

**TRANSPORTES E POLÍTICAS
PÚBLICAS EM
MATO GROSSO DO SUL**

Lisandra Pereira Lamoso
(organizadora)

**TRANSPORTES E POLÍTICAS
PÚBLICAS EM
MATO GROSSO DO SUL**

Editora UFGD
DOURADOS-MS, 2008

Universidade Federal da Grande Dourados

Reitor: Damião Duque de Farias

Vice-Reitor: Wedson Desidério Fernandes

COED

Coordenador Editorial da UFGD: Edvaldo Cesar Moretti

Técnico de Apoio: Givaldo Ramos da Silva Filho

Conselho Editorial da UFGD

Adáuto de Oliveira Souza

Lisandra Pereira Lamoso

Reinaldo dos Santos

Rita de Cássia Pacheco Limberti

Wedson Desidério Fernandes

Fábio Edir dos Santos Costa

Capa

Editora da UFGD

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central – UFGD

338.90098171 T772	Transportes e políticas públicas em Mato Grosso do Sul. / Lisandra Pereira Lamoso, organizadora. – Dourados, MS : Editora da UFGD, 2008. 196p. Vários autores ISBN 978-85-61228-07-1 1. Políticas públicas – Mato Grosso do Sul. 2. Desenvolvimento regional – Mato Grosso do Sul 3. Transportes – Mato Grosso do Sul. 4. Planejamento regional. 5. Habitação. I. Lamoso, Lisandra Pereira. II. Título.
----------------------	---

Direitos reservados à
Editora da Universidade Federal da Grande Dourados
Rua João Rosa Goes, 1761
Vila Progresso – Caixa Postal 322
CEP – 79825-070 Dourados-MS
Fone: (67) 3411-3622
edufgd@ufgd.edu.br
www.ufgd.edu.br

S U M Á R I O

Apresentação Lisandra Pereira Lamoso _____	11
Articulações econômicas e vias de comunicação do antigo sul de Mato Grosso (séculos XIX e XX) Paulo Roberto Cimó Queiroz _____	15
Mato Grosso do Sul: considerações sobre política de transporte e projetos de integração continental Cleonice Gardin _____	77
Modernização e desenvolvimento: aspectos da política hidroviária no Mato Grosso do Sul Adáuto de Oliveira Souza _____	93
Mato Grosso do Sul - aspectos contraditórios das políticas públicas de desenvolvimento: novas/velhas práticas... Silvana de Abreu _____	117
Ensaio sobre a reflexão sobre a produção habitacional nos municípios da Bacia do Médio Ivinhema-MS Maria José Martinelli Silva Calixto _____	135
O município como agente protagonista da política habitacional: o caso de Dourados – MS Mário Cezar Tompes da Silva _____	163

APRESENTAÇÃO

A proposta norteadora deste livro é a discussão de dois temas: circulação e políticas públicas. Os dados empíricos, aqui apresentados, representam o que se poderia chamar de “operacionalidade da teoria” que, segundo Milton Santos, é “um esforço constitucional e não adjetivo fundado num exercício de análise da história”. O conjunto desta obra é resultado de um esforço teórico e empírico com o objetivo comum de compreender o território sul-mato-grossense em seu movimento, em seus processos constitutivos (e, portanto, histórico-geográficos), em diferentes níveis escalares: o estado como unidade federativa, a Bacia do Médio Ivinhema e o município de Dourados.

O território sul-mato-grossense é o resultado de relações sociais substantivadas por seus conteúdos econômicos e políticos, entre os quais se destaca a historicidade de sua constituição e as políticas públicas implementadas como parte do exercício do poder do Estado.

A constituição dos espaços produtivos é condição definidora da rede de circulação ao mesmo tempo em que esta rede também é responsável pela definição de processos de valorização/desvalorização de espaços a partir de sua maior ou menor inserção no mercado nacional/internacional. São relações orgânicas, complementares, no enfoque da existência do espaço enquanto uma instância de análise e não apenas como elemento físico ou condição natural.

As vias de circulação e seus equipamentos, compostas pelo transporte em suas diferentes modalidades, são objetos técnicos plenos de conteúdos que se modificam com o “acúmulo de tempo”. Portanto, nada mais pertinente que reunir História e Geografia para compreender a materialização de planos e rotas, bem como o surgimento de núcleos urbanos, relações comerciais, divisões territoriais do trabalho, projetos políticos, interesses econômicos.

De forma bastante completa, o livro apresenta desde a constituição dos processos de articulação econômica, através das principais vias de circulação, até uma discussão crítica sobre os planos de integração (nacional/regional) elaborados com o intuito de reforçar a produtividade espacial de determinadas frações do território, bem como acelerar processos de integração nacional e de inserção na rede de comércio globalizada.

As ações implementadas pelo Estado através da via burocrática estão

materializadas sob a forma de políticas públicas que refletem um jogo de poder entre interesses particulares e coletivos, contraditórios e conflitantes. O discurso, o simbólico e o ideológico são analisados expondo as lógicas da apropriação capitalista a partir das relações entre projetos políticos ou partidários, planos de governo, conjunturas econômicas e ações de agentes públicos e privados.

Paulo Roberto Cimó Queiroz é historiador. Seu texto apresenta a constituição dos espaços geoeconômicos no sul de Mato Grosso nos séculos XIX e XX e as articulações econômicas materializadas através das principais vias de circulação no período. O autor apresenta uma extensa revisão bibliográfica, com a qual dialoga, questionando algumas afirmações clássicas da historiografia regional, como por exemplo, sobre o papel da Companhia Mate Laranjeira no antigo sul de Mato Grosso e a expressão secundária que foi conferida à navegação pela Bacia do Prata, após a construção da estrada de ferro Noroeste do Brasil. Seu texto será referência para futuros trabalhos acadêmicos.

Cleonice Gardin, como os demais autores, é geógrafa. Seu interesse pela questão dos transportes tem origem na tese de doutorado *Histórico e avaliação do papel da Comissão Interestadual da Bacia do Paraná-Uruguai no desenvolvimento regional (1951-1972)*. O texto pauta os eixos e projetos de integração regional e discute se a forma de inserção do território na economia globalizada através dos melhoramentos em infraestrutura será capaz de promover o desenvolvimento econômico e social em sua mais ampla acepção.

Adáuto de Oliveira Souza se dedica à política hidroviária e destaca aspectos da política estadual de incentivo à multimodalidade. Detalha as ações do Governo com o objetivo de readequar a infra-estrutura de transporte hidroviário, integrando-a às demais modalidades, e levanta argumentos para questionar a racionalidade dos processos de desenvolvimento econômico como única via para o “progresso”.

Silvana de Abreu acumulou informações e análises sobre o estado desde sua tese de doutorado sobre o planejamento governamental e a ação da SUDECO, defendida em 2001. Neste texto a autora prioriza a discussão sobre o caráter das políticas públicas. Suas reflexões produzem críticas que são dirigidas às novas roupagens para práticas tradicionais de planejamento regional, quando estas não atacam problemas cruciais como, por exemplo, a concentração fundiária.

Maria José Martinelli Silva Calixto há muito prioriza a produção habitacional como objeto de estudo. Sua escala de análise é a Bacia do Médio Ivinhema. O texto relaciona teórico e empírico na discussão da produção da habitação e contextualiza seus dados no interior do processo de redefinição

socioespacial na porção sul do estado. Seus dados primários lhe permitem fazer várias considerações críticas sobre a eficácia das políticas públicas elaboradas para “resolver” os problemas de moradia.

Mario Cezar Tompes da Silva associa a formação acadêmica à experiência administrativa obtida nos cargos que assumiu na Prefeitura Municipal de Dourados. O que o motiva é a análise da intervenção do poder público municipal na política habitacional do segundo maior município do estado. Mais que um estudo de caso, seu trabalho discute o modelo brasileiro e as possibilidades postas pelo Banco Mundial para o financiamento habitacional.

Para encerrar, esta obra não tem a pretensão de esgotar as possibilidades de análise e reflexão que estes temas colocam. A socialização das idéias, a divulgação para além do âmbito acadêmico são também parte de nossas preocupações. Que as contribuições aqui reunidas sirvam ao nobre objetivo de provocar a reflexão, instigar a continuidade de várias outras pesquisas e subsidiar ações comprometidas com o bem estar coletivo.

Lisandra Pereira Lamoso

ARTICULAÇÕES ECONÔMICAS E VIAS DE COMUNICAÇÃO DO ANTIGO SUL DE MATO GROSSO (SÉCULOS XIX E XX)¹

Paulo Roberto Cimó Queiroz²

INTRODUÇÃO

O principal objetivo deste trabalho consiste em esboçar, em linhas gerais, um painel das vias de comunicação e dos fluxos comerciais do território correspondente ao atual estado de Mato Grosso do Sul³, nos séculos XIX e XX – visando, sobretudo, contribuir para a discussão de aspectos importantes de nossa história e oferecer, aos interessados no tema, um roteiro que possa talvez auxiliar o desenvolvimento de novas pesquisas. O fio condutor da análise é a tentativa de evidenciar que: 1) numa visão de conjunto, a vinculação com o sudeste brasileiro (vale dizer, com o mercado interno em formação) constitui, para a economia mato-grossense/sul-mato-grossense, um importante dado desde o início da efetiva presença luso-brasileira nesse espaço, ainda no século XVIII, e especialmente desde a emergência, na porção sul da então província de Mato Grosso, de atividades mercantis mais duradouras, na primeira metade do século XIX; 2) entretanto, devido à especificidade dos recursos naturais da região e à peculiar disposição de sua rede hidrográfica, a integração com o sudeste pôde ser desafiada, a partir de meados do século XIX, pela alternativa da vinculação direta com outros mercados, mediante o trânsito pelos rios Paraguai e Paraná e pelo estuário do Prata; 3) no curso desse “desafio”, os fatores de vinculação da economia sul-mato-grossense ao sudeste brasileiro se mostrariam crescentemente preponderantes a partir do início do século

1 O presente texto corresponde a uma parcial fusão, com adaptações, de vários trabalhos que elaborei entre 2004 e 2007. Tais trabalhos foram produzidos no âmbito de um projeto de pesquisa que, desde 2006, conta com financiamento da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT).

2 Doutor em História Econômica (USP). Professor na graduação e no mestrado em História na UFGD (Universidade Federal da Grande Dourados).

3 A fim de simplificar a redação, evitando ao mesmo tempo o anacronismo, esse território é sempre designado, no presente trabalho, como “antigo sul de Mato Grosso” ou simplesmente SMT.

XX e francamente hegemônicos desde meados do mesmo século.

Dado o objeto do trabalho, convém aqui assinalar, ainda que resumidamente, as principais características físicas da região. A esse respeito, pode-se dizer que ela se apresenta repartida em duas formações principais: o *planalto* (parte do planalto sedimentar da bacia do Paraná) e a *baixada* (o vale do rio Paraguai). Os rebordos do planalto, orientados no sentido norte-sul, constituem uma linha de escarpas (*cuestas*), as quais cortam a região quase ao meio e recebem a denominação de “serras”, a saber, a *serra de São Jerônimo*, ao norte, e a *serra de Maracaju*, ao sul (cf. IBGE, 1979, p. 11 e ss.). Tal linha de escarpas marca também parte da fronteira entre Mato Grosso do Sul e a República do Paraguai: trata-se, no caso, da serra de Maracaju, que muda de nome ao sul das cabeceiras do rio Apa (torna-se *serra de Amambai*) e mais adiante inflete para leste, retomando o nome de *Maracaju* e indo terminar junto ao rio Paraná, no local das antigas Sete Quedas. O planalto apresentava-se originalmente recoberto, na maior parte, pelo cerrado, exceto no extremo sul, onde predominava a mata tropical. Campos limpos, em manchas mais ou menos extensas, apareciam em todo o planalto. A *baixada*, por sua vez, compreende tanto o Pantanal (com sua variada vegetação, aí incluídos os campos) quanto maciços montanhosos como Urucum e a Bodoquena, onde ocorre também a mata tropical.

São bastante antigos os registros da presença humana nesse território. Grupos de caçadores-coletores já estavam presentes no vale do alto Sucuriú, por exemplo, há mais de 11 mil anos, e já há cerca de 2 mil anos praticamente todo o território atualmente sul-mato-grossense estava ocupado por diferentes populações indígenas (cf. OLIVEIRA & VIANA, 1999-2000). Do mesmo modo, essa região – então situada, pelo acordo de Tordesilhas, no hemisfério espanhol – ingressou bem cedo na história da conquista da América do Sul pelos europeus. A esse respeito, costuma-se mencionar a passagem, por esse território, do aventureiro Aleixo Garcia, nas décadas iniciais do século XVI, bem como o trânsito de conquistadores espanhóis pelo rio Paraguai, ainda na primeira metade do mesmo século. Sabe-se também que, em fins dos Quinhentos, os espanhóis estabeleceram em terras atualmente sul-mato-grossenses o núcleo chamado *Santiago de Xerez*, o qual subsistiu até 1632; ainda na primeira metade do século XVII registra-se também a frustrada tentativa de estabelecimento, nessa região, de jesuítas vinculados à Espanha (*missões do Itatim*).

Pode-se portanto dizer que esse território emergiu para a história da América portuguesa apenas no início do século XVII, quando os grupos indígenas que o habitavam passaram a ser alvo das incursões escravizadoras efetuadas por moradores do planalto paulista, na então capitania de São Vicente. Esses *bandeirantes* mantiveram na região uma assídua presença,

tendo mesmo chegado a estabelecer, nos campos do divisor das águas do Paraná e do Paraguai, em fins do século XVII, um “arraial fixo” (HOLANDA, 1990, p. 264). Sabe-se contudo que, nessa área, a presença bandeirante teve um caráter, acima de tudo, *despovoador*: em sua busca por escravos índios, eles aprisionaram, dizimaram ou afugentaram os grupos inicialmente ali estabelecidos, como os Guarani.

De todo modo, associa-se à atividade preadora dos bandeirantes, já no início do século XVIII, a ocorrência de um importante evento – o qual, embora situado já fora do território aqui considerado, teria decisiva influência também sobre ele. Trata-se da casual descoberta, em 1718 ou 1719, de ricas jazidas de ouro de aluvião em local correspondente à atual cidade de Cuiabá. A descoberta do ouro pelos paulistas acarretou uma notável mudança na história de toda essa região: em primeiro lugar, porque só então começa sua efetiva ocupação por parte dos luso-brasileiros; em segundo, porque é só depois dessa descoberta que o governo português passa efetivamente a se interessar pela posse dessa área⁴.

Convém ressaltar que os achados auríferos se limitaram ao território do atual estado de Mato Grosso (a região de Cuiabá e mais tarde, ainda na primeira metade do século XVIII, o vale do rio Guaporé, já na bacia amazônica). Naquele território, portanto, é que foram então fundadas várias povoações, e lá também foi estabelecida a sede da capitania de Mato Grosso, criada em 1748: a *Vila Bela da Santíssima Trindade*, fundada em 1752 às margens do rio Guaporé. Nessa porção setentrional, ainda no século XVIII, e já no contexto da crise da economia mineradora, observa-se um lento processo de reordenamento das forças produtivas, baseado na agricultura de subsistência e na pecuária bovina (LENHARO, 1982, p. 10; a esse respeito, v. VOLPATO, 1987; LUCÍDIO, 1993; BORGES, 2001).

Nesse contexto, o território aqui considerado (isto é, a porção meridional da capitania) limitou-se ao papel de *área de passagem*⁵ no trajeto entre as regiões auríferas e os centros povoados do litoral atlântico brasileiro, sobretudo São Paulo. Nesse trajeto, embora fossem já conhecidos certos caminhos terrestres, consolidou-se uma via de comunicação essencialmente fluvial, formada pelos rios Tietê, Paraná, Pardo, Coxim, Taquari, Paraguai, São Lourenço e Cuiabá. Esse seria, com efeito, o caminho percorrido, durante muito tempo, pelas célebres *monções*, expedições fluviais que constituíram uma corrente regular de comunicações e comércio.

Em vários pontos ao longo do percurso monçoeiro, em território

4 O arraial de Cuiabá “foi a base para a conquista territorial da região”, escreve um pesquisador, que destaca o “envolvimento praticamente pessoal” do soberano português, D. João V, já a partir de 1720, com vistas à “fundação e consolidação” da Vila Real de Cuiabá (CANAVARROS, 2004, p. 11 e 369).

5 Expressão utilizada por Valmir B. Corrêa (1995, p. 52).

sul-mato-grossense, rapidamente surgiram, ainda nos primeiros anos da década de 1720, sítios dedicados ao abastecimento das expedições em trânsito. O viajante Cabral Camello, por exemplo, que seguiu para Cuiabá em 1727, refere nada menos que 10 roças, em pelo menos meia dúzia de locais diferentes às margens dos rios Paraná, Pardo e Taquari (CAMELLO, 1981, passim.). Dentre esses estabelecimentos, destacava-se aquele situado no *varadouro de Camapuã*, isto é, o local onde se apresentava mais curto o trecho terrestre que as expedições precisavam inevitavelmente *varar*, em seu trânsito entre as bacias dos rios Paraná e Paraguai. Trata-se, no caso, da chamada *fazenda de Camapuã*, iniciada já no início da década de 1720 e cujas instalações seriam em seguida melhoradas e ampliadas.

Tais sítios monçoeiros podem ser considerados a primeira tentativa, por parte de luso-brasileiros, de uma efetiva ocupação produtiva do SMT, constituindo, nas palavras de Sérgio Buarque de Holanda, um “esforço incipiente de ocupação de um território que, povoado e bem cultivado, seguramente beneficiaria as frotas e os moradores das lavras minerais” (HOLANDA, 1986, p. 73). Outro, contudo, seria o destino de quase todos esses sítios – o que se deveu, ao que me parece, à relativa fraqueza do fluxo comercial associado às monções (cf. QUEIROZ, 2006).

De fato, sendo o ouro de aluvião, as jazidas descobertas esgotavam-se rapidamente: elas “só eram opulentas na superfície”, nota Holanda, “e nada se fizera para melhorar os processos empregados em sua exploração” (1990, p. 52). O ouro continuaria, certamente, a ser extraído na região, graças a contínuas descobertas de novas jazidas, mas a tendência dessa extração é declinante (cf. CANAVARROS, 2004, p. 181-210). Tal circunstância limitou o vigor da corrente comercial entre São Paulo e Cuiabá. Além disso, cedo as monções tiveram de defrontar-se com sérios concorrentes. O primeiro foi um caminho terrestre, aberto em 1736-1737, ligando Cuiabá às minas de Goiás (descobertas em 1725) e daí a Minas Gerais, São Paulo e o Rio de Janeiro. O segundo, que teria inicialmente maior influência que o anterior, foi uma outra via fluvial, configurada a partir de fins da década de 1740 e que, partindo de Vila Bela, seguia pelos rios Guaporé, Mamoré, Madeira e Amazonas a sair no litoral atlântico em Belém – eram as *monções do Grão-Pará*, ou *do norte*, às quais, aliás, se associava a ação governamental por meio da Companhia de Comércio do Grão-Pará e Maranhão (cf. LAPA, 1973).

Nesse contexto, o tráfego monçoeiro pelo SMT não foi capaz de sustentar o mencionado “esforço incipiente de ocupação”. Com a única exceção da fazenda de Camapuã, os sítios acima referidos, diante da forte resistência oposta já em 1730 pelos Kayapó e Guaykuru, sucumbiram tão rapidamente quanto haviam surgido, e não mais foram reconstruídos: “Voltam

então as restingas⁶ ao antigo estado e as pastagens são abandonadas pelos donos, despojados de seus bens quando não da própria vida” (HOLANDA, 1986, p. 73).

Desde então, configuram-se com relação ao SMT traços históricos peculiares, os quais teriam uma longa duração. Com efeito, se nessa região era escasso o interesse econômico imediato (capaz de atrair a iniciativa dos particulares), eram abundantes, em contrapartida, os interesses estatais, isto é, *estratégicos*. Cabe assinalar que, embora constantemente diminuídas em sua importância econômica, as monções continuaram a transitar por esse território (o que ajuda a explicar a manutenção do sítio de Camapuã). Entretanto, o mais notável, a esse respeito, é que as monções mantiveram sua importância, sobretudo, no transporte de cargas *pesadas e volumosas*, insuscetíveis de serem transportadas pela simples trilha de mulas que era, a rigor, o caminho terrestre por Goiás – cargas essas que consistiam, principalmente, em *remessas do governo*, isto é, peças de artilharia e outros armamentos⁷. Além disso, a posse do SMT afigurava-se aos portugueses essencial à segurança do domínio das zonas auríferas. Assim se compreende que, nesse espaço, são desde então as ações estatais que passam a adquirir especial significado, numa estratégia sobretudo defensiva: em face da presença indígena e da vizinhança com os espanhóis (no caso, sobretudo a província do Paraguai), tratava-se de garantir a posse do território e, com ela, a segurança do tráfego monçoeiro.

Nesse contexto é que são fundados no SMT, no último quartel do século XVIII, o *Forte Coimbra* (1775), a povoação de *Corumbá* (inicialmente chamada Albuquerque, 1778) e o fortim de *Miranda* (1797). No extremo sul da capitania, foram ainda os interesses estratégicos que condicionaram, na mesma época, as tentativas de implementação dos interessantes projetos do então governador da capitania de São Paulo, D. Luís Antônio de Sousa (o morgado de Mateus), centrados no estabelecimento, em 1767, do chamado *Forte do Iguatemi*, à margem esquerda desse afluente sul-mato-grossense do rio Paraná⁸.

Entretanto, o estabelecimento do Iguatemi sucumbiu aos espanhóis

6 *Restinga* parece ser, neste caso, uma “faixa de mato às margens de igarapé ou rio” (cf. dicionário *Aurélio*).

7 Ainda em 1826, com efeito, Florence escreve que, a despeito do declínio do movimento comercial pela rota monçoeira clássica, “as remessas do governo têm continuado a seguir pelos caudais, não só em vista de menor despesa como por ser o único meio de transportar artilharia” (FLORENCE, 1948, p. 118).

8 Tais projetos são particularmente interessantes pelo fato de transcenderem a dimensão militar para configurarem uma tentativa, embora efêmera, de ocupação *produtiva* do espaço – mediante, especialmente, o assentamento de centenas de famílias de *povoadores* (a esse respeito, v. BELLOTTO, 1979; QUEIROZ, 2006).

já em 1777, e as demais povoações oficiais, embora tenham subsistido, não chegaram nessa época a funcionar como autênticos núcleos de irradiação de povoamento – situadas, como estavam, num contexto marcado pela carência de efetivos estímulos econômicos à ocupação produtiva. Desse modo, pode-se dizer que somente mais tarde, isto é, a partir da terceira década do século XIX, começariam a estabelecer-se no SMT atividades econômicas, desenvolvidas por não-índios, destinadas a uma longa duração.

A ATRAÇÃO DO SUDESTE E A EXPANSÃO DA PECUÁRIA

Trata-se, no caso, de um movimento típico do fenômeno conhecido como *frente de expansão*⁹.

De fato, em fins da década de 1820 começaram a dirigir-se para a região do planalto do SMT migrantes provenientes de Minas Gerais e das terras paulistas vizinhas da região hoje chamada *Triângulo Mineiro* (então conhecida como os “sertões da *Farinha Podre*”). Iniciando-se pelas imediações do rio Paranaíba (um dos formadores do Paraná), esse povoamento se irradiaria, na década de 1840, para oeste e sul, em direção à região chamada *Vacaria*¹⁰ e ao vale do rio Apa (cf. ALMEIDA, 1951; CORRÊA FILHO, 1969; LUCÍDIO, 1993, passim.). Costuma-se realçar, nesse processo, a iniciativa do mineiro José Garcia Leal, o “principal pioneiro”, “secundado por parentes e auxiliares convocados” – dentre os quais se destacavam, por sua vez, os conhecidos *irmãos Lopes*: José Francisco, Gabriel Francisco e sobretudo Joaquim Francisco Lopes (ALMEIDA, p. 231, 233). No resumo de Almeida, à ação de José Garcia Leal e seus parentes se relaciona o povoamento das “glebas do Paranaíba”, isto é, a região que ficaria conhecida como *sertão dos Garcia*, bem como a área situada entre os rios Aporé, Paraná e Verde. Já nas glebas situadas mais ao sul, isto é, no “planalto de Amambaí”, desde o rio Pardo até as nascentes do rio Apa, o povoamento “se processou por interferência e esforços dos Lopes” (id., p. 233). Corrêa Filho assinala que, na década de 1840, os “sertanistas” avançaram para o sul “seguindo as pegadas de

9 Para o conceito de *frente de expansão*, v. José de Souza Martins (1971 e 1997).

10 Nos séculos XVII e XVIII, segundo Esselin, o nome *Vacaria* designava a porção sul do *Pantanal*, correspondente à região “que os espanhóis chamavam de Província Jesuítica do Itatim ou Campos de Xerez” (2003, p. 61). Tal nome derivava da existência, nessa área, de um numeroso rebanho bovino tornado selvagem, originado do gado abandonado pelos espanhóis na primeira metade do século XVII. Posteriormente, entretanto, e até os dias atuais, o nome *campos de Vacaria* passou a ser aplicado a uma extensa área de campos limpos existente no *planalto*, isto é, uma área que, com largura variável, acompanha a *cuesta* de Maracaju desde as cabeceiras do Apa até as proximidades da atual cidade de Campo Grande.

Antônio Barbosa e seu genro Gabriel Lopes, que se afazendeu em Passa Tempo”, na Vacaria, e em seguida, “por volta de 1846”, se estabeleceu no vale do córrego Monjolinho, afluente do Apa (CORRÊA FILHO, 1969, p. 536). Assim, como notou outro autor, desde logo se distinguem, no processo de ocupação do planalto do SMT, dois “pólos de atração”, isto é, o *sertão dos Garcia* e a *Vacaria* – os quais, mesmo sendo parte do mesmo processo e adotando as mesmas técnicas pecuárias, “apresentavam algumas características peculiares”, que os distinguiam (LUCÍDIO, 1993, p. 180).

Na outra porção do SMT, isto é, o Pantanal, nessa mesma época estava ocorrendo a expansão da atividade pecuária que, desde o século anterior, era praticada em torno de Cuiabá – expansão que foi aliás estimulada pelas conseqüências da violenta luta social e política denominada *Rusga*, ocorrida em 1834: derrotados, os rebeldes “se exilaram espontaneamente” de Cuiabá e suas vizinhanças, vindo a estabelecer-se na porção sul do Pantanal, isto é, “no vale do Taboco, do Rio Negro, e além” (CORRÊA FILHO, 1926, p. 21-22; v. tb. CORRÊA FILHO, 1955; ALMEIDA, 1951, p. 227-230)¹¹.

É importante desde logo assinalar o quão incorreta e enganadora é a designação dessas glebas sulinas como “desertas”. Numa crítica à historiografia mato-grossense tradicional, Salsa Corrêa já notou que *desbravamento* e *vazio* “não são os termos mais apropriados” para explicar o processo aqui tratado – processo esse que teve, na verdade, “um nítido caráter de conquista e expropriação das comunidades indígenas, há muito estabelecidas na região” (CORRÊA, 1999, p. 92). De fato, os relatos dos próprios memorialistas, que se ocuparam desse tema, estão repletos de referências ao constante confronto entre os chamados “pioneiros” e os povos indígenas que habitavam esse espaço (cf., p. ex., Emilio Garcia BARBOSA, 1961 e 1963).

Ainda segundo Corrêa Filho, a corrente povoadora oriunda do norte, isto é, da região de Cuiabá, foi “menos densa”, sendo a outra, vinda de Minas e São Paulo, “mais volumosa” (1969, p. 536)¹². Tais ondas de povoamento não se limitaram cada uma a ocupar, respectivamente, o Pantanal ou o planalto. Elas, ao contrário, se interpenetraram, haja vista que povoadores originários de Minas e de São Paulo, depois de fazerem

11 De acordo com Esselin, esses povoadores formaram seus novos estabelecimentos com o gado bravo (“alçado”) que, como foi dito acima, já existia na região desde o século XVII. Embora a historiografia registre que tais “pioneiros” chegavam “conduzindo boiadas”, nota Esselin, “não há qualquer documentação que possa comprovar tal afirmação”. Esse autor enfatiza, ao contrário, que “as notícias do gado alçado nas regiões do Pantanal eram de domínio público”, e que “os primeiros colonos não fizeram qualquer referência à entrada de bovinos”. Desse modo, tais novos povoadores teriam trazido consigo, no máximo, alguns poucos animais de tiro e sela (ESSELIN, 2003, p. 167-168).

12 Cabe notar a propósito que também essa corrente parece haver sido influenciada por questões políticas: segundo um memorialista, foi a conhecida “revolução” liberal de 1842 que “fez afluir grande número de emigrantes mineiros e paulistas para o sertão dos Garcias” (FLEURY, 1925, p. 33).

uma “escala” no *sertão dos Garcia*, espalharam-se pelos vales dos rios Miranda e Aquidauana; assim, no vale do Miranda, a sudeste do povoado de mesmo nome, se teria verificado, “por volta de 1844, o contato das duas correntes” (ALMEIDA, 1951, p. 230; v. tb. CORRÊA FILHO, 1926, p. 23). Nesse processo, a corrente “cuiabana” pôde aproveitar, como referências urbanas, os núcleos preexistentes na região, isto é, Miranda e Corumbá. Aquela vinda do leste, por sua vez, levou à formação de um novo povoado: *Santana do Paranaíba* (atualmente apenas *Paranaíba*), reconhecido como *freguesia* já em 1838 (cf. RMT 3/5/1849, p. 3)¹³.

Implanta-se assim no SMT uma economia pecuária que se estruturava, conforme a síntese de Salsa Corrêa, em um “modelo extensivo, de baixo nível técnico e, por isso mesmo, predatório no uso dos recursos do solo” – modelo este, aliás, “mais ou menos comum em todo o País e cuja maior expressão foi a posse latifundiária” (Lúcia S. CORRÊA, 1999, p. 93). A força de trabalho, por sua vez, era constituída, especialmente no Pantanal, pelos próprios indígenas, expropriados de suas terras e reduzidos a uma condição de servidão (cf. ESSELIN, 2003, p. 182; LEITE, 2003, p. 61; VASCONCELOS, 1999). Tais características, conforme assinala Salsa Corrêa, eram precisamente as que garantiam um baixíssimo custo de produção do gado. Desse modo, pode-se dizer que, em função dessas características, o processo de ocupação aqui referido, centrado na pecuária bovina, pôde representar para o SMT o início de uma efetiva inserção nos circuitos econômicos nacionais, graças à atração exercida pelo mercado do sudeste (sobretudo, inicialmente, o mercado representado pela cidade do Rio de Janeiro).

Sabe-se, de fato, que os povoadores vindos de Minas eram pecuaristas que já estavam integrados, “desde a segunda metade do século XVIII, ao abastecimento do Rio de Janeiro”, e era precisamente em função desse mercado que eles agora se expandiam (MAMIGONIAN, 1986, p. 47). Foi, portanto, em razão do processo aqui descrito que o SMT deixou a antiga feição de simples *área de passagem* para vincular-se, ainda que de modo tênue e periférico, ao universo econômico centrado no sudeste brasileiro – vinculação essa materializada principalmente nas remessas de gado bovino magro que, depois de engordado nas invernadas mineiras, seguia para o abate nos centros consumidores.

13 Vale notar que a entrada desses novos povoadores parece haver sido, em seus inícios, deliberadamente estimulada pelo governo provincial, visto que, segundo se informa, os habitantes da freguesia de Paranaíba foram isentos do dízimo e outros impostos provinciais pelo prazo de 20 anos, a contar de 1835 (RMT 10/5/1851, p. 50). Esclareço que, com a abreviatura RMT, designo neste trabalho os relatórios, discursos ou mensagens dos presidentes da província/estado de Mato Grosso, apresentados geralmente na abertura das sessões da assembléia legislativa e aqui identificados pela data de apresentação (dia/mês/ano).

Assim, Lucídio considera já a década de 1830 como um “marco significativo” nesse processo de integração de Mato Grosso ao mercado nacional:

a instalação de fazendas de gado no seu planalto sulino, a fundação do povoado de Santana do Paranaíba, a abertura da estrada do Piquiri, e o povoamento do sul e sudoeste goiano, facilitou e estimulou a integração de toda a Província ao mercado interno em formação, através de um novo produto – o gado. A partir de então o gado pantaneiro (vindo dos pantanais) e o franqueiro (criado no planalto sulino) lentamente começam a subir as encostas do Planalto Brasileiro e, ganhando as estradas carreteiras e boiadeiras – via Goiás ou o recém-surgido povoado de Santana – chegavam ao Triângulo Mineiro, daí sendo redistribuídos para os mercados de S. Paulo, Rio de Janeiro e até a Bahia (LUCÍDIO, p. 247).

Contudo, a julgar pelas referências contidas nos relatórios dos presidentes da província de Mato Grosso, as remessas de gado acima referidas parecem haver começado a verificar-se, com maior regularidade, apenas a partir de fins da década de 1840 (cf. RMT 3/5/1862, p. 125-126). Assim se compreende, portanto, o fato de que outros autores preferiram situar o referido “marco significativo” um pouco adiante. Para Wilcox, por exemplo, é a década de 1850 que assinala “o início de uma pecuária moderna no centro-sul do Brasil”, sendo que, em Mato Grosso, apenas no início dessa década “começaram a organizar-se boiadas dirigidas aos mercados do leste” (WILCOX, 1992, p. 102 e 101)¹⁴. Esse autor nota que, nessa época, os mercados mais promissores eram a cidade do Rio de Janeiro, então em expansão, e “as crescentes plantações de café nas províncias do Rio e São Paulo”. Nesse contexto, os criadores mato-grossenses estavam em certa “desvantagem”, em face da competição de outros (estabelecidos em Minas, Goiás e São Paulo, e portanto mais próximos dos mercados consumidores), mas, mesmo assim, “a explosão da demanda no Rio e em outros lugares, nos anos 1850”, teve “um importante impacto sobre a pecuária mato-grossense” (id., p. 101). Desse modo, embora saliente que “os pecuaristas de Mato Grosso participaram dessa explosão de modo apenas periférico”, o autor avalia que ela “realmente estimulou a pecuária local, e ajudou a dobrar ou mesmo triplicar os preços de novilhos vigentes apenas uma década antes” (id., p. 102). Escreve, enfim, Wilcox: “Os anos de 1850 atuaram como um catalisador, no processo de gradual inserção da remota província na estrutura econômica nacional e [no processo] de dar a conhecer, ao governo do país, o potencial dessa vasta e pouco conhecida região oeste do império”

14 A fim de facilitar a leitura, preferi, neste trabalho, passar para o idioma português os trechos extraídos da obra de Wilcox.

(id., p. 105).

A década de 1850 constitui efetivamente, como se sabe, um período de várias e importantes transformações econômicas no Brasil, ligadas ao fim do tráfico de escravos. Entre outras coisas, a cessação desse tráfico levou ao aumento dos preços da mão-de-obra escrava e impulsionou a lavoura cafeeira, tendo-se em vista que “o café passava a ser dos poucos produtos que compensavam um trabalho cada vez mais caro”; com isso, verificou-se, na economia cafeeira do Vale do Paraíba, uma “especialização crescente”, ao mesmo tempo em que era estimulada a “monetização das relações econômicas, seja nas regiões fornecedoras de escravos para a cafeicultura do Vale do Paraíba, seja nas regiões fornecedoras de gêneros de primeira necessidade” (GARCIA, 2001, p. 19). Assim, tal como Wilcox, também Garcia afirma: “O desenvolvimento da pecuária [em Mato Grosso] permite que *ao longo da década de 50* a província *comece* a exportar gado para Minas Gerais” (2001, p. 35; grifos meus).

Tão importante era essa vinculação aos mercados do sudeste que Lucídio inclui a *localização* como um dos fatores diferenciadores entre os dois já mencionados “pólos de atração” surgidos no processo de ocupação do planalto do SMT. Embora as condições naturais, para a prática da pecuária, fossem melhores na Vacaria, escreve Lucídio, os habitantes do *sertão dos Garcia* eram beneficiados pela “proximidade relativa” com as províncias de São Paulo e Minas, o que não só permitia “que seus produtos agropastoris fossem mais rapidamente escoados” como também favorecia “a importação de vários produtos, entre os quais destacava-se o sal” (LUCÍDIO, p. 181).

Ao que tudo indica, a influência das distâncias se fazia sentir, ainda com mais força, sobre a pecuária do Pantanal. Segundo Valverde, apenas “um ou outro boiadeiro de Uberaba” chegava ao Pantanal para “comprar lotes de gado ‘na porta da fazenda’”, e “somente as fazendas grandes eram, em geral, procuradas por esses intermediários”; do mesmo modo, apenas tais fazendas detinham, “na prática, o privilégio de organizar, por sua conta, boiadas tocadas a pé” até Uberaba – num comércio que, mesmo assim, não era regular mas apenas “eventual” (VALVERDE, 1972, p. 114). O caráter eventual desse intercâmbio parece ser confirmado por Virgílio Corrêa Filho. Esse autor escreve de fato que, pela via de Santana do Paranaíba, “conseguiram os criadores, tanto do planalto, como *até do pantanal*, expedir periodicamente o excesso da produção dos seus rebanhos para distante mercado consumidor” (CORRÊA FILHO, 1969, p. 690; grifos meus). Essa situação parece haver perdurado por um bom tempo. De fato, Wilcox indica que o gado do Pantanal não era vendido para fora, a não ser excepcionalmente, até pelo menos a virada do século XIX para o XX (1992, p. 451). Também Leite, enfim, situa nas duas últimas décadas do século XIX

a época a partir da qual “as boiadas e seus condutores palmilham de forma mais intensa e constante as extensas regiões pantaneiras”, com destino a “um abatedouro ou alguma invernada de engorda” (LEITE, 2003, p. 33).

DIVERSIFICAÇÃO PRODUTIVA E TROCAS INTERNAS

Embora a pecuária bovina tenha sido a principal atividade econômica desenvolvida pelos novos povoadores mencionados, é conveniente notar que nem todos, pelo menos inicialmente, tinham em mente especificamente essa atividade. Assim, alguns povoadores tinham como objetivo a *caça aos cervos*, a qual, segundo esclarece Almeida, não constituía simples “atividade recreativa” mas era sim exercida profissionalmente, por ser mais rentável que qualquer outra atividade desenvolvida na região. As peles de veado eram então “matéria-prima indispensável ou de preferência para os artesãos de selas, arreios e demais petrechos de montaria, afamados em *Farinha Podre*, ou nos sertões paulistas”; assim, os caçadores profissionais, além de se aproveitarem da carne como alimento, “transportavam para o comércio, por preços compensadores, centenas de peles” (ALMEIDA, p. 230-231).

Outra atividade que adquiriu relativa importância foi a *extração de sal*, praticada em salinas existentes no Pantanal. Ainda que seu produto fosse de qualidade inferior à do sal importado, o alto preço desse último tornava a referida atividade “sobremaneira lucrativa” (ALMEIDA, p. 230). Assim, o sal foi extraído desde pelo menos 1848 na chamada *Bahia Negra*, pouco abaixo do Forte de Coimbra (RMT 3/5/1848, p. 13-14). Almeida assinala também uma “rudimentar salina”, ainda na primeira metade do século XIX, nas imediações do rio Aquidauana, cujo produto, extraído tanto do solo como das águas, abastecia “o presídio de Miranda e os poucos fazendeiros estabelecidos ao norte, nas terras vizinhas de Camapuã” (ALMEIDA, p. 228 e 229). Pelo que se informa, o incremento da produção local desse gênero foi tal que “desalentou a importação do sal marítimo” (RMT 3/5/1854, p. 12). Enfim, outra atividade mencionada era a criação de eqüinos, praticada, em escala “apreciável”, pelos fazendeiros da região da Vacaria (LUCÍDIO, 1993, p. 182).

No tocante à agricultura, as referências são contraditórias. Néelson Werneck Sodré, em conhecido texto sobre essa ocupação do planalto sul-mato-grossense, assegura que os povoadores “não lavravam”:

Eram pequeníssimas, rudimentares, primitivas as lavouras. Jamais destinadas a fornecer elementos para trocas, para comércio [...]. Lavouras restritas, mal cuidadas, entregues ao tempo, eram quase todas. Além da carne e do mate,

preferiam as frutas nativas [...]. A caça e os rebanhos seriam os fornecedores da base alimentar única e generalizada (SODRÉ, 1941, p. 91).

Também Salsa Corrêa escreve que, nesse antigo sul de Mato Grosso, “foram precárias e insuficientes as culturas de abastecimento interno, inexistindo, na prática, a pequena lavoura” (Lúcia S. CORRÊA, 1999, p. 93).

Para Almeida, entretanto, muitos dos povoadores oriundos de Minas Gerais tinham como objetivo principal não a criação de gado mas a agricultura, tendo eles se entregado, “de preferência, à cultura e à indústria canavieira, mediante os processos mais primitivos de agricultura e fabricação” (ALMEIDA, p. 230). Também Lucídio enfatiza, no processo de ocupação da região do planalto, a importância da agricultura – à qual aliás se associavam, pelo que se observa das informações do autor, certas atividades artesanais, ligadas, por exemplo, à transformação do algodão e da cana-de-açúcar. Para Lucídio, tratava-se aí de uma economia que ia além da simples agricultura de subsistência, haja vista que se produziam também excedentes comercializáveis. Segundo esse autor, as fazendas (ou “unidades produtivas familiares”, como as denomina) constituíram-se “a partir de duas atividades principais”: uma delas era a pecuária e a outra seria precisamente a agricultura, que representava “o elemento capaz de prover o sustento orgânico das famílias, cujos excedentes poderiam ser comercializados” (LUCÍDIO, 1993, p. 143). Assim, enfatiza o autor, “ainda que fosse a pecuária a atividade responsável pela ocupação de regiões cada vez mais longínquas, não deve pairar dúvidas sobre a importância e localização dos terrenos férteis para cultura de subsistência, no processo de fixação das famílias” (id., p. 161). Além disso, ele ressalta “o papel que os bens de subsistência desempenhavam nas trocas comerciais desenvolvidas pelos moradores do planalto”, acrescentando que, além do gado, “outras mercadorias ali produzidas eram comercializadas regionalmente e também exportadas para outras províncias”; a esse respeito, o autor menciona especificamente “milho, feijão, arroz, açúcar, rapadura, aguardente, algodão tecido e em rama” (id., p. 170 e 171).

