. Corrêa (2005) constata certa complexidade de regionalizar um país de dimensões continentais como o Brasil, isto agrava-se ainda pela velocidade de suas transformações territoriais, sobretudo a partir do século XX. Egler (1995) complementa que a questão regional é indispensável para a explicação das disparidades territoriais, parafraseando Gramsci, afirma que o Estado exerce papel fundamental ao regionalizar, pois racionaliza a contabilidade nacional, a capacidade financeira, o planejamento dos recursos, promovendo o crescimento a partir da correção das desigualdades. Tão logo, as políticas públicas são idôneos instrumentos para intervenção estatal.

Regionalização do Brasil e desenvolvimento regional

As causas das disparidades interregionais são pretéritas neste país, o que certamente colaborou para que os grandes centros, de maneira especial, da região sudeste, permanecessem controlando praticamente toda a economia nacional, enquanto as demais economias regionais enfrentam dificuldades na inserção no mercado. Em resumo, nos séculos XVI e XVII, o nordeste teve destaque no cenário nacional pela sua produção de açúcar. O sudeste com as minas de ouro e pedras preciosas de Minas Gerais e com a definição da capital federal para o Rio de Janeiro (séculos XVII e XVIII). O ciclo econômico da borracha induziu a penetração da região amazônica no mercado internacional, sem a sua prévia integração ao território brasileiro no século XIX como afirmam Becker e Egler (2006).

Além do que, o processo de “ocupação” do interior brasileiro só ocorreria com a construção de Brasília na década de 60, tamanho era o descompasso de desenvolvimento interregional. Destino de vários movimentos de imigração europeia, o sul distinguiu-se do restante do país por uma identidade cultural própria, até de caráter separatista, e pelo modo de produção primária baseado na agricultura familiar, modelo bem oposto a concentração fundiária brasileira. E com a expansão urbano-industrial promovida pelo café, São Paulo assume a frente de desenvolvimento regional praticamente até os dias de hoje.

Diante destas conjecturas, o Estado brasileiro procurou desenvolver os mecanismos necessários para o melhor equilíbrio entre as regiões. Sem prejuízo do reconhecimento do trabalho de Delgado de Carvalho em propor uma divisão regional no ano de 1913 com enfoque na “correlação de elementos do meio físico” (MAGNAGO, 1995, p. 63) e de outras divisões não oficiais, foram elaboradas algumas regionalizações visando combater os *regionalismos*, o poder (ou os poderes) de Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul através de uma proposta ideológica nacionalista – de conhecer, integrar e administrar o país (*ibidem*). No governo de Getúlio Vargas, período do Estado Novo, surgem as melhores condições para o ordenamento territorial com o então recém criado Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística como aponta Andrade (2001).

Mas diversos equívocos teóricos e metodológicos marcaram as divisões regionais, como a primeira proposta, oficial de 1942, pelo engenheiro Fábio de Macedo Soares Guimarães, que identificava cinco grandes regiões sobre um dado “fator dominante” relacionado às condições físicas, estas regionalizações privilegiavam a permanência das macrorregiões conforme Magnago (1995). Os espaços menores, as micro e mesorregiões, somente seriam tratados a partir dos anos 90 (*ibidem*). A eficiência dos instrumentos de planejamento regional esteve comprometida quando não se avaliou aspectos socioeconômicos e políticos tão ou mais importantes. As divisões regionais oficiais de autoridade conhecida, são a proposta pelo IBGE em 1969 dividindo o país na regiões sul, sudeste, centro-oeste, nordeste e norte e a desenvolvida pelo geógrafo Pedro Geiger reconhecendo três regiões geoeconômicas ou complexos regionais, sendo amazônia, centro-sul e nordeste.

Andrade (2001) vislumbra profundas mudanças na regionalização do território brasileiro devido a globalização e as decorrentes transformações no meio geográfico, “como o da expansão do povoamento, o da criação de novas unidades políticas administrativas e do relacionamento com o Mercosul e países vizinhos”. Por estes fatores, dentre outros, Lemos *et al* (2003, p. 682) propõem uma nova configuração regional brasileira em pólos de crescimento e de influência, cujo “cada macropólo cria sua macrorregião pela atração de um conjunto de mesorregiões, cujos mesopólos, por sua vez, atraem um conjunto de microrregiões”. O estudo destaca um desenvolvimento regional ainda muito dependente dos grandes centros, São Paulo e Rio de Janeiro, isto reflete claro desequilíbrio intrarregional, ainda que as demais regiões tenham algum nível de integração.

Esta preocupação é recorrente, o Estado brasileiro já elaborou diversos planos de desenvolvimento competentes para solucionar a questão, o que sinaliza certa tradição na política deste país. Deste modo, são registrados o Plano de Metas (1956) de Juscelino Kubitschek, o I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972) do governo de Emilio Médice e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975) de Ernesto Geisel e os dois Planos Plurianuais (1996 e 2006) de Fernando Henrique Cardoso. Todavia, o conteúdo e direcionamento dos planos de desenvolvimento são questionáveis, isto porque a abrangência das políticas públicas restringiu-se a certos setores econômicos (privilegiados),

por exemplo: energia, transportes e indústrias por Juscelino Kubitschek, os projetos de integração nacional favorecendo a incorporação da terra pelo capital privado e o agronegócio no movimento conhecido como “Marcha Para Oeste”, e as privatizações de Fernando Henrique Cardoso promovendo uma significativa reformulação do papel do Estado.

Esta situação poderia se inverter com a histórica eleição de Luís Inácio Lula da Silva, representante sindical dos trabalhadores, a presidente da república em 2002, pois representa uma significativa mudança nos paradigmas sociais, econômicos e políticos, que até então eram regidos pela ideologia da direita. Óbvio que a continuidade deste governo pela presidenta Dilma Rousseff corrobora para a mesma proposta de desenvolvimento nacional. Nesta lógica, com o intuito de reduzir as desigualdades regionais e ativar os potenciais de desenvolvimento das regiões deste país, tem-se a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - Decreto Lei n.º 6.047/2007. Para tanto, a PNDR adota como objetivos específicos, entre outros:

dotar as regiões das condições necessárias: infraestrutura, crédito, tecnologia, [...]; promover a inserção social produtiva da população, a capacitação dos recursos humanos [...]; fortalecer as organizações sócio-produtivas regionais [...]; estimular a exploração das potencialidades sub-regionais que advém da diversidade socioeconômica, ambiental e cultural do país.

O alcance destas metas exige a convergência de diversos instrumentos e projetos de competência do Ministério da Integração Nacional e de suas Secretarias (de Desenvolvimento Regional e de Programas Regionais), com a devida articulação entre os governos estaduais e municipais e as esferas de poder, estando organizados em programas e planos do seguinte modo:

Programas Governamentais		
PROMESO – Sustentabilidade de espaços regionais		
PROMOVER – Promoção e inserção econômica de sub-regiões		
CONVIVER – Desenvolvimento integrado e sustentado do Semiárido		
PDFF – Desenvolvimento social da faixa de fronteira		
RIDE – Desenvolvimento da região integrada do Distrito Federal		
PRODUZIR – Organização produtiva de comunidades pobres		
Planos Macrorregionais (03)		
Amazônia Sustentável	Nordeste/Semiárido	Centro-oeste

Ilustração 05. Programas governamentais e Planos Macrorregionais na PNDR

Fonte: Ministério da Integração Nacional (2010) adaptado pelo autor.

Estas intenções são de abrangência geral e norteiam os planos sub-regionais também conhecidos como mesorregionais. Ao todo, a PNDR definiu 13 (treze) áreas prioritárias no desenvolvimento nacional, distribuídas pelas cinco regiões do país, mas não presentes em todos os estados, estando “de fora” Roraima, Amapá, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul. Os planos inseridos na política nacional de desenvolvimento regional podem ser vistos na seguinte ilustração abaixo.

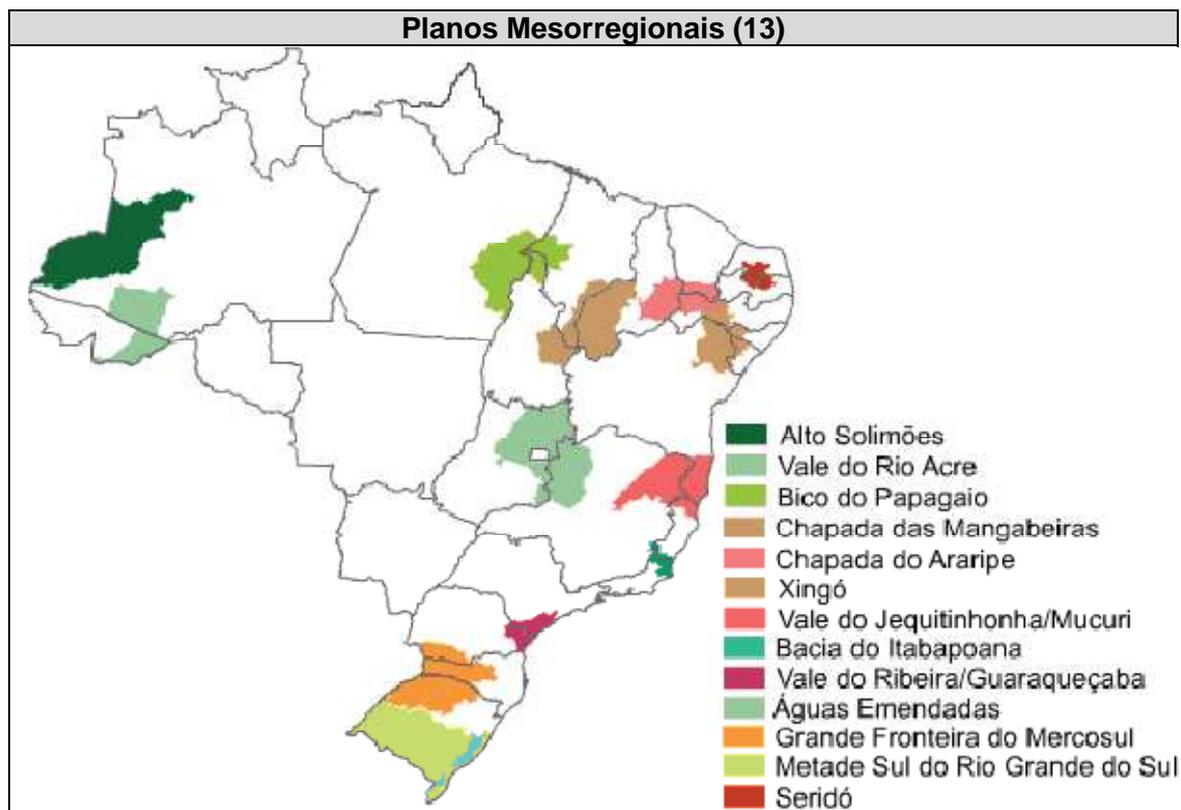


Ilustração 06. Política Nacional de Desenvolvimento Regional

Fonte: Ministério da Integração Nacional (2010).

Oportuno é discorrer sobre os aspectos positivos e negativos da PNDR. Analisando o teor do vigente plano de desenvolvimento nacional, este acerta ao destacar a multiplicidade de escalas, isto, pois, este processo necessita da participação de todos os sujeitos envolvidos, do contrário, há manutenção dos privilégios e apropriação privada do que deveria ser de natureza coletiva. Além do que, assemelha-se a novas propostas de desenvolvimento integrado e de caráter democrático. Outro ponto favorável reside em apreciar vários setores econômicos ou arranjos produtivos locais (APLs), como artesanato, turismo, agricultura familiar, agroindústrias, madeireira etc, demonstrando preocupação

com segmentos sociais não beneficiados, pelo menos não satisfatoriamente, por políticas públicas em governos anteriores.

Contudo, a metodologia e tipologia empregadas no levantamento destas sub-regiões merecem um parêntese. Os critérios foram: variação e perfil da população, nível de urbanização, renda e crescimento do produto interno bruto; que reunidos formaram um mapeamento econômico das regiões (sub-regional) em baixa renda, estagnadas, dinâmicas e alta renda, como é observável nessa ilustração de número 07.

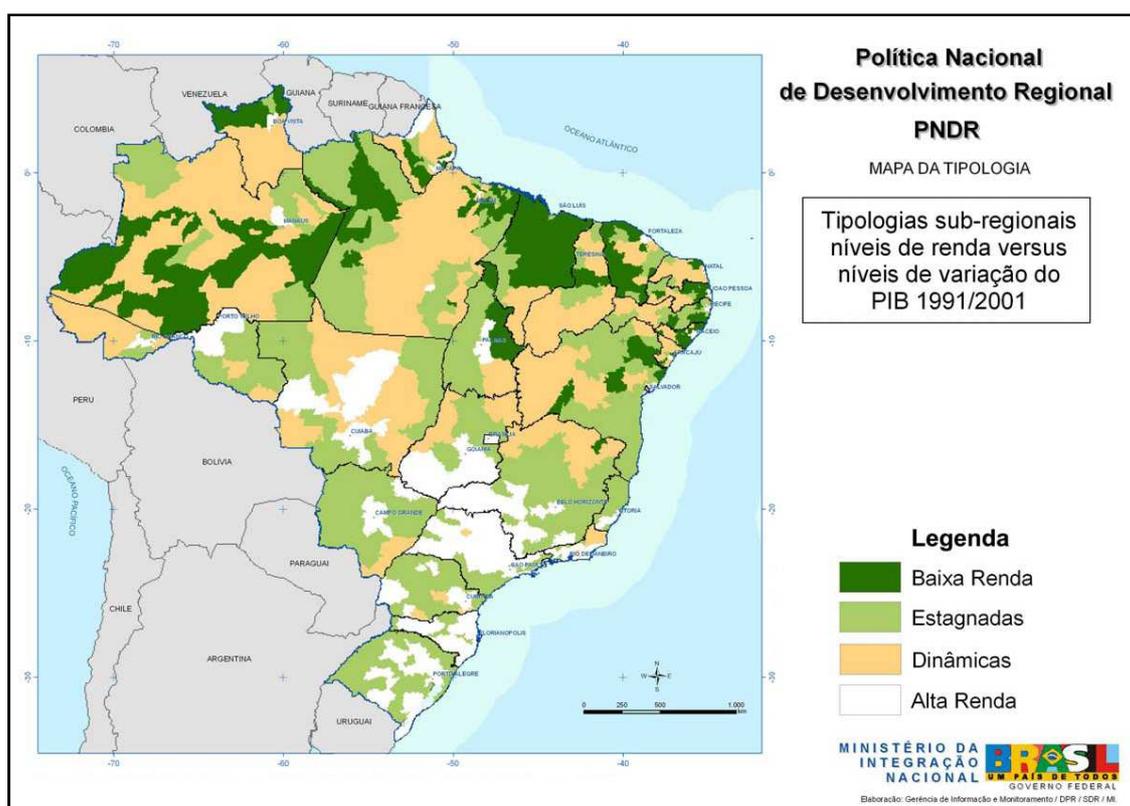


Ilustração 07. Divisão regional do Brasil para a PNDR

Fonte: Ministério da Integração Nacional (2005)

A conclusão ensaiada pelo Ministério da Integração Nacional é bem problemática, vez que consagra regiões de crescimento exponencial em razão de sua alta produtividade e capital, ainda que índices de outras ordens possam prejudicar o entendimento do que vem a ser “regiões dinâmicas”. O caso do Médio Norte Mato-Grossense é um bom exemplo, o agronegócio ali instalado apresenta robustos indicadores econômicos e até índice de desenvolvimento humano (IDH) bom, mas outras questões relevantes não são analisadas, como: acesso a serviços públicos, relações de trabalho, aproveitamento da população

de seus recursos naturais ou a degradação ambiental pelo modelo econômico implantado. Do mesmo modo, considerar a região do Pantanal Mato-Grossense como estagnada pode ferir princípios e valores importantes como do desenvolvimento humano e social e da sustentabilidade ambiental, e isto não se justificaria por um apelo desenvolvimentista ultrapassado.

É controverso ainda o fato de que regiões estagnadas, mas de interesse internacional por sua importância socioambiental, não foram selecionadas para os planos, tais como: a região do Alto Pantanal e o Vale do Araguaia, ambos em Mato Grosso, enquanto regiões do sul do país consideradas de alta renda, referente aos planos das mesorregiões da Grande Fronteira do Mercosul e Metade Sul do Rio Grande do Sul estão na pauta da PNDR. Por isso compete a definição de ações específicas no âmbito dos planos macrorregionais e dos programas governamentais que possam de algum modo suprir a ausência de projetos regionais.

Regionalização do Centro-oeste: Mato Grosso e Mato Grosso do Sul

É bem verdade que a intensa ocupação de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul foi resultado da política de Getúlio Vargas de redirecionar os fluxos migratórios do Nordeste para o Centro-Sul (BARROSO, 2008) sob o pretexto geopolítico de interesse na Amazônia e interior do país, também de aliviar as tensões sociais nos grandes centros, e que a partir da década de 40 a “colonização” promovida pela incorporação de terras pela iniciativa privada e pela criação de assentamentos, evidenciam as desigualdades intrarregionais¹⁷. Diante da precária estruturação territorial de Mato Grosso, foi necessária a elaboração de planos de reorganização e controle da ocupação, dos quais o Polonoeste em 1981 – Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil, responsável pela área de influência da BR-364 e o Prodeagro em 1992 – Programa de Desenvolvimento Agro-ambiental do Estado de Mato Grosso, de abrangência estadual, assim defende Vilarinho Neto (2009). Assim,

¹⁷ Esses fatos não excluem outros registros históricos delimitadores das discontinuidades regionais como a descoberta e exploração de minas como a do Arraial da Forquilha e das Lavras do Sutil, a definição de Vila Bela da Santíssima Trindade como capital de Mato Grosso, a transferência para Cuiabá mais tarde, desmembramento de Campo Grande e formação do estado de Mato Grosso do Sul.

as regionalizações do estado se sucedem e sobrepõem-se de acordo com determinados critérios que atendem o interesse da administração pública ou da iniciativa privada. Tem-se divisão regional com enfoque em macrorregiões e microrregiões de planejamento, regiões homogêneas por suas características agroeconômicas e por hierarquização de centros polarizadores, apresentada pela Seplan-MT, citada por Vilarinho Neto (*ibidem*).

A preocupação do Estado de Mato Grosso com sua regionalização e desenvolvimento integrado está direcionada a promover o agrobusiness. Tão logo, a Secretaria de Planejamento Estadual deixa transparecer clara a escolha política quando ressalta que o modelo de agronegócio implementado através de seus municípios reflete “infraestrutura urbana, sistema de educação e saúde pública eficientes, e que contam com uma grande rede de prestação de serviços (público e privado), fazendo com que estas cidades detenham os melhores IDH’s do Estado”, que contrasta com o atraso social e econômico da agricultura familiar e assentados rurais. Com este intuito criou-se o programa MT Regional (Lei n.º 8.697/2007), de integrar ações de governo em acordo com as demandas dos municípios organizados em consórcios.

Detalhando os objetivos do plano estadual, tem-se fundada inquietação com a viabilidade dos micro e pequenos empreendimentos urbanos e rurais, não poderia ser de outro modo face à competência do programa ser justamente de equilíbrio no âmbito do setor primário da economia Mato-Grossense. Contudo, focar apenas neste modelo de desenvolvimento – agropecuário, ainda que relacionado a recente tendência de industrialização, conhecida como *agroindustrialização*, prejudica sobremaneira a dinâmica no setor terciário da economia. Nítida é a impressão de que as ações destinadas a incentivar o desenvolvimento pela prestação de serviços (educação e saúde) são tratadas tão somente como políticas públicas sociais, o que representa um grave erro para a pretensão deste estado e do país ao posto de potência mundial regional quando inadvertidamente conspira contra a capacitação de recursos humanos. De outra banda, as estratégias para impulsionar o comércio restringem-se a medidas pontuais de isenção de impostos ou concessão de alguns benefícios diante da infundável burocracia. Em verdade, um plano de desenvolvimento menos setorizado seria mais adequado as múltiplas potencialidades do estado.

A aproximação do governo de Blairo Maggi (2002-2010) com o sucessor Silval Barbosa, atual governador do estado, permite uma interpretação de que o plano de desenvolvimento contido no MT Regional terá continuidade em uma nova proposta, qual seja do MT + 20, Decreto Lei n.º 2.944 de 27/10/2010, que parte de um eixo estratégico mais amplo, de promover “a descentralização e desconcentração territorial de uma ampla rede urbana” (SEPLAN-MT). De tal modo, dois são os aspectos positivos: o primeiro é constatar o caráter temporal dilatado, apesar de ser recomendável e de caráter democrático, a revisão dos planos de desenvolvimento por outros gestores na política, por vezes, disputas políticas prejudicavam a realização das ações e o sucesso destas. Então, a convergência de propostas induz uma regularidade neste processo; o segundo ponto favorável reside na ampliação dos setores beneficiados, relevante é a moderna interpretação de desenvolvimento regional e urbano multi-setorial como defende a Secretaria de Planejamento Estadual. Contemplar os arranjos produtivos ou cadeias produtivas ao invés de certos setores apenas é um importante fator para o desenvolvimento sustentado.

De tal forma, após a criação do estado de Mato Grosso do Sul (1977), essa unidade da federação passou a organizar e elaborar o seu projeto de desenvolvimento regional. Ressalta-se que a divisão do território se tornou imperiosa diante da forte ligação de Campo Grande com a região Sudeste do país. Além do mais, havia uma diferença significativa nos modos de produção entre o norte e o sul do estado, relacionada à divisão regional do trabalho, assim defendida por Oliveira, citado por Almeida (2005). No entendimento dos autores, a porção Sul estava mais apta politicamente a utilização das terras nos moldes do capitalismo avançado, o que não se percebia ao Norte, que ainda mantinha relações de produção tradicionais. O avanço da fronteira agrícola pelo interior do país facilitado pela incorporação do pacote tecnológico da revolução verde demonstraria que a modernização da agricultura naquele estado seria apenas uma questão de tempo.

Certamente que o estado de Mato Grosso do Sul já contava com obras de infraestruturas estratégicas que facilitavam as relações econômicas com São Paulo, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul, até por este motivo se tornou um dos primeiros destinos de movimentos migratórios que marcaram a segunda metade do século XX. Um dos instrumentos políticos que mais

facilitaram o desenvolvimento desta região foi o PRODOESTE – Programa de Desenvolvimento Regional do Centro-Oeste, Decreto Lei n.º 1.192 de 08 de novembro de 1971, destinado a incrementar o desenvolvimento econômico do sul dos Estados de Mato Grosso, de Goiás e do Distrito Federal (artigo 1º), objetivando a construção imediata de uma rede rodoviária básica, conjurada a um sistema de estradas vicinais e a uma rede de silos, armazéns, usinas de beneficiamento e frigoríficos, bem como a realização de obras de saneamento geral, retificação de cursos de água e recuperação de terras (artigo 2º).

Sem prejuízo de outras regionalizações para atender aos interesses da administração pública, iniciativa privada e sociedade, destacam-se algumas pertinentes à questão do desenvolvimento regional. A SEMAC-MS, Secretaria de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul, elaborou o Caderno Geoambiental de Regiões de Planejamento da referida unidade da federação e a política de desenvolvimento sustentável que se apoia nas particularidades regionais e busca a redução das desigualdades intrarregionais, a sua inserção nacional, a integração fronteiriça e o aumento da riqueza com responsabilidade social e ambiental. Ao todo, foram 77 municípios catalogados e inseridos em 09 regiões de planejamento daquele estado, as quais reúnem informações geoambientais sobre solo, vegetação, relevo, dados socioeconômicos etc.

Sobre as intenções para o desenvolvimento do Pantanal Sul, observa-se que o Programa de Desenvolvimento do Pólo Minerio-Industrial de Corumbá articula-se com outros planos, programas e projetos vinculados ao governo federal, estadual, municipal e iniciativa privada. Dentre estes, o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Pantanal (Programa Pantanal), lançado no ano de 2001 pelo Ministério do Meio Ambiente, com previsão de encerramento em 08 anos e orçamento na ordem de R\$400 milhões. Entretanto, as ações não seguiram o cronograma estabelecido por falta de recursos financeiros, o que veio a comprometer o andamento de estudos ambientais e autorizações para empreendimentos na hidrovia Paraguai-Paraná. De outra banda, há o Plano de Desenvolvimento Regional de Desenvolvimento Sustentável do Alto Pantanal, que abrange os municípios de Anastácio, Aquidauana, Corumbá, Dois Irmãos do Buriti, Ladário e Miranda, envolve 17 programas divididos em 69 projetos nas linhas de educação para o trabalho, diversificação das

atividades produtivas, construção e manutenção de infraestruturas, geração e difusão de tecnologias, fortalecimentos da pequena produção rural e urbana, entre outras.

Resta claro que o maior obstáculo para a compreensão das estruturas produtivas regionais alicerçadas em um espaço ambiental peculiar é a gestão das medidas políticas necessárias ao aumento da produtividade, crescimento econômico e desenvolvimento humano e social. Os planos de desenvolvimento dos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul evidenciam uma fragilidade quanto à governança, estabelecimento de uma rede de comunicação e diálogo para uma proposta comum regional. Sachs (2000, p. 75) chama atenção para o que define como ecodesenvolvimento, respeito à diversidade da natureza e responsabilidade ética de conservação, que se alcança pelo “aproveitamento dos sistemas tradicionais de gestão dos recursos, como também com a organização de um processo participativo de identificação das necessidades, dos recursos [...], além das melhores estratégias”.

Deste modo, não se pode pensar na região do Pantanal Norte ou do Pantanal Sul, muito menos em consórcios municipais ou microrregiões de planejamento, defende-se que as estruturas produtivas regionais (agrícolas) pertencem a uma sólida base territorial, que as identifica como pertencente ao bioma do Pantanal brasileiro.

As regionalizações oficiais elaboradas pelo poder público tendem a ignorar certa coerência funcional e o compartilhamento de atributos ambientais entre os municípios pantaneiros em prol de prováveis alianças político-partidárias demasiadamente variáveis ao sabor de interesses econômicos momentâneos, daí a aplicação destes instrumentos carecerem de reparos. Em outros termos, os municípios selecionados por esta pesquisa (vide tabela 1) não estão reunidos em uma mesma proposta direcionada ao desenvolvimento do Pantanal, além do que, nada indica que as propostas governamentais de desenvolvimento refletem as reais necessidades dos grupos e coletividades, por isso é oportuno analisar cada estrutura produtiva agrícola e o contexto socioeconômico e político visando melhor avaliar o desenvolvimento regional. Não sem antes situar o objeto cuja regionalização deve funcionar como mera abstração para análise geográfica como bem ensina Egler (2005).

Regionalização do Pantanal

O Pantanal consiste em um grande ecossistema com terreno contínuo e de baixa declividade, sujeito a inundações periódicas, de exuberante beleza cênica, expressiva biodiversidade, respeitável patrimônio genético e lugar de populações tradicionais, além de habitat do pantaneiro, personagem local fortemente enraizado com o modo de vida rural. O bioma em território brasileiro tem pouco mais de 130 mil km², distribuído entre os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, inserido na Bacia do Alto Paraguai, conforme delimitação do Programa de Conservação da Bacia do Alto Paraguai (BRASIL, 1997). Os limites geográficos podem ser abaixo visualizados.