Como se sabe, na moderna historiografia econômica brasileira têm adquirido especial relevo os estudos acerca “da produção de subsistência, da consolidação do mercado interno, do artesanato urbano e rural e da indústria doméstica” – em contraposição, no caso, à antiga ênfase concedida aos temas da monocultura de exportação e da mineração aurífera (cf. LIBBY, 1995, p. 99-100). Nesse sentido, o estudo de Lucídio constitui, com relação ao SMT, uma importante e valiosa referência. Contudo, parece mais provável que, no conjunto da região aqui considerada, a realidade estivesse

mais próxima das apreciações de Sodré e Corrêa. Em outras palavras, as condições descritas por Lucídio deveriam ser características apenas de uma área relativamente restrita do planalto – área essa correspondente, no máximo, ao chamado *sertão dos Garcia*. Com relação a essa área específica, de fato, as afirmações de Lucídio são apoiadas pelo relato do memorialista Justiniano Fleury:

O comércio, a indústria pastoril e a lavoura progrediam em Santana do Paranaíba com a máxima animação, porquanto havia alguns agricultores [...] que recolhiam anualmente aos paióis de suas fazendas 100, 120, 130 carros de grosso milho branco; 300 e 400 alqueires de feijão; 600 e 800 alqueires de arroz; fabricavam açúcar e aguardente em grande quantidade; mantinham centos de porcos nas cevas; desenvolviam a criação do gado vacum; fabricavam muitos milhares de queijos e manufaturavam algodão, que exportavam (FLEURY, 1925, p. 37).

Esse autor registra com efeito a exportação, para a cidade paulista de Piracicaba, de “milhares de rolos de algodão branco tecido no sertão, algodão em ramas, queijo em grande quantidade, muito toucinho” – assinalando, contudo, que esse “ativo comércio” era mantido pelo “distrito de Santana do Paranaíba” (FLEURY, p. 36)¹⁵.

Desse modo, em meu entender, somente com tais ressalvas e limitações é que se podem admitir algumas afirmações de Lucídio, como aquela segundo a qual o gado não foi o único produto a propiciar a integração da província ao mercado nacional¹⁶.

As mesmas ressalvas acredito serem necessárias na apreciação dos estímulos, igualmente apontados por Lucídio, ao desenvolvimento de um mercado interno *regional*, ligado à economia de exportação do gado em pé. O incremento dessa exportação, segundo o autor, teria levado os “produtos agrícolas de Mato Grosso” a circularem “com mais intensidade, ampliando a capacidade de barganha e aumentando os ganhos dos produtores e com isso incrementando o consumo” (LUCÍDIO, p. 247-248). Ele acrescenta ainda:

teoricamente, as fazendas seriam auto-suficientes. Contudo, verificou-se que

15 Convém ressaltar também que Fleury incluía, como parte do município de Santana do Paranaíba, o território do então *distrito do Rio Corrente*, situado entre os rios Aporé e Verde e tendo, ao centro, o mencionado rio Corrente – território esse que, posteriormente, passou à jurisdição de Goiás. Era precisamente nesse distrito que, segundo o mesmo autor, mais se desenvolvia a agricultura, de tal modo que ele “passa por ser a zona mais agrícola de todo o município. É a [zona] que mais abastece a cidade de Paranaíba de gêneros alimentícios” (cf. FLEURY, p. 41-43).

16 Cf., por exemplo: “a função da província de Mato Grosso no contexto nacional era definida como sendo de exportadora de gado magro em pé e de eventual abastecedora, com alguns produtos de subsistência, dos principais centros povoados do Império” (LUCÍDIO, p. 248).

a realidade não era bem esta. Mesmo os proprietários, nem todos podiam instalar em suas fazendas engenhos e/ou alambiques, nem cultivavam tudo o de que precisavam ou ainda, mesmo cultivando, nem sempre se produzia todo o necessário à auto-subsistência. Suprindo tal lacuna, junto com as fazendas surgiu e ampliou-se, paulatinamente, o mercado regional e de grande distância (LUCÍDIO, p. 248-249).

Assim como no caso anterior, parece possível notar que tal descrição somente seria aplicável, com propriedade, especificamente ao *sertão dos Garcia*. Essa inferência, de fato, parece ser autorizada pelas próprias palavras do autor, quando ele escreve que o desenvolvimento desse mercado regional

foi ajudado, em parte, devido às menores distâncias entre os moradores e pela facilidade dos meios de comunicação; e, em parte, graças a um maior poder aquisitivo das populações ali residentes. [...] Os produtores do sertão levavam à ‘vila’ os produtos excedentes nas lavouras e os rebanhos bovinos destinados à venda e os trocavam nos estabelecimentos comerciais diretamente pelas mercadorias de que necessitavam. Caracterizado pela presença física da mercadoria, tal comércio foi quase sempre intermediado pela casa comercial (LUCÍDIO, p. 249-250).

Desse modo, no conjunto do planalto, como ressalta o próprio Lucídio, era efetivamente a pecuária o “elemento capaz de promover as ligações das famílias com o mercado”, sendo o gado bovino a fonte principal de numerário para as trocas comerciais (id., p. 143).

OS CAMINHOS E O COMÉRCIO

O início do povoamento não-índio no vale do Paranaíba foi responsável, desde logo, por um estreitamento das ligações entre a província de Mato Grosso (e não apenas sua porção sul) e o sudeste brasileiro – e isso antes mesmo de a exportação de gado ganhar importância suficiente para começar a aparecer nos registros dos dirigentes provinciais. A esse respeito, cabe notar que o povoado de Santana do Paranaíba estava desde o início ligado a Uberaba, no Triângulo Mineiro, por caminhos que, segundo se informa, eram até mesmo carroçáveis: de fato, segundo Fleury, já os “primeiros descobridores” dos sertões de Paranaíba, isto é, José Garcia Leal e os seus, ali haviam entrado com “numerosos carros de bois” (FLEURY, 1925, p. 30). Uberaba, por sua vez, dispunha já de conexões terrestres com São Paulo e o Rio de Janeiro, uma vez que estava situada em pleno traçado do velho caminho terrestre que ligava São Paulo a Goiás e Cuiabá (cf.

ALINCOURT, 1975, p. 75).

Enquanto isso, os habitantes da região de Cuiabá dependiam, para seus contatos com o sudeste, principalmente do mencionado caminho para Goiás, que alongava enormemente o trajeto¹⁷. Assim, tudo indica que os dirigentes mato-grossenses vislumbravam agora a possibilidade de juntar forças com os povoadores recém-imigrados para o SMT com vistas a uma ligação mais breve entre Cuiabá e o sudeste.

De fato, na década de 1830 ganha notável destaque, nas cogitações e ações daqueles dirigentes, o projeto da chamada *estrada do Piquiri*. Essa estrada deveria, antes de tudo, ligar Cuiabá ao novo povoado de Paranaíba, mas é especialmente digno de nota (e de maiores estudos) o fato de que ela é sempre referida expressamente, pelos presidentes da província, como “estrada para São Paulo” – indicando, portanto, um interesse específico em uma ligação *direta* com essa província, sem passar sequer pelo território de Minas Gerais.

Imaginava-se de fato que esse novo caminho poderia substituir a velha estrada de Goiás, na efetivação do comércio cuiabano. Já em 1836, ao anunciar a conclusão do “trilho projetado para a província de S. Paulo”, o presidente de Mato Grosso escrevia que tal caminho permitiria “poupar-se para mais de 100 léguas do atual caminho por que transitam os negociantes desta para aquela dita província” (RMT 2/3/1836, p. 6). Além disso, tendo-se em vista o fato de que a região de Cuiabá (vale dizer, a porção norte do Pantanal) já contava então com uma economia pecuária estruturada, esse caminho mais curto podia ser encarado como uma via de exportação do gado criado também ali, e não apenas no SMT (cf. RMT 30/11/1836, p. 16-17; MAMIGONIAN, 1986, p. 46).

Na verdade, tal ligação vinha sendo proposta antes mesmo da existência do povoado de Santana do Paranaíba. Já em 1817, Aires de Casal propunha uma ligação terrestre direta entre São Paulo e Cuiabá, por um caminho que cruzaria o rio Paraná entre a foz do Paranaíba e o salto de Urubupungá e teria “seguramente 80 léguas de menos” que o velho caminho por Goiás (CASAL, 1976, nota 21, p. 138-139). Em 1825, também Alincourt apresentava, como projeto seu, a idéia de um caminho que parece ser o mesmo mencionado por Casal: ele partiria da vila paulista de Mogimirim, continuaria pela zona entre os rios Mogi-guaçu e Tietê, atravessaria o rio Paraná, passaria a nordeste do rio Sucuriú, cruzaria o rio Piquiri e daí seguiria para Cuiabá (ALINCOURT, 1975, p. 16; v. reafirmação em Alincourt, 1857, p. 373-374).

Ao longo da década de 1830, multiplicaram-se os esforços com

17 O comércio entre Cuiabá e o litoral, realizado por tropas de mulas, centrava-se na exportação de pequenas quantidades de ouro e diamantes e na importação de variados gêneros de consumo.

relação a essa estrada – esforços esses que, empreendidos sobretudo pelo governo provincial de Mato Grosso, receberam significativo apoio da província de São Paulo e do próprio governo imperial. Nesse processo, chegou a ser efetivamente aberta uma picada que, partindo de Santana do Paranaíba, cruzava o rio Paraná no local chamado *Porto Taboado* e seguia daí em direção às vilas paulistas de Araraquara e Piracicaba (cf. RMT 1º/3/1838, p. 8; RMT 1º/3/1840, p. 20-21). À abertura dessa via costumava-se associar a ação do *sertanejo* Joaquim Francisco Lopes, acima referido. De acordo com Almeida (que teve como fontes os manuscritos do próprio Lopes), essa estrada teria sido efetivamente aberta entre 1838 e 1839, sendo que, ao longo de 1841, um engenheiro vindo do Rio de Janeiro procedeu a “trabalhos de melhoramento da nova estrada” até as barrancas do rio Paraná (ALMEIDA, p. 251). Pelo que se pode deduzir, esse caminho partia de Piracicaba, passava por Araraquara e tocava a margem direita do rio Tietê no Avanhandava, antes de chegar às margens do rio Paraná¹⁸. É enfim a essa via, aparentemente, que se refere o presidente de Mato Grosso quando diz, em 1840: “Já por ela têm entrado várias tropas vindas da província de S. Paulo carregadas de sal; dela se tem servido o nosso comércio, e é de esperar que [com] os seus melhoramentos [...], maior freqüência atrairá” (RMT 1º/3/1840, p. 18).

As providências relativas ao caminho do Piquiri parecem também indicar, por outro lado, interesses mais diretamente políticos, relacionados à presença dos povoadores mineiros. Segundo o relato de Corrêa Filho, quando, em 1836, o presidente da província de Mato Grosso, José Antônio Pimenta Bueno, cuidou de “melhorar” o referido caminho, ele obteve a “dedicada e valiosa colaboração” do fazendeiro e político mato-grossense Antônio José da Silva, “que se colocou à frente dos trabalhadores até o Piquiri” – mas o trecho seguinte, até o rio Paranaíba, foi já confiado ao “tino sertanejo” do mineiro recém-imigrado José Garcia Leal (1969, p. 496). Tendo-se em vista que o aperfeiçoamento desse caminho, de Paranaíba para o norte, devia interessar sobretudo aos pecuaristas “cuiabanos” (uma vez que os de Paranaíba já possuíam ligação com Uberaba), tudo indica que os recém-chegados se associaram a esse empreendimento visando, sobretudo, a cimentar suas relações políticas com os dirigentes mato-grossenses. Fleury, de fato, destaca a busca de apoio governamental por parte desses

18 De fato, o engenheiro L. F. Gonzaga de Campos, encarregado, no início do século XX, do reconhecimento dos terrenos por onde deveria passar a estrada de ferro de Bauru a Cuiabá, escreve: “Existia já de longa data a estrada de Santana do Paranaíba a Piracicaba, passando pelo Avanhandava, quando em março de 1858 resolveu o governo criar a colônia militar do Avanhandava” (CAMPOS, 1906, p. 79). Outra autora, por sua vez, menciona o “picadão de Cuiabá”, existente no século XIX, que partia de Piracicaba, atingia “extensos cerrados dos Campos de Araraquara” e ia “até a margem direita do Rio Tietê” (MESSIAS, 2003, p. 23).

recém-chegados. Ele nota que, inicialmente, os novos povoadores mineiros e paulistas se haviam reportado ao governo da província de Goiás, “solicitando a nomeação de agentes seus que administrassem a nova povoação”. Contudo, não havendo o governo goiano tomado “nenhuma providência”, José Garcia Leal “resolveu apelar” para o governo de Mato Grosso, empreendendo “uma difícilíssima viagem” em direção a Cuiabá. Teria sido então que,

No vale do rio S. Lourenço, em sua fazenda de Santo Antônio da Barra, encontra-se o nosso sertanejo e valente viajor [com] o homem a quem procurava: o capitão Antônio José da Silva, influência política em Cuiabá, que foi solícito em providenciar de maneira a serem prontamente atendidas e satisfeitas as justas reclamações do povo da nascente povoação de Santana. O Capitão José Garcia Leal *regressou investido do cargo de Delegado do Governo de Mato Grosso com amplos poderes* de administrar e tudo fazer em benefício àquela localidade (FLEURY, 1925, p. 32; grifos meus).

Só depois de efetuar tais considerações, aliás, é que Fleury fala da abertura de caminhos: “Seguiu-se a abertura de algumas estradas, de portos de passagem em alguns rios, a colocação de canoas nestes, estabelecendo-se logo para as comunicações uma linha de correio desta Capital [Cuiabá] a Santana, colocado previamente para este serviço um destacamento [militar] no Alto Piquiri” (id., p. 32).

Contudo, a despeito dos prognósticos otimistas e dos esforços efetuados, sabe-se que a referida ligação direta com São Paulo não logrou obter a adesão dos comerciantes – tanto assim que, em 1844, o presidente da província chega a alvitrar medidas que tornassem obrigatória a passagem dos negociantes pela “estrada nova”, fazendo “cessar o hábito em que estão de transitar somente pela estrada antiga”, isto é, a de Goiás (RMT 1º/3/1844, p. 10-11). Mas essa falta de adesão não deve significar, certamente, que tal via tenha sido completamente abandonada. Em 1851, de fato, o presidente da província declara que, não obstante as dificuldades enfrentadas na estrada do Piquiri, “transitam anualmente por ela algumas tropas, as boiadas que se exportam para a província de Minas, e os estafetas do correio de S. Paulo, por cuja via se efetua quase toda a correspondência que temos com a Corte” (RMT 10/5/1851, p. 34-35)¹⁹. Uma década mais tarde, em 1862, Leverger menciona ainda essa via, “aberta há trinta anos, freqüentada por diversos viajantes, e regularmente três vezes por mês pelos estafetas do correio”, acrescentando: “Esta estrada, de pouco mais ou menos cem léguas de extensão, tem sido por vezes transitada por carros carregados e é tanto mais

19 Na verdade, no mesmo documento o presidente afirma que “é só por esta via [isto é, por Santana do Paranaíba] que até agora se tem feito a exportação do gado” (p. 50).

suscetível de melhoramento, quanto não atravessa rios caudalosos, matas ou paus de alguma importância, nem serras de áspero declive” (LEVERGER, 1975, p. 67).

O interior do próprio SMT, por sua vez, estava já igualmente cortado por diferentes caminhos terrestres. Havia, por exemplo, uma estrada entre a Vacaria e o povoado de Santana, a qual “cortava as extensas campinas de Vacaria e cruzava o longo trecho de ‘deserto’ dos cerrados entre os rios Pardo e Sucuriú até chegar na zona mais densamente povoada do ‘sertão dos Garcia” (LUCÍDIO, p. 218-219). O mesmo autor assinala a existência de um caminho entre Santana e o “sítio abandonado de Camapuã”, bem como, enfim, “inúmeras estradas carreteiras abertas entre os rios Aporé (a leste) e Sucuriú (a oeste)” [id., p. 218].

Pode-se efetivamente dizer que as ligações terrestres foram, sem dúvida, as mais importantes nesse processo de ocupação e desenvolvimento do SMT – tendo-se em vista que seu principal produto, o gado bovino, podia locomover-se por si próprio. Mesmo assim, essa sociedade continuou a utilizar, em suas ligações com o sudeste, os caminhos fluviais, mediante rotas e práticas que, de certa forma, prolongam o movimento das monções (desaparecidas, em sua forma clássica, segundo Holanda, ainda na década de 1830). De fato, esforços foram feitos com vistas a reanimar a antiga rota das monções, por meio de uma variante que seguiria pelos rios Miranda, Aquidauana e Anhanduí-guaçu (cf., p. ex., RMT 1º/3/1838, p. 8-9; RMT 2º/3/1839, p. 46-48; RMT 1º/3/1840, p. 26-27). No mesmo sentido registram-se as iniciativas do paulista barão de Antonina, que levaram, em meados do século XIX, ao estabelecimento de uma rota pelos rios Tibagi e Paranapanema, pelo lado de São Paulo, e Ivinhema, Miranda e Paraguai, pelo lado de Mato Grosso (cf. RMT 3º/5/1849, p. 5-6, p. 13; RMT 10º/5/1851, p. 31; v. tb. HOLANDA, 1990; WISSENBAACH, 1994).

Uma outra rota fluvial é também mencionada, nessa época, na ligação entre o *sertão dos Garcia* e a província de São Paulo. De fato, Lucídio assim se refere às “rotas preferenciais” seguidas no “comércio interprovincial” realizado “sob influência de Santana do Paranaíba”:

O gado, uma vez formadas as boiadas, que seguiam para Uberaba (Minas Gerais) ou Araraquara (S. Paulo), tocava-se por terra, havendo indicações de que parte das mercadorias que abasteciam aquela região viessem também por essa via, seja trazida por boiadeiros que vinham comprar gado direto nas fazendas, seja por fazendeiros que iam vendê-lo em tais centros. Quanto ao grosso dos bens comerciáveis, tanto os exportáveis como os importados, percorriam os “caminhos que andam” – os rios – e provinham principalmente do povoado de Piracicaba (LUCÍDIO, p. 224-225).

Essa rota fluvial é descrita por Fleury – quem, aliás, escrevendo em fins do século XIX, designa ainda as respectivas expedições como *monções*. Segundo esse autor, “desde seu começo até 1865 pouco mais ou menos”, o povoado de Santana manteve com Piracicaba um “ativo comércio”, o qual

se fazia em canoas, batelões e barcas que desciam os rios Paranaíba e Paraná e subiam o Tietê e Atibaia até o Porto daquela cidade e vice-versa [...]. Essas monções eram anuais e por elas se exportavam milhares de rolos de algodão branco tecido no sertão, algodão em ramas, queijo em grande quantidade, muito toucinho; e importavam sal, café, ferro, fazendas e outras mercadorias (FLEURY, 1925, p. 36).

Cabe notar que, tratando especificamente dessa ligação fluvial, Lucídio atribui grande importância à intermediação efetuada pelas *casas comerciais*. “A casa comercial era o centro nevrálgico das relações comerciais no período”, por “deter capitais acumulados e créditos em outras praças”, escreve o autor, acrescentando:

o grosso do comércio de importações era realizado através das monções e intermediado pelas casas comerciais instaladas no povoado de Santana do Paranaíba. Dependendo das posses de cada comerciante realizava-se de uma [a] duas monções por ano, saindo de Santana até Piracicaba (S. Paulo). As monções levavam os produtos cultivados/beneficiados no sertão [...] e deveriam trazer os bens não-produzidos ou produzidos em quantidade insuficiente (LUCÍDIO, p. 250)²⁰.

Entretanto, considerando-se o conjunto do território do SMT, creio ser possível dizer que, nessa época, os caminhos fluviais parecem haver respondido sobretudo a finalidades outras, que não a imediata necessidade de vinculação econômica com os mercados do sudeste. Na verdade, as ligações fluviais praticadas ou apenas projetadas, no período anterior à Guerra com o Paraguai, parecem ainda haver mantido o SMT, em boa medida, em sua antiga condição de “área de passagem”. De fato, enquanto permanecesse fechada a navegação brasileira pelo rio Paraguai, via estuário do Prata, a província de Mato Grosso (inclusive Cuiabá, sua capital) continuaria a depender de vias internas para suas ligações, não só econômicas como

20 Contudo, o autor parece exagerar um pouco quando escreve: “Verificando os altos preços dos bens importados em relação aos exportados, as distâncias e dificuldades dos meios de comunicação e transporte, o fato do comércio ser controlado por algumas casas comerciais, bem como a forma tangencial de inserção da economia mato-grossense na divisão internacional do trabalho, pode-se afirmar que a capacidade de acumulação de capitais no interior da Província encontrava-se bastante comprometida. Deste modo, *todo* o sobretrabalho incorporado aos bens produzidos no Mato Grosso era drenado e apropriado pelas casas comerciais instaladas na região, pelos boiadeiros de Minas, ou pelas casas comerciais sediadas nos centros litorâneos” (LUCÍDIO, 1993, p. 255-256; grifo meu).

também políticas e administrativas, com o sudeste – e nesse contexto não poderiam ser desprezadas as vias fluviais, ou mais propriamente vias *mistas*, isto é, fluviais e terrestres, aproveitando, pelo menos em parte, as experiências dos antigos sertanistas e monçoeiros. Por outro lado, mesmo quando tais vias se destinassem a atender especificamente ao SMT, elas parecem haver correspondido sobretudo a interesses estratégicos do governo imperial, preocupado em firmar sua posse em terrenos reclamados pela vizinha República do Paraguai. Nesse sentido, cabe lembrar que, nas porções mais meridionais do SMT, especialmente do vale do Ivinhema para o sul, a mata substituíu os cerrados como cobertura vegetal predominante – e, desse modo, os rios deviam aparecer como caminhos quase insubstituíveis, prévia e gratuitamente abertos em meio a densas florestas. É em todo esse contexto que, segundo me parece, se podem incluir as diversas tentativas efetuadas, ao longo da primeira metade do século XIX e até as vésperas da Guerra com o Paraguai, com vistas à reativação das antigas rotas, conforme acima mencionado.

Assim, pode-se supor que, à medida em que avançava o século XIX, aumentava a importância das rotas terrestres de ligação com o sudeste, não apenas como meio de exportação do gado mas também como via de importação do sal e outros gêneros necessários à população das zonas pastoris do SMT. De fato, Lucídio assinala expressamente que o incremento da exportação de gado favoreceu também o comércio importador da província: o aumento daquela exportação, nota ele, “reduziu os custos finais das mercadorias importadas, uma vez que diminuiu os gastos da viagem, as perdas das cargas e possibilitou maior segurança no trajeto” (LUCÍDIO, p. 247).

Enfim, pode-se dizer que, até a década de 1850, a nascente economia mercantil do SMT, centrada na pecuária bovina, orientava-se firmemente para os circuitos econômicos nacionais brasileiros. Isso, aliás, era também verdade, em grande parte, para a região de Cuiabá, que se servia não só dos novos caminhos para Minas e São Paulo como ainda das velhas ligações que cortavam a província de Goiás.

A ABERTURA DA NAVEGAÇÃO PELO RIO PARAGUAI E A ATRAÇÃO DO PRATA

O panorama até aqui desenhado, marcado pela articulação entre o SMT e os mercados do sudeste brasileiro, começaria a ser profundamente modificado com a abertura do rio Paraguai à navegação brasileira, a qual permitiria a comunicação da província de Mato Grosso com o Atlântico

pela via do estuário do Prata.

A proposta de utilização da via platina, como a melhor alternativa para as comunicações e comércio de Mato Grosso, aparece ainda no período colonial, isto é, em plena virada do século XVIII para o XIX. Essa idéia está presente, de fato, na obra de Cândido Xavier de Almeida e Souza, que escreve por volta de 1800. Aberta a navegação a partir do estuário do Prata até Mato Grosso, diz Souza, os “comerciantes portugueses” poderiam vir

em seus botes, e canoas, desde os portos de Jauru, Vila Maria, São Pedro del Rei, Cuiabá, Miranda, cidade da Assunção, de Corrientes e Missões, até a Colônia do Sacramento, onde, deixando os seus pequenos barcos, e transportados em maiores pelo grande Oceano, aos portos do Rio de Janeiro, ou Bahia, deles voltariam com suas fazendas para a mesma Colônia, donde, transportados nos mesmos barcos ali depositados, e recolhidos com pouca demora, menos despesa, e nenhum risco de saltos, cachoeiras, ou gentios, aos lugares do seu destino, fertilizariam a capitania de fazendas por preços módicos em benefício comum (SOUZA, 1949, p. 114).

Vale notar que, para esse autor, a utilização da via platina aparece interligada à proposição de uma outra forma de encarar o problema dos limites (ainda então indefinidos, como se sabe) entre os domínios portugueses e espanhóis. Nessa concepção, os limites seriam dados simplesmente pelos rios Paraná/Paraguai, desde o estuário do Prata até bem ao norte, isto é, a foz do rio Jauru – devendo portanto os espanhóis cederem aos vizinhos não apenas a Colônia do Sacramento como todas as terras e povoações situadas a oriente dos referidos rios. Em contrapartida, os portugueses cederiam aos espanhóis o domínio não apenas de toda a margem direita do rio Paraguai como o da margem esquerda do Amazonas²¹.

Em 1810, em sua *Memória sobre o melhoramento da província de São Paulo*, Veloso de Oliveira defende praticamente as mesmas idéias: a navegação do rio Paraguai “é naturalmente comum” a espanhóis e portugueses, escreve Oliveira, acrescentando que aos portugueses caberia igualmente conceder tal navegação aos espanhóis no rio Amazonas (OLIVEIRA, 1978, p. 63). Em 1828, era a vez de Alincourt defender enfaticamente a navegação do rio Paraguai como meio de se promover o desenvolvimento da economia mato-grossense (ALINCOURT, 1877-78, p. 112-113). Na mesma época, enfim, também Hércules Florence se mostrava particularmente entusiasmado com as perspectivas que se abririam para Mato Grosso mediante a livre navegação do rio Paraguai (FLORENCE,

21 Assumindo integralmente tal modo de pensar, Cândido Xavier, por um lado, critica a ocupação portuguesa da margem ocidental do rio Paraguai e, por outro, exorta a Coroa lusa a tomar imediatamente, “por convenção ou violência”, toda a “margem oriental do Rio da Prata, com todas as suas missões, e cidades de Corrientes e Assunção” (SOUZA, 1949, p. 41, 43, 47, 80-81, 110, 113).

1948, p. 131-132).

Desse modo, não constitui surpresa constatar que, desde pelo menos o final da década de 1830, tal via passa a ser insistentemente buscada pelos dirigentes brasileiros (e, em especial, por dirigentes da província de Mato Grosso). O reconhecimento das vantagens dessa via aparece já em 1837, no relatório do presidente José Antônio Pimenta Bueno (RMT 1º/3/1837, p. 7-8). O sucessor de Bueno (Estêvão Ribeiro de Rezende), por sua vez, teria já se empenhado diretamente na abertura dessa navegação – a tal ponto que, segundo um autor, chegou mesmo a atropelar, com suas iniciativas, o próprio governo central (CORRÊA FILHO, 1969, p. 523; consta que Rezende tentou, embora sem sucesso, enviar um emissário a Assunção).

Na verdade, sob um ponto de vista cuiabano (que tendia a ser o do conjunto dos dirigentes mato-grossenses), é perfeitamente compreensível tal empenho – estando a capital de Mato Grosso, como estava, situada muito distante do litoral atlântico e obrigada a depender, para seus contatos com esse litoral, de vias internas (terrestres ou fluviais) extensas e problemáticas. Desse ponto de vista, seria realmente “óbvio”, como escrevia em 1839 o presidente Rezende, que “uma via de comunicação e transporte mais fácil e menos dispendiosa” era “incontestavelmente a primeira” de todas as necessidades da província, “e em tais circunstâncias ninguém há que possa duvidar dos grandes benefícios que resultariam a esta Província da franca navegação do rio Paraguai” (*apud* CORRÊA FILHO, 1969, p. 524).

A fortalecer tal ponto de vista estava a circunstância, mais tarde lembrada por Leverger, de que era no vale do rio Paraguai que residia “quase toda [a] população civilizada desta Província” – sendo que, dessa população, “mais dos 4/5 ocupam em redor da Capital um espaço de, quando muito, 1.600 léguas quadradas” (LEVERGER, 1975, p. 30). Assim, depois de acrescentar que o mesmo vale permitia, em grande extensão, a navegação a vapor, o autor igualmente concluía pela “imensa vantagem” que apresentava a navegação do Paraguai “sobre as outras vias fluviais de comunicação” eventualmente disponíveis, a saber, as vias dirigidas à Amazônia e aquelas da bacia do Paraná em território brasileiro (*id.*, p. 31). De fato, parece não haver dúvida de que, em comparação com os caminhos internos até então existentes, a navegação pelo estuário do Prata permitiria um contato muito mais rápido, mais cômodo e mais barato entre Mato Grosso e o litoral brasileiro.

Assim, depois que, no início da década de 1840, um emissário do governo de Mato Grosso finalmente conseguiu chegar a Assunção, onde foi recebido “com toda a distinção e hospitalidade” (RMT 1º/3/1844, p. 4), o tema da abertura da navegação passa a ser costumeiramente mencionado, em tom esperançoso, nos relatórios dos presidentes. A expectativa cresceu com

a derrubada de Rosas (1852), da qual resultou a liberação da navegação no território da Confederação Argentina. Assim, já em 1853 o governo imperial declarou “habilitado para o comércio estrangeiro”, mediante a instalação de uma Mesa de Rendas, um porto no rio Paraguai (porto esse que, ainda então chamado *Albuquerque*, logo seria conhecido como *Corumbá*, cf. RMT 3/5/1854, p. 4-5). Restava, contudo, a liberação do trecho paraguaio do rio Paraguai, a qual somente foi obtida mediante um tratado assinado em 1856 (cf. DORATIOTO, 1998, p. 195).

Essa liberação deu imediatamente ensejo ao comércio, registrando-se nesse mesmo ano a chegada, tanto a Corumbá como a Cuiabá, de “diversas embarcações mercantes nacionais” (RMT 4/12/1856, p. 4, p. S1-1), aí incluída uma escuna que trouxera “mercadorias de Buenos Aires” (RMT 3/5/1857, p. 11). O contexto era então de otimismo. Na avaliação do cônsul brasileiro em Buenos Aires, em 1857, nas palavras de Zanotti de Medrano, “tudo o que aquela província [Mato Grosso] pudesse produzir, teria boa aceitação tanto em Buenos Aires quanto nas províncias argentinas” (ZANOTTI DE MEDRANO, 1989, p. 320). Segundo as palavras do próprio cônsul, os “produtos intertropicais”, bem como os “despojos de gado vacum” e as “plantas medicinais”, provenientes de Mato Grosso, eram “gêneros de fácil absorção” no mercado platino (cf. id., *ibid.*). De acordo com a mesma autora, os principais produtos mato-grossenses então exportados para Buenos Aires foram “couros e madeiras” (id., p. 321).

Contudo, os brasileiros consideravam que as “minuciosas regulamentações” então adotadas pelo governo paraguaio, com relação ao trânsito de embarcações do Império, negavam, na prática, a liberdade de navegação (CORRÊA, 1999, p. 130). Por esse motivo, houve sérios desentendimentos entre os dois países, os quais somente foram resolvidos com a assinatura, no início de 1858, de uma “convenção adicional” ao tratado de 1856 (RMT 3/5/1858, p. 19). Na vigência dessa convenção, o governo imperial imediatamente providenciou a organização de uma empresa que, mediante subvenção, deveria efetuar a navegação a vapor entre Montevideu e Cuiabá. Surgiu assim a *Companhia de Navegação do Alto Paraguai*, que iniciou suas operações em novembro de 1859 (RMT 3/5/1862, p. 91-95). O governo imperial tomou também a iniciativa de mandar transportar, do Uruguai para Mato Grosso, “emigrantes de diversos países, [...] dando-lhes gratuitamente passagem e comedorias durante a viagem” (RMT 3/5/1862, p. 40).

Também imediatamente começaram a refletir-se, sobre o até então modestíssimo povoado de Corumbá, os efeitos da nova situação. “Tomando em consideração o número de habitantes que já tem este lugar”, dizia em 1862 o presidente da província, “e outras razões que concorrem para que

em breve tempo venha ele a tornar-se o principal empório do comércio da província, [...] muito convirá elevá-lo à categoria de vila” (RMT 3/5/1862, p. 40). Nesse contexto, destacavam-se os investimentos de natureza militar efetuados pelo governo imperial:

Em 1858, o governo imperial determina a construção de um Arsenal de Guerra e do Trem Naval em Corumbá. Para efetivar as obras envia sessenta e sete operários que passam a trabalhar nessas instalações militares. Ao mesmo tempo determina [...] que sua área urbana seja traçada, seus lotes divididos e distribuídos aos moradores, os edifícios públicos fossem planejados e os orçamentos para sua construção enviados ao governo imperial. A Mesa de Rendas, que funcionava em um rancho de palha, ganha um novo edifício. Os vapores de guerra da marinha são estacionados em Corumbá por determinação do governo imperial (GARCIA, 2001, p. 43-44).

Desse modo, além de contar com um porto alfandegado e estar “bem localizada geograficamente para a atividade comercial”²², a povoação de Corumbá se beneficiava da presença de “uma massa consumidora em crescimento e com razoável poder aquisitivo, representada pela concentração de militares ali estacionados”. A alfândega, no caso, não apenas procederia à arrecadação do imposto de importação (“uma das principais fontes de renda do Império”) como permitiria também à província “iniciar a arrecadação de impostos sobre alguns produtos que passaram, a partir de 1858, a ser exportados por Corumbá, como o couro e a poaia” (GARCIA, 2001, p. 43-44).

A Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai, iniciada em 1864-1865, interromperia, com seu dramático cortejo de horrores e destruições, o processo até aqui referido. O rio Paraguai voltava a fechar-se à navegação brasileira; além disso, as operações bélicas devastaram tanto a República do Paraguai quanto o SMT (haja vista que, como se sabe, a guerra começou precisamente com a ocupação paraguaia desse território).

Foi, portanto, somente com a tomada de Assunção, em 1869, já quase ao final do sangrento conflito, que o trânsito pelo rio da Prata até Mato Grosso pôde ser retomado. Nesse novo contexto, o comércio reapareceria como “o setor mais dinâmico da economia provincial” (GARCIA, 2001, p. 100), sendo que, tal como havia ocorrido no período anterior, esse desenvolvimento do capital mercantil decorreu, em boa parte, de medidas adotadas pelo governo central: em 1866 esse governo isenta de impostos de importação o porto alfandegado de Corumbá, e “em 1872 a isenção é

22 De fato, até Corumbá podiam chegar embarcações de maior calado, de modo que essa localidade se tornou um ponto de transbordo: dali as mercadorias importadas eram redistribuídas, mediante embarcações menores, a outros portos fluviais no interior da província.

prorrogada por mais cinco anos, vencendo somente em 1878; a concentração militar na cidade, que já era grande antes da Guerra do Paraguai, aumenta depois da guerra, com a instalação do arsenal da marinha, removido de Cuiabá” (GARCIA, 2001, p. 103).

Multiplicaram-se então as *casas comerciais*, estabelecidas principalmente em Corumbá mas também em outros centros urbanos da região (sobretudo Cuiabá, Cáceres, Miranda e, mais tarde, Aquidauana)²³. Como notou Zanotti de Medrano, os portos de Montevideu e Buenos Aires, situados “às portas da Bacia do Prata”, “ofereciam benefícios ao comércio de trânsito”, isto é, “aquele que, proveniente de ultramar, era conduzido aos países vizinhos por seus territórios”; nos referidos portos, informa a autora, não se cobravam direitos sobre esse comércio de trânsito, o que constituiu “um incentivo ao comércio mato-grossense” (ZANOTTI DE MEDRANO, 1989, p. 288). Além disso, nota a mesma autora, a navegação fluvial “permitiria ao Brasil, em especial ao Mato Grosso, [...] tomar parte no comércio platino, que nos meados do século XIX parecia ser de grande futuro não só para o Brasil mas também para a Argentina, Paraguai, Bolívia e Uruguai” (id., *ibid.*).

De fato, pode-se dizer que a porção mato-grossense situada no vale do rio Paraguai passou, de certa forma, a fazer parte do espaço econômico platino. O fim da guerra “atraiu para a região vários negociantes vindos de Buenos Aires e Montevideu”, muitos dos quais “tinham boas conexões nesses centros, além de acesso a crédito não-disponível a seus equivalentes mato-grossenses” (WILCOX, 1992, p. 137). Dentre esses empreendedores, nota Wilcox, o mais importante foi o argentino Rafael del Sar, que começou vendendo artigos manufaturados em troca de couro, em Corumbá, e logo, em 1873-1874, estabeleceu um *saladeiro* (charqueada) em *Descalvados*, no alto Paraguai, atual município de Cáceres (WILCOX, 1992, p. 138-139). Por volta de 1880 del Sar vendeu o estabelecimento ao uruguaio Jaime Cibils y Buxareo, membro de “uma próspera família de comerciantes”, o qual, por sua vez, ampliou as terras adquiridas e montou em *Descalvados* uma moderna fábrica de caldo e extrato de carne, cuja produção era exportada, com bons resultados, para a Europa (WILCOX, 1992, p. 139-140; v. tb. GARCIA, 2005, *passim.*).

Como mais uma demonstração das estreitas ligações então estabelecidas entre Mato Grosso e o Prata, encontra-se a informação de que, devido ao *mal-de-cadeiras*, que dizimava os rebanhos de equinos

23 A esse respeito, v. Album graphico do Estado de Matto-Grosso (1914) e Reynaldo (2004). Sobre a cidade de Corumbá, nessa época, v. o abrangente estudo de Souza (2001). Sobre os trabalhadores empregados na navegação, v. Oliveira (2005).

e muares do Pantanal²⁴, essa região dependia fortemente do Prata para a importação desses animais²⁵. Já em 1878, por outro lado, registra-se a presença platina também no importante ramo da navegação fluvial, por meio de uma “companhia de vapores argentinos que navegam entre Buenos Aires e Corumbá” (RMT 1º/11/1878, p. 25). Já no início do século XX, enfim, assinala-se o domínio de grandes extensões de terras, no sul de Mato Grosso, por empresas constituídas na República Argentina. Trata-se, no caso, das sociedades *Trust del Alto Paraguay* e *Fomento Argentino Sud-Americano*, fundadas em Buenos Aires respectivamente em 1906 e 1907. A primeira tornou-se proprietária da chamada *Fazenda Rodrigo*, um latifúndio com quase 400 mil ha situado no município de Miranda, e a segunda adquiriu uma área com cerca de 1 milhão de ha, constituindo a *Fazenda Nabileque* (QUEIROZ, 2004a, p. 133-135).

Além disso, a via platina oferecia também a possibilidade de contatos diretos com o restante do mercado mundial. Desse modo, o pólo comercial de Corumbá tende a apresentar-se cada vez mais internacionalizado, sobretudo a partir de fins do século XIX, quando se amplia o movimento de exportação de capitais dos países centrais do capitalismo em direção aos países periféricos, numa fase que duraria até as vésperas da Primeira Grande Guerra. A “burguesia mercantil” de Corumbá era, de fato, composta em grande parte por comerciantes estrangeiros – e parecia, aliás, conforme escreveu Valmir Corrêa, “mais identificada com seus próprios interesses de classe, desfrutando dos contatos com cidades estrangeiras através do intercâmbio comercial, do que com a política e o jogo do poder estadual e federal” (Valmir B. CORRÊA, 1985, p. 18-20)²⁶.

Em todas essas circunstâncias, na verdade, não apenas o vale do Paraguai mas vastas porções, para não dizer a quase totalidade do território do SMT, se vincularam aos fluxos comerciais platinos, que traziam gêneros de consumo das mais variadas procedências²⁷. De fato, a abertura do rio

24 *Mal-de-cadeiras*, ou *peste-de-cadeiras*, “é o nome vulgar da epizootia que, em regiões paludosas, ataca cavalos e mulas, matando-os ou inutilizando-os para o trabalho”, epizootia essa que “grassou na região meridional de Mato Grosso” na segunda metade do século XIX (Lúcia S. CORRÊA, 1999, p. 96, nota 145; grifos meus). Embora não afetasse os bovinos, essa moléstia causava sérios prejuízos à pecuária na medida em que os equinos e muares eram imprescindíveis à lida com o gado.

25 Assim, del Sar precisou efetuar “dispendiosa importação de cavalos da Argentina e Paraguai”, e também Cibils efetuou “regulares importações de cavalos do Rio da Prata” (WILCOX, p. 139 e 142).

26 A historiografia está ainda a dever estudos mais aprofundados sobre esse “ciclo comercial” centrado em Corumbá. Para algumas considerações a esse respeito, v. Targas & Queiroz, 2006; Queiroz, 2007a.

27 Segundo o testemunho de Taunay, já antes da eclosão da guerra com o Paraguai a via platina havia infligido um sério golpe nas ligações comerciais diretas entre Mato Grosso e o sudeste. De fato, Garcia registra que Taunay, em sua obra *Marcha das forças*, “descreve o aspecto decadente de cidades de São Paulo como resultado da abertura da navegação do rio Paraguai e do fim do comércio com Mato Grosso pelas estradas do sertão” (GARCIA, 2001, p. 77, nota 212).