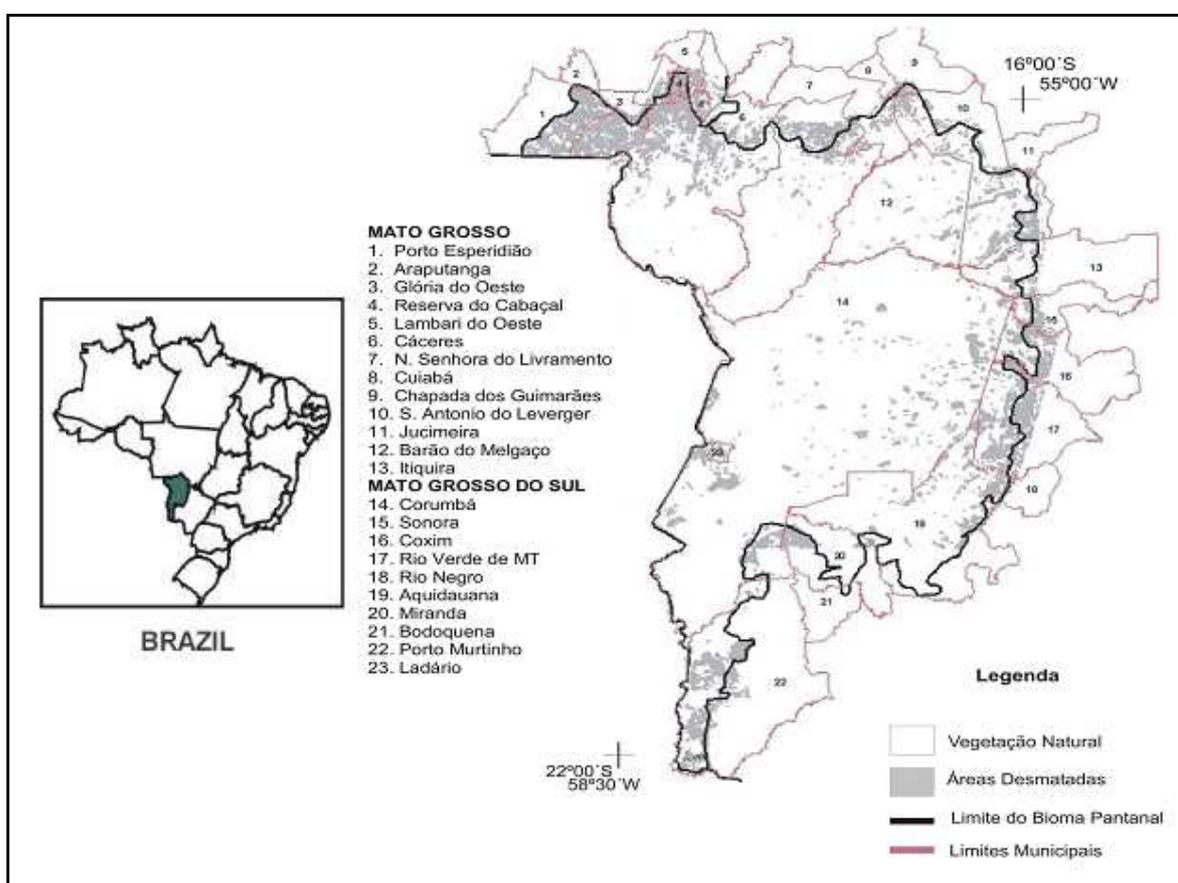


Ilustração 08. Distribuição geográfica do bioma no território nacional.

Fonte: Vila da Silva e Abdon (1998) adaptado por SOUZA, Claudimar Pereira (2010).

Esta proposta adotou basicamente o critério da diferenciação de áreas, privilegia os aspectos naturais do bioma, o ritmo das águas, as funções ecológicas, entre outros aspectos, ainda que algum esforço tenha sido feito nos

relatórios de caracterização socioeconômica. Todavia, o principal fator que impede a sua utilização é a ausência de critérios para definir os municípios que estão sujeitos aos impactos do pulso de inundação, ou seja, aqueles que de fato apresentam uma paisagem e dinâmica típica do ecossistema pantaneiro. Este reparo é construído por Vila da Silva e Abdon (1998), responsáveis por uma classificação fisiográfica que melhor reúne elementos adequados para uma regionalização do pantanal na escala de 1:250.000. O trabalho destes estudiosos contempla 11 subregiões e 16 municípios contando os dois estados, e a metodologia empregada consegue combinar aspectos de ordem ecológica, como: relevo, solo, vegetação e área de inundação, e de natureza política, tais como: limites municipais. No estudo em tela, os autores apresentam os dados relacionados na tabela 22 sobre a participação de cada município na área do pantanal.

Tabela 22. Área fisiográfica do Pantanal em km²

Municípios	Planalto	Pantanal	Total
Aquidauna (MS)	3.936	12.929	16.865
Barão de Melgaço (MT)	83	10.782	10.865
Bodoquena (MS)	2.500	46	2.546
Cáceres (MT)	11.051	14.103	25.154
Corumbá (MS)	2.858	61.819	64.677
Coxim (MS)	4.351	2.132	6.483
Itiquira (MT)	6.751	1.731	8.482
Ladário (MS)	311	66	377
Lambari D'oeste (MT)	1.439	272	1.711
Miranda (MS)	3.421	2.106	5.527
Nsa. Sra do Livramento (MT)	4.019	1.115	5.134
Poconé (MT)	3.434	13.972	17.406
Porto Murtinho (MS)	12.739	4.717	17.456
Rio Verde de MT (MS)	3.479	4.784	8.263
Sto Antonio do Leverger (MT)	4.393	6.890	11.283
Sonora (MS)	3.598	719	4.317
Total da área	68.363	138.183	206.546

Fonte: Vila da Silva e Abdon (1998).

Percebe-se ainda que os limites do bioma não correspondem aqueles dos planos de desenvolvimento regional de cada estado, por um motivo óbvio, a natureza não respeita as convenções humanas. Já os técnicos utilizam dos aspectos e marcos naturais para as suas regionalizações. Assim sendo, é corriqueiro encontrar divisões regionais onde não se observa parâmetros comuns, restando prejudicada a utilização dos instrumentos. Na regionalização

oficial do estado de Mato Grosso (ilustração 09 e quadro 01), os municípios de Barão de Melgaço, Santo Antonio do Leverger, Nossa Senhora do Livramento e Poconé inserem-se na região metropolitana da Baixada Cuiabana, recebendo outra proposta de desenvolvimento regional através do plano *MT + 20*, de ampliação das cadeias produtivas das carnes, grãos, madeira, álcool, energia e maior participação nas atividades agroindustriais, além de estruturação de uma rede urbana com a oferta de serviços terciários modernos. Enquanto, Cáceres e Lambari D'oeste estão na região sudoeste do estado a serviço do setor agropecuário, que deve receber novas infraestruturas para facilitar o acesso e promover a competitividade. Itiquira não foge destes objetivos políticos, porém, inserida na região de Rondonópolis estará mais sujeita aos impactos do avanço do agronegócio no Pantanal. É flagrante uma cisão política entre os municípios do Pantanal, o que de algum modo dificulta a administração e o gerenciamento sob uma mesma plataforma política, tornando imprescindível a articulação interinstitucional.

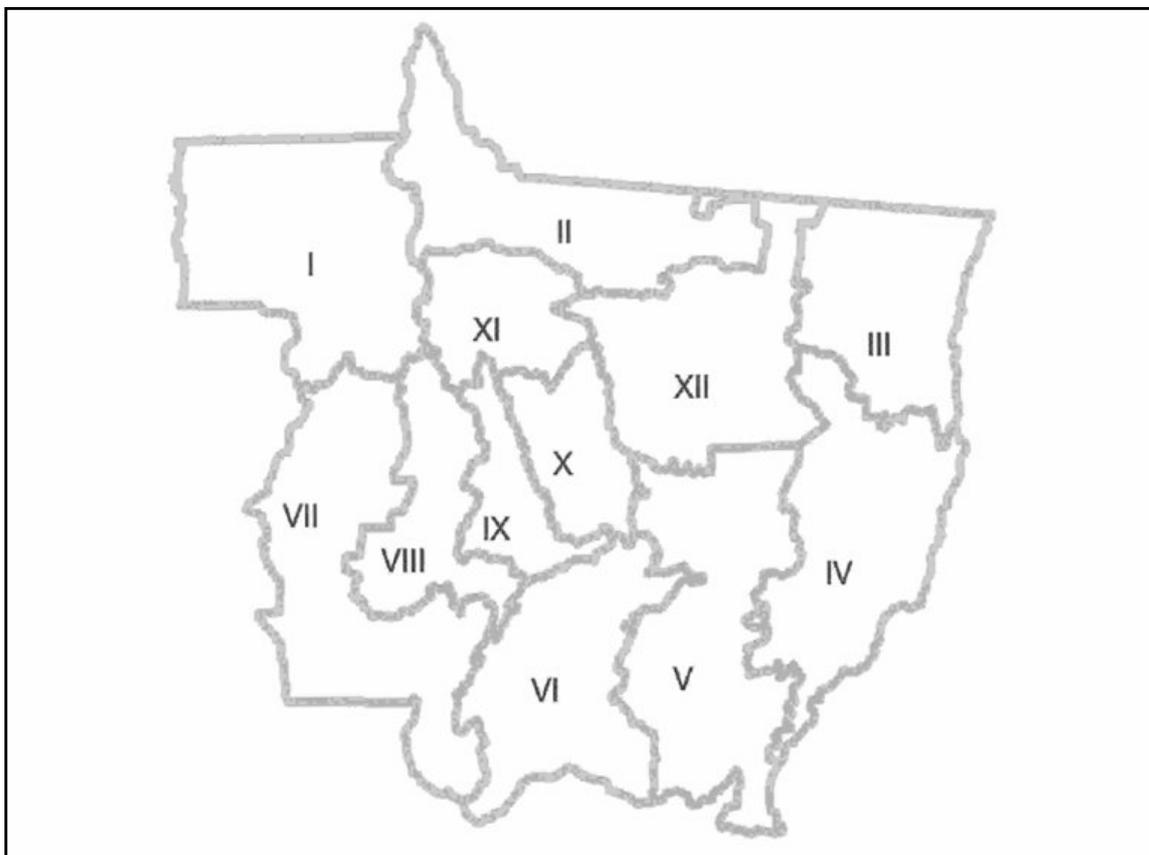


Ilustração 09. Regiões de planejamento do estado de Mato Grosso

Fonte: Mato Grosso, Plano de Desenvolvimento Regional (2010).

Quadro 01. Regiões de planejamento e potencialidades econômicas definidas no MT + 20

Região de planejamento	Potencial econômico
Noroeste I - Juína	Pecuária, agroindústria, produtos bióticos, madeira, biodiesel e serviços
Norte II – Alta Floresta	Agropecuária, agricultura orgânica, agroindústria, turismo ecológico, produtos bióticos, madeira, biodiesel e serviços
Nordeste III – Vila Rica	Pecuária, agricultura familiar, pesca e turismo
Leste IV – Barra do Garças	Pecuária, agricultura, pesca esportiva, mineração e turismo
Sudeste V – Rondonópolis Itiquira	Agricultura, indústria, agroindústria, terciário moderno, mineração e turismo
Sul VI – Cuiabá e Várzea Grande Barão de Melgaço, Poconé, Santo Antonio do Leveger, Nossa Senhora do Livramento	Indústria, agroindústria, serviços, terciário moderno, turismo, mineração, fruticultura, aqüicultura e mineração
Sudoeste VII – Cáceres Cáceres, Lambari D’oeste,	Mineração, potencial biótico, turismo, serviços, terciário moderno e pecuária
Oeste VIII – Tangará da Serra	agroindústria, mineração, potencial biótico, turismo, reflorestamentos e fruticultura
Centro-oeste IX – Diamantino	Agropecuária, madeira e turismo
Centro X – Sorriso	Agroindústria, bens de consumo, serviços avançados, biodiesel e álcool,
Nordeste 2 XII – Juara	Pecuária, agricultura, turismo, produto biótico, madeira, geração de energia e serviços.
Centro Norte XIII - Sinop	Agropecuária, indústria, agroindústria, produtos bióticos, mineração e serviços

Fonte: Mato Grosso, Plano de Desenvolvimento Regional (2010).

Os interesses políticos e econômicos também não coincidiram com a espacialização dos atributos naturais e humanos presentes no Pantanal Sul Mato-Grossense. Os municípios pantaneiros do sul foram separados em três regiões de planejamento em razão da metodologia de regionalização exposta no Caderno Geoambiental daquele estado (vide figura), que selecionou como critérios a polarização e lideranças urbanas, correlacionadas através dos eixos de ligação e das relações de influência e dependência que existem entre os municípios. Assim, Ladário, Corumbá, Aquidauna e Miranda compõem a região do Pantanal; Bodoquena e Porto Murtinho a região Sudoeste; Rio Verde, Coxim e Sonora estão na região Norte. Essa proposta estadual reconhece a importância dos bens ambientais existentes nestes municípios e confia às bases econômicas municipais no turismo contemplativo e na pesca. Contudo, a

agroindustrialização e atividades minero-industriais também são apresentadas como potencialidades para estas regiões.

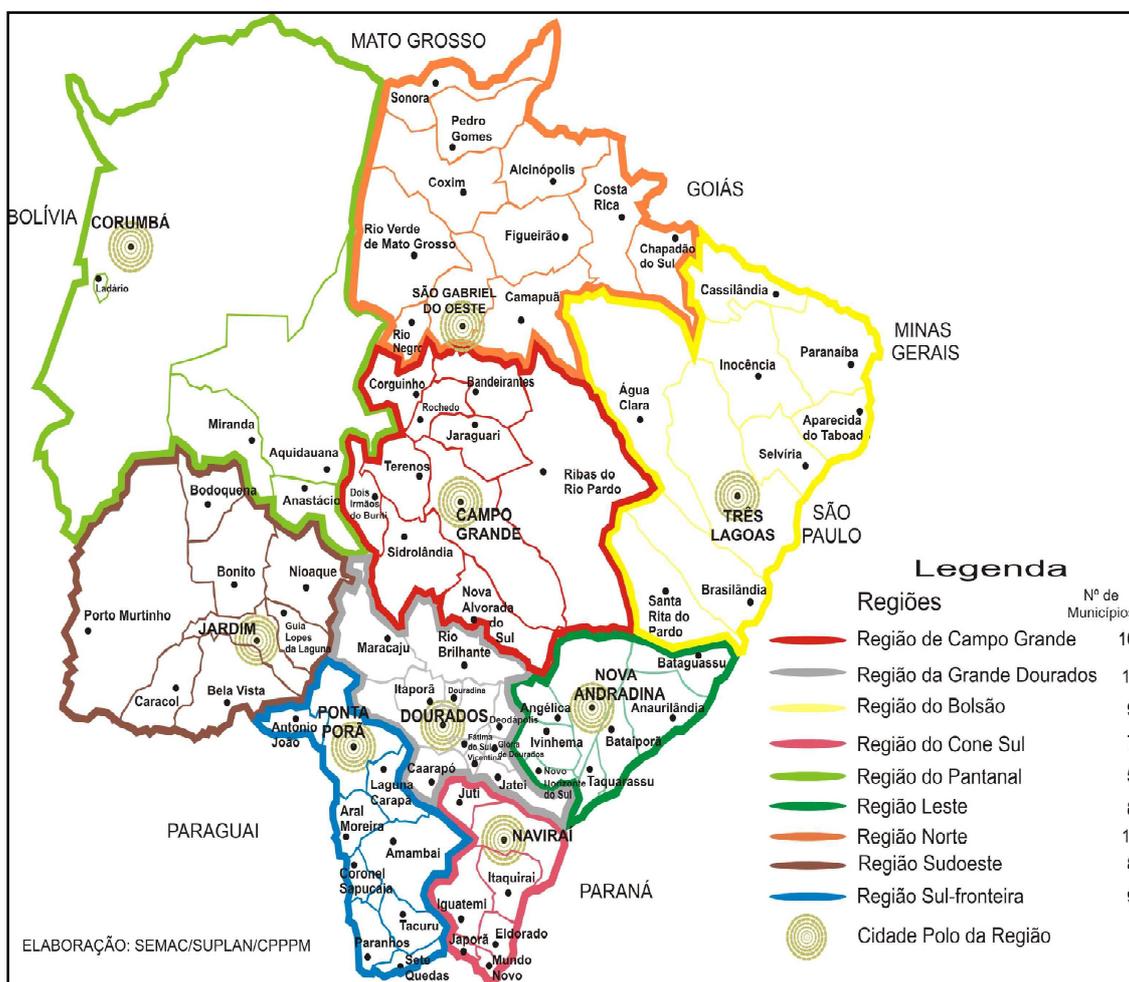


Ilustração 10. Microrregiões de planejamento do estado de Mato Grosso do Sul
Fonte: Mato Grosso do Sul, Caderno Geoambiental.

Pois bem, os atributos do Pantanal, já mencionados, fazem com que sua importância socioambiental transborde os seus limites territoriais, por isso é reconhecido internacionalmente pela Organização das Nações Unidas como patrimônio da humanidade e pela mesma instituição para fins de educação, ciência e cultura (UNESCO) como reserva mundial da biosfera. Destarte, a gestão deste território não pode ficar a mercê dos interesses políticos em seus programas de crescimento econômico ou desenvolvimento regional, necessário é adotar instrumentos competentes para orientar as atividades econômicas a partir das potencialidades da região a modo de levar a prática a exploração racional dos recursos naturais. Por este motivo, oportuno é discutir não só a região, que é a base do poder territorial como bem lembra Becker (1983), mas

o ordenamento do território do pantanal, iniciado com a ocupação, apropriação, e que teve o seu uso redefinido por políticas públicas territoriais, especialmente por leis ambientais.

CAPÍTULO IV. POLÍTICAS TERRITORIAIS CONTEMPORÂNEAS

O território em questão

As relações sociais e de poder, então, objeto da geografia política, requerem uma base territorial para seu exercício, Haesbaert (2005) ressalta que o uso distraído a favor de uma “simples e genérica dimensão material da realidade” (*ibidem*, p. 25) pode vir a comprometer a importância da unidade espacial, e também forçar um entendimento contra uma base geográfica, desafiando modernas tendências em estudos acadêmicos e científicos. Pensando assim, oportuna é a definição teórica e conceitual da categoria *território* para melhor compreensão do arranjo socioespacial.

O *território* consiste no conceito central da geografia política como expõe Cox (1991). Contudo, o surgimento da categoria é ulterior ao seu registro no espaço, Paasi (2003) vislumbra dois momentos que marcam a sua gênese e reformulação, respectivamente, o primeiro destes marcos encontra-se no início das civilizações no controle das pessoas e da sociedade; o segundo estaria na modernidade com a ascensão do capitalismo face à necessidade de ocultar o poder e viabilizar a exploração econômica dos lugares.

Mas Souza (2009) culpa a geografia política clássica de ter “coisificado” o território, privilegiando uma abordagem sobre “a dimensão de apropriação, de conquista e de dominação do espaço geográfico” (*op cit*, p. 63), e assim sendo, pode-se considerar inapropriada para elevar o conceito a outros enfoques fora da materialidade. Ao que consta, as projeções das relações sociais de poder manifestadas sob as formas de fronteiras ou limites denotam nenhuma garantia na perpetuidade física do território, sendo fácil idealizar uma dimensão imaterial deste substrato do espaço (*ibidem*). O que não consiste em motivo idôneo para distender o rigor da estrutura territorial, que sempre é determinada por relações de poder (BECKER, 1983; SOUZA, 2009; PAASI, 2003), mas não restritas ao Estado como única fonte.

O território reúne, no mínimo, 04 destas dimensões, que são analisadas por perspectivas teórico-filosóficas como avalia Haesbaert (2005). O estudioso discute a noção de território natural, como espaço onde o indivíduo mantém um comportamento de equilíbrio com o ambiente físico; que avançaria para uma

concepção cultural manifestada através da apropriação e valorização simbólica; destaca ainda a vertente de forte tradição na geografia – da política, regida pelas relações de espaço-poder; e conclui com a noção econômica ou economicista definida pela dimensão espacial das relações econômicas ou pela incorporação do território como fonte de recursos e disputa entre classes.

Paasi (2003) resume território como espaços ocupados por indivíduos, grupos e instituições com suas práticas sociais e discursos sobrepostos e conflitantes, onde o espaço e a ação não são distinguíveis, sendo aquele construído e negociado por meio da intencionalidade humana. Sanchez (1992) argumenta que no âmbito da política, atividade organizada de pessoas, as ações serão projetadas a modo de atender um fim social construído a partir da identidade e da cultura de cada sociedade. O território impregna-se de um significado, que para Santos e Silveira (2005) é definido pelo uso, ou melhor, por um processo conhecido como *territorialidade*.

Haesbart (2005), parafraseando Sack, assevera que as relações sociais, especialmente aquelas articuladas pelo(s) o(s) sujeito(s) que detém o maior poder, com seus determinados objetivos, permitirão a “delimitação e afirmação do controle sobre uma área geográfica” (*ibidem*, p.86). Acompanha-se Santos (1994), o território em si não é importante, mas a sua extensão apropriada e usada, dotada de horizontalidades – continuidade territorial e verticalidades – pontos distantes ligados por processos sociais, é o que Santos (2005) entende como território formado por lugares contíguos e em rede.

Destacam-se dois elementos para a presente análise: *poder* e *escala*. Para Raffestin (1993) o território é resultado da ação de um ator sintagmático – capaz de apropriar um espaço. O poder é intrínseco a esta relação que “visa o controle e a dominação sobre os homens e as coisas” (*ibidem*, p. 58), por isso “está em todo lugar” (*ibidem*, p. 52), não sendo de outro modo, identifica-se um Poder (com p maiúsculo) latente e observável por sua capacidade de controle dos recursos e do território, geralmente um atributo do Estado, mas não lhe é exclusivo, e outro poder (com p minúsculo) proveniente das tensões sociais que se manifestam pelos lugares.

O poder consiste em elemento indispensável para a estrutura territorial, por isso cumpre adotar a escala sem a qual não é possível uma abordagem geográfica com o rigor científico. É Castro (1995) quem contribuí ao ensinar

que os estudos sobre a distribuição do poder exigem a adoção de uma escala que contemple a dimensão da análise dos processos decisórios. O que leva a entender que a análise territorial se faz pela conjugação das escalas de poder, ou melhor, de poderes, que para o estudo em tela é anterior a formação territorial contemporânea, promovida não só por uma apropriação “*primitiva*” do território, mas por supervenientes políticas territoriais – “ações emanadas dos poderes centrais, regionais e locais sobre os diversos territórios”, assim define Ruckert (2010).

Configuração territorial brasileira

O território pátrio foi ocupado por incontáveis etnias indígenas que se distinguiam por elementos culturais e pela localização no espaço geográfico. No entanto, a ocupação mais incisiva das terras brasileiras foi realizada pelas nações europeias hegemônicas na Idade Moderna, Portugal e Espanha experimentavam forte expansão de seus limites territoriais em razão dos seus conhecimentos e das melhores técnicas para a navegação em um mundo pouco explorado. O Tratado de Tordesilhas, datado de 1494, foi o instrumento de regulação dos direitos territoriais entre aquelas potências, este documento repartiria o mundo ainda não descoberto. Ressalta-se que os instrumentos políticos de divisão do território asseguravam que a maior parte das terras no continente Sul-Americano pertencia a Espanha, fatos históricos e geopolíticos posteriores alterariam o *status quo*.

Mas, as constantes ameaças estrangeiras, especialmente de Inglaterra, França e Holanda, interessados nas riquezas do território, fizeram urgente a real ocupação territorial e sua exploração. Furtado (2003, p. 13) assegura que “os traços de maior relevo do primeiro século da história americana estão ligados a essas lutas em torno de terras de escassa ou nenhuma utilização econômica. Espanha e Portugal se crêem com direito à totalidade das terras”. Desta feita, a Coroa Portuguesa instituiu as Capitânicas Hereditárias em 1535, distribuindo imensos lotes de terras a pessoas de elevada estima e nobreza. Foram apenas doze donatários beneficiados, mas somente duas capitânicas hereditárias tiveram êxito, face às dificuldades de povoar as terras “selvagens” brasileiras. São Vicente e Pernambuco exerceram a *plantation* de açúcar e se

tornariam estruturas produtivas regionais privilegiadas no cenário econômico colonial.

Ainda assim, a colônia precisava garantir o abastecimento regular de alimentos e matérias-primas para a metrópole. Destarte, novo fracionamento territorial foi realizado – Regime Sesmarial, preteritamente elaborado em razão de crises alimentares e de saúde pública que atingira a Europa. Desta vez, os contemplados, ainda ilustres pessoas da aristocracia portuguesa, tinham a obrigação de remunerar a Coroa através do “foro” e de manter a produtividade agrícola em suas terras sob pena de resolução do benefício, ora concedido. Apesar disso, as Sesmarias, gigantescas glebas de difícil gestão, legitimaram o latifúndio improdutivo e a ocorrência de conflitos fundiários, vindo a serem extintas no ano de 1822, pouco antes da independência.

É pertinente a observação de que neste interregno, o Tratado de Madri (1750) determinava que os territórios conquistados pertenciam a nação que dele tivesse a posse, o conhecido princípio *uti possidetis*, corroborou de modo significativo para a ampliação dos domínios lusitanos em terras brasileiras. Ademais, a Espanha concentrava seus interesses e tempo na conquista dos terrenos antiplanos andinos ricos em ouro, mas com acentuada resistência de indígenas. Inclusive, é perceptível o processo de penetração espanhola e o avanço português na região do pantanal. De tal forma, o plano macroestrutural repercutiu no território pantaneiro.

Formação territorial do pantanal brasileiro

A ocupação do pantanal brasileiro iniciou com os povos indígenas Guarani, Payanguá, Guaxarapos e Xarayes bem antes da chegada do homem branco como afirma Costa (1999). Os portugueses só adentrariam por estas terras no século XVII devido os riscos de penetração no *sertão* do país, como ataques de índios ou mesmo pelas condições inóspitas da selva brasileira. O Tratado de Tordesilhas de 1494, pioneiro instrumento de política territorial, atribuindo à coroa espanhola às terras à oeste da Ilha de Cabo Verde, não implicou em acentuadas transformações territoriais no lado brasileiro. As vilas e cidades nesta região não progrediram tal como ocorreu na conhecida América espanhola de hoje.

Costa (1999) enfatiza as representações feitas pelos conquistadores espanhóis na época, estas descrições destacavam as características físicas do território e como lugar possivelmente rico em pedras preciosas (ouro e prata) e habitado por índios. Ocorre que esta geografia proposta pelos espanhóis não prosperou, os portugueses através das monções construíram as suas próprias referências, inclusive arquitetaram a nomenclatura *pantanal*, ignorando a concepção dada de *Laguna de los Xarayes*, a par disso Costa (*ibidem*, p. 19) reconhece que os portugueses “ao dominarem o espaço, dominaram também sua imagem”, o que fez do pantanal uma invenção luso-brasileira e caminho para as expedições destinadas a explorar as minas do Cuiabá.