Paraguai dinamizou, por sua vez, a navegação de seus principais afluentes sul-mato-grossenses, de tal modo que os portos fluviais de Miranda e Aquidauana (nos rios homônimos), bem como Coxim (no rio Taquari), tornaram-se importantes *subpólos* comerciais, articulados a Corumbá. Desse modo, as correntes comerciais irradiadas desde Corumbá chegavam, por via fluvial, às localidades acima citadas e delas prosseguiram, agora por caminhos terrestres, para o sudoeste do SMT, toda a Vacaria e até mesmo o sul de Goiás e a região de Santana do Paranaíba. A esse respeito, afigura-se especialmente interessante o caso de Coxim, uma povoação que começou a surgir em 1862, com o nome de *Núcleo Colonial do Taquari*, no ponto extremo da navegação do rio Taquari, isto é, as imediações da barra do rio Coxim. Segundo se informa, antes mesmo de se estabelecer a referida povoação

já tinha afluído à barra do Coxim grande número de carros da província de Goiás e do município de Santana do Paranaíba, carregados de café, toucinho, carnes, fumo, açúcar, rapaduras e outros gêneros, para serem vendidos ali mesmo ou em Corumbá, ou permutados por sal, ferro, vinho, louça e diversas outras mercadorias que, importadas pelos rios da Prata e Paraguai, podem chegar àquela província e município mais baratas do que por qualquer outra via (RMT 3/5/1863, p. 61).

Contudo, o caso mais notável, no tocante às vinculações aqui estudadas, foi aquele da economia ervateira, vale dizer, a exploração dos vastos ervais nativos existentes nas matas do extremo sul do SMT. Como notou uma autora, de todos os produtos mato-grossenses que podiam ser então comercializados no Prata, “nenhum foi tão significativo quanto a erva-mate”: “considerada de qualidade superior àquela exportada do Paraná e do Rio Grande do Sul”, a erva sul-mato-grossense “ofereceu condições peculiares para o estabelecimento de um sólido comércio com o Prata” (ZANOTTI DE MEDRANO, 1989, p. 323)²⁸. A mesma autora registra já em 1857 a exportação, de Corumbá para Buenos Aires, de 10 arrobas de erva-mate (id., p. 327), e após a guerra esse comércio se tornaria muito mais importante. De fato, costuma-se associar à ação do empresário Tomás Laranjeira, entre fins da década de 1870 e inícios da década seguinte, o início da montagem de um grande empreendimento ervateiro, estabelecido formalmente em 1883. Nas décadas subseqüentes, essa empresa (já então ligada a importantes parcelas da oligarquia mato-grossense, dentre as quais se destacou a família Murtinho) viria a exercer um virtual monopólio da

28 Vale lembrar que a Argentina, o grande mercado consumidor da erva-mate, não possuía senão uma pequena extensão de ervais nativos, e até pelo menos a década de 1920 dependia quase totalmente da importação (v. Figueiredo, 1968).

extração e comercialização da erva-mate sul-mato-grossense²⁹.

A vinculação dessa empresa ao mercado consumidor da Argentina, bem como a capitais acumulados nesse país, pode ser identificada desde o início das atividades de Tomás Laranjeira. De fato, uma fonte destaca, na história da Companhia, o papel de Francisco Mendes Gonçalves, um português que se teria tornado amigo de Laranjeira durante a Guerra do Paraguai e com o qual teria concebido, depois da guerra, “a idéia de um empreendimento comercial para explorar o intercâmbio de produtos agrícolas e extrativos entre o Brasil, o Paraguai e a Argentina” (PANEGÍRICO..., p. 7). Como parte desse projeto, Gonçalves fundou em Buenos Aires, onde se estabeleceu, a firma *Francisco Mendes & Companhia*, à qual Laranjeira, depois de haver obtido a concessão para exploração dos ervais sul-mato-grossenses, encaminhava sua produção (id., ibid.; v. tb. RONCO, 2004, p. 15-16; PRUDÊNCIO, 2004, p. 7). Sabe-se, de fato, que Laranjeira exportava a erva-mate simplesmente *cancheada*, isto é, submetida apenas a um primeiro beneficiamento; desse modo, ficavam a cargo de Gonçalves a conclusão do processo de beneficiamento e a distribuição do produto no mercado argentino.

No SMT, a maioria dos trabalhadores da Companhia era formada por paraguaios (ARRUDA, 1997). Além disso, para suas atividades nos ervais, Laranjeira utilizou, sobretudo no início, o porto paraguaio de Concepción, que se ligava ao território sul-mato-grossense por variados caminhos, e esse porto continuou a ser a base de suas operações comerciais ainda depois que o empresário conseguiu, em fins de 1882, legalizar sua atividade em território brasileiro; em Concepción a erva era embarcada para o mercado argentino, e ali eram também recebidos os gêneros de consumo destinados aos trabalhadores dos ervais (ROSA, 1962, p. 29-30). No início da década de 1890, a empresa nacionalizou (pelo menos oficialmente) sua rota comercial, mediante o estabelecimento do porto *Murtinho* (ainda no rio Paraguai, mas agora em território sul-mato-grossense). Mais tarde, já ao findar a primeira década do século XX, a empresa novamente alteraria sua rota de exportação e importação, trocando o rio Paraguai pelo rio Paraná, a partir do porto de *Guaira* (à margem esquerda do Alto Paraná, logo acima do Salto das Sete Quedas). Comunicações terrestres foram então estabelecidas, em território paranaense, de Guaira até o local chamado *Porto Mendes*, abaixo das Sete Quedas, a partir do qual o rio Paraná voltava a ser navegável³⁰. A despeito

29 A despeito de haver assumido, ao longo do tempo, diversas razões sociais, essa empresa ficou historicamente conhecida como *Companhia Mate Laranjeira*.

30 Tal ligação era feita, inicialmente, por uma simples carreteira, logo substituída por uma ferrovia do tipo *Decauville* com mais de 60 km de extensão (cf. LOMBA, 2002). Do Porto Mendes a rota seguia pelo rio Paraná abaixo, em direção à Argentina. Os *ranchos* ervateiros situados no SMT ligavam-se a Guaira tanto por meio de estradas carreteiras como pela navegação dos afluentes meridionais do Alto

de todas essas mudanças, mantinha-se, como se vê, a vinculação com o espaço econômico platino – para onde continuava a dirigir-se a erva e de onde continuavam a vir gêneros de consumo.

O COMÉRCIO ENTRE O SMT E A REPÚBLICA DO PARAGUAI

É amplamente sabido que, nesse extremo sul do SMT (grosso modo, a porção ao sul do rio Ivinhema), a Companhia Mate Laranjeira exerceu uma profunda influência, derivada de seu poderio econômico – manifestado, por exemplo, na grande amplitude de suas concessões ervateiras e no domínio de importantes meios de transporte e de milhares de trabalhadores. Contudo, é conveniente assinalar que a realidade socioeconômica dessa região foi extremamente complexa, e não pode, de modo algum, ser reduzida à presença, ainda que predominante, da referida empresa³¹.

A esse respeito, cabe destacar a constante presença de elaboradores de erva-mate independentes da Companhia, presença essa assinalada desde o início das atividades de Laranjeira (cf. CORRÊA FILHO, 1925, p. 17). De fato, a história dos ervais, ao longo de várias décadas, foi também a história dos conflitos entre a empresa e aqueles a quem ela qualificava de “ladrões de erva”. Do ponto de vista da empresa, o ideal seria a manutenção de suas concessões livres de “intrusos”. Contudo, esse ideal esteve sempre longe de ser atingido, ainda que a Companhia constantemente lançasse mão, contra os referidos “intrusos”, de variados expedientes, desde o seu poder político até a violência pura e simples – num conflito que teve, aliás, vários episódios sangrentos (cf. ARRUDA, 1997)³².

O fato é que, no período posterior à guerra contra o Paraguai, e ainda no contexto da já mencionada *frente de expansão*, o extremo sul do SMT continuou a ser o destino de numerosos novos povoadores. Com a presença desses outros atores, criava-se, por assim dizer, um universo “paralelo” à Companhia – embora parcialmente vinculado a ela, e, em termos comerciais, igualmente inserido no âmbito do espaço econômico platino. Nas porções mais meridionais do SMT, com efeito, não apenas as atividades da Companhia giravam em torno do vale do rio Paraguai; como

Paraná (sobretudo o Iguatemi, o Amambai, o Ivinhema e seus formadores). A administração regional da empresa foi também transferida, inicialmente para a localidade de *Nhuverá* (atual *Coronel Sapucaia*) e depois para *Campanário*.

31 Cabe ainda verificar, por exemplo, a medida em que a empresa se teria efetivamente caracterizado, nessa região, como uma espécie de *enclave*. A esse respeito, ver algumas considerações em Queiroz, 2004b, p. 185-186.

32 Para uma análise da presença dos “produtores independentes” na economia ervateira do SMT, v. Jesus (2004).

veremos melhor a seguir, também as atividades dos demais moradores, ligados tanto à pecuária como à erva-mate, foram igualmente atraídas para esse vale.

No pós-guerra, encaminharam-se para o SMT significativos contingentes de imigrantes paraguaios, dos quais nem todos se tornariam empregados da Companhia Mate (cf. WILCOX, 1993). Além disso, continuaram a chegar numerosos migrantes brasileiros, vindos das províncias vizinhas (Minas Gerais, São Paulo, Paraná) e também do Rio Grande do Sul (sendo que essa migração de gaúchos, como se sabe, teria um notável incremento na década de 1890, em decorrência da Revolução Federalista). Tais migrantes dedicavam-se, como seus antecessores, à agricultura de subsistência e à pecuária bovina, sendo que, na região ervateira, não se furtavam também à elaboração de erva-mate, tanto para consumo próprio como para comércio. Finalmente, tendo a guerra praticamente destruído o rebanho bovino do Paraguai, essa República constituiu, nas décadas seguintes, um importante mercado para o gado sul-mato-grossense.

Desse modo, o porto paraguaio de Concepción cedo despontaria como importante entreposto comercial também para essas populações estabelecidas no sudoeste (ao longo e ao norte do rio Apa), na Vacaria e em todo o extremo sul do SMT. Na verdade, tal situação parece haver decorrido, em parte, da já referida política do governo imperial no pós-guerra, no sentido de estimular a economia da província. A esse respeito, são bastante ilustrativas as informações de um artigo escrito em 1902:

Após a terminação da guerra do Paraguai, teve a então província de Mato Grosso entrada livre de todas as mercadorias pelo prazo de 5 anos, que depois fora ainda prorrogado; e cessado esse favor, que era extensivo às mercadorias de todas procedências, ficou o tratado de livre câmbio com aquela República [do Paraguai] em vigor até 1898 (MESA de rendas..., 1902).

“À sombra protetora desse tratado”, prossegue o artigo, “desenvolveu-se o comércio do sul de Mato Grosso num período de quase 30 anos, estabelecendo-se entre as povoações da fronteira e a vila de Conceição [Concepción] uma corrente comercial que de dia a dia foi avolumando com o povoamento da zona limítrofe de ambos os países”:

Os fazendeiros domiciliados no Brasil, isolados pela distância, e mais ainda pela falta de vias regulares de comunicação, sem um porto habilitado que lhes facilitasse a importação das mercadorias necessárias ao consumo e a exportação dos produtos de sua indústria, procuraram, como era natural, relacionar-se com a República do Paraguai, favorecidos não só pela relativa facilidade do transporte, como pelo livre câmbio que por muito tempo lhes permitiu francamente a introdução pela fronteira de toda classe de artigos,

sem fiscalização alguma (id.).

Dentre os diversos caminhos que ligavam o porto de Concepción ao território sul-mato-grossense, destacava-se a antiga *picada do Chirigüelo*, que vinha terminar no alto da Serra de Amambai, precisamente no local onde hoje se situam as cidades gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. Variantes e ramais desse caminho levavam também ao Apa (como, por exemplo, ao local onde surgiria Bela Vista) e a diversas localidades nos passos da Serra de Amambai e nos vales dos rios Amambai e Iguatemi.

Como foi dito acima, Concepción foi também a base inicial das operações de Tomás Laranjeira, e continuou a exercer esse papel mesmo depois de Laranjeira haver logrado, em fins de 1882, legalizar sua atividade em território brasileiro, por meio da obtenção de uma concessão para explorar terrenos ervateiros junto à fronteira, nas imediações da atual cidade de Ponta Porã. De fato, Laranjeira continuou a utilizar Concepción para suas operações de exportação e importação – tendo ele, aliás, instalado seu depósito central e sua administração em *Capivari*, “na boca da picada do Chirigüelo”, no lado paraguaio da fronteira (ROSA, 1962, p. 23). De Capivari foi então aberta uma estrada carreteira, que se dirigia aos ervais do interior do extremo sul do SMT. Referindo-se ao sítio onde surgiria Ponta Porã, escreve Rosa: “Passava ali a estrada carreteira que vinha do Amambai, e por onde viajavam as tropas de carretas da Companhia Mate Laranjeira, trazendo a erva-mate que era conduzida para Conceição, no Paraguai, e de onde vinham os recursos necessários aos seus trabalhadores” (id., p. 29-30). O mesmo autor menciona também outras “picadas carreteiras”, que ligavam o território paraguaio às localidades sul-mato-grossenses de *Ipeum* (atual Paranhos) e *Nhuverá* (Coronel Sapucaia) e pelas quais se transportavam também algumas das remessas de Laranjeira (ROSA, p. 11 e p. 23).

Mais tarde, o já referido Porto Murtinho tornou-se uma outra alternativa a Corumbá e seus subpólos, no tocante ao abastecimento do sudoeste e do extremo sul do SMT. Contudo, a existência desse Porto não significou, absolutamente, o abandono do comércio com Concepción.

Também muito importante, no contexto aqui analisado, foi o fato de que durante várias décadas, após o final da guerra, a República do Paraguai constituiu um importante mercado consumidor do gado bovino sul-mato-grossense, em decorrência da devastação causada pela guerra em território paraguaio: “Dos dois milhões de cabeças de gado que se contavam nos campos paraguaios no começo das hostilidades (1864), restavam no ano de 1870 apenas 15.000” (Endlich, *apud* CORRÊA FILHO, 1926, nota 45, p. 37). Assim, Corrêa Filho observa que, em Concepción, os pecuaristas do planalto faziam suas compras “mais em conta” e, “em troca, exportavam as

suas boiadas e novilhadas, que foram refazendo a criação paraguaia” (id., p. 37-38). Também Wilcox realça a importância do mercado paraguaio para os migrantes provenientes de Minas e Goiás, que se estabeleceram em Campo Grande e toda a Vacaria já a partir de 1872-1873: “Nos primeiros anos, o mercado era o Paraguai”, num intercâmbio que se destinava a “repovoar”, com gado, as “esvaziadas fazendas” do norte daquele país (WILCOX, 1992, p. 148 e 156)³³. A esse respeito, uma fonte informava, enfim, ainda em 1902:

O comércio entre Mato Grosso e o Paraguai consiste principalmente, como os de todas as regiões remotas e pouco adiantadas do interior do continente, em permutas diretas, sem intervenção de moeda propriamente dita. Os fazendeiros e boiadeiros que freqüentam o departamento de vila Concepción encontram aí mercado seguro para o gado que introduzem, e levam em câmbio mercadorias de que necessitam (MESA de rendas...).

Convém ressaltar que, tanto antes como depois das temporárias isenções fiscais, já referidas, o comércio entre o SMT e a República do Paraguai se realizava também por meios ilícitos, isto é, sob a forma de contrabando³⁴. De fato, referindo-se ao período imediatamente posterior à guerra, Wilcox escreve: “A nascente pecuária ao longo da fronteira se beneficiava da entrada ilegal de sal e cavalos [...]. Em 1879, por exemplo, entraram no sul de Mato Grosso, provenientes do Paraguai, e sem pagar taxas, um total de 600 cavalos e mulas e 30 carretas de sal” (WILCOX, 1992, p. 156). O mesmo autor nota ainda: “A erva-mate, sozinha, causava ao Estado, segundo se dizia, a perda de dezenas de contos em taxas de exportação, mas outros gêneros, particularmente o gado, também cruzavam a fronteira sem pagar impostos, isso sem mencionar a maior parte dos artigos importados consumidos na porção sul de Mato Grosso, exceto Corumbá” (WILCOX, 1992, p. 131). Nas circunstâncias dadas, contudo, como observa ainda Wilcox, seria ilusório esperar algo diferente: “Considerando-se a diferença, nessa região, entre os preços dos gêneros importados por Concepción e daqueles importados por Corumbá, não é muito surpreendente o fato de que poucos comerciantes continuassem a seguir o caminho legal” (id., p. 132).

É importante também registrar, nesse comércio, a presença de

33 Vale notar que, a esse respeito, a Vacaria se diferenciava claramente das porções mais setentrionais do planalto do SMT, sendo preferentemente atraída para o vale do Paraguai em vista da menor distância a ser percorrida: “o gado da porção leste de Mato Grosso, particularmente as regiões de Paranaíba, Coxim e partes de Campo Grande, ia para Minas, e aquele da Vacaria e regiões fronteiriças ia para o Paraguai” (WILCOX, 1992, p. 451).

34 Desse contrabando participavam não só muitos habitantes da região mas também, segundo diversas fontes, a própria Companhia Mate: segundo denúncia do senador Generoso Ponce em 1902, essa empresa era “a maior contrabandista da fronteira” (*apud* ARRUDA, 1997, p. 41).

intermediários, que Wilcox denomina “mascates”. Embora esse intercâmbio fosse lucrativo para os criadores de gado, diz o referido autor, estes “freqüentemente se viam à mercê de comerciantes ambulantes (*mascates*), os quais traziam de Concepción sal e artigos manufaturados, recebendo, em pagamento, gado em pé” (WILCOX, 1992, p. 148). Parecia de fato bastante presente, aí, a ação dos comerciantes. Ficaram célebres, ainda no século XIX, as “comitivas” de Teixeira Muzzi, responsáveis por um ativo comércio entre a Vacaria e o porto de Concepción, e também migrantes gaúchos, como Bento Xavier, costumam ser citados como importantes comerciantes na região (cf. ROSA, 1962).

Enfim, o contrabando de gado para o Paraguai, segundo Wilcox, teria continuado ainda depois de 1914, embora já agora em uma posição claramente secundária, em face do aumento do contrabando para São Paulo: “Tais exportações para o Paraguai continuaram velozmente, mas agora elas ficavam em segundo lugar em relação ao gado que cruzava ilegalmente o rio Paraná” (WILCOX, 1992, p. 197).

LIMITES DO DINAMISMO INDUZIDO PELA VINCULAÇÃO AO PRATA

Dadas as circunstâncias descritas, parece suficientemente claro que a liberdade de tráfego pelo rio Paraguai representou para a economia de Mato Grosso, e sobretudo a do SMT, um grande melhoramento. Contudo, a meu ver, parte da historiografia tendeu a superestimar as transformações verificadas nessa região após a liberação da navegação³⁵. Na verdade, o dinamismo econômico revelado após a abertura foi muito modesto, e somente adquire certa significação no confronto com a modéstia, ainda maior, dos padrões da economia mato-grossense no período anterior. Na opinião de Zanotti, a exportação de Mato Grosso para o Prata “estava aquém da demanda”, “provavelmente porque os produtores locais não estavam preparados para fazer frente a um expressivo comércio” (ZANOTTI DE MEDRANO, p. 321). Tudo indica, contudo, que não se tratava simplesmente de estarem os produtores preparados ou não, pois a mesma autora assinala que “os problemas da província estavam longe de serem resolvidos. A liberação do rio Paraguai abria, efetivamente, novas perspectivas para o comércio”, mas era “necessário melhorar as comunicações internas da província, para

35 Um exemplo particularmente notável dessa superestimação, tanto em termos quantitativos como qualitativos, pode ser visto em Alves (1984). Entretanto, apreciações exageradas foram, em determinados momentos e em variados graus, compartilhadas por vários autores (dos quais, aliás, não me excludo).

facilitar o transporte de produtos exportáveis até o porto de escoamento para o Rio da Prata” (id., p. 337).

Na verdade, o mais importante, a meu ver, é o fato de que, com poucas exceções, a existência da via fluvial platina não representou uma *condição suficiente* para o desenvolvimento das atividades produtivas em Mato Grosso: além dos problemas internos de organização da economia, a *distância*, ainda que agora atenuada pela maior eficiência dos transportes, continuava a constituir um empecilho à plena vinculação de Mato Grosso aos mercados externos (cf. QUEIROZ, 2007b). Desse modo, a ampliação do comércio, ensejada pela navegação, tendeu a concentrar-se na importação – sustentada, em grande parte, pelos gastos públicos e pelas isenções de impostos. Leverger, por exemplo, observa que, na conjuntura dos graves atritos com a República do Paraguai, em 1857-58, o governo imperial enviara para Mato Grosso soldados, operários para os estabelecimentos militares, equipamentos e, enfim, “grandes remessas de dinheiro”; em seguida, arremata:

Tendo assim aumentado o número e os meios dos consumidores, tomou o consumo extraordinário incremento. Julgando que este estado de coisas fosse duradouro, os negociantes que, ao princípio, [...] tinham hesitado a entrar na nova via comercial, lançaram-se nela com ardor [...]. Desta sorte o nosso mercado proveu-se, ou antes obstruiu-se, de gêneros cuja saída tem-se tornado de cada vez mais morosa, desde que principiou a cercear-se a despesa (RMT 15/7/1863, p. 19).

Após a guerra, outro presidente constata a mesma situação, agregando ainda uma importante observação sobre a ausência de bases produtivas para o comércio:

Também falha completamente a base em que repousa o comércio, propriamente dito. Não há agricultura, não há indústria, não há exportação: conseqüentemente, o comércio mantém-se num círculo acanhadíssimo e quase que se destina [...] a prover a população [...] onde apenas avulta o elemento oficial, e particularmente o elemento militar. Arredassem-se estes dois elementos, e o comércio de Mato Grosso desapareceria (RMT 4/10/1872, p. 90).

“Com a isenção dos direitos de importação”, continua o texto, “houve um perfeito dilúvio no surgimento de casas comerciais”, “e todas, afinal, vieram a prejudicarem-se reciprocamente” (id., *ibid.*). Nos anos seguintes, as avaliações continuavam negativas. Em 1882 o presidente afirmava: “é quase nula a exportação da província” (RMT 15/6/1882, p. 54). Cinco anos depois, outro era mais incisivo: “Conserva-se o comércio

quase estacionário, e definharia completamente se não fosse alentado pela considerável quantia que anualmente ministra o Tesouro para as despesas da província” (RMT 1º/11/1887, p. 112-113). Tais avaliações são confirmadas pelos dados coligidos por Borges, os quais mostram que, até 1897, o valor das importações realizadas por Mato Grosso superava, em muito, o valor das exportações – de modo que ainda então essa economia dependia, para sustentar-se, dos recursos remetidos pelo governo central (BORGES, 2001, p. 44-46). Elas também confirmam, por sua vez, as asserções segundo as quais o capital mercantil, em Mato Grosso, “não estava ancorado em uma atividade produtiva forte”(GARCIA, 2001, p. 122).

Em outras palavras, com exceção do caso da erva-mate (e, em parte, do caldo e extrato de carne³⁶), o comércio com o Prata não ensejou, ao longo da segunda metade do século XIX, um maior desenvolvimento da produção para exportação. Nesse contexto, chama especialmente a atenção a demora em aparecer com importância, no quadro produtivo da província/estado, o *charque* – o que se torna particularmente curioso em face da existência, na região, de um numeroso rebanho bovino. Deve-se por certo assinalar que, segundo Wilcox, a abertura da navegação teria motivado desde logo o início da produção de charque, destinado ao Rio de Janeiro:

Subitamente, havia, para a remessa de charque para o Rio, uma rota que não dependia do precário transporte de gado em pé. Quase imediatamente os pecuaristas, particularmente aqueles do Pantanal, passaram a produzir charque para vender a expedidores em Cuiabá e Corumbá, os quais foram pioneiros em um negócio que se tornaria muito importante após a Guerra do Paraguai (WILCOX, 1992, p. 103).

O mesmo autor registra que o já citado del Sar obteve, com sua charqueada, excelentes resultados financeiros (WILCOX, 1992, p. 138), e Borges, por sua vez, afirma que a produção de charque “proliferou em Mato Grosso, a partir de 1884” (BORGES, 2001, p. 84). Tal produção, contudo, não parece haver atingido, durante o século XIX, expressão apreciável – tanto que, nas listas dos produtos exportados por Mato Grosso, o charque não aparece como um item independente senão a partir do ano de 1905 (RMT 4/3/1905, p. 64; BORGES, 2001, p. 86). Nos dados coligidos por Zanotti, relativos ao comércio de Mato Grosso com os portos platinos, o charque aparece apenas em 1878-79 e em diminuto valor (correspondente a menos de 10% da exportação de couros no mesmo período, cf. ZANOTTI DE MEDRANO, 1989, p. 343). Do mesmo modo, nas cifras referentes à

36 Digo “em parte”, nesse caso, tendo em vista a pequena participação relativa desses gêneros na exportação mato-grossense (cf. BORGES, 2001, p. 82-84).

exportação fornecidas pela presidência da província em 1886, a “carne seca” figura como parte de um conjunto formado ainda por vários outros gêneros, num valor total de pouco mais de 2 contos de réis (enquanto o valor dos couros, por exemplo, montava a mais de 140 contos, cf. RMT 12/7/1886, p. 36). O estabelecimento de Descalvados, por sua vez, depois de adquirido por Cibils, no início da década de 1880, mudou o foco de suas atividades, de tal modo que, nas descrições desse estabelecimento, desaparecem as menções à produção de charque³⁷. Desse modo, parece que apenas “nos fins do século XIX” se verifica o surgimento, na porção norte do Pantanal, de algumas “charqueadas de menores dimensões” (MAMIGONIAN, 1986, p. 49).

Essa circunstância parece indicar que, no tocante à produção de charque, Mato Grosso situava-se, no âmbito do espaço platino, de uma forma relativamente frágil, em decorrência de sua posição antes concorrente que complementar às demais economias da região. Assim se entende a avaliação de Lúcia S. Corrêa, segundo a qual Mato Grosso constituía “uma região produtora *periférica*, desfrutando (em determinadas e especiais circunstâncias) de conjunturas favoráveis de demandas externas” (CORRÊA, 1999, p. 152; grifo do original).

Em outras palavras, tendo-se em conta que o principal consumidor do charque era o próprio mercado nacional brasileiro, o imenso rebanho bovino mato-grossense parece haver permanecido subaproveitado na medida em que outras áreas, na Argentina e no Uruguai, apresentavam-se melhor posicionadas para atenderem a esse mercado. De fato, segundo Zanotti de Medrano, na década de 1860 a indústria charqueadora argentina “entrou num período de grande prosperidade”: “Na província de Entre Rios surgiram novos estabelecimentos [...] e os de Buenos Aires aumentaram suas atividades”. Na década seguinte, essa indústria recuou na província de Buenos Aires mas, em contrapartida, tomou “grande incremento” em Entre Rios (ZANOTTI DE MEDRANO, 1989, p. 103). Nessa época, o governo central brasileiro, a despeito das pressões exercidas pelos charqueadores sul-rio-grandenses, preferia atender aos interesses dos “lavradores” brasileiros e, assim, favorecia a entrada do charque argentino. Nos países platinos, a produção do charque “era muito mais barata que no Brasil”. Assim, como se tratava de um produto essencial à alimentação das “massas escravas” e da “população pobre brasileira”, tratava-se de “permitir que o charque chegasse

37 Em 1887, em uma minuciosa descrição da situação econômica da província, seu presidente não menciona nenhuma charqueada e situa Descalvados apenas como uma “fábrica de caldos concentrados e extrato de carne” (RMT 1º/11/1887, p. 108). Segundo Garcia, a fábrica de Cibils produzia “extrato de carne, caldos, língua salgada e couro”, exportados à Europa, e “sebo e sabão”, vendidos no mercado interno de Mato Grosso (2005, p. 70).

mais barato aos consumidores do país”. Além disso, o favorecimento ao charque argentino abria espaços para a colocação, nos mercados platinos, dos produtos agrícolas brasileiros. Assim, no comércio brasileiro com a província de Entre Rios, “os navios introduziam os produtos estrangeiros e da lavoura brasileira, levando no retorno o charque argentino para os portos do Brasil localizados na orla marítima” (id., p. 103-111).

Se, portanto, o próprio Rio Grande do Sul sofria com a concorrência do charque platino, tal concorrência devia ser muito mais forte com relação a Mato Grosso. Assim se compreende que, ao longo do século XIX e início do XX, os “produtos animais” que aparecem nas listas dos produtos matogrossenses de exportação³⁸ consistam sobretudo em *couros*, além de *chifres*, *sebo* e outros itens que, por não demandarem uma custosa preparação, tinham maior possibilidade de encontrar colocação no mercado mesmo tendo de vencer distâncias de milhares de quilômetros. O extrato e o caldo produzidos por Cibils, por sua vez, deviam suportar melhor tais distâncias pelo motivo contrário, isto é, seu alto valor unitário.

Assim, deduz-se que a indústria charqueadora só teria condições de se desenvolver em Mato Grosso depois que o avanço da produção de carne congelada tendesse a restringir o espaço das charqueadas platinas – o que só veio a ocorrer mais para o final do século XIX. O primeiro frigorífico da América do Sul foi estabelecido na Argentina em 1883, e daí em diante o avanço dessas empresas, associado à “progressiva melhoria do rebanho bovino”, provocou “o início da decadência dos *saladeros*” platinos: “Já em 1913, o volume das carnes congeladas exportadas pelos frigoríficos ultrapassou a quantidade do charque exportado pelos *saladeros*” (NASCIMENTO, 1992, p. 79-80). Além disso, o Brasil “fechou suas portas” ao charque argentino “em resposta aos altos impostos alfandegários aplicados aos produtos provenientes de sua lavoura: açúcar, erva-mate e fumo”. Desse modo, já em 1908 não havia nenhuma charqueada na província de Buenos Aires, e apenas algumas continuavam a funcionar na província de Entre Rios (ZANOTTI DE MEDRANO, 1989, p. 142).

Portanto, não parece simples coincidência o fato de que apenas entre 1907 e 1909 tem início efetivamente a instalação, em Mato Grosso (e, no caso, especificamente no SMT), de grandes empresas expressamente identificadas como charqueadas, isto é, três estabelecimentos que “remetiam suas produções para o Rio de Janeiro e Nordeste, pelo transporte fluvial via rio Paraguai” – e que, aliás, “pertenciam a industriais uruguaios” e “tinham as suas sedes em Montevidéu” (NASCIMENTO, 1992, p. 9-10)³⁹.

38 A esse respeito, v. dados em Zanotti de Medrano, 1989, p. 329, p. 333 e p. 339.

39 Um outro dado permite entender o interesse dos empresários platinos em se instalarem em Mato Grosso: precisamente em 1906 o governo brasileiro havia estabelecido novas medidas de proteção à

CONTINUIDADE E REFORÇO DA ATRAÇÃO DO SUDESTE

Por outro lado, enquanto a via fluvial não se mostrava como uma condição suficiente para um maior aproveitamento do rebanho bovino mato-grossense, o sudeste brasileiro continuava a constituir para esse gado um importante mercado. Como notou Wilcox, depois de 1870 os pecuaristas de Mato Grosso “efetuaram significativas incursões no mercado brasileiro, a despeito de seu isolamento e da competição do gado criado em Minas e Goiás” (1992, p. 155)⁴⁰. Ao longo da segunda metade do século XIX, com efeito, verificava-se o constante e firme incremento dos mercados consumidores do sudeste, principalmente o mercado paulista, na fase de grande expansão de sua economia cafeeira e, logo, industrial – ambas refletidas no rápido crescimento da cidade de São Paulo. Assim, Wilcox situa já nas décadas de 1880 e 1890 a mudança do destino principal do gado do SMT, do Rio de Janeiro para São Paulo:

Transformações no mercado nacional da carne, por volta dos anos 1880 e 1890 (quando o Rio de Janeiro passou a produzir internamente maior quantidade de carne bovina, especialmente à medida em que declinava a produção cafeeira e as plantações se convertiam em pastos), acarretaram uma mudança do mercado para São Paulo, que se tornava rapidamente o dinamismo econômico do país (WILCOX, 1992, p. 452).

A forte atração exercida por esse mercado sobre a economia pastoril do SMT manifestou-se claramente nos esforços, mais notáveis a partir da última década do século XIX, voltados à abertura de novas ligações entre Mato Grosso e São Paulo. Até então, a única estrada boiadeira entre os dois estados era aquela que passava por Santana do Paranaíba, o que obrigava o gado da região da Vacaria, no SMT, a efetuar uma “imensa volta” (RMT 1º/2/1896, p. 27). Assim, já em 1895 o presidente de Mato Grosso informava:

Havendo o presidente de S. Paulo me comunicado achar-se concluída a estrada de rodagem que de Salto Grande [no rio Paranapanema] se dirige ao rio Paraná, providencie, sem demora, de acordo com a indicação daquele

produção de charque em território nacional (NASCIMENTO, 1992, p. 16).

40 A esse respeito, creio que devem ser relativizadas as constantes referências aos prejuízos causados à pecuária mato-grossense pela mencionada epizootia conhecida como “mal-de-cadeiras” (cf., p. ex., RMT 3/5/1859, p. 33; RMT 3/5/1862, p. 125). Sendo uma doença característica de “regiões paludosas”, isto é, alagadiças, como o Pantanal, ela certamente não afetou, na mesma proporção, a pecuária do planalto.

governo, sobre os estudos de uma estrada de igual natureza, que pela margem direita do referido rio, que é nossa, vá entroncar com a que termina na margem oposta; ligando assim a riquíssima zona do sul de Mato Grosso ao florescente e próspero estado de S. Paulo (RMT 13/5/1895, p. 18).

Pelo lado de Mato Grosso, o projeto consistia na “abertura de uma estrada de rodagem de Campo Grande ao porto 15 de Novembro, no rio Paraná” (RMT 1º/2/1896, p. 26) – estrada essa que, depois de uma tentativa fracassada ainda na década de 1890, foi finalmente entregue ao tráfego público em 1905 (RMT 4/3/1905, p. 46-47).

No tocante ao estreitamento das relações entre São Paulo e o SMT, um importante papel viria a ser desempenhado pela Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (NOB). Essa ferrovia começou a ser construída em Bauru, em 1905, com o propósito de atingir Cuiabá, a capital do Estado de Mato Grosso; contudo, logo esse objetivo foi alterado, sendo definido um novo ponto final: a cidade de Corumbá, no SMT⁴¹. Já em 1908 a construção foi iniciada também pela extremidade sul-mato-grossense – embora a partir do local denominado *Porto Esperança*, também situado às margens do rio Paraguai mas muito a jusante de Corumbá. Assim, o trecho Bauru-Porto Esperança foi dado por concluído em setembro de 1914 (cf. QUEIROZ, 1997 e 2004a).

Deve ser ressaltado, entretanto, que a construção dessa ferrovia não se explica por interesses econômicos imediatos, isto é, interesses ligados exclusivamente à movimentação de mercadorias entre São Paulo e Mato Grosso. O fato era que a vinculação com o Prata, ao mesmo tempo em que abria para Mato Grosso interessantes perspectivas de dinamização econômica, trazia também um indesejado “efeito colateral”, do ponto de vista dos dirigentes do Estado nacional brasileiro: tratava-se, no caso, dos riscos à manutenção da soberania brasileira sobre essa província do Oeste. Nesse contexto, os eventuais efeitos econômicos da ferrovia apareciam, na época, claramente subordinados a interesses político-estratégicos do Estado nacional brasileiro: o que se buscava era, essencialmente, uma ligação direta e eficiente entre a fronteira sul-mato-grossense e o litoral atlântico brasileiro, de modo a se poder dispensar a via platina – a qual dependia do trânsito por dois países estrangeiros (o Paraguai e a Argentina) cujas relações com o Brasil não eram consideradas confiáveis⁴².

41 Deve ser lembrado que a cidade de Bauru já então estava ligada, por via ferroviária, à cidade de São Paulo e ao porto de Santos. Assim, a Noroeste era vista como parte de uma futura ferrovia transcontinental, que ligaria Santos ao porto de Arica ou ao de Antofagasta, no litoral do Pacífico.

42 Além disso, com seu traçado diretamente dirigido para a fronteira boliviana, a NOB se prestou desde o início a um outro objetivo da diplomacia brasileira, em face das tensões com a Argentina: a busca de aliados entre os vizinhos, isto é, particularmente a Bolívia, país que, desprovido de litoral

Contudo, é certo que a ferrovia atuou de modo poderoso no enfraquecimento da via platina, na medida em que o próprio sentido político-estratégico da estrada deveria traduzir-se em termos econômicos: ela atuaria como um “dreno” do comércio efetuado pela calha do rio Paraguai, de modo a desviar tal comércio no rumo direto do sudeste do Brasil⁴³. Ademais, a influência da ferrovia somou-se àquela exercida pela Primeira Grande Guerra, iniciada igualmente em 1914. Sabe-se de fato que os danosos efeitos da guerra sobre os fluxos internacionais de mercadorias e capitais contribuíram grandemente para a desarticulação do comércio fluvial na bacia platina (cf. CORRÊA, 1999, p. 159). Além disso, ao ampliar bruscamente o mercado mundial da carne bovina, a Primeira Guerra, como notou Wilcox, praticamente criou a indústria brasileira da carne congelada (*the war alone created the Brazilian frozen beef industry*, escreve esse autor), com profundas repercussões sobre as regiões criadoras de gado bovino como o SMT:

Mato Grosso, já estabelecido como um importante produtor de carne bovina para o mercado paulista, foi rapidamente inserido na economia nacional da época da guerra, exportando crescentes quantidades de gado em pé para os abatedouros de São Paulo e expandindo as pastagens, os abates e a necessária infra-estrutura. A guerra e o período imediatamente subsequente garantiram a definitiva participação de Mato Grosso no capitalismo nacional e internacional – uma situação da qual essa região havia desfrutado apenas de modo periférico, [...] nas décadas anteriores (WILCOX, 1992, p. 180).

Com isso, pode-se efetivamente dizer que se fechou um “primeiro tempo” da influência exercida sobre Mato Grosso pela via platina (cf. QUEIROZ, 2007b). Um dos *símbolos* desse fato, se assim podemos expressar-nos, foi a notável reorientação experimentada pela indústria mato-grossense do charque. Essa indústria, de fato, embora tenha surgido no SMT, como foi visto, sob o influxo da via fluvial do Prata e de capitais platinos, recebeu da NOB um poderoso impulso: a ferrovia “contribuiu para acentuar a diminuição da influência de capitalistas platinos ligados à

marítimo, estaria interessado em ligar-se ao Atlântico por meio da *transcontinental brasileira* (cf. QUEIROZ, 1997 e 2004a).

43 Essa crescente vinculação com a economia paulista chegou a ser considerada como o resultado de um autêntico “complô”, pelo qual o “pólo imperialista” estabelecido em São Paulo teria agido no sentido de retirar Mato Grosso da “órbita do Prata” – com o que esse último estado teria perdido a chance de desenvolver uma “diversificação produtiva” para, ao contrário, inserir-se na “divisão regional do trabalho” como um simples fornecedor de gado para os frigoríficos estabelecidos em São Paulo (cf. ALVES, 1984, *passim.*). Assim, Alves situa a NOB como um simples “tentáculo” do “pólo imperialista” situado no sudeste brasileiro, destinado a deslocar o “pólo” concorrente estabelecido no Prata (o qual dava sentido à economia centrada na navegação fluvial). Para uma crítica dessas concepções, v. Queiroz, 2007a.

atividade charqueadora na região. A possibilidade de exportar o charque via estrada de ferro estimulou o desenvolvimento, junto aos trilhos, de pequenas indústrias de capitalistas locais” (NASCIMENTO, 1992, p. 12).

Concomitantemente, faziam-se presentes os já mencionados efeitos da Grande Guerra, relacionados à notável multiplicação do número e da produção das charqueadas em Mato Grosso (cf. RMT 13/5/1918, p. 42). Ao que tudo indica, esse aumento de produção se explica pelo fato de que, por ocasião da Guerra e no imediato pós-guerra, o mercado nacional brasileiro (ao qual tradicionalmente se destinava a produção mato-grossense) ficou parcialmente descoberto, na medida em que boa parte da produção nacional de carnes tendeu então a ser encaminhada para o mercado europeu. Seja como for, dentre os 22 estabelecimentos charqueadores mato-grossenses referidos por um autor em 1923, a maioria (13) localizava-se à margem da NOB (cf. MARQUES, 1923, p. 162-164), e a participação da ferrovia no transporte da produção mato-grossense de charque, que era de menos de 15% em 1919, elevou-se já em 1930 a mais de 80% (cf. QUEIROZ, 2004a, p. 413).

Outro importante símbolo, por sua vez, reside no fato de a ferrovia haver efetivamente capturado, quase que totalmente, o fluxo do comércio mato-grossense de importação. De fato, o importante papel desempenhado pelo porto de Corumbá, no abastecimento de vastas porções do estado de Mato Grosso, foi, em boa parte, mantido – mas agora vinculado, de preferência, não aos circuitos platinos mas à via ferroviária, pela qual chegavam ao rio Paraguai, em Porto Esperança, os gêneros manufaturados e outros destinados ao consumo da região (a esse respeito, v. os dados relativos às rendas da estação ferroviária de Porto Esperança, in Queiroz, 2004a, p. 349-350).

O efeito imediato mais notável dessa nova configuração dos meios de transporte foi a substituição de Corumbá por Campo Grande, na posição de principal pólo comercial do estado de Mato Grosso: essa cidade, que já antes constituía um importante centro do comércio de gado, passaria a desempenhar também o papel de principal centro de distribuição dos gêneros importados pela via ferroviária. As cidades de Miranda e Aquidauana, agora abastecidas diretamente pela via férrea, continuaram em segundo plano, e um outro pólo secundário, totalmente novo, surgiria com a cidade de Três Lagoas, fundada sob o direto influxo da ferrovia.

Cabe notar que, independentemente dos melhoramentos dos transportes, a integração da economia pecuária do SMT com o sudeste foi beneficiada, a partir da virada do século XIX para o XX, também pelo “encolhimento” do mercado paraguaio, graças à expansão da pecuária no país vizinho (WILCOX, 1992, p. 451). Por outro lado, é preciso assinalar

que o fluxo de gado bovino do SMT para São Paulo não foi propriamente capturado pela Noroeste, nem a presença da ferrovia estimulou de imediato a produção, em larga escala, de gado gordo, que pudesse ser encaminhado diretamente ao abate nos frigoríficos paulistas. Ao contrário, até praticamente o pleno advento da era rodoviária, já na década de 1960, grande parte da exportação bovina sul-mato-grossense continuou nos moldes rotineiros, a saber, gado magro, encaminhado a pé, nas tradicionais boiadas, para a engorda nas invernadas paulistas (v. QUEIROZ, 2004a; LEITE, 2003).