Os portugueses ambiciosos pelas riquezas e para garantir maior domínio do território no Brasil recorreram aos conhecimentos do diplomata Alexandre de Gusmão, responsável por difundir o princípio do *uti possidetis*, expresso no Tratado de Madri (1750), de que o direito ao território cabe a quem conquista e mantém a posse. Não obstante, a estratégia portuguesa de criar núcleos de povoamento em Vila Bela da Santíssima Trindade, primeira capital de Mato Grosso, Albuquerque (Corumbá), Vila Maria (Cáceres), Forte de Nova Coimbra e em Cuiabá, na visão de Costa (*ibidem*, p. 56), garantiu “a incorporação do pantanal às terras portuguesas”, ainda que por um violento processo de disputa entre conquistadores, missionários e nativos, personagens reais que deram o tom das transformações territoriais no pantanal.

Após pouco mais de uma década cessaram os efeitos do Tratado de Madri, a duração efêmera se deve aos modestos conhecimentos empregados em sua elaboração que não permitiram a delimitação de limites territoriais com a segurança jurídica necessária. Para Andrade (2001), a resistência indígena e os impasses relacionados às áreas localizadas hoje no estado do Rio Grande do Sul (Missões) e a ilha de Santa Catarina, embaraçaram a conclusão do pacto europeu, sendo este substituído pelo Tratado de Santo Idelfonso (1777), o que, em tese, representou uma vitória para a Espanha no entendimento de Andrade (*ibidem*,) sobre aqueles litígios, não interferindo, absolutamente, na área de fronteira setentrional.

Costa (1991) enfatiza que o avanço português à oeste e a concentração da ocupação espanhola nos territórios altiplanos andinos e também no México favoreceu a configuração territorial do Brasil muito próxima da atual. Por certo,

que alguma tensão territorial seja a inclusa na questão dos Chiquitos, Andrade (*op cit*) argumenta que a posição geográfica deprimida do Estado Boliviano, o seu subpovoamento e a não integração na América do Sul elevaram outras pretensões geopolíticas, até em razão da independência boliviana, contudo, as alianças políticas entre os governadores da província de Mato Grosso (Brasil) e de Moxos e Chiquitos (Bolívia) contra o poder republicano estabelecido no país vizinho fracassou perante um desinteresse do governo imperial na expansão territorial a oeste.

A configuração territorial brasileira desde as capitanias hereditárias no período colonial foi marcada pela divisão do território em parcelas extensas, em razão da dimensão continental do país e ocupação incipiente em dadas porções, inviabilizando uma melhor gestão. A saber, a capitania de São Paulo, primeiramente conhecida como São Vicente, reuniu grande parte do território nacional, inclusive controlou a política e economia de Mato Grosso no período de produção aurífera da primeira metade do século XVIII conforme Moreno (2007). Interessada no potencial econômico da região, a coroa portuguesa buscou combater as oligarquias e o poder de São Paulo quando forçou a ocupação das minas do Guaporé e a definição de uma capital para a recém-criada capitania de Mato Grosso – Vila Bela, também responsável por guardar a fronteira oeste (*ibidem*).

Uma formação territorial que não sofrerá alterações até os anos 40 com o desmembramento dos territórios de Ponta Porã e do Guaporé, ambos hoje extintos e com a separação da porção sul formando um novo estado em 1977, resultado da centralização político-administrativa iniciada com Vargas (COSTA, 1991) e da proposta de desenvolvimento territorial sob os signos da identidade nacional e unidade. Em verdade, o desmembramento do território do estado de Mato Grosso, concluído pela forte pressão política da porção sul em razão da insatisfação de ter Cuiabá (ao norte) como capital do estado, causou uma divisão das políticas territoriais e dos planos de desenvolvimento regional para o pantanal. Nesta ótica, destaca-se que o Sul de Mato Grosso compreendia uma nova territorialidade já a partir da implantação do transporte ferroviário e da expansão cafeeira no início do século XX (ALMEIDA, 2005), dissociando severamente da condição territorial do Norte Mato-Grossense.

Ocorre que os processos de territorialização, ou melhor, de (re) definição de uso do território não se restringem a questão geopolítica de delimitação dos limites e fronteiras ou a apropriação dos recursos naturais. Tão logo, a região do Pantanal recebeu os impactos de uma política internacional sobre o meio ambiente, que restringiu o livre acesso aos bens ambientais, podendo, hoje, ser considerada a principal barreira jurídico-legal para a exploração do território que, por decorrência, afeta o desenvolvimento das estruturas produtivas.

Evolução da tutela ambiental: movimento ambientalista e seus reflexos na ordem jurídica brasileira com ênfase na Constituição Federal

A existência humana sempre provocou impactos ao meio ambiente, entretanto, o pouco contingente populacional no princípio e a capacidade de resiliência (recuperação) da natureza amenizavam as consequências da ação antrópica. McCormick (1992) entende que com o passar dos anos as atividades humanas se tornaram mais intensas e pontuais, a caça passou a ser predatória, as técnicas agrícolas implicavam desmatamento e eram ineficazes para amenizar a poluição do solo e das águas, as atividades industriais produziam resíduos exageradamente poluentes e a urbanização desmedida comprometia significativamente o equilíbrio ambiental nas cidades.

Diante da iminente perda da qualidade de vida das populações e de previsões apocalípticas sobre o futuro da humanidade floresceu a preocupação ambiental. Porém, ressalta Soares (2001) que as primeiras normas ambientais vestiam um conteúdo meramente utilitarista, preocupavam-se com questões econômicas e/ou comerciais. Os indícios mais seguros de uma tomada de consciência ambiental reportam, ainda que não seja um ponto pacífico entre os estudiosos, ao dissídio internacional entre Estados Unidos e Canadá sobre poluição transfronteiriça no ano de 1941 e à Declaração Universal de Direitos Humanos datada de 1948. Especificamente sobre o Brasil, sem prejudicar outros possíveis marcos regulatórios, evidencia-se a Convenção Ramsar. Isto, pois, primando pelo alinhamento internacional, o Estado brasileiro assinou um tratado intergovernamental em 02 de fevereiro de 1971 visando à conservação e a utilização das Áreas Úmidas no planeta. O instrumento foi assinado por 160 países preocupados com a conservação de ecossistemas específicos, dentre

estes, o Pantanal.

Depreende-se que a preocupação real com o meio ambiente trata-se de um fenômeno do século XX, devido a sucessão de tantos outros instrumentos normativos de abrangência internacional, sobretudo aqueles elaborados no âmbito dos foros diplomáticos internacionais, a saber: a Fundação do Clube de Roma (1968), Conferência de Estocolmo (1972), a do Rio de Janeiro (1992) e o Protocolo de Quioto (1997). É ainda válido destacar os esforços de organismos internacionais em promover novos métodos e ideias para balancear a equação desenvolvimento humano e meio ambiente, dentre esses a Organização das Nações Unidas e outras organizações não-governamentais (ONGs). Logo, as propostas da comunidade internacional para o meio ambiente foram irradiadas pelo mundo, praticamente todas as nações foram obrigadas a inserirem na gestão pública a questão ambiental, o que se observa claramente no Brasil.

Atento a uma nova realidade de consciência e compromisso ambiental, o país importou princípios indispensáveis para a proteção do meio ambiente, quer seja da dignidade da pessoa humana, da prevenção, da precaução, do gestão intergeracional dos recursos naturais, do poluidor pagador etc. Neste sentido, Antunes (2008) assegura que estes princípios subsidiaram vários dispositivos “verdes” da Constituição Federal de 1988 e que este aparato legal alcança aspectos humanos, econômicos, ecológicos e jurídicos, o que por sua vez significa que o Brasil possui um arsenal para a defesa da natureza, ainda que não explorado completamente.

Assim, o direito ao meio ambiente, visto como “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”, conforme o artigo 3º, da Lei n.º 6.938/81, está constitucionalizado na ordem jurídica brasileira como bem expõe Leite (2007). Ademais, uma diversificada legislação infraconstitucional recheia as intenções da Carta Magna, notadamente, o Código Florestal, a Política Nacional de Meio Ambiente, a Política Nacional dos Recursos Hídricos, a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

Todavia, é a própria Constituição da República que considera a fruição do meio ambiente um direito fundamental e difuso, haja vista que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida [...]” (*op cit*, artigo 225, *caput*). Para

a melhor doutrina, trata-se de direito fundamental de 3ª geração, que envolve solidariedade e fraternidade entre os povos, caracterizado pelo seu caráter de metaindividualidade. E partindo do pressuposto que o meio ambiente está protegido no âmbito da ordem social, cujo objetivo é o bem-estar e a justiça sociais (art. 193, CF/88), Benjamim (2005, p. 05), esta concepção holística e juridicamente autônoma sobre meio ambiente “banha de imperatividade as normas constitucionais e a ordem pública ambiental”. Prontamente, observa-se avanços éticos e jurídicos na Carta Magna.

Legislação infraconstitucional e leis ambientais estaduais aplicáveis ao Pantanal com ênfase na estrutura produtiva da pecuária bovina

A ascensão do movimento ambientalista favoreceu a construção de um aparato jurídico para a tutela do meio ambiente. No Brasil, este momento inicial registra como marcos o Código Florestal e a promulgação da Constituição Federal (1965-1988). O processo legislativo se caracterizou por uma aceitação indiscriminada de orientações internacionais. Embora nossas leis estivessem em sintonia com aspirações modernas sobre o uso racional dos recursos ambientais e desenvolvimento humano e social, não produziram o efeito desejado haja vista que as medidas neoliberais avançaram pelos países periféricos, viabilizando a entrada de multinacionais e dilapidação do patrimônio natural. Além do mais, o espaço político não estava aberto para a participação democrática, o que, de certa forma, prejudicou a eficiência de políticas ambientais comprometidas com a sustentabilidade em seus íntimos aspectos.

Após a redemocratização do país, os governos acrescentaram, de fato, na agenda política a preocupação com o desenvolvimento sustentável, e assim sendo, o ordenamento territorial passou a ser uma política do Estado não só para evitar abusos no uso e apropriação do território, mas para garantir padrões mínimos no equilíbrio do meio ambiente. Desta feita, a questão jurídico-ambiental do pantanal pode ser vista como o principal obstáculo para o uso do território por dois aspectos legais, sendo estes: a Constituição Federal considera-o patrimônio nacional e impõe que sua utilização seja feita através de lei; e o Código Florestal, Lei nº 4.771/65, veda as atividades próximas e nos cursos d'água, sendo a região pantaneira caracterizada pela conectividade

hídrica, praticamente toda sua área é considerada de preservação permanente. Significativas mudanças no Código Florestal brasileiro serão concluídas ainda este ano, um projeto de lei tramita no Congresso Nacional, devendo abrandar os efeitos das restrições ambientais e permitir que a legislação estadual crie novas regras para as atividades econômicas. Em verdade, essa região tem tradição na produção extensiva de gado e a permissão para o uso das áreas que alagam durante o período de cheias favoreceria o manejo do pasto e a criação do gado nos lagos e baías.

Acerca das leis ambientais estaduais, essas são autorizadas em virtude da competência legislativa concorrente atribuída no artigo 24, inciso VI, da Constituição da República, Deste modo, os estados podem proceder com a regulamentação dos seus espaços ambientais desde que respeitem as normas federais então vigentes. Ainda no vácuo jurídico, Mato Grosso do Sul não tem instrumentos de gestão do território e de seus recursos, muito menos para a região do Pantanal. Em verdade, está em processo inicial de elaboração do Zoneamento Sócioeconômico e Ecológico (Projeto n.º 176/2009), de fixar as normas e conceitos gerais, promover o detalhamento de estudos ambientais e compatibilizar com a metodologia geral do ZEE-Brasil. O projeto ambiental estadual ainda passará por um extenso percurso técnico e político até a fase de participação popular e aprovação. A inexistência de políticas territoriais no pantanal sul pode representar uma efetiva política territorial como recorda Sanchez (1992), isto porque as transformações territoriais não observariam prévias estratégias de gestão do território, estando sujeitas a consequências sociais indesejáveis. A política, atividade humana necessária a convivência e ordem social, será o expediente utilizado para que os sujeitos intervenham socialmente, devendo estes incluir no instrumento de gestão territorial os seus anseios e demais questões relacionadas à manutenção do equilíbrio ambiental, imprescindível para a sadia qualidade de vida da população.

Já o estado de Mato Grosso através da Lei n.º 9.523/2011 reconheceu a importância do bioma do Pantanal e avaliou que trata de área ambiental que requer manejo específico pelo seu elevado potencial biótico. Esta medida vem reforçar a importância de macro políticas territoriais, como é o zoneamento. Em absoluto, é o principal instrumento de gestão do território estadual, sendo autorizado pela política nacional do meio ambiente (Lei n.º 6.938/81), que

também estabelece as regras para elaboração e aprovação da ferramenta. Expressiva é a importância estratégica do ZSEE que a legislação federal condiciona a sua eficácia a aprovação da União, precisamente pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), até porque o instrumento se insere em um planejamento do território de longo prazo. No estado de Mato Grosso, a elaboração do zoneamento teve início no ano de 1995 com uma empresa de consultoria paulista, mais tarde a Secretaria de Planejamento do Estado assumiria esta responsabilidade. O processo de elaboração consumiu vultosos recursos dos cofres públicos, estima-se uma cifra superior a R\$100 milhões de reais. Após longos anos de debate sobre o seu conteúdo, o projeto de Lei n.º 273/2008 foi aprovado pela Assembleia Legislativa em 17 de fevereiro do corrente ano e sancionada pelo governador do estado Silval Barbosa em 25 de abril.

A atuação dos poderes legislativo e executivo comprova que, mesmo com a *flexibilização* do Estado como entende Ruckert (2005), aquele ainda representa um importante aparelho político global no entender de Becker (1983), ao definir as estratégias territoriais e (re) alocar os recursos. Ocorre que diversas alterações foram acrescentadas no projeto de lei, propostas por representantes dos grupos dominantes, que distorceram a preocupação inicial de respeito a comunidades tradicionais e aos povos indígenas, bem como de uma política de conservação dos biomas, quando foram aumentadas as áreas para exploração econômica, sobretudo para agropecuária, evidenciando que embora o território seja determinado por uma infraestrutura econômica, é, na verdade, resultado da combinação do jogo político (*ibidem*).

O zoneamento ainda passará pelo crivo do Conama, que deve analisar o respeito às normas federais e apresentar um parecer sobre a legalidade do instrumento. Neste ínterim, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso já analisa ações judiciais visando anular a lei supracitada por perceber prejuízos socioambientais futuros (iminentes). Representantes de universidades e de organizações não-governamentais também ensaiam embaraçar a eficácia do zoneamento socioeconômico e ecológico do estado de Mato Grosso. É fato que o plano estadual reforçou as ações estratégicas no sentido de consolidar o agronegócio nas regiões onde já se encontra instalado como no médio norte mato-grossense. Embora a região do Vale do Araguaia, reduto de diversidade

étnica, cultural e ambiental, também faça parte das áreas preferenciais para avanço da agropecuária. Então, a abertura da fronteira nordeste atenderia aos anseios de uma poderosa oligarquia regional formada por pecuaristas e sojicultores, mas que não compartilhava, em tese, da mesma hierarquia e influência política de grandes produtores rurais e empresas transnacionais do *agrobusiness*.

É neste aspecto que contribuí Rafestin (1993) ao revelar que o discurso regional é formado por práticas e protestos contra e a favor do discurso do Estado, e que em dado momento os atores paradigmáticos transformam-se em sintagmáticos e redefinem as relações de poder. Ao que parece, os pecuaristas tradicionais do pantanal não conseguem impor o mesmo poder neste cenário político, uma vez que suas atividades são de baixo índice de produtividade, absorvem insignificante mão-de-obra e tem um considerável custo ambiental, não são disponibilizados os mesmos recursos e infraestrutura para dinamizar o setor. Por isso mesmo, os impactos indesejados iminentes (vide tabela 23) não repercutirão no pantanal de Mato Grosso, pelo menos não com a mesma intensidade, haja vista que as áreas de ambientes pantaneiros não sofreram redução, apenas prejuízos quanto ao aumento do número de propostas para unidades de conservação.

Tabela 23. Alterações nos tipos de usos do território promovidas pelo ZSEE/MT

Tipos de áreas (mil km ²)	Proposta original	Proposta aprovada
Agricultura	102.4	187.9
Pecuária	108.3	185.3
Terras indígenas	134.8	118.6
Unidades de conservação	55.2	24.2
Ambientes pantaneiros	70.1	71

Fonte: Instituto Centro de Vida (2010), organizado pelo autor.

Em termos mais preciso, o artigo 19, da Lei estadual n.º 9.523/2011, que instituiu o ZSEE-MT, traz a proteção de áreas que requerem manejo específico pelo elevado potencial biótico em Ambientes Pantaneiros, específico da Bacia do Rio Paraguai; compreende as áreas de relevância ecológica e paisagística, devido às suas características geomorfológicas e pedológicas e a sazonalidade do regime fluvial, que admitem a ocupação e exploração de recursos naturais. Já o parágrafo único do artigo supracitado revela atributos naturais do bioma – ambientes associados aos cursos d'água e aos ciclos de cheia/vazante, tais

como as baías, as lagoas e os corixos do Rio Paraguai, bem como os seus afluentes principais (inciso II); nichos ecológicos de reprodução da fauna, sensíveis a alterações ocorrentes no regime hídrico fluvial, específico do Pantanal do Rio Paraguai (inciso III); vulnerabilidades decorrentes das atividades econômicas em curso, como desmatamento, obras de drenagem, barramentos e outras obras de infraestrutura (inciso IV); ambientes que sofrem alterações hidrodinâmica e da biota, tais como assoreamento, contaminação da água e do solo, degradação de *habitats* com reflexos sobre a fauna e flora, em função do uso inadequado do solo à montante (inciso VI); oferta de potencial para atividades turísticas, tais como ecoturismo, turismo cultural, turismo de contemplação, turismo rural e turismo de pesca (inciso VII).

A disposição legal é clara, as atividades produtivas nestes ambientes devem vir acompanhadas do plano de manejo, ou seja, de documento técnico-ambiental que define áreas específicas para as práticas agrícolas. Este recurso estabelece o zoneamento da propriedade rural, separa determinadas áreas para exploração dos seus recursos, enquanto outras permanecem inalteradas visando o restabelecimento de certas condições ambientais. Trata-se de mais uma exigência no plano administrativo para autorização das atividades rurais, além do Licenciamento Ambiental Único (LAU), que precisa consignar as áreas de reserva legal e de preservação permanente, e, quando necessário, o Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD), deverá incluir o projeto de uso e conservação da área e de seus bens ambientais. Exigência semelhante se faz para a instalação de obra ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente (artigo 25, §1º, IV, da Constituição Federal), quando é necessária a submissão do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto de Meio Ambiente (RIMA), que consistem em pesquisas ambientais aplicadas. Curioso é que o roteiro fornecido pela SEMA-MT, Secretaria de Meio Ambiente, para projetos ambientais de licenciamento de propriedades rurais superiores a 50 hectares localizadas na Bacia do Alto Paraguai não contempla a ordem da lei estadual de exigir o plano de manejo. Naquele modelo, constam apenas os critérios de: identificação da propriedade e do seu titular, a caracterização do meio físico e biótico, uso atual do solo e mudanças no uso da terra antes e depois de 2000, declaração das áreas de reserva legal e de preservação permanente, modo de recuperação, além de

informações sobre a situação de limpeza e reforma da pastagem. As LAUs são analisadas pela SEMA-MT e expedidas pela Coordenadoria de Licenciamento de Propriedades Rurais – CLPR/SGF, que devem necessariamente obediência às normas ambientais estaduais vigentes, o que, aparentemente, não está sendo feito.

Ainda sobre as políticas territoriais deste estado, cumpre destacar que é pretérita a preocupação com o bioma do pantanal. Em 21 de janeiro de 2008 foi publicada a Lei n.º 8.830, que instituiu a política estadual de gestão e proteção da Bacia do Alto Paraguai. Analisando o teor dos dispositivos legais percebe-se a repetição de normas e preceitos constitucionais e da legislação federal, e timidez na definição de parâmetros relacionados ao uso racional dos recursos naturais, ainda que conste um inventário dos espaços ambientais presentes no bioma. Com efeito, o detalhamento destas zonas de interesse ecológico é um importante passo para o estabelecimento de normas eficientes, que de fato promovam a sustentabilidade do Pantanal, uma vez que a fixação de normas gerais, considerando a planície alagável um ecossistema homogêneo ou de pouca diferenciação, tal como fez o Código Florestal, prejudica a diversidade de flora e fauna no bioma. Vislumbra-se que a reforma do Código Florestal precisa contemplar dispositivos mais específicos sobre limites de uso dos bens naturais conforme a sua importância ecológica.

Políticas territoriais: o caso do Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar

Antes de adentrar no cerne da questão proposta neste subitem, é válido partir do pressuposto apresentado por Steinberger (2006. p. 45), de que é certa a intersecção das noções de ambiental, territorial, regional, urbano e rural, o “entendimento de que o espaço é uma totalidade aparece como um primeiro argumento para demonstrar que ele é tração da união entre essas políticas”. Afinal, aqueles dados representam a manifestação espacial da natureza, tanto natural quanto artificial (*ibidem*). Por este motivo, a dissociação das políticas é feita apenas a título de explicação e didática, uma vez as políticas convergem para a mesma problemática de crise ambiental e de paradigma político. De tal modo, a política ambiental para a tutela do pantanal está devidamente inserida

nos projetos de ordenamento territorial do país e alocação de recursos para as atividades produtivas. Isto fica claro quando o Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar, ZAE Cana, Decreto Federal n.º 6.961/09, restringiu o avanço da produção de cana-de-açúcar no bioma do pantanal (vide ilustração 11).



Ilustração 11. Zoneamento da cana-de-açúcar. Áreas aptas no Brasil

Fonte: Manzatto et al (2009).

Esse instrumento de gestão do território adota como objetivo geral o zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar para a produção de etanol e açúcar, mas visa também fornecer subsídios técnicos para formulação de políticas públicas para expansão e produção sustentável de cana-de-açúcar no território brasileiro. Os principais indicadores considerados na elaboração do ZAE Cana foram a vulnerabilidade das terras, o risco climático, o potencial de produção agrícola sustentável e a legislação ambiental vigente, entretanto algumas áreas foram excluídas em razão do seu valor ambiental e da impossibilidade da implantação de equipamentos modernos para a colheita, a saber: as terras com declividade superior a 12%, áreas com cobertura nativa, os biomas Amazônico, Pantaneiro, a Bacia do Alto Paraguai, áreas de proteção ambiental, terras indígenas, remanescentes florestais, reflorestamentos, dunas, mangues, escarpas e afloramento de rochas, áreas urbanas e de mineração. A conclusão alcançada pelo ZAE Cana sustenta que o país dispõe de 63,8 milhões de áreas aptas à expansão do cultivo com cana-de-açúcar, destes 18,03 milhões de hectares são considerados de alto potencial produtivo, 41,17 milhões de hectares como médio e 4,28 milhões de hectares de baixo potencial para o cultivo. Isto, em tese, sem comprometer a produção de alimentos no país e a sustentabilidade.

Respeitando a normativa federal, o estado de Mato Grosso referendou a ordem no artigo 26, da Lei n.º 9.523/2011, ZSEE-MT, ao constar que “fica indicado a produção sucroalcooleira em áreas antropizadas no território Mato-Grossense, excluindo-se as áreas alagáveis”. Embora não disponha de um instrumento basilar de ordenamento territorial, Mato Grosso do Sul emprega outras referências legais para impulsionar a economia estadual, inclusive, o fez com o ZAE Cana. Percebendo que aquele zoneamento contemplou quase todo o limite da Bacia do Alto Paraguai, permitindo o cultivo da cana-de-açúcar e a instalação de usinas, o legislativo do estado de Mato Grosso do Sul estuda formas de permitir estas atividades na bacia hidrográfica e no pantanal Sul, uma delas seria a permissão por meio do ZSEE-MS. A polêmica deve alcançar o poder judiciário em razão do conflito das normas federal e estadual, ainda que o debate permaneça nas próximas etapas do zoneamento.

Nota-se uma crise no setor sucroalcooleiro do pantanal, em ambos os estados. Mato Grosso não recomenda o cultivo da cana-de-açúcar, entretanto,

não impede o seu exercício. Basta constatar que os municípios pantaneiros obtiveram uma produção de cana-de-açúcar em torno de 1.615.864 toneladas conforme dados da Pesquisa Agrícola Municipal (IBGE, 2009). Deste modo, o produto está na ilegalidade. Afinal, a Secretaria de Meio Ambiente do estado não tem como justificar a licença ambiental para os empreendimentos desta região, uma vez que as normas federais, do ZAE Cana, e estadual, ZSEE-MT, não aprovam estas atividades. De outra banda, Mato Grosso do Sul luta pela liberação do cultivo até por possuir uma expressiva produção na ordem de 1.097.880 toneladas (IBGE, 2009). Certamente, que o alcance do ZAE Cana está impedindo o avanço da produção no pantanal, sobretudo, obstaculizando o acesso a recursos financeiros, é que o artigo 3º, do Decreto Lei n.º 6.961/09, atribuiu ao Conselho Monetário Nacional a tarefa de estabelecer condições, critérios e vedações para a concessão de crédito rural e agroindustrial à produção e industrialização de cana-de-açúcar, açúcar e bicompostíveis. E no exercício das funções, o CMN aprovou algumas resoluções que restringem a concessão de financiamento para estas atividades localizadas na área vedada pelo ZAE Cana. Estas normativas não impedem a concessão de créditos para os empreendimentos que já exploram o cultivo da cana-de-açúcar e/ou a sua agroindustrialização, mas, basicamente, inviabilizam a assistência financeira estatal para o crescimento do setor no pantanal.

É latente que o conteúdo, ou melhor, que os mandamentos das normas ambientais implicam determinadas ações do poder público (em todas as suas esferas) e dos produtores rurais, interessados diretos na exploração dos bens ambientais. Assim sendo, a construção de um referencial jurídico para a tutela do pantanal, se bem elaborada e discutida, representa a possibilidade real e concreta de sustentabilidade socioambiental. Todavia, as leis ambientais bem discutidas até aqui, Código Florestal, Zoneamento Socioeconômico e Ecológico e o ZAE Cana, demonstram um conteúdo fortemente preservacionista, que, de fato, encerra o uso e exploração do meio ambiente pantaneiro. Esta proposta é perigosa, não se sustenta a longo prazo, uma vez que as populações locais e os produtores rurais estão sendo estrangulados no seu exercício de promover atividades produtivas, afinal, a economia é um dos pilares de sustentação do desenvolvimento sustentável. Neste sentido, Sachs (2000, p. 52) assevera que “a conservação da biodiversidade não pode ser equacionada com a opção de

não-uso dos recursos naturais precípuos”. Para o autor, o caminho é outro, de “um aproveitamento racional e ecologicamente sustentável da natureza em benefício das populações locais, levando-as a incorporar a preocupação com a conservação da biodiversidade aos seus próprios interesses” (*ibidem*, p. 53).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento regional pode ser analisado por diferentes ângulos, pode contemplar a manutenção dos recursos naturais e preservação das bases vitais imprescindíveis à qualidade de vida dos seres humanos, capturar a ação das coletividades, seus valores e representações em seus territórios, ou ainda, avaliar o desempenho de setores produtivos e o correspondente crescimento das economias regionais. Não há que se falar em fórmula única ou método infalível que conduza ao desenvolvimento das sociedades contemporâneas, entre outras questões, o que se pode observar são questões políticas e suas consequências jurídicas colocadas nos sistemas democráticos que intervêm no direito das pessoas e grupos econômicos de exercerem suas atividades sociais e econômicas.