Vale também ressaltar que, nesse novo contexto, a integração com a economia paulista se manifestaria até mesmo com relação ao extremo sul do SMT, isto é, a zona por excelência da economia ervateira. De fato, se é verdade que, do ponto de vista da exportação, essa economia não poderia subsistir sem o mercado platino, o mesmo não se dava com relação às suas necessidades de abastecimento com gêneros manufaturados e outros. Assim, nota-se que, desde muito cedo, no século XX, a economia paulista parece haver começado a capturar para si tal mercado consumidor. Nesse processo, um importante papel foi desempenhado pela Estrada de Ferro Sorocabana, que já em 1910 fixou o objetivo de atingir as barrancas do rio Paraná. Tal objetivo concretizou-se entre 1921 e 1922, quando a Sorocabana inaugurou, defronte à foz do rio Pardo, sua estação de *Presidente Epitácio*, pela qual a ferrovia passava a articular-se com a navegação da bacia do Alto Paraná em território sul-mato-grossense. Desse modo, tal navegação, então exercida pela *Companhia Viação São Paulo-Mato Grosso*, além da Companhia Mate Laranjeira, bem cedo assume, em ligação com a Sorocabana, um significativo papel no movimento de integração do SMT ao mercado nacional (cf. QUEIROZ, 2004b)⁴⁴.

Inicialmente, essa crescente vinculação ao pólo do sudeste não parece haver provocado maiores transformações estruturais na economia do SMT – a qual simplesmente manteve ou ampliou seus fornecimentos de gado em pé e charque, ao mesmo tempo em que o sudeste se consolidava como fornecedor de gêneros manufaturados e mesmo gêneros alimentícios agrícolas, como o arroz e o feijão. De fato, é especialmente importante notar que, a despeito da construção da NOB, manteve-se, no conjunto do SMT, o tradicional padrão latifundiário de apropriação das terras (cf. QUEIROZ, 2004a).

44 Na verdade, parece possível notar que o crescente interesse, por parte da economia paulista, na abertura de novos mercados, visava não apenas ao SMT como também à República do Paraguai e mesmo ao nordeste da Argentina. Tais interesses parecem, de fato, suficientemente claros nos diversos projetos, surgidos desde 1909, voltados ao prolongamento da Sorocabana até as fronteiras do Paraguai, tanto pelo SMT adentro (rumo a Ponta Porã e Porto Murtinho) como pelo território paranaense, em direção a um ponto entre as Sete Quedas e a foz do Iguaçu (cf. QUEIROZ, 2004a, p. 385-386 e 164-166).

Desse modo, pode-se dizer que apenas mais tarde (à medida em que se desenvolve no sudeste, e sobretudo em São Paulo, a fase da industrialização acelerada, a partir dos anos 1930) essa vinculação ingressaria em um novo patamar, representado pelo “transbordamento”, para o território sul-matogrossense, das *frentes pioneiras* até então praticamente limitadas aos territórios dos estados de São Paulo e Paraná⁴⁵.

FRENTES PIONEIRAS

Depois de 1930, em face do ceticismo quanto às perspectivas de desenvolvimento com base no comércio internacional, como notou Paul Singer, a industrialização, mediante “máxima prioridade” ao desenvolvimento do mercado interno, aparece aos dirigentes brasileiros como o meio para “tornar a economia nacional o menos dependente possível do mercado mundial”. Nesse contexto, como se pode depreender das observações do mesmo autor, o desenvolvimento industrial desatou um círculo virtuoso, do ponto de vista da acumulação capitalista: a industrialização, ao induzir a urbanização, provocou um aumento da demanda por alimentos e a conseqüente expansão da agricultura comercial – a qual, por sua vez, ao ampliar a renda no meio rural, “ampliou o mercado não só de artigos manufaturados em si, mas de artigos produzidos com técnicas industriais *em massa*, em empresas capitalistas”, com o que se realimentava todo o processo (SINGER, 1984, p. 218 e 220; grifos do original).

Conforme o mesmo autor, tal processo implicava, na prática, em “abrir as regiões semi-isoladas, que viviam em economia de subsistência, e integrá-las na divisão inter-regional do trabalho, o que significava, ao mesmo tempo, ampliar o mercado para o capital industrial e portanto a base para sua acumulação” (SINGER, loc. cit.). Desse modo, como observa Leo Waibel, os estímulos do pólo industrial do sudeste, sob a forma da demanda por gêneros alimentícios e matérias-primas, se fizeram sentir sobre uma vasta área, correspondente a “um semicírculo de 500 até 1.000 quilômetros de raio”, em torno das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro (WAIBEL, 1979, p. 297).

Ao mesmo tempo, deve ser lembrado que, a despeito do grande choque sofrido em 1929, a produção cafeeira continuou a desempenhar um importante papel na economia nacional, mantendo um grande potencial de estímulo à ocupação de novas áreas, no interior do semicírculo mencionado por Waibel.

45 Sobre o conceito de “frente pioneira”, v. Martins, 1971.

Assim, *frentes pioneiras* emergiram em diversas porções do território do SMT, a partir da década de 1940, configurando um cenário marcado por uma notável intensificação do afluxo populacional, por um processo de febril apropriação de terras e por uma diversificação da produção regional, com grande destaque para o desenvolvimento da agricultura – abrangendo o café, gêneros alimentícios (arroz, feijão, milho etc.) e matérias-primas industriais (como o algodão e o amendoim).

É preciso dizer que, no SMT, o processo de formação de zonas pioneiras se relacionou também, em grande medida, com algumas políticas do Estado federal brasileiro, políticas essas comumente englobadas sob o *slogan* da “Marcha para Oeste”, lançado por Vargas logo no início do Estado Novo. Como se sabe, essa política se desdobrou num esforço de “nacionalização” das extensas fronteiras sul-mato-grossenses com a Bolívia e sobretudo com o Paraguai. No caso da fronteira boliviana, foram nacionalizados alguns gigantescos latifúndios até então pertencentes a companhias estrangeiras. No tocante às fronteiras com o Paraguai, sobretudo no extremo sul do SMT, as preocupações dos dirigentes pareciam mais agudas, haja vista a grande presença, no seio da economia ervateira, de cidadãos paraguaios e seus descendentes – de tal modo que, nessa região, era intensa a influência cultural paraguaia, inclusive com uma larga disseminação do idioma guarani. Além disso, importantes setores do Estado Novo varguista identificavam, na forte presença da Companhia Mate Laranjeira (que mantinha, ademais, fortes vínculos com a economia argentina), um empecilho ao incremento do povoamento da região por contingentes nacionais.

Nesse contexto se inserem, portanto, diversas medidas estadonovistas no sentido de enfraquecer a referida Companhia, como por exemplo a recusa em renovar suas vastas concessões ervateiras, a imposição de taxas sobre a erva cancheada e o apoio aos produtores ervateiros independentes da empresa, com a criação do Instituto Nacional do Mate e de cooperativas de produtores. Em 1943, o governo chegou a transformar em *territórios federais* as áreas de atuação da Companhia, no SMT e no oeste do estado do Paraná – respectivamente, os Territórios Federais de *Ponta Porã* e de *Iguaçu*. Dentre todas essas medidas destaca-se ainda a criação, em fins de 1943, da Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND) – a qual, locada em áreas até então adjudicadas à Companhia Mate Laranjeira, deveria contribuir para a ocupação dos chamados “espaços vazios” do Oeste brasileiro.

É sabido que as vastas extensões do SMT, embora esparsamente habitadas, não se encontravam propriamente “vazias”: a posse latifundiária, por exemplo, estava presente em quase toda parte, e nos terrenos devolutos da zona ervateira viviam numerosas comunidades indígenas (cf. BRAND, 1993 e 1997). Do mesmo modo se sabe que, em face das tensões então

existentes em diversas áreas rurais brasileiras, a política de colonização do Estado Novo apresentava também contornos de uma “contra-reforma agrária” – o que se nota claramente pelo fato de que à CAND foram encaminhados, sobretudo, camponeses pobres do Nordeste (cf. LENHARO, 1986a; OLIVEIRA, 1999). Seja como for, a implantação da CAND, que adquire maior efetividade a partir de fins da década de 40, contribuiu decisivamente no sentido de atrair para a região consideráveis contingentes populacionais. A iniciativa do governo federal foi logo secundada pelo governo estadual, por companhias particulares e até mesmo por governos municipais, e assim, ao longo das décadas de 50 e 60, multiplicam-se no SMT as colônias agrícolas – multiplicando-se, no mesmo passo, a produção, conforme foi dito acima. Todo esse processo é resumido por Figueiredo, quem, embora referindo-se mais especificamente à porção meridional do SMT, escreve:

O esgotamento da frente paulista e paranaense, além de sua maior valorização territorial, forçou a procura crescente das terras mato-grossenses. Além de uma penetração constante e espontânea, alguns capitais particulares e a iniciativa governamental comandariam a ocupação em determinadas áreas. Foi assim que surgiram a experiência colonizadora oficial da Colônia Agrícola Nacional de Dourados e os grandes loteamentos formados pela Companhia Viação São Paulo-Mato Grosso, por Moura Andrade e pela Sociedade Melhoramentos e Colonização (SOMEÇO) [FIGUEIREDO, 1968, p. 242].

Segundo Figueiredo, o grupo Bata, da Companhia Viação São Paulo-Mato Grosso, fundou *Bataguaçu* em 1941. Já a “ação colonizadora” do grupo Moura Andrade, que fundou *Nova Andradina*, é por ele situada anos 50, enquanto a SOMEÇO “iniciou os trabalhos em Ivinhema em 1961”. O autor conclui: “Todas essas iniciativas de colonização marcam uma fase de ocupação intensiva, sob o domínio da agricultura – sem abolir, naturalmente, a pecuária” (id., p. 246, nota; v. tb. ALBANEZ, 2003; CARLI, 2005)⁴⁶.

É importante assinalar que todo esse processo foi contemporâneo dos rápidos progressos verificados nos transportes rodoviários, de modo que tais transportes teriam um decisivo papel no tocante a “abrir as regiões semi-isoladas”, mencionadas por Singer, e integrá-las ao mercado nacional – embora seja certo que as ferrovias não deixaram de também desempenhar um importante papel. No caso específico do SMT, a presença do transporte ferroviário foi aliás ampliada, já na fase das frentes pioneiras, com a construção de um ramal da NOB, o qual, partindo das imediações de

46 É conveniente assinalar que tampouco esse novo movimento de colonização, embora relativamente intenso, não logrou senão *atenuar* o velho padrão latifundiário de apropriação das terras no SMT (cf. VASCONCELOS, 1997; LENHARO, 1986b).

Campo Grande, em 1938, chegaria até Ponta Porã (1953)⁴⁷. Nesse ramal foi inaugurada em 1944 a estação de *Maracaju* e, em 1949, a de *Itaum*, situada a cerca de 60 km da cidade de Dourados.

Segundo as informações disponíveis, esse ramal, com a estação de Maracaju e depois a de Itaum, teve importante papel tanto no encaminhamento de migrantes como no transporte de sua produção (cf. OLIVEIRA, 1999; SOUZA, 2003; SANTOS & QUEIROZ, 2006). Mesmo nessa região, contudo, parecem haver adquirido maior importância as conexões diretas com o oeste paulista, sobretudo com a zona servida pela Sorocabana – conexões essas que seriam providas, sobretudo, por estradas de rodagem. É certo que, durante algum tempo, até mesmo a navegação do rio Paraná e seus afluentes sul-mato-grossenses continuou a desempenhar certo papel na vinculação entre o extremo sul do SMT e o oeste paulista, mediante o contato com a Sorocabana em Presidente Epitácio (cf. QUEIROZ, 2004b). Contudo, a partir, pelo menos, da segunda metade da década de 1950, o transporte rodoviário passa a desempenhar o papel principal, em função do constante melhoramento das estradas de rodagem – as quais parecem ter sido decisivas, por exemplo, para a efetiva “decolagem” da economia agrícola da região de Dourados, em ligação direta com o mercado paulista pelas rodovias federais atualmente denominadas BR-163 e BR-267 (cf. FOWERAKER, 1982, p. 75).

SOBREVIVÊNCIA DA ATRAÇÃO DO PRATA

São frequentes as afirmações segundo as quais a E. F. Noroeste do Brasil – ao efetivar, em 1914, a ligação Bauru-Porto Esperança – teria “matado” a navegação fluvial na bacia do Paraguai, chegando mesmo a causar a “decadência” de Corumbá. Tais afirmações, contudo, precisam ser relativizadas. É certo que, como já foi dito, a Noroeste atuou, efetivamente, como um “dreno” do comércio fluvial antes dirigido ao Prata – o que, aliás, constituía o declarado objetivo dos idealizadores da referida via férrea. Entretanto, a praça de Corumbá manteve, mesmo após a ligação ferroviária entre Bauru e Porto Esperança, importante parcela de seu antigo papel de centro redistribuidor de gêneros importados – com a diferença de que, agora, tais gêneros provinham do sudeste brasileiro, pela via ferroviária. Pode-se dizer que o comércio corumbaense manteve esse papel até o início da década de 1960, quando se aperfeiçoaram as comunicações rodoviárias

47 Na mesma época foi finalmente concluída a linha-tronco da Noroeste, com a construção do chamado *prolongamento* de Porto Esperança a Corumbá (inaugurado em 1953), e foi também construída uma ferrovia de Corumbá a Santa Cruz de la Sierra, na Bolívia (inaugurada em 1954).

entre Cuiabá e Campo Grande e daí, por via ferroviária ou rodoviária, com o sudeste brasileiro (cf. QUEIROZ, 2004a, p. 365-366).

Além disso, seria também equivocado imaginar, como às vezes se é levado a fazer, que a vinculação ao Prata tenha simplesmente desaparecido desde que a NOB estabeleceu a ligação entre o SMT e o porto de Santos. Na verdade, se é correto dizer que a construção da Noroeste foi determinada pelas preocupações brasileiras com relação à excessiva dependência dos circuitos platinos, é também verdadeiro que tais preocupações não eliminaram outras, tanto políticas como econômicas, relacionadas à *utilização* da via platina – com vistas, sobretudo, à articulação dos mercados brasileiro e argentino. Em outras palavras, os interesses dos círculos dirigentes brasileiros em *nacionalizar* os fluxos comerciais do SMT (objetivo atingido com a NOB) não excluíam outros interesses, formalmente opostos aos primeiros mas suficientemente justificados pelas necessidades da política externa do país: refiro-me às vicissitudes das relações entre Brasil e Argentina, fortemente marcadas, no século XX, por tendências contraditórias, atuantes tanto no sentido do distanciamento, como no da integração (cf. QUEIROZ, 2003).

Assim, embora tenha certamente perdido, à medida que avançava o século XX, quase toda a sua antiga importância relativa, o tráfego fluvial entre o SMT e o estuário do Prata permaneceu ativo no transporte, por exemplo, dos minérios de ferro e manganês extraídos do Maciço de Urucum, nas proximidades de Corumbá. Ainda mais interessante é o fato de que, em diversos momentos, pode-se notar o interesse brasileiro em *promover*, deliberadamente, a integração entre a Noroeste e a via fluvial do Paraguai. Em um caso, pelo menos, ao que tudo indica, tal articulação somente não assumiu maior vulto, ainda na primeira metade do século XX, devido às contradições entre interesses de diferentes segmentos da própria economia brasileira: trata-se, no caso, das tentativas de articulação entre a Noroeste e a navegação do sistema Paraguai/Paraná com vistas à exportação, para o Prata, do café produzido no oeste paulista (cf. QUEIROZ, 2004a, p. 352-358).

Desse modo, pode-se dizer que, mesmo nesse contexto de definitiva integração de Mato Grosso, e sobretudo o SMT, ao mercado nacional brasileiro, a influência da via platina continuou ativa em um “segundo tempo”, mais longo. Nesse contexto, o caso mais interessante e notável é, ainda uma vez, aquele da economia ervateira – não por coincidência, certamente, o único caso em que a ligação entre Mato Grosso e o Prata, estabelecida após a abertura da via platina, apresentava sólidas bases produtivas.

A esse respeito, deve-se notar inicialmente que, desde princípios do século XX, o virtual monopólio exercido pela Companhia Mate sobre os

ervais começou a desgastar-se, sob a pressão dos migrantes recém-chegados à região e de parcela da elite dirigente mato-grossense. Um importante marco, a esse respeito, foi uma lei estadual que, em 1915, veio garantir aos posseiros estabelecidos na região dos ervais, na área das antigas concessões da Companhia, a “preferência para aquisição” dos respectivos terrenos, de tal modo que, entre 1919 e 1924, o Estado expediu cerca de 350 títulos de propriedade de lotes situados na região ervateira (CORRÊA FILHO, 1925, p. 83-86, 91). Assim, embora o poderio da empresa ainda continuasse muito grande, ficava legalizada a atividade dos produtores ervateiros independentes.

Dado, contudo, que o mercado argentino continuava a ser praticamente o único, para a erva sul-mato-grossense, desde cedo parece haver-se colocado para tais produtores independentes o problema do acesso àquele mercado. De fato, muito mais complexo que a produção era o problema do transporte da erva elaborada – operação essa que, até então, havia dependido de volumosos investimentos, a que somente a poderosa Companhia fora capaz de fazer face. Nesse contexto é que veio a dar-se um fato até certo ponto curioso, a saber, a utilização, como meio de acesso ao mercado platino, de uma via de transporte originalmente pensada precisamente em oposição ao caminho fluvial: a própria E. F. Noroeste do Brasil.

De fato, é notável que, quando a ferrovia estava ainda em construção, os defensores dos produtores independentes de erva-mate já a saudavam como o meio material que, em conjugação com as vias fluviais (tanto a via do Paraguai como a do Alto Paraná), seria capaz de permitir que aqueles produtores se emancipassem, por assim dizer, dos circuitos comerciais criados e controlados pela Companhia. A esse respeito, dispomos das interessantes considerações efetuadas pelo ex-presidente de Mato Grosso, Pedro Celestino Corrêa da Costa, um crítico da Companhia que, em 1912, expressava-se nos seguintes termos:

Há três anos apenas, a zona ervateira do Estado, devido à sua posição geográfica, não permitia a expansão dessa indústria [...]. Presentemente, porém, a inacessibilidade daqueles ervais ao seu aproveitamento total está conjurada [...]. A Estrada de Ferro Noroeste trazendo os seus trilhos ao alto Paraná despertou, por assim dizer, essa indústria do estado latente em que jazera até agora [...]. Conseqüente àquela via férrea, abriu-se à navegação o alto Paraná e seus afluentes Ivinhema, Amambai e Iguatemi, todos navegáveis e já navegados e que cortam a região dos ervais de oeste a leste proporcionando-lhes fácil, rápido e módico transporte [...]. A navegabilidade daqueles rios que servem à zona ervateira, facilitando o escoamento dos produtos quer pela Noroeste, por Porto Esperança ou por Santos, quer pelo baixo Paraná, veio facultar o aproveitamento imediato, a exploração de toda a grande área ocupada pelos ervais (in A QUESTÃO do matte, 1912, p. 30-

A alternativa do Baixo Paraná, mencionada por Corrêa da Costa, foi logo apropriada pela Companhia, que, conforme já vimos, tratou de vencer as Sete Quedas, a partir de Guaíra, de modo a prosseguir no transporte fluvial de sua produção rumo à Argentina. Aos independentes, de todo modo, restou a utilização da NOB, em seu segmento de Campo Grande a Porto Esperança. Assim, em 1930 o presidente do estado se refere expressamente ao transporte de mate “em caminhões de Ponta Porã para Campo Grande, donde é conduzido pelos trens da Noroeste até Porto Esperança e aí embarcado para o Rio da Prata”; embora esse não fosse “o caminho mais curto”, completava o presidente, ele era “o preferido por ser o mais econômico” (RMT 13/5/1930, p. 65-66)⁴⁸.

Esse transporte prosseguiu nos anos e décadas seguintes, conforme é atestado pelos documentos da ferrovia (cf. QUEIROZ, 2004a). Contudo, a partir da década de 1930 a economia ervateira sul-mato-grossense tenderia a um progressivo declínio, não apenas relativo mas até mesmo absoluto, diretamente relacionado com a redução das compras argentinas. De fato, já nessa época a produção interna leva a República Argentina praticamente a uma situação de auto-suficiência. Desde então, suas importações de mate do SMT “restringiram-se ao mínimo necessário à formação de produtos tradicionais, de paladar mais acentuado, proporcionado pelo mate mato-grossense” (FIGUEIREDO, p. 251) – o que se explica pelo fato de esse mate apresentar um “paladar forte, que sempre teve tradição de consumo naquele país platino, tradição esta criada com o fornecimento do Paraguai e de Mato Grosso” (id., p. 344). Tais exigências do consumo argentino, entretanto, foram tornando-se cada vez menores.

Esse contexto de encolhimento do mercado argentino, aliado às medidas cerceadoras adotadas pelo governo federal durante o Estado Novo, parecem haver levado finalmente a Companhia Mate Laranjeira, entre fins da década de 1940 e inícios da década seguinte, a praticamente retirar-se do ramo ervateiro, passando a dedicar-se (como faz, aliás, até os dias atuais) às atividades agropecuárias.

Concomitantemente à retração da Companhia, verificou-se, por outro lado, um aumento da presença de outros produtores – aliás fortalecidos, como já foi dito, pela política do Estado Novo. Desse modo, mantendo ainda algumas de suas características tradicionais (a saber, a produção de erva apenas cancheada, destinada ao mercado externo), a economia

48 Vale notar, a propósito, que bem antes dessa data se encontram referências ao trânsito de erva-mate pela ferrovia – a qual, de fato, já em 1917 estipulara um vultoso abatimento nas tarifas de transporte da erva (cf. QUEIROZ, 2004a, p. 266-267).

ervateira pôde manter-se, embora em declínio, até meados da década de 1960. Foi apenas nessa época, de fato, que o mercado argentino, que ainda a sustentava, cerrou-se definitivamente: “Com o aumento da produção na Argentina e a pressão que de há muito vinham os produtores fazendo contra a importação de mate brasileiro”, escreve um autor, o governo argentino foi “obrigado, em princípios de 1966, a cortar em caráter definitivo a importação” – medida essa que “significou, para o mate mato-grossense, colapso total” (SALDANHA, 1986, p. 504).

Pode-se, portanto, efetivamente situar aí o momento final do “ciclo” ervateiro sul-mato-grossense, em suas características tradicionais. A partir de então, a produção ervateira teria de limitar-se ao atendimento do acanhado mercado regional. De todo modo, o que importa ressaltar é o fato de que, até o final, esse “ciclo” manteve sua vinculação ao espaço platino e à via fluvial Paraguai/Paraná⁴⁹. O mercado interno da erva-mate, regional ou nacional, foi sempre muito pouco significativo para a economia do SMT, e totalmente incapaz, por certo, de ocupar o lugar das importações argentinas como fator de dinamização dessa economia. Assim, até o início da década de 1960 o grosso das exportações continuou a ser feito por Porto Esperança e, embora em escala bem menor, manteve-se o escoamento pelo Porto Mendes; além disso, desde fins da década de 1950 o porto paraguaio de Concepción voltou a ser utilizado para a exportação da erva sul-mato-grossense, em quantidades crescentes, a ponto de aparecer, em 1963 e 1964, como o único a efetuar tal exportação (cf. dados in FIGUEIREDO, 1968, p. 273)⁵⁰.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face do que foi dito nas páginas anteriores, pode-se constatar o caráter francamente dominante, no século XX, da tendência de vinculação direta da economia do SMT aos mercados do sudeste brasileiro. Desde a década de 1960, essa tendência foi ainda potenciada mediante, por exemplo, a construção de uma ponte rodoviária sobre o rio Paraná, entre

49 Contudo, como mais um aspecto desse quadro tão ricamente contraditório, sabe-se que, a partir de determinado momento, a própria Companhia Mate Laranjeira tendeu a voltar-se, no tocante a suas necessidades de abastecimento, ao mercado nacional brasileiro. A já referida estação de Presidente Epitácio, estabelecida às margens do rio Paraná pela Sorocabana, tornou-se um importante ponto ao qual a Companhia se ligava por meio da navegação do Alto Paraná (cf. QUEIROZ, 2004b, p. 185).

50 Como informa Figueiredo, a cidade de Ponta Porã, onde a *Federação das Cooperativas de Mate “Amambai”* mantinha seu depósito, estava ligada a Concepción por uma estrada “de razoável conservação” – em cujo trânsito, já agora, “o caminhão substituiu a velha carreta paraguaia”; assim, “a partir de 1963 consagrou-se o porto de Concepción, na República do Paraguai, feito porto livre por acordo entre esta República e a do Brasil” (p. 269-270).

o Porto 15 de Novembro e Presidente Epitácio, e o asfaltamento das principais rodovias que, do antigo estado de Mato Grosso, demandavam o sudeste. Na última década do século, quando finalmente, no Brasil, a hegemonia dos transportes rodoviários parece haver começado a mostrar sinais de enfraquecimento, outras vias passaram a desempenhar um papel significativo nessa integração: trata-se do transporte ferroviário, com a construção da chamada *Ferronorte*, e mesmo do transporte fluvial, com a *Hidrovia Tietê-Paraná*⁵¹.

Contudo, pode-se igualmente perceber que a posição geográfica do antigo sul de Mato Grosso, atual Mato Grosso do Sul, tem continuado a atuar em favor dos contatos com os vizinhos platinos do Brasil. Assim, a navegação pelo sistema Paraguai/Paraná, que nunca chegou a desaparecer totalmente, tem voltado a receber maiores atenções, agora com o nome, mais sonoro, de *Hidrovia Paraguai-Paraná*. Volta-se igualmente a falar nas perspectivas de uma via transcontinental, cortando Mato Grosso do Sul, perspectivas essas mencionadas agora sob a denominação de “rota bioceânica” – a qual poderia tanto aproveitar a velha Noroeste como também efetivar-se por via rodoviária. Enfim, desde o ano de 2007, conforme amplamente veiculado pela imprensa diária, associações empresariais da cidade e região de Dourados têm manifestado interesse em voltar a utilizar, sobretudo para a exportação de produtos da região, o porto de Concepción; propõe-se, de fato, a “internacionalização” da rodovia entre Ponta Porã e Concepción e a criação, nesse porto, de um entreposto brasileiro (cf. ADERE agiliza..., 2007). Embora alguns desses projetos pareçam, às vezes, demasiadamente embrulhados em interesses imediatos de empreiteiras, ademais de encerrarem potenciais riscos ao equilíbrio ambiental, parece inegável que eles constituem uma interessante reatualização de antigas possibilidades.

REFERÊNCIAS

Relatórios dos presidentes de Mato Grosso

(consultados em www.crl.edu/content/brazil/mato.htm)

DISCURSO [...] Antônio José da Silva [...] 2 de março de 1836. Cuiabá: Tip. Provincial, 1845.

DISCURSO [...] José Antônio Pimenta Bueno [...] 30 de novembro de

51 A respeito dessas e de outras questões referentes à situação recente dos transportes em Mato Grosso do Sul, ver Lamoso (1999).

1836. Cuiabá: Tip. Provincial, 1845.

DISCURSO [...] José Antônio Pimenta Bueno [...] 1º de março de 1837.
Cuiabá: Tip. Provincial, 1845.

DISCURSO [...] José Antônio Pimenta Bueno [...] 1º de março de 1838.
Cuiabá: Tip. Provincial, 1845.

FALLA [...] 2 de março de 1839 [...] Estêvão Ribeiro de Rezende.
Manuscrito.

DISCURSO [...] Estêvão Ribeiro de Rezende [...] 1º de março [de 1840].
Cuiabá: Tip. Provincial, 1840.

FALLA [...] Zefirino Pimentel Moreira Freire [1º de março de 1844].
Cuiabá: Tip. Provincial, 1844.

DISCURSO [...] Manoel Alves Ribeiro [...] 3 de maio de 1848. Cuiabá:
Tip. Provincial, 1848.

RELATÓRIO [...] Joaquim José de Oliveira [...] 3 de maio de 1849. Rio
de Janeiro: J. Villeneuve, 1850.

RELATÓRIO [...] Augusto Leverger [...] 10 de maio de 1851. Cuiabá:
Tip. do *Echo Cuyabano*, 1852.

RELATÓRIO [...] Augusto Leverger [...] 3 de maio de 1854. Cuiabá: Tip.
do *Echo Cuyabano*, 1854.

RELATÓRIO [...] Augusto Leverger [...] 4 de dezembro de 1856. Cuiabá:
Tip. do *Echo Cuyabano*, 1856.

RELATÓRIO [...] Albano de Sousa Osório [...] 3 de maio de 1857.
Cuiabá: Tip. do *Noticiador Cuyabano*, 1857.

RELATÓRIO [...] Joaquim Raymundo de Lamare [...] 3 de maio de 1858.
Cuiabá: Tip. do *Noticiador Cuyabano*, 1858.

RELATÓRIO [...] Joaquim Raymundo de Lamare [...] 3 de maio de 1859.
Cuiabá: Tip. Cuiabana, 1859.

RELATÓRIO [...] Herculano Ferreira Penna [...] 3 de maio de 1862.
Cuiabá: Tip. do Mato Grosso, 1864.

RELATÓRIO [...] Herculano Ferreira Penna [...] 3 de maio de 1863.
Cuiabá: Tip. do Mato Grosso, 1864.

RELATÓRIO [...] Augusto Leverger [...] 15 de julho de 1863. Cuiabá:
Tip. de Souza Neves e Cia., 1863.

RELATÓRIO[...] 4 de outubro de 1872 [...] Francisco José Cardoso Júnior. Rio de Janeiro: Tip. do Apóstolo, 1873.

RELATÓRIO [...] João José Pedrosa [...] 1º de novembro de 1878. Cuiabá: Tip. do *Liberal*, 1878.

RELATÓRIO [...] José Maria de Alencastro [...] 15 de junho de 1882. Cuiabá: Tip. de J. J. R. Calháo, 1882.

RELATÓRIO [...] 12 de julho de 1886 [...] Joaquim Galdino Pimentel. Cuiabá: Tip. da *Situação*, 1886.

RELATÓRIO [...] José Joaquim Ramos Ferreira [...] 1º de novembro de 1887. Manuscrito.

MENSAGEM [...] Manoel José Murtinho [...] 13 de maio de 1895. Cuiabá: Tip. do Estado, 1895.

MENSAGEM [...] 1º de fevereiro de 1896 [...] Antônio Corrêa da Costa. Cuiabá: Tip. do Estado, 1896.

MENSAGEM [...] Antônio Paes de Barros [...] 4 de março de 1905. Manuscrito.

MENSAGEM [...] 13 de maio de 1918 [...] D. Francisco de Aquino Corrêa [...]. Cuiabá: Tip. Oficial, 1918.

MENSAGEM [...] Annibal Toledo [...] 13 de maio de 1930. Cuiabá: Tip. Oficial, 1930.

DEMAIS OBRAS CITADAS

ADERE agiliza o uso do porto de Concepción. *Diário MS*, Dourados, 31 out. 2007, p. 5.

ALBANEZ, Jocimar Lomba [2003]. *Sobre o processo de ocupação e as relações de trabalho na agropecuária: o Extremo Sul de Mato Grosso (1940-1970)*. 2003. Dissertação (Mestrado em História) – UFMS, Dourados.

ALBUM graphico do estado de Matto-Grosso [1914]. Org. por S. C. Ayala e Feliciano Simon. Corumbá, Hamburgo, 1914. 433 + 69 p.

ALINCOURT, Luiz d' [1857]. [Ofício de Camapuã, em 7 de setembro de 1824, ao ministro da Guerra]. In: OFFICIOS..., p. 368-375.

ALINCOURT, Luiz d' [1877-1878]. Resultado dos trabalhos e indagações statisticas da provincia de Mato-Grosso por Luiz d'Alincourt,

sargento-mór engenheiro encarregado da Comissão Statistica Topographica acerca da mesma provincia – Cuiabá, 1828 [1ª Seção]. *Anais da Biblioteca Nacional*, Rio de Janeiro, v. 3, p. 68-161 e p. 225-278, 1877-1878.

ALINCOURT, Luiz d' [1975]. *Memória sobre a viagem do porto de Santos à cidade de Cuiabá*. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Edusp, 1975.

ALMEIDA, Mário Monteiro de [1951]. *Episódios históricos da formação geográfica do Brasil: fixação das raias com o Uruguai e o Paraguai*. Rio de Janeiro: Pongetti, 1951. 636 p.

ALVES, Gilberto Luiz [1984]. Mato Grosso e a história – 1870-1929: ensaio sobre a transição do domínio econômico da casa comercial para a hegemonia do capital financeiro. *Boletim Paulista de Geografia*, São Paulo, n. 61, p. 5-81, 2.sem.1984.

ARRUDA, Gilmar [1997]. *Frutos da terra: os trabalhadores da Matte-Larangeira*. Londrina: Ed. UEL, 1997.

BARBOSA, Emílio G. [1961] *Os Barbosas em Mato Grosso*. Campo Grande: Correio do Estado, 1961.

BARBOSA, Emílio G. [1963] *Panoramas do sul de Mato Grosso*. Campo Grande: Correio do Estado, 1963.

BARRETO, E. Dantas [1907]. *Expedição a Matto-Grosso: a revolução de 1906*. R. de Janeiro: Laemmert, 1907.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli [1979]. *Autoridade e conflito no Brasil colonial: o governo do Morgado de Mateus em São Paulo, 1765-1775*. São Paulo: Conselho Estadual de Artes e Ciências Humanas, 1979.

BORGES, Fernando T. de Miranda [2001]. *Do extrativismo à pecuária: algumas observações sobre a história econômica de Mato Grosso – 1870 a 1930*. 2. ed. São Paulo: Scortecci, 2001.

BRAND, Antônio [1993]. *O confinamento e seu impacto sobre os Pãi/Kaiowá*. 1993. 276 f. Dissertação (Mestrado em História) – PUC/RS, Porto Alegre.

BRAND, Antônio [1997]. *O impacto da perda da terra sobre a tradição Kaiowá/Guarani: os difíceis caminhos da palavra*. 1997. 382 f. + apêndice fotográfico. mapa. Tese (Doutorado em História) – PUC/RS, Porto Alegre.

- CAMELLO, João A. Cabral [1981]. [Notícias práticas das minas do Cuiabá e Goiáses, na capitania de São Paulo e Cuiabá, que dá ao rev. padre Diogo Juarez, o capitão João Antonio Cabral Camello, sobre a viagem que fez às minas do Cuiabá no ano de 1727, e do que lhe sucedeu na volta, que fez das mesmas minas para S. Paulo]. In: RELATOS monçoeiros. Coletânea, introdução e notas por Afonso de E. Taunay. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Edusp, 1981. p. 118-140.
- CAMPOS, L. F. Gonzaga de [1906]. Reconhecimento da zona compreendida entre Bahurú e Itapura. In: RELATORIO da directoria da Companhia E. F. Noroeste do Brazil apresentado à assembléa geral ordinaria realisada em 11 de junho de 1906. Rio de Janeiro: Typ. de Heitor Ribeiro & C., 1906. p. 47-102.
- CANAVARROS, Otávio [2004]. *O poder metropolitano em Cuiabá (1727-1752)*. Cuiabá: Ed. UFMT, 2004.
- CARLI, Maria Aparecida F. [2005]. *A Colônia Agrícola Municipal de Dourados: colonização e povoamento (1946-1956)*. 2005. Dissertação (Mestrado em História) – UFMS, Dourados.
- CASAL, Manuel Aires de [1976]. *Corografia brasílica*. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Edusp, 1976.
- CORRÊA FILHO, Virgílio [1925]. *À sombra dos herveas mattogrossenses*. São Paulo: Ed. S. Paulo, 1925.
- CORRÊA FILHO, Virgílio [1926]. *A propósito do boi pantaneiro*. Rio de Janeiro: Pongetti, 1926. 72 p.
- CORRÊA FILHO, Virgílio [1955]. *Fazendas de gado no pantanal mato-grossense*. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura. Serviço de Informação Agrícola, 1955.
- CORRÊA FILHO, Virgílio [1969]. *História de Mato Grosso*. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro, 1969.
- CORRÊA, Lúcia Salsa [1980]. *Corumbá - um núcleo comercial na fronteira de Mato Grosso: 1870-1920*. 1980. Dissertação (Mestrado em História) – FFLCH-USP, São Paulo.
- CORRÊA, Lúcia Salsa [1999]. *História e fronteira: o Sul de Mato Grosso, 1870-1920*. Campo Grande: Ed. UCDB, 1999.
- CORRÊA, Valmir Batista [1985]. O comércio de Corumbá como um capítulo da história política de Mato Grosso. In: CASARIO do porto de Corumbá. C. Grande: Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul, 1985.

- CORRÊA, Valmir Batista [1995]. *Coronéis e bandidos em Mato Grosso: 1889-1943*. C. Grande: Ed. UFMS, 1995. 189 p.
- DORATIOTO, Francisco [1998]. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. In: HISTÓRIA do Cone Sul. Org. por Amado Luiz Cervo e Mario Rapoport. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Ed. UnB, 1998. p. 167-237.
- ESSELIN, Paulo Marcos [2003]. *A pecuária no processo de ocupação e desenvolvimento do Pantanal Sul-mato-grossense (1830-1910)*. 2003. Tese (Doutorado em História) – PUC/RS, Porto Alegre.
- FIGUEIREDO, Alvanir de [1968]. *A presença geoeconômica da atividade ervateira: com destaque da zona ervateira do Estado de Mato Grosso, tomada como referência*. 1968. 436 f. Tese (Doutoramento em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, Presidente Prudente.
- FLEURY, Justiniano Augusto de Salles [1925]. O descobrimento do sertão e fundação da povoação de Sant'Anna do Paranahyba: artigos extrahidos do *Republicano* de Cuiabá, de 12 de dezembro de 1895 e numeros subsequentes. *Revista do Instituto Histórico de Mato Grosso*, Cuiabá, anos 6/7, t. 13, p. 30-46, 1925.
- FLORENCE, Hercules [1948]. *Viagem fluvial do Tietê ao Amazonas, de 1825 a 1829*. 2. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1948.
- FOWERAKER, Joe [1982]. *A luta pela terra: a economia política da fronteira pioneira no Brasil de 1930 aos dias atuais*. Trad. Maria Júlia Goldwasser. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. 315 p.
- GARCIA, Domingos Sávio da Cunha [2001]. *Mato Grosso (1850-1889): uma província na fronteira do Império*. 2001. Dissertação (Mestrado em História Econômica) – IE/Unicamp, Campinas.
- GARCIA, Domingos Sávio da Cunha [2005]. *Território e negócios na "era dos impérios": os belgas na fronteira oeste do Brasil*. 2005. 250 f. Tese (Doutorado em História Econômica) – IE/Unicamp, Campinas.
- HOLANDA, Sérgio B. de [1986]. *O Extremo Oeste*. São Paulo: Brasiliense: Secretaria da Cultura, 1986.
- HOLANDA, Sérgio B. de [1990]. *Monções*. 3.ed. ampliada. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- IBGE. *Mato Grosso do Sul*. Rio de Janeiro, 1979.

- JESUS, Laércio Cardoso de [2004]. *Erva-mate – o outro lado: a presença dos produtores independentes no antigo sul de Mato Grosso (1870-1970)*. 2004. Dissertação (Mestrado em História) – UFMS, Dourados.
- LAMOSO, Lisandra P. [1999]. Transformações recentes no território sul-mato-grossense. *Revista de Geografia da UFMS*, Campo Grande, ano 5, n. 10, p. 31-43, jul./dez. 1999.
- LAPA, José R. do Amaral [1973]. Do comércio em área de mineração. In: _____. *Economia colonial*. São Paulo: Perspectiva, 1973. p. 15-110.
- LEITE, Eudes Fernando [2003]. *Marchas na história: comitivas e peões-boiadeiros no Pantanal*. Brasília: Ministério da Integração Nacional; Campo Grande: Ed. UFMS, 2003.
- LENHARO, Alcir [1982]. *Crise e mudança na frente oeste de colonização: o comércio colonial de Mato Grosso no contexto da mineração*. Cuiabá: UFMT, 1982.
- LENHARO, Alcir [1986a]. *Colonização e trabalho no Brasil: Amazônia, Nordeste e Centro-Oeste – os anos 30*. 2. ed. Campinas: Ed. da Unicamp, 1986. 105 p.
- LENHARO, Alcir [1986b]. A terra para quem nela não trabalha: a especulação com a terra no oeste brasileiro nos anos 50. *Revista Brasileira de História*, São Paulo: ANPUH, v. 6, n. 12, p. 47-64, mar./ago. 1986.
- LEVERGER, Augusto [1975]. *Vias de comunicação de Mato Grosso*. 2. ed. Fac-símile da edição de 1905. Cuiabá: UFMT, 1975.
- LIBBY, Douglas C. [1995]. Notas sobre fontes para a história econômica do Brasil. *América Latina en la historia económica. Boletín de fuentes*, México, n. 3, p. 99-106, 1995.
- LOMBA, Alcimar Lopes [2002]. *O transporte ferroviário na Companhia Mate Laranjeira (1906-1944)*. 2002. 34 f. Monografia (Iniciação Científica) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Dourados.
- LUCÍDIO, João A. Botelho [1993]. *Nos confins do Império um deserto de homens povoado por bois: a ocupação do Planalto Sul Mato Grosso, 1830-1870*. 1993. 308 f. Dissertação (Mestrado em História) – UFF, Niterói.
- MAMIGONIAN, Armen [1986]. Inserção de Mato Grosso ao mercado nacional e a gênese de Corumbá. *Geosul – Revista do Departamento de*

Geociências da UFSC, Florianópolis, n. 1, p. 39-53, 1. sem. 1986.

MARQUES, A. [1923] *Matto Grosso: seus recursos naturais, seu futuro econômico*. Rio de Janeiro: Papelaria Americana, 1923.

MARTINS, José de Souza [1971]. Frente pioneira: contribuição para uma caracterização sociológica. *Estudos Históricos*, Marília, n. 10, p. 33-41, 1971.