De fato, o Estado tanto ao nível regional quanto nacional parece reforçar as disparidades interregionais, isto é perceptível na elaboração dos planos de desenvolvimento regional quando não contempla demandas das populações e dos setores econômicos, e quando impõe interdições territoriais e proibições no uso dos recursos naturais sem declinar sobre outras propostas de atividades produtivas. Nesta situação encontra-se a região do pantanal brasileiro, em que pese as preocupações com a conservação do meio ambiente, manutenção dos sistemas ecológicos e da biodiversidade, respeito às comunidades tradicionais, não se deve promover instrumentos jurídicos que obstaculizem o livre acesso das pessoas aos bens ambientais a elas disponíveis, tais casos são evidentes diante das disposições do Zoneamento Socioeconômico e Ecológico do estado de Mato Grosso, ZAE-Cana e Código Florestal.

A preocupação do estudo é saber até quando este patrimônio natural permanecerá intocável, ou melhor, até quando o bioma (região) do pantanal consistirá em reserva de mercado e fonte de recursos para o capital alienígena. Isto, pois, nota-se uma expansão coordenada do capital, auxiliada pelo Estado, perante as frentes de expansão da fronteira agropecuária na Amazônia, também região de elevado potencial biótico e cultural. Assim sendo, é urgente um real comprometimento com a causa ambiental, não meramente ecológico, mas capaz de levar oportunidades de emprego e renda para as pessoas, ativar o potencial humano, desenvolver valores sociais e culturais e, assim, romper

com um ciclo vicioso de estagnação econômica que inevitavelmente tornará os grupos sociais mais suscetíveis a exploração e marginalização.

Não são escassos os instrumentos competentes para levantar propostas de desenvolvimento regional avançadas. Em verdade, é a legislação brasileira que melhor reúne recursos democráticos para tornar realidade boas políticas públicas em matéria de crescimento econômico e desenvolvimento social. Uma das estratégias consiste em incorporar a participação comunitária no processo de formulação e execução dos planos de desenvolvimento regional. A princípio, podem ser realizadas audiências públicas, plebiscitos e referendos populares, que são expedientes legais para construir projetos econômicos e estabelecer ações. Todavia, o desafio é fazer representar-se no controle da administração pública, sabidamente alguns setores produtivos e de determinadas regiões do país concentram robusto poder no jogo político nacional. Evidente que grupos sociais tradicionais, leia-se pantaneiros, não possuem a mesma capacidade de barganha de grandes empresas do setor minero-industrial em Corumbá-MS por exemplo. Nem as estruturas produtivas regionais do pantanal, cana-de-açúcar e pecuária bovina, podem suportar análoga influência de economias regionais dinâmicas e centrais.

Ainda assim, considera-se que a mobilização e o comprometimento da sociedade civil organizada e da iniciativa privada perante o poder público são atitudes necessárias para publicidade das demandas sociais, reformulação das políticas públicas de desenvolvimento regional e de gestão do território, e mais, valorosas para construção de um próprio modelo de desenvolvimento dotado de autonomia e peculiaridade. Em uma região tão diversificada como é o caso do pantanal brasileiro, a oportunidade do desenvolvimento endógeno que se faz a partir dos próprios atributos ambientais e humanos está sempre aberta e com expressiva probabilidade de êxito desde que não ignore o funcionamento de uma economia em escala mundial, isto significa dizer que as estruturas produtivas regionais da pecuária bovina e da cana-de-açúcar não podem ser simplesmente desligadas do mercado capitalista mundial ou que tenham o seu desempenho embaraçado, muito menos que isto seja concluído pelo Estado com uma frágil proposta de preservação ambiental insustentável a médio ou longo prazo. Os tempos exigem medidas pró-ativas com resultados palpáveis, ou seja, planos de desenvolvimento articulados entre os níveis local, regional e

nacional, múltiplas estratégias de uso e exploração racional dos bens naturais e de aproveitamento dos recursos humanos, além de postura estatal atenta a desenvoltura das estruturas produtivas regionais, especialmente, tocante a sua inserção e competitividade no mercado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Márcia Ajala. **Política de desenvolvimento e estruturação do espaço regional da área de Bodoquena em Mato Grosso do Sul**. Presidente Prudente: UNESP, 2005. Tese de doutorado, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, 2005.
- ALVES, Eliseu Roberto de Andrade. CONTINI, Elisio. GASQUES, José Garcia. Evolução da produção e produtividade da agricultura brasileira. In: ALBUQUERQUE, Ana Cristina Sagebin. SILVA, Aliomar Gabriel da Silva. **Agricultura tropical: quatro décadas de inovações tecnológicas, institucionais e políticas**. Brasília, DF. Embrapa Informação Tecnológica, 2008.
- ANDRADE, Manuel Correia de. **Espaço, polarização e desenvolvimento**. São Paulo/Rio de Janeiro. Grijalbo, 1977.
- _____. **Geografia econômica**. 9 ed. São Paulo. Atlas, 1987.
- _____. **Geopolítica do Brasil**. Campinas, SP. Papyrus, 2001.
- _____. **Globalização e regionalização**. Disponível em: http://www.fit.br/home/link/texto/Brasil_Globalizacao_e_Regionalizacao.pdf. Acessado em 05 de abril de 2011.
- ANDRADE & CANELLAS. **Brasil tem maior área agricultável no mundo**. Disponível em: <http://www.andradecanellas.com.br/>. 2008. Acessado em 05 de setembro de 2011.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 11 ed. Rio de Janeiro. Ed Lumem Juris, 2008.
- BACELAR, Tânia. A “questão regional” e a “questão regional”. In: TAVARES, Maria da Conceição (org). **Celso Furtado e o Brasil**. Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo, 2000.
- BARROSO, João Carlos. **Mato Grosso do sonho à utopia da terra**. Cuiabá. EdUFMT/Carlini e Caniato Editorial, 2008.
- BECKER, Berta K. O uso político do território. Questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In: BECKER, Berta K; COSTA, R; SILVEIRA, C. (orgs.). **Abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro. UFRJ, 1983.
- BECKER, Berta. EGLER, Claudio. **Brasil: uma nova potência regional na economia mundo**. 5 ed. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil. 2006.

_____. **Brasil**. Uma nova potência regional na economia mundo. 6 ed. Rio Janeiro. Bertrand Brasil, 2010.

BELIK, Walter. VIAN, Carlos Eduardo de Freitas. Desregulamentação estatal e novas estratégias competitivas da agroindústria canavieira em São Paulo. In: MORAES, Marcia Azanha Ferraz Dias de. SHIKIDA, Pery Francisco Assis (orgs) **Agroindustria canavieira no Brasil**. Evolução, desenvolvimento e desafios. São Paulo. Editora Atlas S.A, 2002.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O meio ambiente na Constituição Federal de 1988**. BDJur, Brasília, DF. 2005. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/8643>>. Acesso em 10/10/2011.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento da CEPAL – uma resenha. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (org). **Cinquenta anos de pensamento da CEPAL**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro. Record, 2000.

BORGES, Fernando Tadeu de Miranda Borges. **Do extrativismo à pecuária**. Algumas observações sobre a história econômica de Mato Grosso. 1870 a 1930. São Paulo. Scortecci, 2001.

BRANDÃO, Maria de Azevedo. **Os vários recôncavos e seus riscos**. In: Revista do Centro de Artes, humanidades e letras. vol 1, (1), 2007. Disponível em: <http://www.ufrb.edu.br/reconcavos/edicoes/n01/pdf/brandao.pdf>. Acessado em 15 de setembro de 2011.

BRASIL. **Lei n.º 4.771 de 15 de setembro de 1965**. Institui o Código Florestal. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acessado em 10 de setembro de 2011.

_____. **Decreto Lei n.º 1.192 de 08 de novembro de 1971**. Cria o Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (PRODOESTE) e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acessado em 10 de setembro de 2011.

_____. **Decreto Lei n.º 76.593/1975**. Institui o Programa Nacional do Alcool e dá outras providências. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/>. Acessado em 05 de setembro de 2011.

_____. **Lei n.º 6.938/81**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acessado em 10/10/2011.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acessado em 10/10/2011.

_____. **Plano de conservação da Bacia do Alto Paraguai**. P.N.M.A. Brasília, 1997.

_____. **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. Brasília. Ministério do Meio Ambiente, 2001.

_____. **Lei n.º 10.406/02. Código Civil**. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acessado em 10 de setembro de 2011.

_____. **Decreto Lei n.º 6.047 de 22 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acessado em 10 de setembro de 2011.

_____. **Decreto Lei n.º 6.961 de 17 de setembro de 2009**. Aprova o zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar e determina ao Conselho Monetário Nacional o estabelecimento de normas para as operações de financiamento ao setor sucroalcooleiro, nos termos do zoneamento. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acessado em 10 de setembro de 2011.

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. História, economia e política de Getúlio Vargas a Lula. 5 ed. atual. São Paulo, 2003.

CASTRO, Iná E do. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. 5 ed. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2005.

CASTRO, Antonio Barros de. LESSA, Carlos Francisco. **Introdução a economia. Uma abordagem estruturalista**. 14 ed. Forense Universitária. Rio de Janeiro, 1974.

CLAVAL, Paul. **Regional geography: past and present**. A review of ideas, concepts, approaches and goals. Disponível em: <http://sgo.pccu.edu.tw/GEOG/CHI/B/B1/chapters-culture-geog/B.pdf>. Acessado em 10 de abril de 2011.

_____. **Geografia econômica e economia**. GeoTextos, vol.1, n.1, 2005, pp. 11-27.

CHORINCAS, Joana. **Geografia econômica: encontros e desencontros de uma ciência de encruzilhada**. Infogeo, 16/17, Lisboa, Edições Colibri, 2001/02, pp. 109-122.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. **Perfil do setor do açúcar e do álcool no Brasil**. Situação observada em novembro, 2007 e abril, 2008. Brasília. Conab, 2008.

CORREA, Roberto Lobato. **Região e organização espacial**. 7 ed. São Paulo. Ed Ática, 2003.

_____. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro. Bertrand. 2005.

CORREA FILHO, Virgílio. **Fazendas de gado no pantanal mato-grossense**. Rio de Janeiro. IBGE, 1990.

COSTA, Wanderlei Messias da. **O estado e as políticas territoriais no Brasil**. 3 ed. São Paulo. Contexto, 1991.

COSTA, Maria de Fátima. **História de um país inexistente**. O pantanal entre os séculos XVI e XVIII. São Paulo. Estação Liberdade, Kosmos, 1999.

COX, Kevin R. **Coment**. Redefining territory. In: Political Geography Quaterly. Vol. 10. n.º 01. Janeiro 1991, 5-7.

CRESTANA, Silvio. SOUZA, Ivan Freire de. **Agricultura Tropical no Brasil**. In: ALBUQUERQUE, Ana Cristina Sagebin. SILVA, Aliomar Gabriel da Silva. Agricultura tropical: quatro décadas de inovações tecnológicas, institucionais e políticas. Brasília, DF. Embrapa Informação Tecnológica, 2008.

DINIZ, Clélio Campolina. **Celso Furtado e o desenvolvimento regional**. In: Nova economia. vol.19. n.º. 2 Belo Horizonte Maio/Setembro, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/>. Acessado em 20 de janeiro de 2012.

EGLER, Claudio A. G. **O que fazer com a geografia econômica neste final de século?** Simpósio Internacional Lugar Socioespacial, Mundo. São Paulo, 1994. pp 5-12.

_____. Questão regional e gestão do território no Brasil. In: CASTRO, Iná E; Gomes, Paulo C. C; CORRÊA, R. L. **Geografia: conceito e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

_____. Crise e dinâmica das estruturas produtivas regionais. In: CASTRO, Iná E; Gomes, Paulo C. C; CORRÊA, R. L (coord). **Brasil**. Questões atuais da reorganização do território. 3 ed. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2005.

EMBRAPA. Centro nacional de pesquisas de solos. **Sistema brasileiro de classificação de solos**. Rio de Janeiro. Embrapa-SPI, 2009.

FERLINI, Vera Lúcia Amaral. **Terra, trabalho e poder**. O mundo dos engenhos no nordeste colonial. São Paulo. Brasiliense, 1988.

FIGUEIREDO, Aline. **A propósito do boi**. Cuiabá. UFMT, 1994.

FURASTÉ, Pedro Augusto. **Normas técnicas para o trabalho científico: elaboração e formatação**. 14ª ed, ampl e atual. Porto Alegre, 2006.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 4 ed. Companhia Editora Nacional. São Paulo, 1971.

_____. **Análise do modelo brasileiro**. 7 ed. Civilização brasileira. Rio de Janeiro, 1982.

_____. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (org). **Cinquenta anos de pensamento da CEPAL**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro. Record, 2000.