MARTINS, José de Souza [1997]. *Fronteira: a degradação do Outro nos confins do humano*. São Paulo: Hucitec: FFLCH/USP, 1997.

MESA de rendas em Bella Vista. *A Reacção*, Assunção [Paraguai]: Partido Republicano de Mato Grosso, ano 1, n. 13, p. 3-4, 30 out. 1902.

MESSIAS, Rosane C. [2003]. *O cultivo do café nas bocas do sertão paulista: mercado interno e mão-de-obra no período de transição – 1830-1888*. São Paulo: Ed. UNESP, 2003.

NASCIMENTO, Luiz Miguel do [1992]. *As charqueadas em Mato Grosso: subsídio para um estudo de história econômica*. 1992. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Assis.

OLIVEIRA, Antonio R. Veloso de [1978]. *Memória sobre o melhoramento da província de São Paulo*. 2. ed. Pref. e notas de Antonio Barreto do Amaral. São Paulo: Governo do Estado, 1978. (Col. Paulística, 6).

OLIVEIRA, Benícia Couto de [1999]. *A política de colonização do Estado Novo em Mato Grosso (1937-1945)*. 1999. 255 f. Dissertação (Mestrado em História) – FCL/UNESP, Assis.

OLIVEIRA, Jorge Eremites de; VIANA, Sibeli A. [1999-2000] O Centro-Oeste antes de Cabral. *Revista USP*, São Paulo, n. 44, p. 142-189, dez./fev. 1999-2000.

OLIVEIRA, Vitor W. Neto de [2005]. *Estrada móvel, fronteiras incertas: os trabalhadores do Rio Paraguai (1917-1926)*. Campo Grande: Ed. UFMS, 2005.

PANEGÍRICO de D. Francisco Mendes Gonçalves e sua grande obra, a Mate Laranjeira. Rio de Janeiro: Tip. Mercantil, [1941].

PRUDÊNCIO, Adriana R. [2004]. *O declínio das atividades ervateiras da Companhia Mate Laranjeira (décadas de 1930 a 1960)*. 2004. 27 f. Monografia (Especialização em História) – UFMS, Dourados.

QUEIROZ, Paulo R. Cimó [1997]. *As curvas do trem e os meandros do poder: o nascimento da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (1904-1908)*. Campo Grande: Ed. UFMS, 1997. 163 p.

QUEIROZ, Paulo R. Cimó [2003]. Temores e esperanças: o antigo sul de Mato Grosso e o Estado nacional brasileiro. In: MARIN, Jéri R.; VASCONCELOS, Cláudio A. de (Org.). *História, região e identidades*. Campo Grande: Ed. UFMS, 2003. p. 19-46.

QUEIROZ, Paulo R. Cimó [2004a]. *Uma ferrovia entre dois mundos: a E. F. Noroeste do Brasil na primeira metade do século 20*. Bauru: EDUSC; Campo Grande: Ed. UFMS, 2004.

QUEIROZ, Paulo R. Cimó [2004b]. A navegação na Bacia do Paraná e a integração do antigo sul de Mato Grosso ao mercado nacional. *História Econômica & História de Empresas*, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 165-197, jan./jun. 2004.

QUEIROZ, Paulo R. Cimó [2006]. Vias de transporte e comunicação no sul do Mato Grosso colonial: projetos e realidades. JORNADAS DE HISTORIA ECONÓMICA, 20., Mar del Plata, out. 2006. [Anais]. Mar del Plata: Asociación Argentina de Historia Económica, 2006. 1 CD-rom.

QUEIROZ, Paulo R. Cimó [2007a]. Revisitando um velho modelo: contribuições para um debate ainda atual sobre a história econômica de Mato Grosso/Mato Grosso do Sul. CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 7., CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, 8., Aracaju, set. 2007. [Anais]. Aracaju: Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica, 2007. 1 CD-rom.

QUEIROZ, Paulo R. Cimó [2007b]. O espaço platino e seu desafio às tendências de integração do antigo sul de Mato Grosso ao mercado nacional brasileiro: um hiato em dois tempos. CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 1., JORNADAS URUGUAYAS DE HISTORIA ECONÓMICA, 4., Montevidéo, dez. 2007. [Anais]. Montevidéo: Asociación Uruguaya de Historia Económica, 2007. 1 CD-rom. p. 1-25.

A QUESTÃO do matte [1912]. Cuiabá: Avelino de Siqueira, 1912.

REYNALDO, Ney I. [2004]. *Comércio e navegação no Rio Paraguai (1870-1940)*. Cuiabá: Ed. UFMT, 2004.

RONCO, Adriana Patricia [2004]. La Mate Laranjeira y el monopolio del comercio de la yerba mate (1890-1930). JORNADAS DE HISTORIA

ECONOMICA, 19., San Martín de los Andes, oct. 2004.

ROSA, Pedro Ângelo da [1962]. *Resenha histórica de Mato Grosso: fronteira com o Paraguai*. Campo Grande: Livraria Ruy Barbosa, 1962.

SALDANHA, Athamaril [1986]. Capataz caati. In: CICLO da ervamate em Mato Grosso do Sul: 1883-1947. Campo Grande: Instituto Euvaldo Lodi, 1986. p. 445-518.

SANTOS, Juliana Pereira dos; QUEIROZ, Paulo R. Cimó [2006]. O município de Dourados e o ramal de Ponta Porã, da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (1940-1970). In: ENCONTRO DE HISTÓRIA DE MATO GROSSO DO SUL, 8, 2006, Dourados. [Anais...] Dourados: Associação Nacional de História – Seção de Mato Grosso do Sul, 2006. 1 CD-ROM. p. 1-20. ISBN 857598107-2.

SINGER, Paul [1984]. Interpretação do Brasil: uma experiência histórica de desenvolvimento. In: HISTÓRIA geral da civilização brasileira. Dirigida por Bóris Fausto. São Paulo: Difel, 1984. v. 4, t. 3, p. 209-245.

SODRÉ, Néelson Werneck [1941]. *Oeste: ensaio sobre a grande propriedade pastoril*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1941. 206 p.

SOUZA, Cândido Xavier de Almeida e [1949]. Descrição diária dos progressos da expedição destinada da Capitania de Sam Paulo para as fronteiras do Paraguai, em 9 de outubro de 1800. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, Rio de Janeiro, v. 202, p. 3-132, jan./mar. 1949.

SOUZA, João Carlos de [2001]. *Sertão cosmopolita: a modernidade de Corumbá (1872-1918)*. 2001. 313 f. Tese (Doutorado em História Social) – FFLCH/USP, São Paulo.

SOUZA, Roney Salina de [2003]. *A presença dos imigrantes sírio-libaneses no povoamento e nas relações comerciais da região de Dourados (1920-1960)*. 2003. Monografia (Iniciação Científica) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Dourados.

TARGAS, Zulmária Izabel de Melo Souza; QUEIROZ, Paulo R. Cimó [2006]. As casas comerciais ligadas ao transporte fluvial em Mato Grosso (1870-1930): um estudo da situação atual desta questão, nos planos teórico e empírico. ENCONTRO DE HISTÓRIA DE MATO GROSSO DO SUL, 8., Dourados, out. 2006. [Anais...]. Dourados: ANPUH. Seção de Mato Grosso do Sul, 2006. 1 CD-rom. ISBN 857598107-2.

VALVERDE, Orlando [1972]. Fundamentos geográficos do planejamento

rural do município de Corumbá. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, jan./mar. 1972.

VASCONCELOS, Cláudio A. de [1997]. A colonização contemporânea no Brasil e suas implicações sobre a sociedade brasileira. *Fronteiras – Rev. Hist. UFMS*, Campo Grande, v. 1, n. 1, p. 75-84, jan./jun. 1997.

VASCONCELOS, Cláudio A. de [1999]. *A questão indígena na província de Mato Grosso: conflito, trama e continuidade*. Campo Grande: Ed. UFMS, 1999.

VOLPATO, Luíza R. R. [1987] *A conquista da terra no universo da pobreza: formação da fronteira oeste do Brasil, 1719-1819*. São Paulo: Hucitec; Brasília: INL, 1987.

WAIBEL, Leo [1979]. *Capítulos de geografia tropical e do Brasil*. 2. ed. anotada. R. de Janeiro: IBGE, 1979.

WILCOX, Robert W. [1992] *Cattle ranching on the Brazilian frontier: tradition and innovation in Mato Grosso, 1870-1940*. 1992. Tese (PhD em História) – New York University, New York.

WILCOX, Robert W. [1993] Paraguayans and the making of the Brazilian far west, 1870-1935. *The Americas*, v. 49, n. 4, p. 479-512, apr. 1993.

WISSENBACH, Maria C. Cortez [1995]. Desbravamento e catequese na constituição da nacionalidade brasileira: as expedições do Barão de Antonina no Brasil meridional. *Revista Brasileira de História*, São Paulo: ANPUH, v. 15, n. 30, p. 137-155, 1995.

ZANOTTI DE MEDRANO, Lilia Inés [1989]. *A livre navegação dos rios Paraná e Uruguay: uma análise do comércio entre o Império brasileiro e a Argentina (1852-1889)*. 1989. Tese (Doutorado em História) – USP, São Paulo.

MATO GROSSO DO SUL: CONSIDERAÇÕES SOBRE POLÍTICA DE TRANSPORTE E PROJETOS DE INTEGRAÇÃO CONTINENTAL

Cleonice Gardin

INTRODUÇÃO

A internacionalização da economia, abrindo as fronteiras nacionais ao mercado mundial, provocou a necessidade de adaptações das economias internas, implicando numa reformulação das políticas de transportes e na criação de blocos de países para o fortalecimento e ampliação de suas relações comerciais.

No Brasil, a política de transporte atual baseou-se na noção de Eixos de Desenvolvimento, uma política de delimitação de regiões que desconsideram as fronteiras administrativas internas.

Os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento surgiram no Brasil como uma tentativa estratégica de redução dos desequilíbrios regionais e sociais. Esses Eixos substituíram a política das Superintendências Regionais lidando com uma delimitação em que não se considera, para fins de planejamento, os limites dos estados e regiões oficiais. Para a delimitação os mesmos, considerou-se entretanto, a geografia econômica do país, com seus fluxos de bens e serviços.

Os Eixos de Integração e Desenvolvimento contemplaram a concepção de integração do país de forma equilibrada, no sentido de que ele possa participar de forma mais ativa na economia, em nível internacional. De acordo com o programa do governo federal “Brasil em Ação”, considera-se que os Eixos possuem a função de distribuir seus efeitos numa área mais ampla que a alcançada pelos pólos de desenvolvimento.⁵²

Nesse cenário de concepções do governo brasileiro e de mundialização econômica, Mato Grosso do Sul preparou o seu planejamento de longo prazo, para vigorar de 2000 a 2020, através do documento MS-2020. Subproduto desse planejamento, o Plano Diretor de Transportes de Mato

52 BRASIL. Presidente Fernando Henrique Cardoso. *Brasil em Ação: investimentos para o desenvolvimento*. Brasília (DF) : Ministério do Planejamento e Orçamento, 1996. *Apud* Souza, 2002.

Grosso do Sul – MSTRANSP foi um instrumento da política do governo estadual, instituído a partir do Plano Diretor de Transportes do CODESUL, este realizado com apoio do extinto GEIPOT – Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (órgão do Ministério dos Transportes) e da PETROBRÁS.⁵³

Visando a promoção do desenvolvimento econômico e social de Mato Grosso do Sul, o MSTRANSP absorveu um conceito baseado na multimodalidade dos transportes. Este conceito refere-se à integração entre os diversos modais de transporte (hidroviário, ferroviário, rodoviário e aeroviário), com o objetivo de obter maior eficiência econômica, além do clássico item da redução dos custos de operação e de circulação de produtos.

Nesta concepção rompe-se, portanto, com a orientação de cuidar basicamente da infra-estrutura rodoviária, até então o modal preferido pelas políticas públicas no Brasil, para se pensar no conjunto das possibilidades de meios de transportes potenciais do País.

Nota-se, com isso, uma retomada de idéias e de propostas pretendidas para o Centro-Sul nas décadas de 1940 e de 1950, quando o planejamento regional foi escolhido como mecanismo principal para o desenvolvimento do território nacional.⁵⁴

Em relação ao planejamento do Centro-Oeste brasileiro, destacamos que nos coube a tarefa de recuperar parte esquecida de sua história⁵⁵ e, de uma forma mais geral, em relação ao Centro-Sul do Brasil (envolvendo o próprio Centro-Oeste, grande parte do Sudeste e a região Sul).

Essas regiões foram objeto de estudo do planejamento da Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai (CIBPU), uma Comissão estatal de caráter interestadual.⁵⁶

53 O CODESUL (Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul), foi criado em 1961 por iniciativa dos governadores dos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, no sentido de fortalecer as economias desses Estados, diminuindo as disparidades em relação à região Sudeste, concentradora do crescimento econômico do Brasil. O Plano Diretor de Transporte do Estado por nós aqui considerado refere-se, entretanto, ao transporte de carga de produtos e de mercadorias, não levando em conta a organização do transporte de passageiros.

54 Lembremo-nos que nesse período foram criados os principais organismos regionais de planejamento governamental no Brasil, tais como: a Comissão do Vale do São Francisco (CVSF), em 1948; a Comissão Interestadual da Bacia do Paraná-Uruguai (CIBPU), em 1951; a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), em 1953, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Fronteira Sudoeste do País (SPVESUD), em 1956 e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959.

55 Apresentado em “Histórico e avaliação do papel da Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai no desenvolvimento regional (1951-1972) – São Paulo e Mato Grosso. São Paulo”, nossa tese de doutorado.

56 Com receitas próprias oriundas dos estados-membros (Mato Grosso uno, Goiás uno, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), a CIBPU procedeu ao planejamento

O potencial hidráulico dos principais rios das bacias hidrográficas foi pensado, no planejamento da CIBPU, para a exploração de energia elétrica, ao mesmo tempo em que se previa, nas barragens projetadas, as obras necessárias à navegação dos rios.

O sistema de transporte fora pensado na Bacia Paraná-Uruguai de forma a implementar grandes linhas de navegação fluvial a serem integradas aos modais rodo-ferroviários.

Como no Brasil, historicamente, houve a opção pelo desenvolvimento do sistema rodoviário, o que implicou no desmantelamento das ferrovias, na atualidade, repensa-se a intermodalidade dos transportes, partindo-se da realidade viária existente, de forma a pretender recuperar as linhas ferroviárias e desenvolver a navegação, de modo a integrá-las ao sistema rodoviário em vigor.

Nessa concepção, os programas “Corredores de Exportação” foram organizados pelo governo federal para a dinamização da economia regional. Os objetivos desses programas são os de buscar uma maior racionalização e integração das diversas etapas do processo de escoamento de bens, para proporcionar ao país melhor competitividade no mercado internacional.

Observamos que a ótica de análise do governo com a organização econômica do Brasil, considera apenas a lógica do capital, pois, de acordo com Benjamin *et al.* (1998), esta prevalece sobre o conjunto da vida social, sendo o grande capital o verdadeiro agente competitivo. Nessa ótica, a lógica dos demais agentes sociais se torna irracionais ou mesmo sem importância.⁵⁷

Souza (2002, p. 316) adverte que:

São estes os pressupostos ideológicos que buscam reconhecer que o governo adota uma visão de longo prazo para o desenvolvimento sustentável do País e que vão justificar os elevados dispêndios em setores infra-estruturais (...) A concentração de investimentos demonstra a orientação de um desenvolvimento baseado na modernização e ampliação dos sistemas de energia, transportes e comunicação: facilidades “logísticas” necessárias ao fluxo de mercadorias e pessoas (...).

O transporte intermodal contém a concepção de redução dos custos de carga, descarga e transbordo de uma modalidade para outra e os Corredores de Exportação são definidos como uma política do sistema de transportes. De acordo com Barat (1978), os Corredores de Exportação são

territorial da região da Bacia Paraná-Uruguai, realizando estudos preliminares e projetando obras prioritárias ao desenvolvimento regional, sobretudo nos setores da produção de energia elétrica e da navegação.

57 *apud* Souza, 2002.

estabelecidos em regiões, ou mesmo em pólos de desenvolvimento, onde ocorre ou desponte um denso intercâmbio, de modo a justificar a adoção de modernas tecnologias de manuseio, armazenagem e transportes, sobretudo no setor de grãos.

Em outras palavras, partia-se da necessidade de expandir o intercâmbio comercial do país através da expansão da produção agrícola e da melhoria das instalações no campo da armazenagem, do transporte e do embarque dos produtos nacionais.

Os Corredores de Exportação foram estabelecidos no Brasil no I Plano Nacional de Desenvolvimento – PND (1972-1973), para atuar na macro-região do Centro-Sul. O Mato Grosso do Sul foi contemplado abrangendo grande parte do seu território em direção ao porto de Santos e um outro ligando a região do Cone Sul do Estado ao Porto de Paranaguá.

A proposta de construção da chamada Ferrovia da Produção, adveio no contexto da organização dos Corredores de Exportação, no sentido de ligar o Sul de Mato Grosso do Sul ao Porto de Paranaguá. Esta ferrovia é idealizada para originar-se de uma bifurcação da NOVOESTE, na altura de Miranda, cortando longitudinalmente o Sul do Estado em direção ao município de Cascavel, no Paraná.

O estudo dessa ferrovia foi elaborado pelo GEIPOT em 1976, resultando numa análise acerca da viabilidade de ligação entre Corumbá e o Sul de Mato Grosso do Sul à malha ferroviária de São Paulo e Paraná.

Produto desse estudo, a escolha da rota Dourados-Guaíra-Cascavel-Paranaguá foi considerada a mais vantajosa, face ao menor custo total e unitário de transporte, envolvendo os custos de investimento, de operação e de manutenção da ligação (GEIPOT, 1976).

O GEIPOT elaborou posteriormente um outro estudo dentro da mesma concepção de Corredores de Exportação, intitulado Corredores Estratégicos de Desenvolvimento, buscando na análise da realidade econômica as alternativas possíveis para o escoamento de soja para exportação.

Tratou-se de um trabalho de identificação dos principais pólos de produção de soja nas regiões de grande potencial agrícola do país e das melhores alternativas de rotas de integração modal, quanto à redução de custos e consumo energético até os portos de destino, no exterior (GEIPOT, 2001).

Baseado num planejamento de quinze anos (2000-2015), o estudo dos Corredores Estratégicos para o escoamento de soja no Mato Grosso do Sul, indicou como as melhores opções de exportação o Porto de Santos, para as regiões norte e central do Estado, e o Porto de Paranaguá, como rota alternativa para as regiões central e sul do mesmo, o que colocou em evidência, novamente, a construção da Ferrovia da Produção.

Entretanto, o tratado efetivado pelo Brasil em 1991 – o MERCOSUL⁵⁸ - junto aos países da Argentina, Paraguai e Uruguai, que representa uma experiência de integração econômica, colocou para o país, e para Mato Grosso do Sul, outras necessidades de transporte de alcance continental.

A experiência de acordos comerciais entre países está cada vez mais freqüente na atualidade, em face da necessidade de rebater os males da internacionalização da economia, onde as economias mais fortes comandam uma política protecionista, mantendo uma interdependência assimétrica com as demais economias.⁵⁹

Portanto, a união comercial entre os países do MERCOSUL está sendo considerada uma parceria estratégica, o que implica num esforço de diálogo e de interação entre eles.

Por outro lado, a criação de um livre comércio entre esses países, colocou novas exigências de infra-estrutura de natureza e magnitude distintas, tais como a necessidade de integração dos sistemas de transporte, de energia e de comunicação, em redes abrangentes. Além disso, existem outras questões que dizem respeito à preservação dos recursos naturais do conjunto regional. Ou seja, não se comportam mais rivalidades como as que houveram historicamente entre o Brasil e a Argentina em torno, por exemplo, das fontes hídricas da Bacia do Prata, envolvendo principalmente as Bacias do Paraná e do Uruguai.

Trata-se, no presente, de uma política integrada de desenvolvimento regional, com obras de tal alcance, como gasodutos, redes de distribuição, linhas de transmissão de eletricidade, estações conversoras, usinas hidrelétricas e a interconexão dos sistemas de comunicação.

Acordos comerciais como o do MERCOSUL, implicam também e, sobretudo, numa política de desenvolvimento dos transportes, fazendo emergir setores viários potencialmente favoráveis ao incremento das exportações.

Assim sendo, há no Brasil uma política de desenvolvimento do modal hidroviário, onde se propõe a modernização e ampliação de portos (fluviais e marítimos) e a meta de implementar melhoramentos nas hidrovias Paraguai-Paraná e Tietê-Paraná. Essas duas hidrovias formam o principal corredor hidroviário da Bacia do Prata, portanto, de amplitude continental e peça chave para o incremento do tratado do MERCOSUL. Este fato

58 O MERCOSUL é um acordo comercial entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai que prevê a livre circulação de bens e serviços para a ampliação do mercado, o estabelecimento de tarifas externas comuns e a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais. São medidas que visam estimular a eficiência e a competitividade das economias participantes, além de aumentar a inserção desses países no mercado internacional.

59 O mercado europeu é um dos alvos pretendidos pelos países do MERCOSUL, onde se pretende, desde 1995, estabelecer com a União Européia uma área de livre comércio entre os dois blocos.

contribui para que se discuta já há algum tempo a construção de uma eclusa na Usina de Itaipu – o único obstáculo à plena navegação na hidrovía Tietê-Paraná, ou mesmo outros caminhos de uma suposta transposição, ainda não amadurecidos.

É nesse contexto que também emergem discussões e propostas sobre as ligações bioceânicas, onde se juntam aos países do MERCOSUL, o Chile, a Bolívia e o Peru. Desde 1981, a Comissão Bilateral de Interconexão Viária (Brasil-Peru) estudou duas rotas partindo da BR-364, que liga Cuiabá a Porto Velho e a Rio Branco, no Acre, em direção aos portos peruanos de Calla, Maratani ou Illo.⁶⁰

A rota de Maratani foi considerada, naquela ocasião, como a melhor opção para a exportação de produtos agrícolas nacionais, sendo estes em grande parte do Centro-Oeste, rumo aos mercados asiáticos, australiano e da costa americana. Com a diminuição de 3.000 milhas de percurso, os preços dos fretes baixariam substancialmente.

Uma outra proposição para a abertura de rotas de integração econômica, ocorreu através do denominado Projeto Pacífico, uma iniciativa dos Governos de Mato Grosso e Rondônia, para a criação de rotas ligando esses Estados aos portos do Pacífico e que ficou a cargo de uma empresa privada do setor de transportes.⁶¹

A mesma empresa propôs, em 1997, uma outra rota do Projeto Pacífico, ligando Dourados a Iquique, para a qual colocou à disposição um caminhão moderno e todo equipado para o novo trajeto.⁶²

A empresa constatou nesse empreendimento uma redução no tempo de viagem de treze dias no transporte, considerando-se a exportação de produtos brasileiros de Santos para Yokohama, no Japão, via Porto de Iquique; uma economia de frete de cerca de 24%.⁶³

O Plano Diretor de Transportes de Mato Grosso do Sul contempla como eixo principal de desenvolvimento, a faixa central do Estado que liga as cidades de Corumbá-Campo Grande-Três Lagoas. Neste eixo, o Governo do Estado pretende que passe a ligação do Porto de Santos com o de Arica, no Chile. Essa rota corta os Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul,

60 Folha de São Paulo, 28/10/1990.

61 A empresa de transportes que organizou o referido projeto foi o Expresso Araçatuba, uma firma que opera no Mato Grosso do Sul, no Mato Grosso e no Norte do país, tendo realizado a primeira viagem de experiência em 1995 e a segunda em 1996. (Jornal "O Progresso", 30/09/1998).

62 As negociações sobre esta rota deram-se entre a empresa Expresso Araçatuba e a Agência de Desenvolvimento Integrado da Região Sul do Mato Grosso do Sul (AGIR), criada em 1997 por iniciativa de Antônio Braz Genelhu Mello, então prefeito de Dourados. Esta agência possuía como objetivo a promoção do desenvolvimento sustentado dos municípios da região Sul do Estado de Mato Grosso do Sul, na parte também denominada de Cone Sul do Estado, composta de 38 municípios.

63 Jornal O Progresso, Dourados, 30/09/1998.

atravessando todo o território boliviano. A responsabilidade do governo sulmato-grossense foi com a pavimentação da estrada rodoviária de Corumbá a Santa Cruz de La Sierra, na Bolívia, além da construção – já concluída – da ponte sobre o rio Paraguai.⁶⁴

Uma outra proposta de ligação bioceânica partiu do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, para a construção de uma ligação ferroviária entre o Brasil, a Bolívia e o Chile. Essa ligação prende-se aos interesses brasileiros pelos minérios de cobre, do Chile e do estanho, da Bolívia, produtos que necessitam de transporte por ferrovia ou hidrovía, para garantir a sua utilização a preços de fretes menores.

Desse estudo resultou a indicação da ligação interoceânica Santos-Antofogasta, com ramal para Arica. Partindo de Corumbá, no Brasil, atinge-se Santa Cruz de La Sierra, estendendo-se a ferrovia por Mataral, Vallegrande, Zudñez e Tarabuco, onde liga-se diretamente a Sucre e Potosi, cidades ligadas aos Porto de Antofogasta e Mejillones.⁶⁵ No nosso entender, esta rota é uma variante, por ferrovia, da rota Corumbá-Arica e Illo.

Nessa reestruturação do sistema de transporte e da economia estadual, na qual o eixo principal de desenvolvimento do Estado é, como indicado, Corumbá-Campo Grande-Três Lagoas, Dourados sentiu-se prejudicado, reivindicando estudos de viabilidade para ampliação de um ramal do gasoduto para atender a sua região; e, em complementação, a implantação de uma usina termelétrica, visando dar continuidade ao processo de industrialização regional do Sul do Estado.

Além disso, o Instituto de Planejamento Municipal (IPLAN) retoma outras discussões antigas sobre o desenvolvimento do setor de transporte do Cone Sul do Estado, tais como a construção da Ferrovia da Produção e a recuperação e readequação do ramal ferroviário da FERROESTE de Campo Grande a Ponta Porã.⁶⁶ Uma outra proposição retomada nesse sentido é a do prolongamento da antiga Estrada de Ferro Sorocabana em direção à Dourados, Ponta Porã e Porto Murtinho.

O Estado de Mato Grosso do Sul, localizado entre as Bacias dos Rios Paraná (a Leste) e do Paraguai (a Oeste), possui uma posição estratégica em relação à política agrícola do Governo Federal de implementar os Corredores de Exportação. Soma-se a isso o fato de que este Estado situa-se como porta de entrada para o MERCOSUL e também como um corredor natural na rota interoceânica.

O Plano Diretor de Transportes do Estado de Mato Grosso do Sul objetiva, desta forma, estruturar devidamente o setor para atender

64 Jornal O Progresso, Dourados, 8/08/1995.

65 Ministério das Relações Exteriores do Brasil, 2001.

66 IPLAN, 2001.

satisfatoriamente às necessidades do Estado e proporcionar um impulso ao seu desenvolvimento econômico e social.⁶⁷ São diretrizes do Plano de Transporte:

consolidar os corredores de transporte, de acordo com suas potencialidades; reorganizar a ação do estado em relação à malha rodoviária; fomentar a implantação de terminais multimodais; [e] garantir as condições adequadas de acessibilidade às cidades pólo de turismo.⁶⁸

Com essas metas gerais, Mato Grosso do Sul caminha reestruturando a sua economia e integração junto ao mercado regional e internacional. Para o desenvolvimento econômico proposto, pretende o Governo Estadual expandir o aproveitamento de recursos minerais do Estado e da área de lavoura; pretende ainda o aprimoramento da atividade pecuária e o avanço do processo agro-industrial.

O planejamento de longo prazo do Estado (MS-2020) estabelece ainda prioridades econômicas, tais como, a instalação de um pólo petroquímico em Corumbá, de um pólo de cerâmica e revestimento em Bonito, do crescimento da indústria de transformação nos pólos de Campo Grande e Três Lagoas e da expansão da fronteira agrícola na região Sudeste do Estado.

Diante dessas diretrizes, o MSTRANSP estabelece um sistema estadual de transporte que integra os modais rodo-hidro-ferroviário, no sentido de incrementar tais atividades econômicas, dando-lhes sustentação econômica e competitividade.

A CRIAÇÃO DE PÓLOS DE GERAÇÃO E ATRAÇÃO DE CARGAS NO ESTADO

A reorganização do sistema de transportes no Estado de Mato Grosso do Sul teve como ponto de partida a sua divisão interna em regiões de planejamento que, partindo das microrregiões geográficas do IBGE, considerassem também os sistemas de transportes locais, com base no potencial de geração e atração de cargas.

Com base nesse critério, foram criadas dez regiões, denominadas de “pólos” econômicos, que são: Campo Grande, Dourados, Corumbá,

67 MSTRANSP. *Revista da Superintendência de Transportes, Políticas Públicas de Infra-Estrutura e Habitação*, p. 9.

68 MSTRANSP. *Revista da Superintendência de Transportes, Políticas Públicas de Infra-Estrutura e Habitação*, p. 10.

Três Lagoas, Porto Murtinho, Jardim, Naviraí, Nova Andradina, Coxim e Chapadão do Sul, cujas características destacadas passamos a apresentar:

Pólo de Campo Grande - considerado o principal centro de atração de cargas, devido à convergência dos principais corredores de transportes do Estado (BR-267, BR-163, BR-060, BR-262 e os ramais ferroviários da NOVOESTE). Para ele está previsto um avanço no processo industrial, no qual a presença do Gasoduto Bolívia-Brasil está sendo considerada decisiva, uma vez que poderá atender à demanda da capacidade energética exigida.

Pólo de Dourados – sendo as cargas transportadas por rodovias (BR-163 e BR-267) com destino aos Portos de Santos e de Paranaguá, pretende-se o incremento de parte dessa exportação para o Porto de Porto Murtinho, recentemente ampliado e reequipado. Com esse objetivo, pretende-se a ligação asfáltica entre Ponta Porã e Porto Murtinho e a recuperação das vias vicinais regionais para a otimização do escoamento da produção agrícola e agro-industrial da região.

Pólo de Naviraí - sendo os produtos transportados pela BR-163, rumo aos mercados de São Paulo, do Paraná e de Santa Catarina, prevê-se o incremento do transporte hidroviário, tendo em vista a proximidade com a Hidrovia Tietê-Paraná, com a instalação de portos com terminais intermodais,

Pólo de Três Lagoas – devido à presença da Ferrovia NOVOESTE, da BR-262 e da Hidrovia Tietê-Paraná, e sendo rota do gás boliviano, este pólo é visto como promissor quanto ao desenvolvimento industrial, necessitando para isso a criação de um terminal intermodal, interligando os três tipos de modais presentes.

Pólo de Chapadão do Sul – como tem a sua produção escoada pela FERRONORTE, com destino aos portos de Santos e Paranaguá, ou por rodovias para os mercados paulistas e paranaenses, está previsto apenas o estímulo de sua atividade agroindustrial.

Pólo de Corumbá – apresentando-se como um entroncamento intermodal, servido pela Hidrovia Paraguai-Paraná, pela Ferrovia NOVOESTE e pela BR-262, além de área de entrada do gás da Bolívia, prevê-se o aproveitamento do minério de ferro pela instalação do Pólo Mineiro-siderúrgico no Estado. Para o Porto Esperança, considerado como principal porto de conexão da região com os países do Mercosul e do Pacto Andino, prevê-se a construção de um terminal multimodal de transportes, congregando os três tipos de modais. O Porto de Ladário – equipado também como base naval da Marinha Brasileira – possui uma estrutura que lhe permite uma movimentação maior de cargas, além de constituir-se em importante ponto de conexão intermodal com a BR-262 e a Ferrovia NOVOESTE.

Pólo de Porto Murtinho - tem a facilidade de adentrar no mercado internacional através da Hidrovia Paraguai-Paraná, principal corredor de transportes para a região. Atualmente, prevalece a pecuária extensiva, mas está previsto para a região o escoamento de parte da produção regional (açúcar, grãos e produtos agroindustriais), sobretudo do Pólo de Dourados.

Pólo de Jardim - apresenta grande importância para o Estado do ponto de vista turístico e ambiental. Contudo, do ponto de vista produtivo, necessita de recuperação das pastagens e a aplicação de novas técnicas de manejo com a pecuária extensiva. Produz, por outro lado, cimento e calcário que são transportados por ferrovia e por rodovia. A região possui as maiores reservas de calcário do Estado e também reservas de mármore; com isso o Plano de Transporte prevê para a região a criação de um pólo de revestimentos, abarcando atividades fabris, como cimento, cerâmica, revestimentos, além da extração e beneficiamento de calcário e mármore.

Pólo de São Gabriel do Oeste - prevalece a produção de grãos (soja), e também de açúcar e álcool, cuja produção é escoada pela BR-163 em direção à Campo Grande e Centro-Sul do País. Pretende-se estimular a agroindústria principalmente no município de São Gabriel do Oeste, tendo em vista a sua posição estratégica entre Campo Grande e Chapadão do Sul; nos demais municípios da região-pólo prevê-se uma modernização da pecuária, bem como a instalação de frigoríficos.

Pólo de Nova Andradina – apresenta potencial industrial nos ramos da carne, açúcar, álcool, fécula, leite e derivados; prevê-se para esse pólo a expansão da fronteira agrícola estadual, a ser escoada pela Hidrovia Tietê-Paraná, através do Porto de Bataguassu, recentemente reequipado.

CARACTERÍSTICAS E MEDIDAS PROPOSTAS PARA OS MODAIS DE TRANSPORTE NO ESTADO

Sistema Rodoviário

A malha rodoviária constitui-se na matriz dos transportes estaduais, responsável pela movimentação de praticamente 70% do volume de carga do Estado.

No sentido de ampliar e integrar a malha rodoviária estadual, o MSTRANSP propõe ligações entre diversas cidades e os pólos de atração de cargas, totalizando 476 km. Propõe também uma ampliação da rede vicinal entre os pólos de produção, perfazendo uma extensão de 882 km e a ligação entre algumas sedes municipais com a Capital do Estado, num total de 586 km. Uma outra intervenção proposta pelo Plano de Transportes é a ampliação da rede vicinal, ligando sedes de alguns municípios com os

corredores e terminais de transportes, em 1.571 km. Desta forma, visando otimizar o escoamento de mercadorias regionais, propõe o referido Plano uma melhoria geral na rede rodoviária de Mato Grosso do Sul, na ordem de 3.515 km de extensão.

Principais corredores de cargas no setor rodoviário: Naviraí-Três Lagoas; Três Lagoas-Costa Rica; Norte-Sul (Mundo Novo-Sonora); Leste-Oeste I (Corumbá-Três Lagoas); Leste-Oeste II (Bataguassu-Porto Murtinho) e Transversal (BR-060). Para esses corredores estão sendo destacadas medidas de recuperação a um curto prazo, como os recapeamentos e pavimentações, bem como a duplicação em alguns trechos de estradas para o escoamento de produtos, como sugere o trecho entre a ponte Maurício Joppert, no rio Paraná e o entroncamento de Nova Alvorada do Sul.

Sistema Ferroviário

Ferrovias NOVOESTE – os principais produtos exportados por esta ferrovia são: grãos (soja), minério de ferro, cimento, manganês, combustíveis e derivados de petróleo e produtos siderúrgicos. Para esta ferrovia, o Plano de Transportes prevê um aumento do volume de cargas brutas, tais como o de polipropileno e de mármore, tendo em vista a política de implantação do Pólo Petroquímico e Mínero-siderúrgico de Corumbá e da extração do mármore no pólo de Bonito. Contudo, esta ferrovia necessita urgente recuperação, como a sinalização adequada e a substituição de trilhos e dormentes.

Ferrovias FERRONORTE – esta ferrovia transporta basicamente grãos para exportação. Está previsto a sua integração com os modais rodoviário e hidroviário, em um ponto convergente em Três Lagoas.

Sistema Hidroviário

Hidrovia Paraguai-Paraná – esta Hidrovia apresenta maior capacidade de transporte dos comboios (15.000 a 20.000 toneladas), por onde se exporta principalmente minério de ferro e manganês (83% do total), além de produtos importantes para o Estado como cimento, madeira, derivados de petróleo e boi em pé. Todavia, esta Hidrovia apresenta condições insatisfatórias de embarque e desembarque de mercadorias.

O Porto de Ladário possui uma estrutura física melhor, conectando-se com a BR-262 e com a NOVOESTE. O porto Esperança apresenta-se também como um importante ponto de conexão devido o acesso proporcionado em relação à rodovia BR-262 e à Ferrovia NOVOESTE, entretanto, necessitando de um terminal intermodal de cargas, para a movimentação de minérios, cargas em geral, mármore, calcário e produtos industrializados. O porto de Corumbá possui menor expressão para o transporte de mercadorias regionais.

Para o Porto Murtinho prevê-se a construção de um ponto de conexão

intermodal denominado Terminal Hidroviário Interior de Porto Murtinho, onde se pretende movimentar principalmente a exportação de grãos, produtos agroindustriais (atualmente transporta açúcar) e futuramente destina-se à importação de trigo da Argentina;

Hidrovia Tietê-Paraná – possui aproximadamente 600 km em Mato Grosso do Sul, servindo a 15 municípios. Sua grande importância reside no fato de que adentra o interior de São Paulo até as proximidades da Capital, colocando em comunicação extensas áreas do Centro-Oeste, entre elas o Mato Grosso do Sul, com o pólo mais dinâmico da economia nacional. A pequena capacidade de transporte dos comboios (2.000 a 2.500 toneladas) e a barragem não eclusada de Itaipu são as limitações existentes ao desenvolvimento pleno desta hidrovia na atualidade. De qualquer forma é um meio muito importante para a integração regional, transportando principalmente produtos industrializados, produtos agrícolas, álcool e derivados de petróleo.

Fora de Mato Grosso do Sul, nesta hidrovia, os Portos de Guaíra-PR, de Presidente Epitácio-SP e Panorama-SP, ambos em São Paulo, transportam principalmente grãos (soja).

Para o incremento econômico de Mato Grosso do Sul, o MSTRANSP propõe a construção de terminais multimodais ao longo desta Hidrovia, do lado sul-mato-grossense, como de Bataguassu e de Naviraí.

Envolvendo os setores rodoviário e ferroviário de transportes, o Plano prevê a construção de terminais multimodais, a saber:

Terminal de Maracaju - para o transporte principalmente de fertilizantes, calcário e grãos.

Terminal multimodal de Três Lagoas – esse terminal conectará o sistema hidroviário da região com os sistemas ferroviário e rodoviário, para os transportes de cargas em geral e produtos agroindustriais.

Terminal intermodal de Naviraí – trata-se de um terminal de cargas a ser instalado na Hidrovia Tietê-Paraná, conectado ao setor rodoviário (BR-163) e destinado principalmente ao transporte de cargas como grãos, produtos agroindustriais e combustíveis.

Terminal de Bataguassu – o Terminal Hidroviário de Bataguassu encontra-se já construído e visa o transporte de produtos como grãos, carga em geral, fertilizantes, combustíveis e produtos agroindustriais.

Terminal multimodal de Porto Esperança – este terminal é um ponto de conexão entre a Hidrovia Paraguai-Paraná, a BR-262 e a Ferrovia NOVOESTE e destinado à movimentação de cargas em geral, minério, mármore e calcário.

Estas obras constituem a meta do MSTRANSP para o Estado de Mato Grosso do Sul, com as quais pretende o governo colocá-lo no curso

do desenvolvimento econômico, projetando-o no mercado mundial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Diretor de Transportes de Mato Grosso do Sul, bem como todo o sistema de planejamento do Estado, prevê a evolução econômica estadual por um período de 20 anos (2000 a 2020). Assim sendo, com as propostas de construção, recuperação, manutenção e duplicação de rodovias (em cerca de 3.500 km), para uma ligação efetiva entre os diversos pólos de desenvolvimento do Estado e desses com as regiões produtoras, possa ser aumentada a eficiência dos transportes de modo a permitir a expansão da fronteira agrícola e o surgimento de novos pólos produtivos no estado.

Além disso, através do melhoramento e expansão do sistema ferroviário estadual e do melhoramento das Hidrovias do Paraguai-Paraná e do Tietê-Paraná, mudanças substanciais ocorrerão nesse prazo, na repartição interna dos transportes.

Atualmente, o sistema rodoviário ocupa um percentual de 69% dos produtos transportados no Estado; os sistemas ferroviário e hidroviário encontram-se praticamente empatados com 16 e 15%, respectivamente. Todavia, com as alterações propostas na economia regional pelo MSTRANSP, esse quadro tenderá mudar significativamente, pelo menos assim o esperam os técnicos governamentais e mesmo o setor empresarial da logística e a classe produtora, de forma a passar, no prazo previsto até 2020, o sistema ferroviário ao primeiro plano, com 41% do total transportado; o sistema rodoviário passará para segundo plano, com 35% e o sistema hidroviário passará para a significativa cifra de 21% do transporte total. Nesse contexto, o transporte do gás natural – dutoviário - representará uma cifra considerada expressiva de 3% do total dos produtos transportados, registrando a inclusão de uma outra matriz energética no Estado.

Desta forma, entende-se que, com a intermodalidade dos transportes, é possível modificar o quadro atual do sistema viário, francamente favorável às rodovias, pela introdução de meios comercialmente mais competitivos, como é o caso das hidrovias e das ferrovias para o transporte de produtos de menor valor agregado e de grande volume de carga.

Com esse objetivo, o governo estadual, conhecedor do papel de Mato Grosso do Sul nos cenários nacional e latino-americano, arma-se através do CODESUL, onde se discute e se implementam medidas de integração territorial e comercial, bem como através do MERCOSUL, onde o Estado ocupa uma posição estratégica de fronteira com os países membros.

O que ressaltamos, por fim, é que a questão da inserção dos países de economia altamente dependente, financeira e tecnológica, no mercado internacional, através do melhoramento de sua infra-estrutura de aporte econômico e da política de união desses países em torno de tratados comerciais, não significa uma sustentabilidade, como a pretendida no conceito atual de desenvolvimento, no sentido que se pretende dar de crescimento econômico com qualidade de vida da população. O que ocorre de fato é que acaba sempre por prevalecer o crescimento econômico sobre o desenvolvimento econômico e social de uma nação.

REFERÊNCIAS

ABREU, Silvana de. *Planejamento governamental: a SUDECO no espaço mato-grossense – contexto, propósitos e contradições*. São Paulo, 2001. Tese de doutorado em Geografia, FFLCH/USP.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO TIETÊ-PARANÁ/ADTP. *Tietê-Paraná master plan – infra-estrutura, mercado e negócios*. 1ed., São Paulo: ADTP, 1996.

BARAT, Josef. *A evolução dos transportes no Brasil*. Rio de Janeiro: FIBGE/IPEA, 1978.

COSTA, Jorge Gustavo da. *Planejamento governamental: a experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.

FARRENERG, Maria Lúcia Alonso. *A Hidrovia Tietê-Paraná e a dinâmica dos municípios: um estudo de caso*. São Paulo, 1998. Dissertação de Mestrado, FAU/USP._____

FICO, Carlos. *O Brasil no contexto da guerra fria: democracia, subdesenvolvimento e ideologia do planejamento*. In: MOTA, C. G. (org.). *Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000) a grande transação*. São Paulo: SENAC, 2000, p. 163-182.

GARDIN. Cleonice. *Histórico e avaliação do papel da Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí no desenvolvimento regional (1951-1972)* – São Paulo e Mato Grosso. São Paulo, 2002. Tese de doutorado em Geografia, FFLCH/USP.

LAMOSO, Lisandra Pereira. *A exploração de minério de ferro no Brasil e no Mato Grosso do Sul*. São Paulo, 2001. Tese de doutorado em Geografia,

FFLCH/USP.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. Companhia de Gás do Estado de Mato Grosso do Sul. *Cenários e estratégias de longo prazo.MS-2020*. Campo Grande: AGIOSUL, s. d.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Habitação. *Revista MSTRANSP. Plano Diretor de Transportes de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande: Gráfica Teassul, 2001.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. *Programa Corredores de Exportação*. Projeto de Fomento Agrícola 1975/77.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL. *Construção da ligação ferroviária Brasil-Bolívia-Chile*. 2001.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. GEIPOT. *Corredores Estratégicos de Desenvolvimento*. Alternativas de escoamento de soja para exportação. 2001.

QUEIROZ, Paulo R. Cimó. *As curvas do trem e os meandros do poder: o nascimento da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (1904-1908)*. Campo Grande: Ed. UFMS, 1997. 163p.

QUEIROZ, Paulo R. Cimó. *Uma ferrovia entre dois mundos: a E. F. Noroeste do Brasil na construção histórica de Mato Grosso (1918-1956)*. 1999. 559 f. Tese (Doutorado em História Econômica) – FFLCH/USP, São Paulo.

QUEIROZ, Paulo R. Cimó. A navegação na Bacia do Paraná e a integração do antigo sul de Mato Grosso ao mercado nacional. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 5., CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, 6., set. 2003, Caxambu. *Anais...* São Paulo: ABPHE, 2003. 25 p. 1 CD-ROM.

SOUZA. Adáuto de O. *A estratégia dos distritos industriais como instrumento de desenvolvimento regional e sua aplicabilidade em Mato Grosso do Sul*. São Paulo, 2002. Tese de doutorado em Geografia. FFLCH/USP.

MODERNIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: ASPECTOS DA POLÍTICA HIDROVIÁRIA NO MATO GROSSO DO SUL

Adáuto de Oliveira Souza

INTRODUÇÃO

No Brasil, a execução histórica de uma política pública de transportes, inserida em um processo de industrialização realizado tardiamente e com as determinações fundamentais advindas de sua posição subordinada na divisão internacional do trabalho, originou uma matriz setorial desequilibrada quanto à distribuição da carga por modalidade.⁶⁹

Se, por um lado, o modal rodoviário consubstanciou-se a partir da década de 1940 como um fenômeno de escala mundial nas formações sociais capitalistas, por outro lado, as características de sua expansão foram significativamente diferenciadas, em função de particularidades históricas do processo de desenvolvimento de cada país.

Em termos nacionais, entre 1950 e meados de 1970, efetivou-se a preponderância das rodovias que, em função da indústria automobilística apresentou, nesse interregno, o maior crescimento de malha viária no mundo.

Historicamente, nos termos apontados por Farrenberg (1998, p.13), a navegação interior era incipiente e a navegação de cabotagem, responsável pela integração regional, foi abandonada no pós-Segunda Guerra Mundial.

No contexto do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND, 1975/79), o Governo Brasileiro interviu no setor de transportes visando a recuperação das modalidades viárias de menor consumo energético, por meio da implantação de eixos multimodais de carga.⁷⁰ Todavia, tais medidas

69 Malgrado as dimensões do território nacional, a rica rede hidrográfica (cerca de 40.000 km de vias navegáveis) e da extensa costa litorânea (cerca de 9.000 km), características geográficas que sugerem uma intensa utilização dos modais ferroviário e hidroviário, tem-se o predomínio do transporte rodoviário que, segundo Farrenberg (1998, p.14), responde por 58,7% do total da carga transportada, enquanto que ao ferroviário cabem 20,6%, ao hidroviário (marítimo e interior) 17,2% e às outras modalidades (...) somente 3,4%.

70 A multimodalidade do sistema de transporte consiste na integração de dois ou mais modais, usufruindo-se das vantagens inerentes a cada um, com vistas à definição de uma rota que possibilite o transporte de uma determinada carga da origem ao destino final, de acordo com condições técnicas e

revelaram-se insuficientes para alterar a estrutura básica de concentração do transporte nas rodovias e foram abandonadas nos anos de 1980.

No bojo desse processo, ainda hoje prevalece uma distribuição desigual da matriz setorial de transportes de carga que ocasiona, dentre outras constatações, um aumento do custo médio de transporte comparativamente a outros países de grandes dimensões territoriais, como o Brasil.⁷¹

No interior desse quadro se observa a definição de estratégias governamentais buscando uma reorientação da matriz de transporte, na qual haja um incremento da participação das modalidades ferroviária e hidroviária que apresentam custos, por tonelada, mais reduzidos.⁷² Essa estratégia política, ao implantar corredores multimodais, visa reduzir custos, aproveitar as vantagens competitivas inerentes a cada modalidade⁷³ e assim, tornar os produtos nacionais mais competitivos no mercado externo.

Com tais pressupostos, em nível federal, a partir da década de 1990, os investimentos públicos nas hidrovias do Paraguai e do Tietê-Paraná foram intensificados. Estamos nos referindo aos programas governamentais “Brasil em Ação” e “Avança Brasil”, no bojo dos quais foram contempladas estratégias de integração multimodal.⁷⁴ Assim, conforme apontado por Souza (2002, p.245), a chamada “Hidrovia do Mercosul” assume relevância porque responde por cerca de 85% do Produto Interno Bruto (PIB) dos países do Mercosul. Governos e empresários entendem que a consolidação desse bloco econômico implica na necessidade de composição de um sistema de circulação de mercadorias de baixo custo – o corredor multimodal do Mercosul.

Também, na esfera estadual, o governo sul-mato-grossense reuniu um conjunto de orientações estratégicas para a racionalização dos transportes e o incremento da multimodalidade enquanto solução mais eficiente para a redução dos custos de transportes para o desenvolvimento regional. Com

logísticas adequadas, visando o menor custo. (Farrenberg,1998, p.18). Conforme a referida autora, esse conceito foi expresso pioneiramente no interior do GEIPOT (Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes), no final dos anos de 1960 e constituiu-se em referência técnica para as diretrizes do setor contempladas no II PND.

71 No Brasil, esse custo está na faixa de US\$ 0,020/tku [tonelada x quilômetro útil], enquanto que nos Estados Unidos, Canadá e Rússia gira em torno de US\$ 0,009/tku a US\$ 0,012/tku. (Farrenberg,1998, p.14).

72 O custo do transporte hidroviário oscila entre US\$ 10,00/t e US\$ 15,00/t, enquanto o ferroviário varia entre US\$ 20,00/t a US\$ 25,00/t. Por sua vez, o rodoviário situa-se entre US\$ 50,00/t e US\$ 55,00/t.

73 Em relação às hidrovias pode-se asseverar que se constitui, em termos gerais, no modal mais adequado para o transporte de cargas de grande volume, baixo valor intrínseco e baixa perecibilidade, apresentando menor consumo energético e custo por tonelada transportada mais baixo, comparativamente ao ferroviário e ao rodoviário. Todavia, apresenta velocidade mais reduzida e sua rota é definida pela hidrografia.

74 Para uma análise mais detalhada sobre esses programas consultar, dentre outros, Souza (2002).

tais diretrizes, o referido governo criou uma subsecretaria especialmente para dinamizar o setor: a SELTRA, que consideramos a seguir.

A SELTRA – SUBSECRETARIA ESPECIAL DE LOGÍSTICA E DE TRANSPORTES DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Através do Decreto Normativo nº 10.763, de 07 de maio de 2002, foi instituída a Subsecretaria Especial de Logística e Transportes do Estado de Mato Grosso do Sul (SELTRA), vinculada a Secretaria de Infra-Estrutura que recebeu, dentre outras, as seguintes atribuições: 1) a elaboração de estudos destinados ao planejamento global de transportes em Mato Grosso do Sul; 2) a supervisão da construção das vias de transportes previstas nos planos estaduais de desenvolvimento dos transportes; 3) a gestão da política estadual de transportes fundamentada no conceito de maximização do potencial dos modais de maior capacidade, de consolidação dos corredores de transporte segundo suas potencialidades e reorganização da malha rodoviária; 4) o fomento à implantação de terminais multimodais visando garantir condições adequadas de acessibilidade às cidades-pólos regionais e de potencial turístico; 5) a pesquisa e obtenção de dados e informações sociais e econômicas necessárias aos estudos de demanda de transporte, de infra-estrutura e de operação dos vários modos de transporte; 6) a orientação e condução de discussões sobre diagnósticos da situação do setor de transportes; 7) a seleção de modelos de parceria e de captação de financiamentos para realização de ações do setor de transporte.⁷⁵

O governo estadual através da SELTRA buscou caracterizar as demandas e implementar soluções compiladas no Plano Diretor de Transportes de Mato Grosso do Sul (MSTRANSP) que é a designação genérica da política pública de transportes de Mato Grosso do Sul.

O MSTRANSP, criado no início de 2002, reuniu um conjunto de orientações para o planejamento dos transportes. Um dos seus principais objetivos era executar uma política de transporte racional, potencializadora dos vários modais, enquanto forma de oferecer-se condições adequadas para o desenvolvimento sul-mato-grossense. Enfim, suas diretrizes gerais podem ser assim resumidas:

- potencializar os modais de maior capacidade de transporte;
- consolidar os corredores de transporte segundo suas potencialidades;

⁷⁵ www.seltra.ms.gov.br Ficou fixado o prazo, até dezembro de 2002, para que essa Subsecretaria implementasse as medidas vinculadas à execução das suas atribuições. Tais medidas comportam uma pesquisa específica, portanto, não está contemplada neste artigo.

- reorganizar a ação do Estado em relação à malha rodoviária;
- fomentar a implantação de terminais multimodais;
- garantir condições adequadas de acessibilidade às cidades pólo de turismo.

Por sua vez, os objetivos específicos delineados para o Plano Diretor do MSTRANSP, foram:

- obtenção de um diagnóstico setorial, caracterizando a oferta de transporte disponível;
- construção de cenários econômicos e a projeção da demanda futura de transporte;
- estruturação de uma base de dados informatizada;
- delimitação dos corredores de transporte existentes;
- identificação de alternativas de intervenção no sistema de transporte, configurando uma rede funcional multimodal;
- formulação de diretrizes e estratégias para o setor, bem como novos modelos de financiamentos;
- elaboração de um *portfólio* de investimentos públicos e privados em infra- estrutura de transporte;
- estabelecimento de uma programação de ações imediatas e um plano plurianual de investimentos.

Com esse quadro referencial foram executadas várias ações governamentais relacionadas ao modal hidroviário, que serão caracterizadas mais adiante.⁷⁶ De qualquer modo, a criação de secretaria específica para fins de estudos, planejamento e intensificação da multimodalidade demonstra, por um lado, uma atuação ativa do governo e, por outro, que o discurso de reforma do Estado é carregado de implicações ideológicas.

OS TRANSPORTES EM MATO GROSSO DO SUL: GESTÃO E INTEGRAÇÃO

A questão da gestão e integração dos transportes no Brasil e particularmente em Mato Grosso do Sul, tem assumido grande relevância a ponto do governo estadual criar, em 2003, uma agência estatal – Agência de Gestão e Integração de Transportes (AGITRAMS) para cuidar do que

⁷⁶ No setor ferroviário foram executadas negociações para formulação de propostas junto a Novoeste e o Governo Federal relacionadas à situação da malha ferroviária que serve Mato Grosso do Sul. No modal rodoviário, a questão da recuperação da malha viária foi ponto fundamental, tratada através da criação do Fundo para o Desenvolvimento Rodoviário de Mato Grosso do Sul (FUNDERSUL) e posterior operacionalização de vários projetos viários considerados essenciais pelo governo estadual.

tem sido chamado de “novos caminhos para o desenvolvimento de Mato Grosso do Sul.”

Oficialmente, se argumenta que o território estadual tem uma vocação natural para a implantação de sistemas integrados de transportes.

Essa vocação é produto das potencialidades hídricas e geográficas altamente favoráveis e da infra-estrutura rodo-ferroviária existente. Basta, segundo o governo, algumas medidas de médio e longo prazos para que Mato Grosso do Sul consolide definitivamente a multimodalidade e, então, alcance níveis satisfatórios de atendimento às exigências crescentes de movimentação de cargas.⁷⁷

É nesse contexto e com o objetivo de “transformar suas vias naturais em rotas de desenvolvimento” que o governo estadual criou e implementou a AGITRAMS. Cabe à referida Agência assegurar melhores condições e qualidade nos serviços e apoio aos transportes, através do planejamento e gerenciamento de ações aplicadas às políticas públicas de transportes de Mato Grosso do Sul.⁷⁸

Significa, portanto, que o Mato Grosso do Sul tem um órgão responsável pelas decisões que implicam na implementação, integração, modernização e operacionalização de projetos voltados para os transportes, “de maneira ordenada, planejada e sistematizada.” Trata-se, do ponto de vista governamental de

Consolidar a rede de distribuição da produção sul-mato-grossense que demanda aos mercados nacional e internacional. Além, ela [AGITRAMS] promove o intercâmbio de cargas nas regiões Centro-Oeste e dos países que compõem o Mercosul.⁷⁹

Há um entendimento de que Mato Grosso do Sul, vive “um processo de desenvolvimento jamais visto na sua história” no qual a logística e a infra-estrutura são fundamentais.

O governo tem dado especial atenção à infra-estrutura e a logística. (...) é também fundamental aproveitar as vantagens da localização geográfica privilegiada de Mato Grosso do Sul. Bem, por isso, o governo tem articulado ações, (...) com a União e a iniciativa privada, no sentido de (...) implantar novas hidrovias (...). “Íntegra do discurso de Zeca na abertura do ano legislativo.” www.apn.ms.gov.br <acessado em 17 de fevereiro de 2004>.

77 MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Habitação. Portos e hidrovias. Folheto, AGITRAMS, s.d.

78 MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Habitação. Multimodalidade. Folheto, AGITRAMS, s.d.

79 MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Habitação. Multimodalidade. Folheto, AGITRAMS, s.d.

No interior dessas ações o governo de Mato Grosso do Sul tem tomado iniciativas junto ao governo federal no sentido de incrementar os investimentos em transportes e energia. Referimo-nos às articulações do Governo Estadual no sentido de ser contemplado no contexto do Plano Plurianual de Investimentos (PPA 2004-2007), para “alavancar a eficácia da logística do transporte de pessoas e mercadorias através do Mato Grosso do Sul.”⁸⁰

Concebe-se que

Mato Grosso do Sul é um Estado mesopotâmico, formado pelos rios Paraná e Paraguai e seus caudalosos afluentes. Trata-se, portanto, de uma região extremamente vocacionada à utilização racional das vias navegáveis, tanto para ligações internas, quanto com outras regiões do País e do continente sul-americano.⁸¹

Então, sob a ótica governamental, o planejamento e a racionalidade do setor hidroviário são fundamentais para a modernização e eficiência dos transportes, consubstanciando-se, portanto, em instrumentos de desenvolvimento. Dito de outro modo, um sistema de circulação adequado à maior fluidez de bens e capital. Segundo discurso oficial:

Buscamos a racionalização do uso dos modais disponíveis com a integração do rodoviário, ferroviário e hidroviário através da implantação de terminais intermodais de carga e/ou multimodais em regiões estratégicas do Estado, assim como de aproveitamento da nossa matriz energética.⁸²

Com esse quadro referencial se estabeleceram várias ações de governo em Mato Grosso do Sul. Ações com importantes repercussões no território estadual, como foi o caso da concessão da exploração, mediante conclusão das obras do Terminal Hidroviário de Porto Murtinho (na hidrovía do Paraguai); das tratativas para concessão pelo governo de outros terminais, como o de Ladário e Porto Esperança (ambos na hidrovía do Paraguai) e a implantação dos portos de Bataguassu, Três Lagoas e Mundo Novo (todos na hidrovía do Tietê-Paraná).

O governo argumenta que: com o sistema multimodal de transportes de cargas, o Estado poderá contar com serviços e infra-estruturas mais

80 “PPA: Zeca quer investimento federal em transportes e energia” www.apn.ms.gov.br <acessado em 30 de julho de 2003>.

81 MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Habitação. *Multimodalidade*. Folheto, AGITRAMS, s.d.

82 MATO GROSSO DO SUL. Abril, 2001.

modernas, integrando-se no panorama da modernidade do País.⁸³

A questão da intensificação da multimodalidade, em Mato Grosso do Sul, é histórica, remontando a sua implantação, enquanto Unidade da Federação⁸⁴, em 1979. Portanto, a busca da consolidação dessa estratégia relacionada aos transportes em Mato Grosso do Sul, é um processo histórico, sendo que, em dias atuais, o governo estadual passou a direcionar/intensificar suas ações para atender as demandas infra-estruturais de logística e de integração viária.

Ao refletir a respeito desta temática, Xavier (2001, p.340) advoga que o movimento e a velocidade são impostos para a conquista de ganhos de produtividade e competitividade e convertem os sistemas de transportes em vetores logísticos fundamentais para as atividades mais modernas.

Nesse sentido é que se justificou a presente análise. Investigamos os resultados da política governamental voltada para o transporte hidroviário, em Mato Grosso do Sul. Essa política, ao buscar o incremento da multimodalidade viária, se relaciona com a sociedade e o espaço adquirindo características que, sob o ponto de vista geográfico, necessitam ser investigados.

OS SISTEMAS HIDROVIÁRIOS DO TIETÊ-PARANÁ E DO PARAGUAI: “OS TEMPOS RÁPIDOS INVADEM OS TEMPOS LENTOS”

O sistema hidroviário Tietê-Paraná estende-se, em dias atuais, desde os municípios paulistas de Santa Maria da Serra (UHE Barra Bonita – braço Piracicaba) e de Conchas (UHE Barra Bonita – braço Tietê) até São Simão (GO), no tramo norte do Rio Paraná, e a UHE Itaipu, no tramo sul desse mesmo Rio, perfazendo um estirão navegável de 2.400 km. De acordo com o Ministério do Planejamento e Orçamento, essa hidrovia exerce influência em uma área de 1,5 milhões de km², com 75 milhões de habitantes, responde por cerca de 73% do PIB brasileiro e “representa uma considerável redução do custo Brasil, melhorando as condições de competitividade de uma série de produtos brasileiros no mercado externo (...).” (BRASIL, 1998, p.16).

Analizando o processo de intensificação da navegação comercial à longa distância na referida hidrovia, Farrenberg (1998) advoga que esse

83 MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Habitação. *Portos e hidrovias*. Folheto, AGITRAMS, s.d.

84 Segundo a Fundação João Pinheiro (v.11, 1979, p.153): “dado o papel que ocupam as hidrovias no contexto mais amplo do sistema de transportes, a complementaridade intermodal deve ser um dos aspectos privilegiados no que se refere ao modo hidroviário”.

processo – que efetivamente caracteriza a modalidade hidroviária – somente se viabilizou operacionalmente, a partir de 1991, após a instalação dos equipamentos eletromecânicos das eclusas das usinas hidrelétricas Nova Avanhandava e Três Irmãos e da conclusão do Canal de Pereira Barreto (SP). Portanto, trata-se de um contexto em que o governo, especialmente o paulista, alocou vultosos recursos para a mecanização das eclusas.⁸⁵

Ainda, segundo a referida autora, a partir de então:

verificou-se uma expansão na instalação de terminais multimodais e a evolução dos volumes de carga transportada. Embora ainda pouco representativa, vem ocorrendo a transformação do uso e ocupação da área marginal à Hidrovia Tietê-Paraná, especialmente no trecho Tietê, através da implantação de empreendimentos usuários do sistema (Farrenberg, 1998, p.7).

A evolução do volume de carga transportada tem apresentado um crescimento próximo de 20% ao ano sendo que, atualmente, por esta hidrovia, cerca de 6 milhões de toneladas de cargas são transportadas por ano (principalmente grãos, farelo, óleo de soja e álcool). Vale dizer, esse sistema hidroviário (formado por eclusas, barragens e respectivos reservatórios, além do canal de Pereira Barreto e obras complementares e de segurança da navegação e ainda por terminais multimodais de carga e passageiros) “foi projetado para transportar 55 milhões de toneladas anuais, sendo 20 milhões no trecho Tietê e 35 milhões no trecho Paraná.” (Farrenberg, 1998, p.24).⁸⁶

Com a conclusão, em janeiro de 1998, da eclusa de Jupia⁸⁷, o rio Tietê e o tramo norte do Paraná estão integrados ao tramo sul do Paraná, acrescentando-se mais 700 km de extensão navegável e alcançando a barragem de Itaipu. Tal projeto teve como agentes o Ministério dos Transportes e a Centrais Elétricas de São Paulo (CESP).⁸⁸ Com tais características:

Jupia será a porta de entrada do Mercosul. A distância entre o Oeste paulista e Buenos Aires será de 3 mil quilômetros, em média. Essa integração da hidrovia Tietê-Paraná com os trechos médio e baixo do rio Paraná e rio

85 O processo de implantação dos empreendimentos que compõe o sistema Tietê-Paraná tem sua gênese no final dos anos de 1950, “mas eles só foram gradativamente disponibilizados para a navegação, (...) à medida em que as eclusas entraram em funcionamento.” Farrenberg (1998, p.8).

86 Essa projeção é dada pelas características e dimensionamento das eclusas que compõe o sistema hidroviário e que condicionam o tempo de duração da eclusagem.

87 A eclusa funciona como um elevador ajudando as embarcações a transporem hidrelétricas e vencerem os desníveis.

88 A eclusa - medindo 210 metros de comprimento por 17 metros de largura - foi a primeira obra do “Brasil em Ação”, entregue em 1998, e consumiu recursos da ordem de R\$50 milhões. “Transporte por hidrovias é consolidado” *Jornal do Povo*. Três Lagoas, 21/01/98, p.1.

Paraguai, em território argentino e paraguaio, formam uma rede hidroviária de mais de 7 mil quilômetros: a Hidrovia do Mercosul. (BRASIL, 1998, p.16).

O único ponto de descontinuidade, nestes 7 mil quilômetros - a barragem de Itaipu⁸⁹ - exige um transbordo rodoviário de carga de aproximadamente 40 km. Mesmo incluindo o custo deste transbordo, cargas do interior paulista poderão chegar às áreas de consumo na Argentina, Uruguai e Paraguai com um preço até 40% inferior ao transporte rodoviário hoje praticado.

A área de influência da Hidrovia Tietê-Paraná tem todas as condições ideais para suportar um rápido desenvolvimento de sua produção agrícola, agroindustrial, industrial tradicional e de terciário, no apoio à região, considerando que já conta com acesso a tecnologias de alta produtividade, faltando apenas o planejamento e facilidades às comunicações e transportes multimodais que tornem mais reduzidos seus custos de transportes. (Consórcio Brasileira, 1998, p.120).

Assim posto, tal empreendimento hidroviário enquadra-se no interior dos objetivos governamentais de “reduzir custos de produção e comercialização” e “reforçar o ambiente propício aos investimentos privados e públicos.” (BRASIL, 1997, p.21).

Vale dizer que esse complexo sistema hidroviário é administrado por agentes governamentais e empreendedores privados, com competências e atribuições distintas. A responsabilidade pelas obras principais é compartilhada entre a Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), através do órgão de Administração da Hidrovia Paraná (AHRANA), a CESP e a Itaipu Binacional.⁹⁰ Por sua vez, as atividades comerciais, como o transporte de cargas ou passageiros, a implantação e operacionalização de terminais multimodais, o agenciamento de cargas, manutenção e outros, são executados pela iniciativa privada. Há, portanto, uma divisão do trabalho no tocante ao funcionamento do sistema, que deverá receber inclusive financiamento externo.

A Corporação Andina de Fomento (CAF) deverá financiar obras de sinalização e dragagem do rio Paraná para melhorar o transporte na hidrovia Paraná-Paraguai. A proposta é balizar o rio entre Corrientes/Resistência até o Porto de Santa Fé. Os estudos encomendados pelo comitê da hidrovia à CAF devem ser apresentados ao fim do VI Encontro do Zicosul, realizado

89 O projeto de construção das eclusas, com um canal de 5 km, no reservatório de Itaipu, visando a sua transposição foi contemplado no “Avança Brasil” e está orçado em US\$ 40.000,00.

90 A CESP e a Itaipu participam da administração por força da concessão para a implantação de empreendimentos de utilização múltipla dos recursos hídricos.

em Corrientes (Argentina, 2004).⁹¹

Segundo informação em seu *site*:

La CAF, en su carácter de organismo financiero propulsor de la integración latinoamericana, ha otorgado la más alta prioridad a la consolidación de este proceso mediante el desarrollo e implementación de un plan de infraestructura física e integración fronteriza, esencial no sólo para impulsar la integración regional, sino para incrementar la capacidad exportadora de las empresas públicas y privadas de sus países accionistas y ayudar a crear las ventajas competitivas que exige la globalización. Por ello inició a principios de la década de los noventa una etapa agresiva de apoyo al desarrollo de la infraestructura física necesaria para respaldar el proceso de integración y de competitividad internacional de la región orientado especialmente a las áreas de vialidad, energía, telecomunicaciones e integración fluvial latinoamericana.⁹²

Em outro nível governamental, porém com idênticos pressupostos, o Governo de Mato Grosso Sul construiu (com previsão de operacionalização, a partir de 2002, no entanto, ainda não está em funcionamento) o primeiro terminal portuário na Hidrovia Tietê-Paraná, implantado no município de Bataguassu-MS.

Tal empreendimento, de custo estimado em R\$ 6,8 milhões, está previsto nas obras compensatórias, com recursos destinados pela CESP. A verba será repassada pela companhia paulista, em função do alagamento da área do município sul-mato-grossense, pela Usina Hidrelétrica Sérgio Motta. O referido terminal terá capacidade de movimentar 400 toneladas/hora de cargas, principalmente álcool e grãos e, na visão do então coordenador de Estudos e Infra-Estrutura Portuária de Mato Grosso do Sul, Fermiano Yarzon, “será um dos portos mais modernos do rio Paraná.”⁹³

Ao se referir à hidrovia Tietê-Paraná, o presidente Fernando Henrique Cardoso (1996, p.18) assim se pronunciou:

é uma obra extraordinária. Não começou neste Governo. (...) Vem de longe. Estamos apenas acelerando processos que estavam em marcha (...). Repito: nós estamos fazendo um grande esforço no sentido de recuperar a importância das hidrovias. (BRASIL, 1996).

Além disso, em pleno funcionamento essa hidrovia terá cerca de 63 pólos de desenvolvimento – 17 turísticos, 25 industriais e 21 de insumos agrícolas – serão criados na área de influência da hidrovia Tietê-Paraná, o

91 “CAF vai financiar dragagem e sinalização no rio Paraná” In: www.ms.gov.br.

92 www.caf.com.

93 “MS implantará primeiro porto na Tietê-Paraná”. *Correio do Estado*. Campo Grande, 05/09/2001, p.5.

que atrairá investimentos para a região. Estudos realizados estimam que a iniciativa privada deverá investir, nos próximos 15 anos, cerca de US\$ 8 bilhões, gerando aproximadamente 900 mil empregos (...) na área de influência da hidrovia. (BRASIL, 1998, p.61).

Ainda, a respeito da hidrovia Tietê-Paraná afirma-se que vários fatores apontam favoravelmente para o incremento do transporte, “desde que seja viabilizada a travessia de Itaipu.” (Consórcio Brasileira, 1998, p.131). Dentre esses fatores, destacam-se a

diminuição dos custos associados ao aumento de transportes de fertilizantes no sentido inverso do fluxo preponderante; crescimento das indústrias processadoras de soja, ao longo da hidrovia; redução de custos do Porto de Santos, com as reformas institucionais e físicas em implementação; aumento dos custos de transportes rodoviários, em função das melhorias necessárias e sua privatização (...); crescimento das exportações de soja, provenientes de Mato Grosso do Sul e Goiás; ligação da hidrovia com a Ferronorte e Ferroeste, que amplia a sua bacia de captação de cargas. (BRASIL, 1996.)

Portanto, com o pressuposto de integração multimodal, assume relevância o que tem sido chamado de Hidrovia do Mercosul, pois “integrados, os sistemas hidroviários Tietê-Paraná e Paraná-Paraguai têm uma área de influência de 4,8 milhões de km², com 90 milhões de habitantes, representando 85% do PIB dos países do Mercosul.” (BRASIL, 1998, p.16).

No bojo deste processo, o setor hidroviário foi considerado de tamanha importância a ponto de o próprio Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES, 1997) considerar a Hidrovia Paraguai-Paraná, como um Eixo Nacional de Integração e Desenvolvimento e que “tem como função essencial constituir-se em uma via de escoamento da produção agropecuária e agroindustrial dos Estados do Paraná e do Mato Grosso do Sul, além de permitir a integração territorial com os países limítrofes.” (BNDES, 1997, p.39).

Todavia, a proposição de um Eixo de Desenvolvimento neste ecossistema, segundo o referido Consórcio, poderia abrir oportunidades de investimentos que comprometeriam a sua sustentabilidade, configurando-se, portanto, como prematura a proposta de um Eixo ao longo dessa hidrovia. (BNDES, 1997).

Dentre outras opções elencadas pelo Consórcio (1998), existe a alternativa de escoamento para o Prata pela hidrovia Tietê-Paraná, a qual concorre com a Paraná-Paraguai, ao menos na porção centro, leste e meridional do Mato Grosso do Sul. Enfim, segundo o referido estudo, “esta hidrovia pode ser incluída como uma espécie de área programática (...), onde ela continuaria como alternativa de escoamento, porém adequada à

capacidade do rio; e o Pantanal receberia estudos específicos para utilização adequada.”⁹⁴

Quanto à Hidrovia do Paraguai-Paraná, historicamente teve papel preponderante na movimentação de mercadorias entre os países sul-americanos e a Europa. Atualmente tem transportado principalmente grãos e minérios. Sobre a referida Hidrovia tem-se que:

A hidrovia é fundamental para tornar competitivos os produtos exportáveis de Mato Grosso do Sul, colocando nossos produtos no porto de Nueva Palmira [Uruguai] a custos bem menores que teriam se fossem transportados pelo modo rodoviários até um porto brasileiro. Além disso, a hidrovia é da maior importância para consolidar o comércio entre os países do Mercosul e destes países com os mercados europeus e norte-americanos, a partir da remodelação de Corumbá-Ladário, do pleno funcionamento do terminal hidroviário de Porto Murtinho e da superação de entraves burocráticos nos portos paraguaios e argentinos.⁹⁵

Na realidade, a abertura do rio Paraguai⁹⁶ para a navegação comercial ocorreu a partir da segunda metade do século XIX, constituindo-se num marco importante para a estruturação do Pantanal.

A hidrovia apresenta algumas limitações de calado no trecho Corumbá-Cáceres, principalmente nos 180 km a jusante de Cáceres, onde necessita de manutenção do curso principal navegável, através de dragagem e desobstrução, visando à garantia de um tirante d'água mínimo de 1,50 m. Em dias atuais a navegação feita em comboios de 1.200 toneladas é dificultada pela existência de curvas de pequenos raios. A movimentação de carga situa-se em aproximadamente 10 mil t/ano. No trecho a jusante de Corumbá, até a foz do rio Apa, os canais de navegação são mantidos por uma profundidade mínima de cerca de 2,5 m tendo em vista os comboios de maior porte (até 20 mil toneladas, os maiores conhecidos do Brasil) que trafegam no estirão que vai de Corumbá ao Prata. Tais canais necessitam de intervenções, destinadas a atenuar prejuízos decorrentes de estiagens prolongadas. Diferentemente do trecho anterior, este alcança aproximadamente 6 milhões de toneladas/ano, transportando minérios e grãos. (Consórcio Brasileira, 1998, p.79).

94 *op. cit.*, p.118.

95 MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Habitação. *Portos e hidrovias*. Folheto, Agitrams, s.d.

96 O rio Paraguai corre 1.243 km em território brasileiro, 57 km na divisa Brasil-Bolívia, 393 km na fronteira Brasil-Paraguai, 557 km em território paraguaio e 380 km na divisa Paraguai-Argentina. Ele se junta ao rio Paraná ao norte das cidades argentinas de Resistência e Corrientes. A partir daí, segue aproximadamente 1.000 km pela Argentina, até o Prata.

Não se trata, deste modo, de construir uma hidrovia. O objetivo em pauta é a sua “desobstrução” e aí reside o problema do impacto ambiental. Como afirmam Santos e Silveira (2001, p.84), “os tempos rápidos invadem os tempos lentos, e o uso do rio, ao amparo de uma regulação pública, pode tornar-se, no lugar, mais um fator de diferenciação e de regulação da sociedade e do território.”

Trata-se de uma operação de transformação do ambiente natural em consonância com as necessidades impostas pelo desenvolvimento econômico. É mais uma busca desesperada de unificação da racionalidade que visa a construção de instrumentos de ação que assegurem a implantação generalizada da fluidez a serviço do pragmatismo econômico. Daí o delírio da rapidez, do qual a desobstrução da hidrovia é um exemplo. Em outras palavras, o que se pretende é tornar a hidrovia Paraguai-Paraná navegável dia e noite, durante o ano todo, com um calado mínimo de 3 metros, desde Cáceres (MT), até o porto Nueva Palmira, no Uruguai (3.303 km).

A intervenção inclui alterações nos leitos dos rios – dragagem, retificação de meandros⁹⁷ e retirada de rochas⁹⁸ - visando como já dito, à diminuição dos custos de transportes, notadamente para a exportação de minério (de ferro e manganês),⁹⁹ explorado no Pantanal e de grãos, produzidos nas bordas da planície.

Investimentos governamentais têm sido feitos no sentido de que a navegação em tempo real, pela Hidrovia Paraguai-Paraná, se torne uma realidade. Nesse sentido, testes e ajustes finais da carta eletrônica que será disponibilizada aos usuários após sua homologação pelo Ministério da Marinha, estão em estágio avançado. O moderno sistema possibilitará maior segurança na via e reduzirá o tempo percorrido pelos comboios entre Cáceres (MT) e os portos do Paraguai, Uruguai e Argentina. A implantação

97 Pesquisa realizada pela WWF Brasil no início de novembro de 1999, num trecho de 1.207 km da hidrovia - entre Cáceres e Porto Murinho - detectou que mais de 100 km de matas ciliares do Pantanal foram destruídas pelos comboios que utilizam o rio. Segundo essa fonte, em muitos lugares, a destruição foi causada pelas manobras das chatas que não conseguiram fazer as curvas e invadiram as margens dos rios. O órgão administrador da hidrovia afirma que a pesquisa não retrata a realidade. “Licitação para obras em hidrovia apenas em 2002”. www.gazetamerantil.com.br/ms <acessado em 29 de maio de 2001>.

98 Segundo o Sr. José Henrique Coelho Sadok de Sá - gerente do Programa Corredor Sudoeste - um dos principais resultados alcançados em 2000, foi justamente a desobstrução de passagens críticas do canal de navegação da Hidrovia do rio Paraguai entre Cáceres e Corumbá, em que se gastaram US\$ 2.340,00. www.abrasil.gov.br. <acessado em 30 de abril de 2001>. O projeto correspondente a este trecho, incluindo apoio à navegação e a dragagem de 21.400,00 m³, tem um custo estimado de US\$ 156,4 milhões. (MATO GROSSO DO SUL. 1999, p.12).

99 Confirmando tal assertiva, Lamoso (1998, p.59) *apud* Moretti (2000, p.42) relata entrevista do superintendente das minas do Urucum, concedida ao Jornal Vale do Rio Doce “*este é o ponto que representa nosso maior gasto. O transporte (...) onera bastante nosso custo, e condiciona nossa maior ou menor competitividade. O transporte através do rio Paraguai é lento, oneroso e deficiente em muitos pontos, em virtude do traçado e de condicionantes do rio*”.

da carta eletrônica no trecho brasileiro (entre Cáceres e Apa – 1.270 km) faz parte do plano de ações da Administração da Hidrovia do Paraguai (AHIPAR), estatal do Ministério dos Transportes, para o período 2004/07.

O superintendente da AHIPAR, Fermiano Yarzon, afirmou que a navegação por satélite dá início ao processo de modernização da hidrovia para se tornar um dos grandes eixos de escoamento da produção regional e também de integração física com os países que formam o Mercosul.¹⁰⁰

A AHIPAR também está concluindo o modelo matemático do trecho brasileiro, em convênio com a Agência Nacional de Águas (ANA). O sistema vai prever altura do nível do rio Paraguai e as condições meteorológicas, através de 48 estações em operação entre Cáceres e Apa.

Os comboios que circulam entre os portos de Cáceres, Corumbá e Apa (Porto Murtinho) operam com a carta eletrônica, elaborada por uma empresa de cartografia do Rio de Janeiro, a Hidrocart. O sistema já foi elaborado no trecho Cáceres-Corumbá, de 660 km, um dos e sua homologação é de responsabilidade da Marinha. A navegação, hoje, é feita através da leitura de croquis, que indicam o canal e a profundidade do rio. A carta eletrônica vai permitir o tráfego por 24h, independente das condições climáticas, com a utilização de um arquivo georeferenciado e coordenadas por satélite.¹⁰¹

O tempo de viagem de um comboio entre Cáceres e Corumbá, descendo o rio, é de até cinco dias. Com a carta eletrônica, o percurso será feito durante um dia, refletindo no custo de transporte.

Assim, concordamos com Moretti (2000, p.41) quando afirma que:

O projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná constitui-se em uma tentativa de empresas e governos dos cinco países pertencentes à bacia do Prata (...) para aumentar a quantidade e a rapidez, e diminuir os custos de transporte de mercadorias por estes rios.

Pudemos comprovar que tal assertiva apareceu nas “deliberações” dos participantes do IV Encontro da Zona de Integração do Centro-Oeste da América do Sul (IV ZICOSUL), ocorrido em abril de 2001, em Campo Grande-MS, no qual 400 empresários do Brasil, Argentina, Paraguai, Chile e Bolívia, além de 13 representantes de países asiáticos interessados em importar/exportar produtos pelo Oceano Pacífico, deliberaram insistir junto aos governantes para que concluam o projeto da hidrovia Paraguai-Paraná, visando incrementar a livre navegação nos rios.¹⁰²

100 www.apn.ms.gov.br <acessado em 27 de maio de 2004>.

101 Idem.

102 “Carta de Campo Grande - principais deliberações do Zicosul”. www.ms.gov.br <acessado em 5 de abril de 2001>.

Segundo Márcio Schussmüller - coordenador internacional de negócios da Federação das Indústrias do Paraguai e coordenador internacional do ZICOSUL: “uma forte aliança deverá ser firmada para concluir a rota bioceânica, fazendo desaparecer as fronteiras em prol do desenvolvimento e das conquistas de novos mercados potencialmente consumidores”.¹⁰³

Vale dizer que essa intervenção planejada - na infra-estrutura de longo alcance - inclui igualmente a complementação e ampliação de portos em Cáceres (MT), Corumbá, Ladário, Porto Esperança e Porto Murtinho (MS).¹⁰⁴ Para Porto Murtinho, localizado na cidade de mesmo nome (atualmente com 13,3 mil habitantes, distando 431 km da capital), o Governo de Mato Grosso do Sul, visando a sua conclusão e modernização, assinou em 19 de junho de 2001, um contrato de concessão de uso do bem público: do terminal hidroviário, ao Consórcio Portuário de Murtinho (CONPORT) - formado pelas empresas F. Andreis, a norte-americana American Comercial Bording Line e a CINCO Bacia¹⁰⁵ - que, depois de terminarem a obra, com investimentos previstos de R\$ 2,5 milhões, vão explorar as instalações por 25 anos, com possibilidade de renovação por mais 25 anos. Em dezembro deste mesmo ano, o referido terminal foi solenemente reativado - com a presença do governador¹⁰⁶ - tendo iniciado suas operações, em janeiro de 2002, com uma capacidade de 400 mil toneladas/ano de grãos, 100 mil toneladas de açúcar e 35 mil toneladas de cimento,¹⁰⁷ sendo que, a partir do sexto ano de atividade (2007), devem ser movimentados, neste terminal, um milhão de toneladas de produtos. Na opinião de Michel Chaim, presidente da CINCO Bacia: “O Porto de Murtinho será a porta de entrada para a hidrovía Paraguai-Paraná.”¹⁰⁸ O seu volume de exportações, no primeiro ano de atividades (2002), chegou a US\$ 120 milhões, informou o empresário Michel Chaim.¹⁰⁹

Em 2003, o porto movimentou 300 mil toneladas de grãos e açúcar.

103 “Zicosul supera potencial de integração do Mercosul” In: www.ms.gov.br 3.04.01, p. 1/3.