_____. **Em busca de um novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea**. São Paulo. Paz e Terra, 2002.

_____. **Formação econômica do Brasil**. 32 ed. São Paulo. Companhia Editora Nacional, 2003.

GEORGE, Pierre. **Geografia rural**. São Paulo. Difel, 1982.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5 ed. 8º reimp. São Paulo. Atlas, 2007.

GODOY, Marcelo Magalhães. **Civilizações de cana-de-açúcar: dois paradigmas de atividades agroaçucareiras no Novo Mundo, séculos XVI a XIX**. Belo Horizonte. UFMG, Cedeplar, 2007.

HAESBAERT, Rogério. **Região, diversidade territorial e globalização**. In: *GEOgraphia*. Ano I. Nº I. 1999. Disponível em: <http://www.uff.br/geographia/>. Acessado em 20 de janeiro de 2012.

_____. **O mito da desterritorialização**. Do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 2 ed. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2005.

IBGE. **Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988**. 2 ed. rev. atual. do v. 3 de Séries Estatísticas Retrospectivas. Rio de Janeiro. IBGE, 1990.

_____. **Censo Agropecuário 1920/1996**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

_____. **Pesquisa agrícola municipal**. Rio de Janeiro. IBGE, 2009-a.

_____. **Pesquisa pecuária municipal**. Rio de Janeiro. IBGE, 2009-b.

_____. **Produto interno bruto municipal**. Rio de Janeiro. IBGE, 2009-c.

_____. **Atlas Nacional do Brasil**. Milton Santos. Departamento de Geociência – DGC. Coordenação de Geografia. 2010.

_____. **Pesquisa agrícola municipal 2010**. Rio de Janeiro. IBGE, 2011-a.

_____. **Pesquisa pecuária municipal 2010**. Rio de Janeiro. IBGE, 2011-b.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E GESTÃO. **Mapa de uso da terra**.

Disponível:

ftp://geofp.ibge.gov.br/mapas/tematicos/mapas_murais/MapaMural_Uso-da-Terra_Final.pdf. Acessado em 10 de setembro de 2011.

Instituto Centro de Vida. **Mapa interativo do zoneamento**. Disponível em <http://www.icv.org.br>. Acessado em 10/05/2011.

LEITE, José Rubens Morato. CANOTILHO, José Joaquim Gomes (orgs). **Direito constitucional brasileiro**. 1ª ed. São Paulo. Saraiva, 2007.

LEMOS *et al.* **A nova configuração regional brasileira e sua configuração econômica**. Est. Econ., São Paulo, v. 33, n. 4, p. 665-700, outubro-dezembro, 2003.

LENCIONE, Sandra. **Região e geografia**. Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

LOBO, Roberto Jorge Haddock. **Geografia econômica**. 13 ed. rev. atual. São Paulo. Atlas, 1980.

LUCCI, Elian Alabi. **Geografia econômica: geografia do desenvolvimento econômico mundial e do Brasil**. 7 ed. atual. São Paulo. Saraiva, 1979.

MAGNANO, Angélica Alves. A divisão regional brasileira – uma revisão bibliográfica. In: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Revista Brasileira de Geografia**. vol. 57. nº 04. Outubro/dezembro de 1995. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/RBG/RBG%201995%20v57_n4.pdf.

MARQUESE, **Dinâmica da escravidão no Brasil**. Resistência, tráfico negreiro e bens feitorias, séculos XVII e XIX. In: Revista Novos Estudos. Março, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n74/29642.pdf>. Acessado em 15 de setembro de 2011.

MATO GROSSO. **Lei n.º 8.697/2007**. Dispõe sobre o Programa de Desenvolvimento Regional de Mato Grosso. Disponível em: <http://www.al.mt.gov.br>. Acessado em 10 de setembro de 2011.

_____. **Lei n.º 8.830/2008**. Institui a política estadual de gestão e proteção à bacia do Alto Paraguai. Disponível em: <http://www.al.mt.gov.br>. Acessado em 15 de setembro de 2011.

_____. **Decreto Lei n.º 2.944/2010**. Dispõe sobre o Plano de desenvolvimento do estado de Mato Grosso. MT + 20. Planos de desenvolvimento. Disponível em: <http://www.al.mt.gov.br>. Acessado em 10 de setembro de 2011.

_____. **Lei n.º 9.523/2011.** Institui a Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências. . Disponível em: <http://www.al.mt.gov.br>. Acessado em 15 de setembro de 2011.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano de desenvolvimento regional do Alto Pantanal.** Secretaria de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <http://www.semec.ms.gov.br/>. Acessado em 10 de setembro de 2011.

_____. **Caderno Geoambiental das Regiões de Planejamento do MS.** Secretaria de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <http://www.semec.ms.gov.br/>. Acessado em 10 de setembro de 2011.

_____. **Programa de Desenvolvimento do Pólo Minero-Industrial de Corumbá.** Secretaria de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <http://www.semec.ms.gov.br/>. Acessado em 10 de setembro de 2011.

_____. **Projeto de Lei n.º 176/2009.** Institui o Programa Territorial do Estado de Mato Grosso do Sul, aprova a Primeira Aproximação do Zoneamento Ecológico-Econômico do Sul e dá outras providências. Disponível em: <http://www.semec.ms.gov.br/zeems/>. Acessado em 10 de setembro de 2011.

MANZATTO et al. **Zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar.** Rio de Janeiro. Embrapa solos, 2009.

McCORMICK, John; ROCHA, Marco Antonio Esteves da; AGUIAR, Renato (trad). **Rumo ao paraíso.** Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992.

MIRANDA, E. E.; CARVALHO, C. A.; SPADOTTO, C. A.; HOTT, M. C.; OSHIRO, O. T.; HOLLER, W. A.; **Alcance Territorial da Legislação Ambiental e Indigenista.** Campinas: Embrapa Monitoramento por Satélite, 2008. Disponível em: <http://www.alcance.cnpm.embrapa.br/>. Acesso em: 4 out. 2011.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional.** Disponível em: http://www.integraregio.com.br/mod/resource/view.php?id=23&subdir=/Divulgacao_PNDR. Acessado em 20 de abril de 2011.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **PNDR em dois tempos.** A experiência aprendida e olha pós-2010. Brasília, DF. 2010. Disponível em:

<http://www.mi.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr2/>. Acessado em 20 de abril de 2011.

MORAES, Marcia Azanha Ferraz Dias de. SHIKIDA, Pery Francisco Assis (orgs) **Agroindustria canavieira no Brasil**. Evolução, desenvolvimento e desafios. São Paulo. Editora Atlas S.A, 2002.

MORAES, Antonio Carlos R. **Geografia pequena história crítica**. 20 ed. São Paulo. Annablume, 2005.

MORAES, André Steffens. **Pecuária e conservação do Pantanal. Análise econômica de alternativas sustentáveis – o dilema entre benefícios privados e sociais**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, tese de doutorado apresentado ao programa de pós-graduação, 2008.

MOREIRA, Ruy. **Da região à rede e ao lugar**. A nova realidade e o novo olhar geográfico pelo mundo. In: Revista Eletrônica de Ciências Humanas e Sociais e outras coisas. n.º 1(3), vol. 1. 1º de julho de 2007.

MORENO, Gislaene. **Território e poder em Mato Grosso: política e mecanismos de Burla. 1892-1992**. Cuiabá, MT. Entrelinhas: EdUFMT, 2007.

NEVES, Marcos Fava. CANEJERO, Marco Antonio. **Sistema Agroindustrial da cana: cenários e agenda estratégia**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo>. Acessado em 15 de setembro de 2011.

PAASI, Anssi. **Territory**. In: AGNEW, John. MITCHELL, Katharyne. TOAL, Gerard (orgs.). A companion to political geography. Blackwell Publishing, 2003.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. 38 ed. São Paulo. Brasiliense, 1990.

_____. **História e desenvolvimento: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro**. São Paulo. Brasiliense, 2001.

RAFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo. Ática, 1993.

RAMOS, Pedro. **Agroindustria canavieira e propriedade fundiária no Brasil**. São Paulo. Hucitec, 1999.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo. Atlas, 1999.

RODRIGUEZ, Octávio. **O estruturalismo latino-americano**. Tradução de Maria Alzira Brum Lemos. Rio de Janeiro. Civilização brasileira, 2009.

ROSS, Jurandyr Luciano Sanches (Org.). **Geografia do Brasil**. 4. ed. São Paulo: EDUSP, 2005.

ROSSETTO, O. C. **“Vivendo e mudando junto com o Pantanar”**: um estudo das relações entre as transformações culturais e a sustentabilidade ambiental das paisagens pantaneiras. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável). Centro de Desenvolvimento Sustentável, UnB, Brasília, 2004.

RUCKERT, Aldomar Arnaldo. **Metamorfoses do território**: a agricultura de trigo e soja no Planalto Médio rio-grandense. 193-1990. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2003.

_____. O processo de reforma do estado e a política nacional de ordenamento territorial. In: BRASIL. **Para pensar uma política nacional de desenvolvimento territorial**. Brasília. Ministério da Integração Nacional, 2005.

_____. **A política nacional de ordenamento territorial – Brasil**. Uma política territorial contemporânea em construção. IX Colóquio Internacional de Geografia Crítica. Porto Alegre, 28 de maio a 01 de junho de 2007. Disponível em <http://www.ub.edu/geocrit/9porto/aldomar.htm>. Acessado em 10/04/2011.

_____. Usos do território e políticas territoriais contemporâneas: alguns cenários no Brasil, União Europeia e Mercosul. In: FIRKOWSKI, Olga Lucia C. de Freitas (org). **Transformações territoriais**: experiências e desafios. Rio de Janeiro. Letra Capital, 2010.

SACHS, Ignacy. STROH, Paula Yone (org). **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro. Garamond, 2000.

SANCHEZ, Joan-Eugeni. **Poder, espacio y geografia política**. Madrid. Editora Síntesis, 1992.

SANTOS, Humberto Gonçalves dos. FIDALGO, Elaine Cristina Cardoso. AGILO, Mário Luis Diamante. **Solo**. Disponível em: <http://www.agencia.cnptia.embrapa.br>. Acessado em 15 de setembro de 2011.

SANTOS, Milton. **Por uma nova geografia**. Da crítica a geografia a uma geografia crítica. São Paulo. Hucitec, Ed da Universidade de São Paulo, 1978.

_____. O retorno do território. In: SANTOS, Milton (org.). **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo, Hucitec, Anpur, 1994.

_____. **Economia espacial**. Críticas e alternativas. SZEMRECSÁNYI, Maria Irene de Q. F. (trad). 2 ed. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

_____. SILVEIRA, M. L. **O Brasil, sociedade e território no início do século XXI**. 7 ed. Rio de Janeiro. Record, 2005.

SANTOS, *et al.* Apresentação e discussão sobre a cadeia produtiva bovina no Pantanal – papel dos diferentes atores sociais (plenária) In: SANTOS, *et al* (orgs). **Cadeia produtiva bovina no Pantanal sul Mato-Grossense**. Diagnóstico Participativo. Corumbá. Embrapa Pantanal, 2008.

SEMAC-MS. **Zoneamento ecológico econômico**. Primeira aproximação. Disponível em: <http://www.semac.ms.gov.br/controle/ShowFile.php?id=31288>. Acessado em 20 de setembro de 2011.

SEPLAN-MT. **Informativo populacional e econômico de Mato Grosso**. Disponível em: www.indicador.seplan.mt.gov.br. Acessado em 20 de setembro de 2011.

SHLESINGER, Sérgio. **Onde pastar?** O gado no Brasil. 1 ed. Rio de Janeiro, 2010.

SILVA, José Graziano da. **Tecnologia e Agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SIQUEIRA, Elizabeth Madureira. COSTA, Lourença Alves da. CARVALHO, Cathia Maria Coelho. **Processo histórico de Mato Grosso**. Cuiabá. UFMT, 1990.

SPOSITO, Eliseu Savério. **Geografia e filosofia: contribuição para o ensino do pensamento geográfico**. São Paulo. Editora UNESP, 2004.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente: emergências, obrigações e responsabilidades**. 2 ed. São Paulo. Atlas, 2001.

SOUZA-HIGA, Tereza Cristina Cardoso de. **Análise ambiental em unidades de paisagens na amazonia mato-grossense: a importância do fator regional na condução do processo**. Tese de Doutorado em Geografia Física. USP. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2001.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A teorização sobre o desenvolvimento em uma época de fadiga teórica ou sobre a necessidade de uma “teoria aberta” do desenvolvimento socioespacial**. In: Revista Território. Vol. 1. nº 01. 1996.

_____. **Território da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental**. In: SAQUET, Marcos Aurélio.

SPÓSITO, Eliseu Savério (orgs). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. 1 ed. Editora Expressão Popular. São Paulo, 2009.

STEINBERGER, Marília. Território, ambiente e políticas públicas espaciais. In: STEINBERGER, Marília (org) et al. **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília. Paralelo 15 e LGE Editora, 2006.

SUNKEL, Osvaldo. Desenvolvimento, subdesenvolvimento, dependência, marginalização e desigualdades espaciais: por um enfoque totalizante. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). **Cinquenta anos de pensamento da CEPAL**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro. Record, 2000.

USINA COOPERB. Disponível em: <http://www.cooperb.com.br/>. Acessado em 10 de outubro de 2011.

USINA SONORA. Disponível em: <http://www.usinasonora-ms.com.br/>. Acessado em 10 de outubro de 2011.

VILA DA SILVA, João dos Santos. ABDON, Myrian de Moura. **Delimitação do pantanal brasileiro e suas subregiões**. Pesq. agropec. bras., Brasília, v.33, Número Especial, p.1703-1711, out. 1998.

VILARINHO NETO, Cornélio Silvano. **A metropolização regional, formação e consolidação da rede urbana do estado de Mato Grosso**. Cuiabá. EdUFMT, 2009.