104 Dentre as recomendações/reivindicações do IV Zicosul, incluem-se também modernização e construção de portos em Concepción, Carmelo Peralta e Assunção, no Paraguai, além de Formosa-Alberdi, Barranqueiras, Reconquista, Santa Fé e Rosário, do lado argentino.

105 A F. Andreis está sediada no Paraná e desde 1965 atua na área de navegação, sendo que até, março de 2001, explorava o serviço de travessia de balsa no rio Paraguai, em Corumbá. A CINCO Bacia (Cia. Interamericana de Navegação e Comércio) já administra um terminal portuário em Ladário-MS.

106 “Zeca reativa porto e viabiliza corredor de exportação” www.ms.gov.br <acessado em 1º de dezembro de 2001>.

107 “F. Andreis assume Porto Murtinho” www.gazetamercantil.com.br/ms (acessado em 14 de março de 2001).

108 “CONPORT investirá mais de US\$3 milhões para operar terminal de Murtinho” www.gazetamercantil.com.br/ms. <acessado em 19 de junho de 2001>.

109 “Porto de Murtinho fecha 1º ano movimentando US\$ 120 mi” In: www.ms.gov.br <acessado em 15 de junho de 2003>.

Para 2004, a perspectiva é de que sejam movimentados cerca de 600 mil toneladas, mas a capacidade instalada é suficiente para movimentar 1,5 milhão de toneladas, no embarque e 1 milhão, no desembarque. “A previsão é que a movimentação no próximo ano atinja a capacidade total”,¹¹⁰ asseverou Luís Alberto do Amaral Assy, administrador da Agência Portuária de Porto Murinho.

Assim, em 2005, Porto Murinho deverá estar movimentando o embarque de aproximadamente 1,5 milhão de toneladas de produtos, com um faturamento em torno de R\$ 9 milhões, superando, portanto, a expectativa inicial de (des)embarque do terminal hidroviário.

Ademais, em abril de 2004, a referida Agência recebeu da Receita Federal o alfandegamento. Na prática, segundo Assy, significa dizer que a Agência ganhou o status de porto: “com o alfandegamento teremos a estrutura jurídica para operar como um porto, propriamente dito. Pois, um porto não é apenas ter o equipamento de embarque e desembarque, tem de haver a estrutura para que os tramites legais para a importação e exportação possam ser feitos.”.

Luís Alberto Assy e Michel Chaim Junior, são sócios na Outbras, umas das empresas que administra o porto intermodal de Porto Murinho e também na CINCO Bacia, a maior empresa de navegação a operar na bacia do Rio Paraguai e do Rio Paraná. Questionado sobre quais os interesse de empresários da navegação em investir em um porto, Assy respondeu:

Em junho de 2002, quando o porto começou a operar, não havia nenhum cliente para usar os serviços oferecidos. Foi um grande desafio trazer clientes para cá. A CINCO Bacia enxerga a implantação do porto com uma grande oportunidade de potencializar nossas operações e não poderia deixar de apoiar uma iniciativa como esta, por isso conversamos com nossos clientes e convencemos alguns deles a despacharem suas cargas por Porto Murinho, através de um frete diferenciado para quem viesse para cá, e, ainda, fomos atrás de outros clientes, como por exemplo, os produtores de açúcar da região para usarem nosso terminal. Com a participação do governo do Estado e da CINCO o porto ganhou credibilidade diante dos usuários. Houve esta junção de entidades para fazer o projeto decolar.¹¹¹

Para uma segunda etapa, a intenção dos administradores do Terminal Hidroviário de Murinho é transformar a área portuária em um parque industrial.

O porto é considerado zona de produção primária, logo tudo que se encontra

110 “Porto de Murinho embarcará 1,5 milhão de toneladas em 2005” www.ms.gov.br. <acessado em 3 de abril de 2004>.

111 Idem.

dentro de suas dependências é considerado produto exportado, no caso da produção. Isso cria um ambiente para se construir indústrias de esmagamento de soja, para produzir óleo para ser exportado. Outra que pode vir para cá é a indústria do açúcar”, disse Chaim Júnior.

Outro projeto empresarial é fazer a importação de insumos que são largamente utilizados pelos produtores de Mato Grosso do Sul, quais sejam fertilizantes e óleo diesel: “*Nós descemos o rio com soja e açúcar e subimos com óleo e componentes de fertilizantes*”. (Chaim Júnior)¹¹²

Enfim, o projeto do porto de Murtinho começou a ser executado em 1993 e consta atualmente de 3.778 m² de área construída, correspondente a dois armazéns, cada um com capacidade para estocar 12 mil toneladas de produtos .

A concessão era vista, pelo então diretor de Portos e Hidrovias do Estado de Mato Grosso do Sul, Fermiano Yarzon, como capaz de fomentar o desenvolvimento regional porque “onde existe uma infra-estrutura desse porte é capaz de atrair outros investimentos privados, tanto na área de produção primária como na industrialização de matéria-prima.”¹¹³ Portanto, há um entendimento de que as ações executadas pelo governo vão transformar o transporte hidroviário em um forte aliado na implementação do desenvolvimento econômico.¹¹⁴

Nesse sentido e obedecendo-se ao conceito de agrupamento de projetos, o Governo Estadual concluiu a pavimentação asfáltica da BR 267 - única via de acesso a Porto Murtinho - num trecho de 17 km e implementou obras de saneamento básico, já que a cidade é amparada por um dique, construído para protegê-la das cheias do rio Paraguai. No bojo deste processo de integração viária do Sudoeste de Mato Grosso do Sul, iniciou-se também a pavimentação da rodovia MS-384¹¹⁵ concebida como instrumento para viabilizar um corredor de exportação, através da

112 Idem.

113 “Governo homologa hoje concessão do Porto de Murtinho” In : www.ms.gov.br <acessado em 19 de abril de 2001>.

114 “Assembléia aprova projeto dos portos” www.ms.gov.br <acessado em 1º de novembro de 2000>.

115 A MS-384, ligando as cidades de Antonio João, Bela Vista e Caracol, até o entroncamento da BR-267 e Porto Murtinho com extensão de 184 km, está orçada em US\$ 36 milhões, sendo US\$ 29 milhões financiados pelo Fonplata e US\$ 7 milhões do Governo Estadual. A Assembléia Legislativa aprovou na sessão de 27 de novembro de 2001, o projeto que autoriza o Governo Estadual a contrair o empréstimo junto ao Fonplata. Assim, em junho de 2002, a referida obra foi iniciada. “Empréstimo do Fonplata agora depende da União e do Senado” www.ms.gov.br <acessado em 27 de novembro de 2001>; “Zeca destaca integração física como marco do Governo Popular” www.ms.gov.br <acessado em 12 de junho de 2002>. Ademais busca-se financiamento ainda junto ao Fonplata de mais US\$ 30 milhões para a construção de uma ponte sobre o rio Paraguai, em Porto Murtinho, como parte das obras que vão tornar viável a integração de Mato Grosso do Sul ao corredor bioceânico. “Zeca negocia liberação de recursos do Fonplata para MS-384” www.ms.gov.br <acessado em 17 de abril de 2001>.

hidrovia.¹¹⁶ Igualmente, o aeroporto de Porto Murtinho - com uma pista de 1,3 mil metros - foi inaugurado, em 12 de junho de 2002.

Sobre esses empreendimentos, o governador afirmou:

Porto Murtinho e os demais municípios da região Sudoeste do Estado estão tendo plenas condições, com a pavimentação da MS-384, a reativação do porto e a inauguração do aeroporto, de retomar o potencial de importação e exportação, o que é essencial para Mato Grosso do Sul.¹¹⁷

Uma outra iniciativa governamental visando a modernização da hidrovia do Paraguai é o edital para a construção do terminal hidroviário de Porto Esperança, município de Corumbá, onde o governo sul-mato-grossense comprou da antiga Rede Ferroviária Federal, por R\$180 mil, uma área de 16 hectares, à margem esquerda do rio Paraguai, para a construção deste empreendimento, orçado em R\$ 3,5 milhões. A empresa que ganhar a licitação vai construir e operar o porto por 25 anos, pagando outorga para o Governo Estadual.¹¹⁸ A unidade de embarque e desembarque - com dois armazéns com capacidade de 24 mil toneladas cada - será a segunda, em Mato Grosso do Sul, usada para a exportação de grãos, transformando-se numa opção, em decorrência da variação da distância entre as áreas produtoras e os terminais portuários, o que influencia no preço do frete.¹¹⁹ Também, neste caso, se abrirá uma estrada de 12 km, ligando a BR-262 ao terminal e a ferrovia, que vão permitir completar o sistema multimodal de transporte de grãos.¹²⁰

A Companhia Docas de São Paulo (CODESP), que tem controle sobre a Hidrovia Paraguai-Paraná, garantiu apoio a todos os projetos de implementação da navegação comercial no Mato Grosso do Sul. Em visita ao Mato Grosso do Sul, em abril de 2004, o diretor-presidente da estatal, José Carlos de Mello Rego, disse que a via é uma nova alternativa para desafogar portos já saturados, como os de Santos e Paranaguá.

Nessa ocasião, em encontro com o governador José Orcírio Miranda dos Santos, o dirigente da CODESP conheceu o porto de Porto Murtinho e as instalações do terminal de Ladário, desativado há dez anos que receberá

116 “Fonplata pode financiar corredor de exportação no Sudoeste” www.ms.gov.br <acessado em 20 de março de 2001>.

117 “Sudoeste retoma desenvolvimento” Diário do MS. 13/06/2001, p.1.

118 Entre as vantagens apregoadas, estão o ganho que a arrecadação estadual terá por cada tonelada embarcada (30 centavos de real), com um fluxo previsto de 1 milhão/ton/ano e a criação de novos postos de trabalho.

119 A única alternativa hidroviária existente hoje é o Terminal de Ladário, da Granel Química.

120 “Edital do porto fluvial de Porto Esperança sai neste mês” In : www.ms.gov.br <acessado em 15 de maio de 2001> e “Terminal fluvial de Porto Esperança está orçado em R\$3,5 mi” www.ms.gov.br <acessado em 17 de maio de 2001>.

investimentos públicos e privados de R\$ 90 milhões, até 2007 e que, segundo previsão oficial, voltará a operar ainda em 2004. Ao analisar a política de incremento a navegação hidroviária, o diretor da CODESP asseverou que “o Estado e o Brasil estão no caminho certo, ao incrementar o comércio exterior utilizando suas vias interiores.”¹²¹

Dentre os projetos anunciados para o trecho brasileiro da hidrovia, o do Porto de Ladário é considerado o indutor de uma nova fase para o transporte fluvial regional. A Administração da Hidrovia do Paraguai (AHIPAR), estatal do Ministério dos Transportes, garantiu R\$ 23 milhões do orçamento da União para reformar o terminal que foi construído em 1974.

Ademais, estão sendo pensadas alternativas de ligação de Mato Grosso do Sul com os portos do Pacífico – Ilo, no Peru e Arica e Iquique, no Chile -, “as quais, no entanto, dependem principalmente de investimentos bolivianos e chilenos para constituir-se em corredores de transportes.” Uma dessas alternativas, encampada inclusive pelo governo sul-mato-grossense é o trecho rodoviário Santos/São Paulo/Corumbá/Cochabamba/Arica/Iquique, com 3.185 km, dos quais 935 km em terra.¹²²

A inauguração da ponte sobre o rio Paraguai em Porto Morrinho,¹²³ na BR 262, a 70 km da cidade de Corumbá, em maio de 2001, contou com a presença do presidente Fernando Henrique Cardoso e foi vista como “o último obstáculo que faltava para a integração definitiva do Corredor Bioceânico”.¹²⁴

Esta obra - com extensão de 1.755 metros - foi iniciada em fevereiro de 1998 e concluída em abril de 2001, envolvendo recursos da ordem de R\$22.981.737,10. Deste montante, mais de R\$18 milhões foram provenientes de empréstimos externos, financiados pelo Fundo de Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata).

Portanto, trata-se de ações planejadas para inserir economicamente, de forma global e competitiva, o Pantanal mato-grossense. São ações que, para Moretti (2000, p.24), “promovem no seu conjunto alterações diretas

121 “Hidrovia do Paraguai é nova alternativa de escoamento” In: www.apn.ms.gov.br <acessado em 16 de abril de 2004>.

122 Sobre essa questão, para o Consórcio Brasiliana (1998, p.129): Além da dificuldade de viabilização desses corredores de transportes bioceânicos, pois dependem de entendimentos e altos investimentos de outros países, ainda há que se realizar estudos que comprovem a viabilidade econômica de exportação por esses corredores, em vez da utilização dos portos do Atlântico e rotas oceânicas existentes para alcançar o Pacífico. De qualquer modo, para os participantes do IV Encontro ZICOSUL, essa rota é considerada viável porque encurta em 8 mil km a distância para o mercado consumidor asiático. “Países do Zicosul começam a criar rota bioceânica para alcançar Pacífico” www.gazetamercantil.com.br/ms <acessado em 5 de abril de 2001>.

123 www.ms.gov.br <acessado em 10 de maio de 2001>.

124 “Corredor Bioceânico” www.correiodoestado.com.br <acessado em 10 de maio de 2001>.

no ambiente natural, entre as quais destaca-se o aceleração da destruição ambiental e transformações na relação da sociedade com a natureza calcadas, anteriormente, em uma cultura tradicional.”

Ao se referir à polêmica travada sobre a luta pela implantação desta hidrovia, o então governador de Mato Grosso (1999-2002) - Dante de Oliveira -, ao discordar dos ambientalistas, afirmou: “existe uma conversa fiada sobre este assunto sem base técnica. Tem muita mentira para ganhar a opinião pública. Vamos trazer o debate para o campo da racionalidade.”¹²⁵

Por sua vez, o governador de Mato Grosso do Sul - José Orcírio - afirma que a exploração racional da navegação não agride o meio ambiente, desde que as barcaças sejam adaptadas ao leito do rio Paraguai. Em suas palavras: “Precisamos urgentemente definir logo toda essa questão da hidrovia, senão correremos o risco de inviabilizar todo o processo de articulação e de luta que temos feito para implantar o pólo siderúrgico em Corumbá, (...) tornando nossa região mais competitiva no mercado internacional.” Neste caso, segundo o governador, cabe a elaboração de um plano de gestão da navegabilidade do rio, feito em conjunto com outros setores, para se definir o tipo de embarcações que poderão navegar, a quantidade de barcaças por comboio e os respectivos pesos máximos de carga que poderão transportar.¹²⁶

Não obstante a acirrada discussão, projetos e obras estão sendo executados pelo governo sul-mato-grossense - em parceria com a iniciativa privada - na sua porção pantaneira. Assim, contraditam as recomendações do Consórcio Brasiliana de que este “ecossistema específico e único no País, (...) exige o uso racionalizado do potencial da bacia, para que não seja afetada sua hidrodinâmica complexa.” E mais, “a única região (...) que não seria atendida por transporte de alta capacidade seria o Pantanal, cuja necessidade de preservação e potencial turístico podem dispensar esse tipo de transporte.”¹²⁷

O presidente da Associação Comercial e Industrial de Corumbá, ao se pronunciar sobre a questão da hidrovia, divulgou um documento no qual afirma:

Corumbá nasceu, cresceu - como baluarte da nacionalidade, na paz e na guerra - e vive como filha primogênita da navegação; qualquer idéia, motivo, intenção ou ação de paralisá-la, significa provocar a sua destruição, a sua morte, pelo desemprego, pela fome, pela miséria de sua população, com o

125 “Zeca e Dante intensificam luta pela hidrovia, com ministros” www.ms.gov.br <acessado em 22 de novembro de 2000>.

126 “Zeca prega exploração racional da hidrovia Paraguai-Paraná” www.ms.gov.br <acessado em 20 de março de 2001>.

127 Consórcio Brasiliana (1998, p.117/8).

fechamento das empresas de navegação que, em não podendo trabalhar, não poderão ofertar empregos.¹²⁸

Percebemos que alguns setores da sociedade, ligados aos interesses específicos na perenização/desobstrução da navegação no rio Paraguai, almejam estabelecer uma equação maniqueísta entre dois lados em oposição antagônica: haveria os que estão ao lado do progresso – os favoráveis à hidrovia – e, de outro lado, estariam os que defendem o atraso – os que se colocam contra a hidrovia.

Trata-se de um discurso ideológico no qual determinados setores sociais tentam apropriar-se da idéia de que são eles os portadores do progresso e que esse progresso se faz através da hidrovia. É como se todos os bons estivessem a favor da hidrovia e todos os maus, contra. Ora, não se sustenta a idéia de que o desenvolvimento tenha uma única via, nem tampouco que se faça, compulsoriamente, através de uma hidrovia.¹²⁹ Em todos os sentidos em que se queira considerar um sistema viário, o nome já o diz, ele é uma via, um caminho e, como tal, deve ter princípio e fim, ou, para ser mais objetivo, deve ter Princípios e Fins.¹³⁰

Enfim, a hidrovia parece estar servindo de retórica apologética, como se aquele que eventualmente tivesse uma outra perspectiva para o desenvolvimento regional fosse contra o progresso e, assim, desqualificado como interlocutor. Isto posto, temos que superar esta armadilha ideológica que associa hidrovia a progresso, reduzindo, deste modo, o desenvolvimento a uma única perspectiva. Urge dessacralizar a idéia de progresso, que modernamente responde pelo nome de globalização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fica demonstrado que a presença governamental nos diferentes níveis buscando incrementar a multimodalidade representa, por um lado, uma atuação ativa do padrão de financiamento público e, por outro, que o discurso de reforma do Estado é carregado de implicações ideológicas. Analisando essa questão, Oliveira (1998, p.44) assevera: “Trata-se de uma

128 “Navegação: vida ou morte econômica” www.pantanalnews.com.br. <acessado em 19 de março de 2001>.

129 *A navegação é a propulsora de nossa economia, é a nossa vida. Deixem-nos viver*. Marinho, Ivan 19/03/01.

130 Sobre essa problemática, não há como discordar da afirmação seguinte feita por estudiosos do Pantanal: qualquer obra de intervenção na Bacia do Paraguai deve respeitar os processos de funcionamento do sistema, com os ciclos plurianuais de cheias e secas, a fim de garantir a manutenção do equilíbrio dinâmico deste ecossistema complexo e pouco estudado. (Bortotto et al., 1995, p.10).

verdadeira regressão, pois o que é tentado é a manutenção do fundo público como pressuposto apenas para o capital: não se trata, como o discurso da direita pretende difundir, de reduzir o Estado em todas as arenas, mas apenas naquelas onde a institucionalização da alteridade se opõe a uma progressão do tipo “mal infinito” do capital.”

É nesse contexto, que constatamos uma tendência a reorientação da matriz de transporte, através do incremento da participação do modal hidroviário (e ferroviário) e da implantação de eixos/terminais multimodais. Vale dizer, essa estratégia se dá fundamentalmente com o financiamento público: dados apontados por Farrenberg (1998, p.92) indicam que o sistema hidroviário Tietê-Paraná já absorveu recursos públicos da ordem de US\$ 1,6 bilhão.

A busca da consolidação da multimodalidade dos transportes, em Mato Grosso do Sul, é um processo histórico, sendo que em dias atuais o governo estadual passou a direcionar suas ações para atender as demandas infra-estruturais, de logística e de integração viária criando, uma Agência específica para o setor.

Nesse caso, o planejamento das ações nos setores hidroviário e portuário resgata-se inclusive o conceito de pólos de desenvolvimento tão presente nas políticas de planejamento das décadas de 1960 e 1970 e que serviram, naquele contexto histórico, como nos aponta Abreu (2001), como base de sustentação teórica/ideológica para legitimar ações governamentais em favor da acumulação do capital e que, novamente, numa outra conjuntura, ainda servem como suporte ideológico para justificar os vultosos investimentos públicos em favor do capital.

REFERÊNCIAS

ABREU, S. *Planejamento governamental – o papel da SUDECO no espaço mato-grossense: contexto, propósitos e contradições*. São Paulo: FFLCH/USP, Tese (Doutorado), 2001.

BORTOLOTTI, I. M., LUCATO MORETTI, S. A. & BEZERRA, M. A. “O projeto hidrovía Paraguai-Paraná” In: *Cadernos de extensão*. Campo Grande (MS): UFMS, ano 1, nº 2, 1995, p.7-12.

BNDES. *Minuta. Edital de Licitação*. 1997.

BRASIL. Presidente (F. H. Cardoso). *Dois anos de mudanças*. Brasília (DF) : Presidência da República, 1997.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. *Desenvolvimento sustentável na faixa de fronteira*. Brasília : Secretaria Especial de Políticas Regionais, 1998.

BRASIL. Presidente (F. H. Cardoso). *Brasil em Ação – investimentos para o desenvolvimento*. Brasília (DF): Presidência da República, 1996.

BRASIL. Presidência da República. *Programa Brasil em Ação: dois anos*. Brasília (DF), 1998.

Consórcio Brasiliana. *Delimitação geográfica dos eixos*. Relatório preliminar. São Paulo, 1998.

Consórcio Brasiliana. *Sumário executivo do relatório preliminar - caracterização e análise dos Eixos. Oeste*. Tomo VIII - São Paulo, 1998.

Consórcio Brasiliana. *Relatório preliminar - caracterização e análise dos eixos. Oeste*. Tomo VIII, v. II. São Paulo, 1998.

FARRENERG, M. L. A. *A hidrovia Tietê-Paraná e a dinâmica dos municípios: um estudo de caso*. São Paulo: FAU/USP, Dissertação Mestrado, 1998.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Programas Especiais de Desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. *PROSUL*. V.11 Belo Horizonte, 1979.

LAMOSO, L. P. “A exploração do minério de ferro e manganês na Bacia do Alto Paraguai” *Revista Geopantanal*. nº 3, Corumbá : AGB, 1998.

MATO GROSSO DO SUL. ESTADO DE. *Eixos nacionais de integração e desenvolvimento. Visão de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande: SEPLAN, 1999.

CORREIO DO ESTADO. “MS implantará primeiro porto na Tietê-Paraná” *Correio do Estado*. Campo Grande, 05/09/01, p.5.

MORETTI, E. C. *Pantanal, paraíso visível e real oculto: o espaço local e o global*. Rio Claro (SP): IGCE, Tese (Doutorado em Geografia), 2000.

SOUZA, A.O. *A estratégia dos distritos industriais como instrumento do desenvolvimento regional e sua aplicabilidade em Mato Grosso do Sul*. São Paulo: FFLCH/USP, Tese (Doutorado), 2002.

DIÁRIO DE MS. “Sudoeste retoma desenvolvimento”. *Diário do MS*. Dourados, 13/06/02, p.1.

JORNAL DO POVO. “Transporte por hidrovias é consolidado” In: *Jornal do Povo*. Três Lagoas, 21/01/98, p.1.

XAVIER, M. “Os sistemas de engenharia e a tecnicização do território. O exemplo da rede rodoviária brasileira.” In: SANTOS e SILVEIRA. *Brasil - território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001, p.329-344.

Sites pesquisados:

www.abrasil.gov.br

www.apn.ms.gov.br

www.caf.com.

www.correiodoestado.com.br

www.eixos.gov.br.

www.gazetamercantil.com.br/ms

www.ms.gov.br.

www.pantanalnews.com.br.

www.seltra.ms.gov.br

MATO GROSSO DO SUL: ASPECTOS CONTRADITÓRIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO: NOVAS/VELHAS PRÁTICAS...

Silvana de Abreu

INTRODUÇÃO

Desde a segunda metade do século XX, no Brasil e nos países ditos subdesenvolvidos, dependentes, em desenvolvimento, de terceiro mundo etc, o planejamento tem sido utilizado como uma estratégia para o desenvolvimento.

Para Buarque (1993) esse pensar racional – o planejamento – teve (e tem) como referência um padrão ocidental de desenvolvimento calcado na relação produção/consumo que serve para produzir mercadorias, mas principalmente, um imaginário social que é ao mesmo tempo coletivo e individual sobre o desenvolvimento.

Segundo Castoriadis (1987), o planejamento em uma sociedade mundialmente capitalista como a que vivemos, tem como meta “uma perfeição”, cujo modelo seria a possibilidade ilimitada de produzir produtos novos e de consumi-los, sendo representada por países como Japão e EUA, por exemplo, que estão no topo do desenvolvimento industrial e econômico mundial. Dentro dessa mesma lógica, segundo Buarque (1993), o planejamento no Brasil (assim como em outros países) importou o modelo industrial-urbano capitalista como referência de modo de viver/pensar, o que tem dado o “tom” para as políticas públicas, desde os anos de 1950.

Comungamos com a argumentação dos autores supracitados, na medida em que constatamos (Abreu, 2001), que as políticas públicas implementadas para promover a expansão do capitalismo no Brasil corroboram para a compreensão de muitos dos problemas vividos por nós no interior da unidade federativa de Mato Grosso do Sul, quais sejam: conflitos sociais gerados pela política agrária e de financiamento agrícola implementadas, que privilegiaram a grande empresa capitalista em detrimento do pequeno produtor; a expropriação do homem do campo e

o êxodo rural; bem como a padronização do modo de viver, de produzir e de consumir, que passa a ser predominantemente urbano e se intensifica principalmente pós-1988 (Nova Constituição Brasileira), com a criação de vários municípios.

É o que Silva (2000) chamou de padrão desenvolvimentista de urbanização: esvaziamento do campo, urbanização acelerada e crescimento urbano concentrado.

Nesse sentido, Covre (1983) argumenta, que nos anos setenta e oitenta, do século passado, o planejamento brasileiro viveu sob a influência teórico-prática do desenvolvimentismo¹³¹, o que alimentou o chamado Projeto Brasil Potência, nesse período, e a aliança do capital monopolista de Estado com o capital multinacional e o capital nacional. Mais recentemente, a partir da última década do século XX, o planejamento no Brasil tem vivido sob os auspícios do desenvolvimento sustentável¹³².

No âmbito dessa discussão, chamamos a atenção para as políticas regionais de desenvolvimento, que fizeram (e fazem) parte do planejamento econômico brasileiro durante o projeto de “Integração Nacional” (nos I, II e III PND)¹³³ e que a partir da segunda metade dos anos de 1980, entrariam em decadência pela própria inoperância do Estado provedor, interventor e planejador, bem como pelas pressões internacionais sofridas no sentido da liberalização das economias, nos últimos anos do século XX.

As decisões sobre os investimentos, no Brasil e no Mato Grosso do Sul, estabeleceram regras para aplicação dos recursos, o que beneficiaria alguns, em especial; inclusive, alguns municípios em especial: uma característica de intervenção e investimento presente em toda a política de planejamento de base desenvolvimentista, na segunda metade do século passado, mas que também observamos em dias atuais, embora o ideário de desenvolvimento, como apontamos, seja outro. (ABREU, 2001)

Aspectos de um contexto mundial que tem imposto um novo papel para o Estado, dentro do formato neoliberal, em que a pobreza e a degradação ambiental passam a serem pensadas como limites para o crescimento da sociedade capitalista, em âmbito mundial, mas principalmente nos países

131 Para Bielschowsky (1996, p.7), Desenvolvimentismo é a ideologia de transformação da sociedade brasileira definida por um projeto econômico cujos principais pontos são: industrialização integral para superação da pobreza; um Estado planejador que defina a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos de promoção, captando e orientando recursos financeiros e promovendo investimentos diretos naqueles setores pelos quais a iniciativa privada não se interessa e/ou seja insuficiente.

132 Trata-se de um “novo” padrão de desenvolvimento, proposto dentro de limites naturais e sociais.

133 Os PND foram Planos Nacionais de Desenvolvimento durante a ditadura militar no Brasil e tinham uma vigência de 4 anos cada. À saber I PND (1970/74); II PND (1975/79); III PND (1980/84).

considerados pobres e/ou emergentes, que teriam condições de responder à demanda de matérias-primas e ainda de garantir algumas reservas (recursos naturais) para o futuro. É o caso do Brasil, no interior do qual o Mato Grosso do Sul exerce um papel importante.

Assim, juntamente com o Estado-Nação, entrariam em crise as políticas públicas voltadas para o planejamento e o desenvolvimento nacional/regional, de modo que os discursos governamentais, na última década do século XX, incorporariam os dizeres sobre os limites impostos pela pobreza e pela natureza, embora ainda se mantenha o modo de viver industrial-urbano como modelo de desenvolvimento para todos os povos do planeta: agora, sob a égide da “globalização”, da liberalização econômica, da abertura comercial e das privatizações.

Um exemplo disso foi que, nesse período, no Mato Grosso do Sul, os conglomerados de capital industrial nacional e/ou multinacional assumiriam explicitamente a (re)organização do processo produtivo, imprimindo diversificação e nova dinâmica espacial; inclusive pela incapacidade de investimento dos governos, que vinham, até então, garantindo a realização das ações necessárias à reprodução do capital. Estamos falando da suinocultura, avicultura, heliocultura, fruticultura, horticultura etc, instaladas na parte austral (e de fronteira com o Paraguai) de Mato Grosso do Sul e que mudariam completamente a “paisagem” no campo, até então dominado pela monocultura da soja, inserindo inclusive novas relações e ritmos de trabalho, em grande parte calcado no trabalho familiar sob comando da indústria. (Abreu, 2001)

Na análise de Souza (2002, p.15), desde o final do século, principalmente a partir da eleição de Orcírio Miranda dos Santos – o Zeca do PT –, em 1998, “encontrar os caminhos da industrialização” tem sido a empreitada do governo estadual, mas não apenas; também os governos municipais têm se empenhado no sentido de oferecer condições para atrair empreendimentos industriais.¹³⁴ Nesse sentido, o governo de Mato Grosso do Sul, promulgou uma nova lei de incentivos fiscais ao setor industrial, que faz parte de uma atuação planejada para atrair indústrias para o estado, nos diferentes municípios. Contraditoriamente a lógica de mercado vivida, o discurso governamental assume propostas de “industrialização dirigida e de equilíbrio regional”. (SOUZA, 2002, p.16)

134 Segundo Souza (2002, p.16), outras unidades da federação, como Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Alagoas, Paraná, Sergipe, Goiás, Paraíba entre outras, vem implementando medidas no sentido de viabilizar o crescimento industrial, pensado como possibilidade de criação de novas vagas de empregos, por um lado e de melhorar a arrecadação, de outro.

A ÉPOCA DO EQUILÍBRIO REGIONAL PASSOU?

No Brasil e no Mato Grosso do Sul, do ponto de vista da prática, não é o que parece. Os governos de Fernando Henrique Cardoso (1996-1999 e 2000-2003), por exemplo, utilizaram um discurso que retomaria o planejamento como estratégia de racionalização dos recursos e do território e a preocupação com a redução das disparidades regionais no Brasil:

Integrar as políticas setoriais, inclusive desenvolvimento urbano, política e controle da aplicação dos fundos constitucionais, defesa civil e, em especial, acompanhar as ações que objetivam o desenvolvimento equilibrado da Federação e a redução das desigualdades regionais.¹³⁵

Mas o que está posto como planejamento nesse contexto “global”? E no contexto nacional/ regional/ local?

Mais especificamente, como o Mato Grosso do Sul tem sido pensado no contexto do planejamento, no final dos anos 90 e início do século XXI? Como o governo de Mato Grosso do Sul tem pensado e compatibilizado, no planejamento, os interesses das corporações transnacionais, as ações voltadas para seu território, sua gente, suas singularidades e diversidades, considerando que, desde 1998, temos um governador do Partido dos Trabalhadores?

Do ponto de vista nacional, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, o Plano Plurianual de Investimentos (PPA 2000/2003) e o Programa dele derivado, denominado “Avança Brasil”, foi encaminhado pelo presidente ao Congresso Nacional, tendo sido aprovado em junho de 2000. As bases deste plano de investimentos quadrienal, construídas por uma empresa estrangeira chamada Consórcio Brasileira, foram firmadas nos chamados “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento”, um estudo que identificou oportunidades de investimentos públicos e/ou privados que “viabilizariam o desenvolvimento econômico e social, a integração nacional e internacional, o aumento da competitividade sistêmica da economia e a redução das disparidades regionais e sociais do Brasil”. A empresa contratada deveria propor uma delimitação geográfica para cada um dos Eixos¹³⁶ Nacionais de Integração e Desenvolvimento, utilizando

135 Ministério do Planejamento e Orçamento/SERP. *Políticas Regionais*. In: www.seplan.gov.br 30/03/98.

136 Eixo é definido como: Corte espacial composto por unidades territoriais contíguas, efetuado com objetivos de planejamento, e cuja lógica está relacionada às perspectivas de integração e desenvolvimento (...). Nesse sentido, dois critérios devem ser levados em conta na sua definição e delimitação: a existência de rede multimodal de transporte de carga (...) e a presença de possibilidades de estruturação produtiva interna, em termos de um conjunto de atividades econômicas que definem a inserção do eixo em um espaço mais amplo e a maximização dos efeitos multiplicadores dentro de sua

critério fundamentado em uma logística para o atendimento de fluxos de bens e serviços em suas áreas de influência. O estudo definiria e formularia 09 Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, assim denominados: 1) Arco Norte; 2) Madeira-Amazonas; 3) Oeste; 4) Araguaia-Tocantins; 5) Transnordestino; 6) São Francisco; 7) Rótula; 8) Sudoeste e 9) Mercosul. Nesse contexto, o Mato Grosso do Sul teve seu território dividido em dois Eixos: o Sudoeste e o Oeste. (Mapa 01)

No interior das diretrizes do “Avanço Brasil”, o entendimento era de que a competitividade da economia nacional era prejudicada, dentre outros fatores “sistêmicos”, pelo que se convencionou chamar “Custo Brasil”. Neste sentido, a redução deste “Custo” seria o vértice da intervenção governamental, que inclusive eliminou regamente as restrições ao capital estrangeiro, quebrou monopólios de empresas estatais e procedeu a nova regulamentação dos setores de energia, telecomunicações, petróleo e portos. Assim, seriam privilegiados os investimentos nos empreendimentos em infra-estrutura econômica.¹³⁷

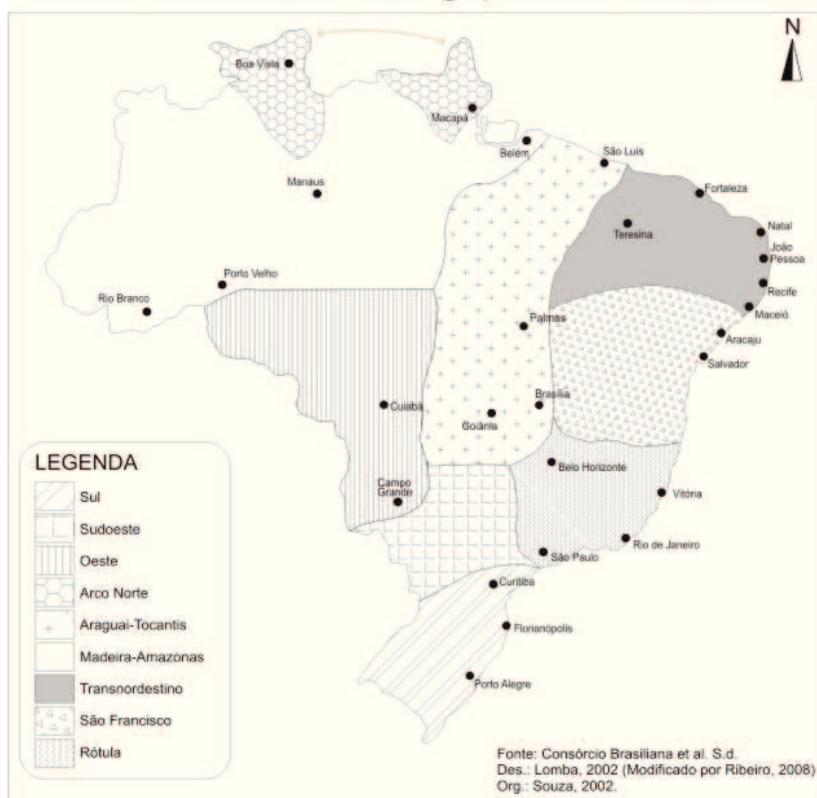
Para o Mato Grosso do Sul, especificamente, estaria em pauta, no “Avanço Brasil”, o *Programa de Desenvolvimento Sustentável do Pantanal (PROGRAMA PANTANAL)*, a um custo de US\$400 milhões, dos quais US\$ 200 milhões são provenientes de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID; US\$100 milhões financiados pela OECF; US\$ 50 milhões da União e, finalmente, US\$50 milhões a serem garantidos com recursos de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. São projetos voltados para a “melhoria de vida da população”¹³⁸ (redes de água e saneamento básico) e gerenciamento dos recursos naturais (florestas, cobertura vegetal, bacias hidrográficas). (Abreu, 2001)

área de influência. Consórcio Brasileira. 1998, p.9.

137 Ver Souza (2002), Abreu (2001).

138 O Programa Pantanal pretende implantar e ampliar as redes de água e esgoto tratado em 15 municípios de Mato Grosso do Sul além de monitoramento de bacias hidrográficas. Tal feito será executado pela SANESUL – Empresa de Água e Saneamento de MS, conforme notícia veiculada através do artigo “Corumbá terá esgoto com Programa Pantanal”. In: O Progresso. ano 49, nº 7.728, Dourados, 16/07/99, p.08.

Brasil - Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento



Existem, também, outros projetos a que cumpre fazer referência, quais sejam: a modernização das obras da hidrovia Tietê-Paraná (ligando o Porto de Santos-SP às bacias dos rios Tietê e Paraná); o gasoduto Bolívia-Brasil (que corta o Mato Grosso do Sul, no sentido Noroeste-Sudeste, envolto na polêmica de não fomentar benefícios efetivos, do ponto de vista da redução de custos de energia (gás natural), nem mesmo após o término das obras de construção das termelétricas, em Campo Grande (300 mw) e Três Lagoas (350 mw), já em funcionamento, e de Corumbá (150mw), que ainda não foi concluída); a estrada de ferro Ferronorte (conectada, em Aparecida do Taboado-MS com a Fepasa – Ferrovia Paulista S/A – e com a Rede Ferroviária Nacional) e a ferrovia Ferroeste (antiga ferrovia da Produção, que pretende ligar o Mato Grosso do Sul, a partir de Maracaju-MS, ao Porto de Paranaguá-PR).

A concepção geral da programação apresentada é “a idéia de que nós precisamos integrar o Brasil, de uma maneira equilibrada.”¹³⁹

139 BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA/CARDOSO, F. H. Brasil em Ação: investimentos

QUAL ERA O EQUILÍBRIO PRETENDIDO?

No próprio “Avança Brasil”, o equilíbrio poderia ser a “parceria” entre o Poder Público e a iniciativa privada, que passa, tanto pelos investimentos diretos em infra-estrutura, como é o caso dos projetos destacados, como pelo incentivo para que as empresas privadas assumam os setores de infra-estrutura: rodovias, ferrovias, portos, comunicação, energia etc. Trata-se de garantir condições para a implementação das privatizações, embasando-se no discurso de que o capital privado vai investir nas áreas de infra-estrutura, assumindo o maior volume de recursos, liberando o Governo para atuar nos setores sociais.¹⁴⁰

Segundo Araújo (2000, p.16), é preciso compreender o papel atribuído à iniciativa privada no processo de geração de riquezas e sua distribuição, nessa década, em que “as decisões dominantes tendem a ser as do setor privado, dada a crise do Estado e as novas orientações governamentais, ao lado da evidente indefinição e atomização que tem marcado a política de desenvolvimento regional no Brasil.”

Essa postura demonstra o peso político da classe empresarial – rural e/ou industrial –, bem como os interesses regionais –, que também são políticos e representam, na maioria das vezes, frações das classes dominantes regionais/ nacionais.

Desse modo, para compreender o paradoxo vivido pelo Governo e pela sociedade civil, nesse início de século, em que as relações internacionais impõem o ideário *liberal* e o *livre mercado* como princípios básicos, é necessário considerar dois aspectos: primeiro, que em uma sociedade democrática, as decisões são políticas e necessitam ser negociadas entre as diferentes frações dominantes e até dominadas, dependem de votos; segundo, que o desenvolvimento, enquanto projeto, ainda está presente, de modo a justificar ações governamentais para alavancar empreendimentos privados e, supostamente, diminuir as desigualdades sócio-regionais, demonstrando que as bases de compreensão de desenvolvimento, agora, *sustentável*, estão fincadas no crescimento econômico, ou seja, tem como expressão o aumento nas taxas do PIB - Produto Interno Bruto.

Impõe-se um ideário de que as ações de governo propostas se transformarão em oportunidades para todos os segmentos sociais, assim

para o desenvolvimento. Brasília, 1996, p.13.

140 Sabidamente, os recursos advindos das privatizações não se reverteram em benefícios sociais, e a população tem sofrido com a baixa qualidade nos serviços prestados pelas empresas que compraram as estatais e com o aumento dos preços.

como para as diferentes e “desequilibradas” regiões do país. Esse é, pois, um discurso ideológico, pois objetiva a manutenção do *status quo*, na medida em que omite que o “Eixo” estabelece a ligação de uma riqueza a ser produzida e/ou explorada com o mercado mundial, por isso são importantes os projetos de transporte e energia, tais como recuperação de rodovias, hidrovias, gasoduto, termelétrica etc.

No Mato Grosso do Sul, foram retomadas propostas de políticas de *desenvolvimento regional* que se baseiam na consolidação de pólos de desenvolvimento¹⁴¹, basicamente as mesmas já previstas na SUDECO¹⁴², em que a base teórica era o desenvolvimentismo. É o que observamos no programa de desenvolvimento do Governador José Orcírio dos Santos – o Zeca do PT –, em que foram consideradas: Três Lagoas, como pólo de diversificação industrial; Campo Grande, pólo administrativo e industrial; Dourados, como pólo agroindustrial e Corumbá, como pólo turístico e siderúrgico.

No caso dessa unidade federativa, o crescimento econômico advindo das políticas impressas pelas políticas de pólos, dos anos setenta, e dos eixos, dos anos noventa, não se traduziu em melhorias de condições para a sociedade em geral, o que pode ser ratificado com o nível de pobreza, segundo dados do próprio Governo, estimado em 25% da população (cerca de 500 mil pobres), nesse início de século.

O Mato Grosso do Sul, firmou-se, nas duas últimas décadas, como uma economia baseada predominantemente na pecuária extensiva, na produção intensiva de milho e soja, afora experiências isoladas de indústrias extrativas minerais e agroindustriais. Esses sistemas produtivos têm sido responsáveis pela produção de matérias-primas para a agroindústria e produtos de exportação - grãos, carnes e minerais - e, portanto, desencadeadores do próprio processo de agroindustrialização regional, empreendido por unidades ditas modernas e de alta produtividade, com significativos impactos na natureza externa, na economia e na concentração da riqueza gerada. Não podemos fugir dessa nossa constituição histórica, mas podemos reverter este quadro, que apesar dos enormes avanços tem promovido a pobreza e regionalmente grandes desigualdades. Estas concentrações são visíveis nos números:

141 Sobre o conceito de cidades-polo e/ou pólos de desenvolvimento no Brasil, conferir Andrade (1987). Como Política pública de desenvolvimento em Mato Grosso do Sul, ver. Souza (2002)

142 Superintendência de Desenvolvimento da Região Centro-Oeste. Criada em 1967 e extinta em 1991. Foi o órgão de planejamento regional que atuou no processo de integração nacional proposto no contexto dos governos militares e do período conhecido como “Brasil Potência”.

Quadro 1. Pecuária de Mato Grosso do Sul – rebanho em cabeças

Efetivos	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bovinos	19.754.356	20.982.933	21.421.567	21.576.384	22.205.408	22.619.950
Suínos	508.813	558.039	613.543	638.895	681.189	739.480
Ovinos	346.431	354.860	359.601	368.484	378.131	386.767
Eqüinos	318.140	330.243	336.020	339.600	345.901	349.900
Bubalinos	10.799	17.620	16.677	17.067	17.445	17.697
Aves	10.972.000	12.578.654	16.633.556	17.113.183	18.778.898	22.237.108

Fonte: IBGE

Quadro 2. Mato Grosso do Sul: produção nas microrregiões

Microrregiões/ cultura	Soja	Milho	Arroz	Algodão	Trigo	Feijão	Total
Alto Taquari	581.011	156.097	1.535	15.805	9.000	2.053	765.501
Aquidauana	1.500	3.015	26.884	535	-	353	32.287
Baixo Pantanal	-	645	-	-	-	420	1.065
Bodoquena	51.905	35.724	15.459	2.106	29	578	105.801
Campo Grande	237.155	52.632	6.248	2.349	2.950	749	302.083
Cassilândia	408.498	243.510	6.210	109.900	2.472	1.167	771.757
Dourados	1.791.871	742.681	151.773	9.054	54.992	7.176	2.757.547
Iguatemi	90.016	96.696	4.323	12.440	3.834	3.123	210.432
Nova Andradina	38.550	27.905	408	1.761	2.185	1.531	72.340
Paranaíba	578	9.070	300	-	-	84	10.032
Três Lagoas	66.000	13.629	120	155	-	187	80.091
TOTAL	3.267.084	1.381.604	213.260	154.105	75.462	17.421	5.108.936

Fonte: SEPLANCT/MS

Estes números da economia estadual indicam uma profunda desigualdade regional, internamente, no estado, e a concentração da atividade de produção em número reduzido de produtos, com baixa agregação de valor.

Em temas de investimentos em infra-estrutura econômica, previstos no “Avança Brasil”, o que temos é o fortalecimento de determinadas regiões, de modo a reforçar as desigualdades regionais. Referimo-nos ao gasoduto Bolívia – Brasil, direcionado para o processo histórico de fortalecimento

do Centro – Sul do Brasil e as termoelétricas. Nesse sentido, os grandes investimentos atenderiam alguns municípios do Estado, como é o caso de Corumbá, com energia e transporte; Campo Grande, energia e indústrias e Três Lagoas, energia e indústrias. Os demais municípios do Estado têm não foram contemplados com investimentos infra-estruturais, desta forma ocorreu concentração e exclusão.

MATO GROSSO DO SUL: CONFORMISMO E RESISTÊNCIA CONSTRUINDO NOVAS/VELHAS TERRITORIALIDADES...

A realidade vivida pelos mato-grossenses do Sul, nesse início de século, tem a ver com as “opções” a que fizemos referência, o que acabou conduzindo parte significativa dos habitantes dessa unidade federativa a opções políticas, que se instalariam, em 1998, com a eleição do governador Orcirio Miranda dos Santos – do Partido dos Trabalhadores (PT) –, para o seu primeiro mandato (1999-2002) e, em 2002, para sua reeleição (2003-2006).

Trata-se de compreender, como nos aponta Chauí (1989), as relações de conformismo e resistência inerentes à luta de classes em uma sociedade capitalista democrática, onde o pleito eleitoral pode representar o descontentamento (em geral devido abusos) com arranjos políticos tradicionais, que favorecem frações de classe dominantes, representadas por velhas e novas oligarquias, consolidando, em geral, uma burocracia corrupta. É o caso de Mato Grosso do Sul.

De acordo com Rattner (2000, p.17), também é preciso considerar que:

O modelo neoliberal, caracterizado pela abertura e desregulamentação dos mercados, a privatização das empresas públicas e a precarização das relações de trabalho, aprofundou a assimetria social e econômica e transformou os milhões de desempregados em marginalizados e excluídos do convívio social. As disparidades entre riqueza e miséria engendram anomias sociais – violência, crimes, corrupção em todos os níveis, uso e tráfico de drogas, contrabando de armas, prostituição infantil, comércio de órgãos etc.

Segundo o autor, as ações implementadas baseadas nos preceitos do *Consenso de Washington* e a globalização, têm assustado até mesmo seus mentores e responsáveis, que “estão confusos e inseguros diante das conseqüências desastrosas manifestadas em todos os quadrantes...” (p.12).

Paradoxalmente ao desmonte do Estado-Nação e das organizações sociais, movimentos sociais, como o Movimento Sem Terra (MST), no

Brasil, se fortalecem no desemprego estrutural gestado. Da mesma forma que Organizações Não-Governamentais, ambientalistas, sindicatos, órgãos de defesa ao consumidor, associações de moradores exercem pressão sobre os aparelhos de poder de Estado e consolidam lideranças políticas. Mesmo alguns setores tradicionalmente conservadores impõem possibilidades de uma participação mais efetiva nas decisões por parte da sociedade civil, ainda que em função disso tenham que “conviver” (travar embates) com o seu contrário, qual seja, as frações de trabalhadores que também querem sua fatia no processo de decisão.

Para Rattner (2000, p.17) tem ocorrido um processo de resistência às políticas neoliberais construído por “governos municipais e estaduais mediante políticas públicas, tais como o orçamento participativo, que propicia a representantes de diversos setores, bairros e localidades oportunidades de deliberar e negociar prioridades de investimentos de recursos do orçamento público...”.

Além disso, existe a preocupação com a corrupção e o mau uso do erário público. Esses entre outros elementos podem ser explicativos da eleição de “Zeca do PT”, um sindicalista, para governar uma unidade da federação onde predomina a oligarquia agrária, formada principalmente pelos grandes fazendeiros de gado e soja, além de forças ilícitas, ligadas ao contrabando, ao narcotráfico, a prostituição, próprias da situação de fronteira e que também tem sua força política e seus “currais eleitorais”.

Eleito como resposta aos anseios de frações antagonônicas de classes sociais, o “novo” governo foi instalado em seu primeiro mandato com apenas um deputado do Partido dos Trabalhadores e um total de três que compunham toda a base aliada¹⁴³. Nesse processo, a “governabilidade” justificaria um amplo arco de alianças que se explicitariam ainda mais no segundo mandato (2003-2006).

No final da última década do século, os sinais negativos da política neoliberal já eram evidentes: intenso empobrecimento da população, a economia estadual controlada pelas transnacionais ligadas ao complexo agroindustrial, inclusive, com a substituição de capitais regionais e nacionais pelos capitais chinês, suíço, português, como nos aponta Souza (2002).

Segundo o autor, em Dourados-MS, por exemplo, na segunda metade dos anos noventa, ocorreram mudanças substanciais em termos de origem do capital das principais empresas instaladas no Distrito Industrial. Houve a venda da COOAGRI – capital originário de uma cooperativa –, um abatedouro de frango de capital nacional, para um grupo chinês. É o caso da FATISUL, de capital regional, originário do comércio, e que já fora Copaza

143 A Câmara Legislativa de Mato Grosso do Sul é composta por 23 deputados estaduais.

(do grupo regional Zahran), vendida para o grupo português Campo Oeste. É o caso, também, da ADM em Campo Grande, que comprou as instalações do Grupo Zahran, entre outros.

Sobre as mudanças ocorridas no Distrito Industrial de Dourados (DID), Souza (2003, p. 322) assevera que:

Atualmente, observa-se um processo de centralização do capital, já que três empresas passaram a integrar conglomerados (Avipal, Campo Oeste e Bertin), evidenciando um processo de reestruturação (agro)industrial no DID, em particular, e na parte austral de Mato Grosso do Sul, em geral.

Outros grupos de outras partes do País e do exterior vão se apoderar do controle da indústria em Mato Grosso do Sul, “são os casos da Piratini Produtos Alimentícios Ltda (posteriormente Doux Frangosul, capital francês) que se instalou em Caarapó (1992); a Frango Vit de Londrina (PR) que se instalou no Distrito Industrial de Campo Grande; Agroeliane (SC), posteriormente Bunge, que se instalou em Sidrolândia (1993) e o frigorífico Avícola Frango Ouro Ltda, instalado em Aparecida do Taboado (1994).” (Souza, 2002, p.319)

Foi um desafio, portanto, para o Governador do Partido dos Trabalhadores, em Mato Grosso do Sul, implementar um paradigma de desenvolvimento alternativo, para o qual foi eleito, sem romper com o velho paradigma do crescimento econômico, controlado pelos interesses dos conglomerados industriais ligados ao complexo agroindustrial e mineral, e que, como nos aponta Souza (2002) encontra-se oligopolizado.

Nesse sentido, o Governo tem feito um discurso que fortalece o papel do planejamento estratégico, para o qual foi elaborado o documento “Cenários e estratégias de longo prazo – MS 2020”. O objetivo desse documento foi analisar o momento vivido e apontar cenários possíveis para o futuro (20 anos).

O estudo de cenários permitiu descrever futuros plausíveis, coerentes e consistentes. Ao fazê-lo, este documento permitirá aos diversos segmentos da sociedade definirem melhor os seus papéis; identificar ameaças potenciais; aproveitar as oportunidades que se oferecem e adotar, com maior segurança, as decisões estratégicas que construirão seu futuro.¹⁴⁴

Ao apontar quatro cenários possíveis, suas vantagens e seus problemas, o governo pretendia jogar para a sociedade a “escolha” do melhor cenário, o que se realizou através de audiências públicas, onde o governo apresentou

144 MATO GROSSO DO SUL. “Cenários e estratégias de longo prazo – MS 2020”, Campo Grande-MS, 2000. p.13.

“futuros” diferentes e possíveis em função das opções realizadas.

O cenário denominado “Piracema”, uma analogia ao significado da palavra ligado a vida e a fertilidade, indicaria para ações que permitissem desenvolvimento com inclusão social. Qual seja, um desenvolvimento com eficiência econômica, o que significaria a incorporação de tecnologia e diversificação do sistema produtivo, com equidade social, baseada em baixos índices de pobreza, de desemprego e altos índices sociais como de escolaridade e com reduzido impacto ambiental, baseado em controles e decisões compartilhadas com a sociedade organizada.

Do ponto de vista teórico, os governos do PT, em âmbito nacional, vem se aproximando do que vem sendo construído e chamado de economia solidária¹⁴⁵ e que pretendem significar mudanças de prioridades e definições de investimentos a serem promovidos pelas políticas públicas. Para tanto, um princípio fundamental seria a gestão democrática pautada na participação popular dos chamados processos decisórios, a serem convocados durante a administração; as políticas distributivas de renda, em favor dos segmentos desfavorecidos e as políticas de investimento e de geração/agregação de renda.

Uma das formas mais comuns de planejamento dos governos petistas tem sido o *orçamento participativo*, mas para dar vazão aos cenários apontados no MS-2020, o governo de Mato Grosso do Sul optou por outra forma de planejamento participativo, qual seja, aquele embasado na formação dos Coredes – Conselho Regional de Desenvolvimento –¹⁴⁶ e dos Planos Regionais de Desenvolvimento Sustentável do Governo Popular, que resultaram de um processo de regionalização do território sul-matogrossense (em oito regiões¹⁴⁷) e o início de debates (as oficinas municipais), em cada um dos municípios que compunham cada região, onde eram eleitos representantes municipais, que depois ainda participavam de outros debates (oficinas regionais), onde eram eleitos os representantes regionais que comporiam o Conselho Regional de Desenvolvimento de cada uma das regiões.¹⁴⁸

Entendemos que uma crítica que podemos fazer a esse processo está

145 Ver Singer (2002a, 2002b); Pochmann (2002) entre outros.

146 COREDES - Conselho Regional de Desenvolvimento é formado por representantes da sociedade civil organizada, eleitos em oficinas municipais e regional, de cada região, para cobrar e defender os programas e projetos elaborados e aprovados pelos “atores” representantes dos diversos segmentos da sociedade.

147 São elas: Alto Pantanal, Sudoeste, Norte, Central, Bolsão, Grande Dourados, Leste e Sul-Fronteira. Na elaboração do PRD da Sul-Fronteira, participamos juntamente com outros colegas da UFMS, como condutores do processo. Uma experiência sem dúvida única e que nos permite analisar esse processo de dentro. Para conhecer os PRD de todas as regiões acessar: www.agenciapopular.gov.ms.br; www.ms.gov.br

148 Sobre esse tema ver. Dantas, O. (2004)

relacionada com a base teórica-prática. Fundamentada em Buarque (1999, p.4),

utiliza o conceito de desenvolvimento local sustentável, entendido como um processo endógeno de melhoria de qualidade de vida e da equidade social, aumento da eficiência econômica e conservação ambiental, resultado de organização e da capacidade dos atores sociais, organizados em torno de um projeto coletivo regional. Deste ponto de vista, o desenvolvimento local sustentável é um processo amplo e abrangente de mudança social e elevação das escolhas e das oportunidades da sociedade, de modo a compatibilizar no tempo o crescimento econômico, a equidade social e a conservação do meio ambiente. Encerra, de imediato, a necessidade de uma abordagem multidisciplinar e integradora das diversas dimensões da realidade, como a *econômica*, a *sociocultural*, a *ambiental*, a *científico e tecnológica* e a *político-institucional*. A concretização desta abordagem demanda, por outro lado, o fortalecimento da cidadania e a democratização das instituições e da sociedade.

Segundo Acselrad (2000, p. 91), nesse final de século e início de um novo milênio, propostas de gestão democrática tem significado a passagem de práticas eminentemente governativas para atores não-estatais. Ele refere-se à formação de fóruns, conselhos, Agendas 21 locais, que se colocam alheias aos “males” da política e, reportando-se a Rancière, chamou de *pós-democracia consensual*, “caracterizado pelo encobrimento dos litígios, pelo “desaparecimento da política” e pela designação de certos segmentos sociais como aptos à negociação com o Estado na condição de “parceiros”.”

Comungamos com o autor, que se os conselhos e fóruns integram empresários e trabalhadores – frações de classe dominante e de classe dominada –, omitem o fato mesmo da luta de classes. Homogeniza-se o que é eminentemente desigual, qual seja, os interesses diferenciados e antagônicos das classes sociais, em uma sociedade capitalista.

Para Acselrad (2000, p. 91):

Reparte-se ... a responsabilidade pela poluição e por sua superação nas Agendas 21 locais. No entanto, os poluidores tendem a não expor aí suas informações sobre o risco que produzem e muito menos autorizar o controle social dos riscos. Os conselhos tornam-se cada vez mais “participativos” em sua composição, ao mesmo tempo que se tornam menos decisórios em sua pauta e mais passíveis de apropriação por uma política-espetáculo.

Trata-se, em verdade, de construir a “idéia” de participação e de consenso, ao mesmo tempo em que é justamente a “aparência de estabilidade” que atrai os investimentos internacionais, sedentos de *consenso social, segurança e sustentabilidade ecológica*. Entendemos que é um processo

ideológico, na medida em que omite a essencialidade da sociedade capitalista, qual seja de ser expansionista, desigual e concentracionista.

Assim, não é possível caracterizar o conflito entre as classes como um problema a ser eliminado, ou como incapacidade de uma determinada sociedade local estabelecer o chamado consenso. Mesmo porque, qual seria o consenso produzido em uma “oficina municipal” em que participam fazendeiros, trabalhadores sem-terra, índios, comerciantes, funcionários públicos, classe política etc, para discutir problemas, potencialidades e, principalmente, definir prioridades?

ECONOMIA SOLIDÁRIA E NEOLIBERAL... FACES DA MESMA MOEDA?!

A compreensão das contradições inerentes à sociedade capitalista é fundamental para entendermos os conflitos vividos por um governo que teve à frente um partido socialista, mas que do ponto de vista da prática, até mesmo para dar respostas às demandas colocadas pelas diferentes frações sociais, independentemente de planejamento (e/ou até baseado nele), faz opções. Ao mesmo tempo em que implementa programas sociais como o Programa Bolsa-Escola, retoma, como vimos, a política das chamadas cidades-pólos, dentro da lógica de atração do grande capital externo, para o qual são oferecidas muitas oportunidades e incentivos. Trata-se de ações de *venda* das oportunidades/potencialidades de reprodução do capital.

Na mesma lógica de fomento às potencialidades, o Governo tem implementado alguns programas, com objetivo de geração de emprego e renda, de verticalização da produção e de agregação de valor aos produtos produzidos nas propriedades familiares e assentamentos.

Referimo-nos ao Programa Prove Pantanal, por exemplo. Se, podemos apontar como positivo o fato do Programa orientar o produtor sobre a produção e a gerência do negócio, permitir o aprendizado e outras possibilidades de geração de renda, não tem dado conta de resolver problemas como o do transporte da produção e de mercado de consumo. Os produtores têm enfrentado o “bloqueio” por parte dos mercados já consolidados – principalmente quando o enfrentamento é com os grandes conglomerados de capital transnacional – dificultando a aceitação e a própria venda desses produtos. São doces, temperos, produtos orgânicos, queijos, iogurte, produzidos principalmente com recursos do Fundo de Investimento Social (FIS)¹⁴⁹ e financiados pelo Banco do Povo, que também foi criado,

149 O Fundo de Investimento Social (FIS) é um fundo criado pelo Governo do Estado de Mato Grosso do Sul que destina recursos para obras na área social. O dinheiro destinado ao FIS passa a se

como uma experiência estadual com o objetivo de fomentar pequenos negócios, principalmente para aqueles que vivem na informalidade, para que se constituam em atividades capazes de gerar renda e empregos.

Compatibilizar o crescimento econômico, a inclusão social e a preservação do meio ambiente, proposta dos governos chamados “populares”, são também diretrizes que fazem parte, enquanto base discursiva, dos governos ligados umbilicalmente com o ideário neoliberal. Há, portanto, dificuldades em se estabelecer diferenças entre os projetos.

No Mato Grosso do Sul, temos vivido sob um paradoxo, na medida em que se observa, em tese, a convivência de ideários que são, na essência, absolutamente antagônicos. Aspectos da prática política e de governo, que mesmo uma administração de esquerda, muitas vezes, não consegue superar, é o caso da relação com o Poder Legislativo, onde o fisiologismo suplanta interesses coletivos em prol de benefícios individuais.

Sinalizamos então para mudanças possíveis a partir desse início de século, a partir do chamado “alinhamento” do Governo Estadual com o Governo Federal, administrado, desde janeiro de 2003, pelo fundador do Partido dos Trabalhadores, agora Presidente Luis Inácio Lula da Silva, no sentido de um pacto político que permita realmente a redução efetiva das desigualdades sócio-regionais.

Para isso, entendemos, é necessário o enfrentamento de questões de fundo, como é o caso da concentração fundiária e das prioridades impostas pelos conglomerados de capital industrial. Aspectos possíveis se houver disposição e vontade política para estabelecer diálogo permanente com os movimentos sociais em que se foram formadas as bases do Partido dos Trabalhadores, no Brasil.

REFERÊNCIAS

ABREU, S. *Planejamento governamental: a Sudeco no espaço matogrossense - contexto, propósitos e contradições*. São Paulo, USP/FFLCH, Tese (Doutorado), 2001.

ACSELRAD, H. Sociedade civil, democracia e governabilidade. In: RATTNER, H(org.). *Brasil no limiar do século XXI*. São Paulo, Fapesp/Edusp, 2000.

ANDRADE, M. C. *Espaço, polarização e desenvolvimento*. 5.ed. São Paulo, Atlas, 1987.

constituir em crédito do contribuinte, que no momento de recolher os impostos faz a dedução.O critério de distribuição é o mesmo aplicado para o repasse de ICMS. In: www.ms.gov.br.

- ARAÚJO, T. B. “Brasil nos anos 90 : opções estratégicas e dinâmica regional” In : *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Recife (PE), ANPPUR, Ano I, nº2, Março, 2000.
- BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro : 1930-1964*. 3.ed. Rio de Janeiro, Contraponto, 1996.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA/ CARDOSO, F. H. *Brasil em Ação: investimentos para o desenvolvimento*. Brasília, 1996.
- BUARQUE, C. 4.ed. *A desordem do progresso*. São Paulo : Paz e Terra, 1993.
- BUARQUE, S.C. *Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável*. 2.ed. (ampliada e revisada), IICA, Brasília, 1999.
- CASTORIADIS, C. Reflexões sobre o “desenvolvimento” e a “racionalidade”. In: *As encruzilhadas do labirinto/2 - os domínios do homem*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987. p.135-158.
- CHAUÍ, M. *Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil*. 3.ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- CONSÓRCIO BRASILIANA. *Identificação de oportunidades de investimentos públicos e/ou privados: proposta técnica*. São Paulo, outubro 1997. v.1
- COVRE, M. L. M. *A fala dos homens : análise do pensamento tecnocrático*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- MATO GROSSO DO SUL. “Cenários e estratégias de longo prazo – MS 2020”, Campo Grande-MS, 2000.
- Ministério do Planejamento e Orçamento/SERPRE. *Políticas Regionais*. In: www.seplan.gov.br. 30/03/98
- Ministério do Planejamento e Orçamento/SERPRE. *Brasil em Ação*. In: www.seplan.gov.br. 24/04/98
- O PROGRESSO. Ano 49, nº 7.728, Dourados, 16/07/99, p.08.
- POCHMANN, M. (org.) *Desenvolvimento, trabalho e solidariedade*. São Paulo, Cortez/Perseu Abramo, 2002.
- RATTNER, H(org.). *Brasil no limiar do século XXI* São Paulo, Fapesp/ Edusp, 2000.
- SILVA, M. C. T. *Os novos rumos da política habitacional e o processo de urbanização de Dourados (MS)*. São Paulo : USP, Tese (Doutorado em

Geografia), 2000.

SINGER, P. *Introdução à Economia Solidária*. São Paulo, Editora Perseu Abramo, 2002a.

SINGER, P. Novo Modelo Econômico Social. In: Revista Teoria e Debate. Ano 15, n ° 50. São Paulo, Perseu Abramo, 2002b, p.44 – 47.

SOUZA, A.O. *Distrito Industrial de Dourados: intenções, resultados e perspectivas*. São Paulo, USP/FFLCH, Tese (Doutorado), 2002.

www.agenciapopular.gov.ms.br

www.ms.gov.br

ENSAIANDO A REFLEXÃO SOBRE A PRODUÇÃO HABITACIONAL NOS MUNICÍPIOS DA BACIA DO MÉDIO IVINHEMA-MS

Maria José Martinelli Silva Calixto

INTRODUÇÃO

O presente texto resulta de reflexões realizadas a partir do projeto de pesquisa “Produção do Espaço Geográfico nos Municípios da Bacia do Médio Ivinhema-MS”¹⁵⁰ e visa reunir idéias/informações que foram sendo construídas/levantadas no decorrer da pesquisa. Nesse sentido, não tem a pretensão de aprofundar a discussão sobre a temática habitacional, mas, estabelecendo como recorte territorial os municípios da Bacia do Médio Ivinhema¹⁵¹, intenta apontar alguns elementos para se pensar as práticas envolvidas na produção habitacional nesses municípios, sobretudo em Dourados¹⁵² (principal município integrante da referida Bacia). Assim, objetiva também oferecer uma contribuição para o entendimento e o levantamento de elementos indicadores da redefinição do espaço urbano regional, a partir de um inventário dos programas de habitação implementados nos municípios que compõem a Bacia do Médio Ivinhema.

O significativo número de conjuntos habitacionais existentes nos municípios da Bacia do Médio Ivinhema, produzidos pelo Sistema Financeiro da Habitação (SFH) através do Banco Nacional da Habitação (BNH¹⁵³) e de seus agentes promotores ou programas (Cohab, Inocoop), além de iniciativas em nível municipal, remete-nos a um questionamento

150 Projeto financiado pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT).

151 Ressaltamos que quando nos referimos à Bacia do Médio Ivinhema, estamos considerando os municípios cortados pelo médio curso do Rio Ivinhema: Dourados, Fátima do Sul, Glória de Dourados, Deodápolis, Rio Brillhante, Vicentina, Caarapó, Douradina e Itaporã.

152 O município de Dourados localiza-se na porção sul de Mato Grosso do Sul. Destaca-se como a segunda cidade, em termos populacionais, do estado e como pólo regional, atraindo fluxos comerciais e de serviços de uma grande área do estado, composta por 38 municípios – a Região da Grande Dourados. O município contava, em levantamento realizado em 1996, com 153.191 habitantes e destes, 139.695, ou seja, 91,19% viviam na zona urbana.

153 Instituição criada em 1964 pela Lei nº 4.380 e extinta em 21/11/1986, pelo Decreto-Lei nº 2.291.

acerca da problemática da moradia¹⁵⁴, principalmente se considerarmos que a questão da redução do “déficit habitacional”¹⁵⁵ permeia o discurso dos governantes e emerge, sobretudo, em momentos considerados decisivos, por exemplo, em campanhas eleitorais, quando esse discurso assume contornos tautológicos, fazendo com que um direito/necessidade básica do cidadão fique à mercê de projetos ou interesses político-eleitorais e sobretudo, reduzindo o direito a habitação ou o direito de uso do espaço urbano à provisão de unidades residenciais.

No nível espacial, reflete-se a relação contraditória entre poder político e poder econômico, resultando em espaços socioespacialmente segregados,¹⁵⁶ uma vez que a própria lógica a mover o funcionamento do modo capitalista de produção não garante o mínimo de condições necessárias para que parcela expressiva da população possa realmente habitar **na** e vivenciar **a** cidade de forma plena. E, nesse sentido, o tão lembrado “déficit habitacional” não é decorrente da falta de moradia, já que, a cada dia, notamos mais e mais imóveis sendo ofertados, seja em classificados de jornais, seja em outros meios de comunicação. Esse “déficit” origina-se da ausência de poder aquisitivo daquela camada da população que se encontra excluída do mercado.¹⁵⁷

Muitas interpretações, de caráter simplista, atribuem a existência do chamado “déficit habitacional” ao fato de a produção de moradias não ser suficiente para acompanhar o ritmo de crescimento populacional. No entanto, outras determinantes devem ser consideradas no entendimento da questão, sobretudo porque não podemos desconsiderar as contradições de classes para compreender a questão da habitação em sua complexidade. Os problemas habitacionais estão ligados, antes de mais nada, às formas

154 Parte da discussão que segue, foi desenvolvida em CALIXTO, Maria José Martinelli. O papel exercido pelo poder público local na (re)definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados-MS. Presidente Prudente, 2000. Tese (Doutorado em Geografia) – FCT/UNESP.

155 Convém chamar a atenção para a importância de um emprego mais cuidadoso da expressão, uma vez que, na sociedade capitalista, esse déficit está estritamente relacionado à capacidade de pagar pela mercadoria terra ou habitação, cujo preço é definido pelo monopólio da propriedade e não pelo processo que envolve sua produção.

156 Discutir as diferentes concepções de segregação no espaço urbano demandaria reflexão mais aprofundada. Contudo, julgamos oportuno destacar que, para Beltrão Sposito, “A segregação espacial deve ser compreendida como uma forma de diferenciação espacial, sendo, ao mesmo tempo, a sua negação.” (1996, p.74) E continua: “... resulta da intolerância de conviver com a diferença, e nega a própria dinâmica da diferenciação” (1996, p.83).

157 Para Rodrigues, “A chamada crise habitacional está presente sempre que se considera a capacidade de pagar dos compradores. Não se conhece grandes empresários ou executivos que tenham dificuldades de morar adequadamente, desde que, é claro, paguem por essa mercadoria tornada escassa e cara. Para quem conta com recursos limitados, a oferta de imóveis no mercado não é compatível com seus salários. Para quem conta com recursos limitados, a crise habitacional não é nova” (1988, p.12).

diferenciadas de apropriação do espaço geográfico.

Embora a moradia seja uma mercadoria de grande durabilidade, apresenta um preço bastante superior em comparação a outras mercadorias à disposição no mercado. Na mercadoria casa/habitação, incorpora-se não apenas o preço do terreno, da mão-de-obra ou do material utilizado na construção, mas também e, especialmente, sua localização. Aliado a esses fatores, a moradia também se apresenta como condição imprescindível para a existência material, social e biológica do ser humano. A questão torna-se então mais complexa, haja vista que ao não fracionamento e à imprescindibilidade da mercadoria moradia, soma-se a existência da propriedade privada.

Assim, a possibilidade de satisfação dessa necessidade essencial – morar - calca-se na relação entre proprietários e não proprietários. Nesse sentido,

o acesso ao espaço na cidade está preso e submetido ao mercado onde a propriedade privada do solo urbano aparece como condição do desenvolvimento do capitalismo. A existência da propriedade privada significa a divisão e a parcelarização da cidade, bem como a profunda desigualdade do processo de produção do espaço urbano que se percebe de forma clara e inequívoca no plano da vida cotidiana inicialmente revelada no ato de morar, que coloca o habitante diante da existência real da propriedade privada do solo urbano (Carlos, 2004, p. 27)

Logo, o chamado “déficit habitacional” (cujos índices, nos municípios objeto de análise, podemos observar na Tabela 01), está intrinsecamente ligado à capacidade de pagamento pela mercadoria casa, não se apresentando para os segmentos socioprofissionais que têm condições de remunerar o investimento e a propriedade da terra, inseparáveis dessa mercadoria. Se o poder aquisitivo da população assegurasse a possibilidade de remuneração do investimento, não faltariam interessados em investir na construção de moradias.

Tabela 1
Mato Grosso do Sul (2000) - Municípios da Bacia do Médio Ivinhema
Déficit Habitacional

Município	Unidades residenciais construídas	Déficit habitacional (em unidades)	Déficit habitacional (%)
Glória de Dourados	237	204	6,6
Itaporã	527	580	12,0
Fátima do Sul	462	507	8,6
Caarapó	245	937	15,9
Rio Brilhante	419	927	14,4

Dourados	7.188	5.275	11,0
Vicentina	130	126	7,1
Deodápolis	246	278	8,3
Douradina	*	87	6,4

* Sem informação

Fonte: Censo de 2000-IBGE.

Levantamento de Campo.

Org.: Cláudio Cristhiano da Silva Nogueira.

Fabiana Paula Pereira

Tal realidade evidencia que, apesar da implantação de vários conjuntos habitacionais (conforme veremos adiante), os municípios da Bacia do Médio Ivinhema apresentam, em seu conjunto, um expressivo “déficit habitacional”, destacando-se o município de Caarapó, que mesmo contando com dez conjuntos habitacionais, perfazendo um total de 361 unidades residenciais implantadas, apresenta um “déficit habitacional” de 15,9%. Também merecem destaque os municípios de Rio Brillhante (com um déficit de 14,4%, apesar de contar com um total de 419 unidades residenciais, distribuídas em quatro conjuntos habitacionais) e Itaporã¹⁵⁸ com 12%. Por outro lado, o município de Douradina apresenta o menor índice - 6,4%.

Singer qualifica a discussão acerca do déficit habitacional quando aponta que

[...] não existe propriamente o problema de falta de habitação, pois dentro do sistema capitalista a casa é uma mercadoria como outra qualquer e que é produzida tendo em vista o fim geral da produção, isto é, o lucro.

[...] Se há falta de casas em relação a uma procura solvável, estas certamente serão construídas. A falta de habitação só ocorre para aquela parte da população que não constitui procura no regime capitalista, que não possui meios com que comprar casas ou alugá-las (1963, s.p.).

Isso reforça, de certa forma e até certo ponto, o motivo pelo qual, apesar do considerável número de unidades habitacionais existentes (ver Tabela 02), parte expressiva da população enfrenta problemas de moradia nos municípios da Bacia do Médio Ivinhema, ou seja, as habitações construídas através de iniciativas públicas não atendem, definitivamente, àqueles que realmente enfrentam problemas de moradia, pois não são construídas para os que de fato necessitam, mas para os que podem pagar por essa necessidade/direito ou por essa mercadoria, o que significa dizer

158 Segundo dados levantados em pesquisa realizada por Nogueira e Pereira (2003), Itaporã possui cinco conjuntos habitacionais, perfazendo 527 unidades residenciais.

que são construídas para os segmentos sociais capazes de participar do mercado habitacional.

Tabela 2

Municípios da Bacia do Médio Ivinhema (2000) - População urbana, população total e unidades habitacionais construídas

Município	População urbana	População total	Unidades Habitacionais
Dourados	149.679	164.634	7375*
Glória de Dourados	7.209	10.036	237
Itaporã	16.650	21.948	527
Fátima do Sul	16.279	19.111	462
Caarapó	14.645	20.691	383
Rio Brillhante	16.650	22.528	419
Vicentina	3.543	5.789	130
Deodópolis	8.435	11.337	246
Douradina	2.701	4731	**
TOTAL	235.781	275.892	9.779

* Não inclusos os 2068 lotes urbanizados, bem como os projetos da administração 2001-2004.

** Sem informação.

Fontes: IBGE – Censo 2000.

Prefeituras Municipais.

Pesquisa de Campo.

Jornal *O Progresso*.

Org.: Maria José Martinelli Silva Calixto.

Assim, a discussão acerca da temática habitacional não pode prescindir da discussão da propriedade privada da terra, o que faz com que o espaço se reproduza impulsionado por relações mercadológicas, cujo uso passa a ser submetido à apropriação privada, servindo cada vez mais aos interesses da acumulação do capital e fazendo com que a propriedade privada invada e medie/determine as relações cotidianas, funcionando como elemento determinante no acesso à moradia.

[...] a existência de propriedade privada do solo urbano vai revelando uma função econômica como realização continuada do valor; uma função jurídica que a realiza enquanto direito garantido pela constituição federal que torna inquestionável sua existência e uma função social: neste nível a existência da propriedade privada da terra realiza a desigualdade que está na base do desenvolvimento da sociedade capitalista (Carlos, 2004, p. 141).

Esse processo torna o espaço urbano em seu conjunto objeto de troca, intercambiável, submetendo a necessidade de morar à garantia da propriedade privada como direito garantido constitucionalmente.

Assim, a cidade, enquanto resultado do processo de produção social, aparece como algo exterior à sociedade na medida em que é invadida pela necessidade de acumulação, que por sua vez restringe as condições de uso.

Ao discutir essa questão, Carlos assevera que

[...] a cidade como produção social, (espaço tempo) aparece **exterior a sociedade como potência estranha**; nesta direção, a cidade, que tem uma existência concreta, enquanto prática sócio espacial que se realiza, hoje, realizando abstrações na medida em que a prática sócio espacial é invadida pelas possibilidades, sempre ampliadas, de realização da acumulação, o que impõe fortes restrições às formas de apropriação, posto que determina o uso (2004, p. 139. Grifo da autora).

Nesse sentido, o processo transcende a produção econômica, penetrando nos lugares e acabando por redefinir os momentos e os sentidos da vida, e é a partir dessa perspectiva que a problemática da habitação vai demonstrando o papel da propriedade privada enquanto mediadora das relações socioespaciais.

Considerando essas determinantes, julgamos necessário desenvolver uma breve explanação acerca do contexto no qual as transformações dos municípios da Bacia do Médio Ivinhema se inserem, visando resgatar alguns elementos que desencadearam a problemática em análise.

O PROCESSO DE REDEFINIÇÃO SOCIOESPACIAL DA PORÇÃO SUL DE MATO GROSSO DO SUL

A partir de meados da década de 1970, desencadeou-se na região em estudo a expansão de um sistema agrícola ligado aos interesses agroindustriais. A introdução da lavoura tecnificada, (re)definiu a inserção da região na divisão territorial do trabalho, transformando-a em um espaço especializado na produção capitalista de carne bovina e grãos, visando atender à demanda do mercado internacional, atraindo uma mão-de-obra mais qualificada, ligada ao delineamento do que Santos (1993) denominou de meio técnico-científico-informacional – engenheiros agrônomos, topógrafos, veterinários, contadores, médicos, professores universitários,

etc. - cujo destino passou a ser as cidades da porção sul de Mato Grosso do Sul, sobretudo a cidade de Dourados que, justamente naquele momento, vivia um grande dinamismo, em razão das intervenções federais, sendo os financiamentos habitacionais, as de maior impacto no período.

Assim, o processo de mudança nas relações de trabalho e de produção no campo se, por um lado, desencadeou o crescimento de segmentos socioprofissionais ligados a setores da agricultura, por outro, causou a expropriação dos pequenos proprietários e trabalhadores rurais. Dessa forma, como decorrência do processo de modernização da agricultura, as cidades da Bacia do Médio Ivinhema, sobretudo Dourados, passaram a absorver um contingente populacional expropriado do campo, que passou a se aglomerar em áreas periféricas, intensificando conflitos e contradições de várias ordens.

As cidades começaram a vivenciar um processo de redefinição de papéis, funções, conteúdo, não apenas por contar com um novo tipo de morador, proprietários e técnicos ligados ao novo modelo de agricultura ou trabalhadores e pequenos proprietários expropriados do campo, porém sobretudo em face da demanda da agricultura mecanizada por produtos e serviços que não eram e não são encontrados na própria unidade agrícola de produção, como: assistência técnica, aplicação de agrotóxico e corretivos do solo, financiamento, reposição e conserto de equipamentos ou máquinas, dentre outros.

No conjunto dos municípios da Bacia do Médio Ivinhema (Tabela 3), em um período de 30 anos, houve uma redução de 73,53% da população rural, ou seja, em 1970, essa população era de aproximadamente 170.077 habitantes e 30 anos mais tarde, diminuiu para 45.014 habitantes.

Tabela 3
Municípios da Bacia do Médio Ivinhema (1970-2000) - População rural

Município	População Rural - 1970	População Rural - 2000	% Redução
Dourados	47.587	14.955	68,57%
Rio Brillhante	6.253	5.878	6%
Glória de Dourados	34.623	2.827	91,83%
Deodópolis	10.778	2.902	73,07%
Vicentina	-----	2.246	-----
Itaporã	14.758	5.298	64,1%
Caarapó	20.630	6.046	70,7%

Fátima do Sul	31.692	2.832	91,06%
Douradina	3.765	2.030	46,08%
Total	170.077	45.014	73,53%

Fonte: IBGE-Censo Demográfico.

Org.: Cláudio Cristhiano da Silva Nogueira

Fabiana Paula Pereira

Por outro lado, ainda segundo dados do IBGE, cerca de 46,05% da população urbana concentra-se nas duas cidades de maior porte - Campo Grande (a capital do estado) e Dourados.

Assim, ao assumir novos papéis, funções e conteúdos, a cidade de Dourados passou da condição de centro de beneficiamento e comercialização da produção agrícola dos colonos para a de centro de comercialização de bens e prestação de serviços, consolidando sua posição de principal centro urbano regional.

Davidovich aponta-nos que

[...] o crescimento populacional de centros regionais situados em áreas de agricultura próspera, sobretudo as de agricultura de exportação, **envolve uma classe média urbana em ascensão, formada por profissionais liberais, comerciantes, pequenos industriais, pequenos proprietários**, relativamente independentes de vínculos empregatícios com o governo. São exemplos Cascavel, no Paraná, Rio Verde em Goiás, **Dourados em Mato Grosso do Sul** (1984, p. 22. Grifos nossos).

Com a transformação do conteúdo, das funções e dos papéis, os centros urbanos de porte médio,¹⁵⁹ como foi o caso de Dourados, passaram a oferecer melhores condições para atender às novas necessidades impostas, passando a sofrer maiores impactos, havendo transformações para responder às expectativas geradas pela nova demanda. Para Santos, “A agricultura moderna, à base de ciência, tecnologia e informação, demanda um consumo produtivo cuja resposta, imediata, deve ser encontrada na cidade próxima” (1997, p.227).

Foi nesse contexto que o Estado definiu o novo papel reservado à região, propondo, ainda, um novo perfil para a população urbana, em virtude da demanda causada pelo processo de tecnificação. Isso desencadeou,

159 Santos aponta para o uso e a interpretação das séries estatísticas em ciências humanas, atentando que o número possui significado diferente nos diferentes momentos: “O que chamávamos de **cidade média** em 1940/50, naturalmente não é a cidade média dos anos 1970/80. No primeiro momento, uma cidade com mais de 20.000 habitantes poderia ser classificada como média, mas, hoje, para ser cidade média uma aglomeração deve ter *população em torno de 100.000 habitantes... Isto não invalida o uso de quadros estatísticos, mas sugere cautela na sua interpretação*” (1993, p.70. Grifo nosso).

conforme já apontado, o crescimento de segmentos socioprofissionais ligados especialmente a setores da agricultura (engenheiros agrônomos, veterinários, entre outros), o que exigiu novas respostas em face de um novo conjunto de necessidades criadas.

Nas palavras de Santos, “[...] as cidades de porte médio passam a acolher maiores contingentes de classes médias, um número crescente de letrados, indispensáveis a uma produção material, industrial e agrícola, que se intelectualiza” (1993, p.55).

O avanço da soja em alguns municípios da Bacia do Médio Ivinhema (a Tabela 04 permite-nos acompanhar esse processo) provocou grande mudança no perfil técnico da produção local, ampliando o intercâmbio inter-regional (com as regiões Sul e Sudeste) e internacional, criando circuitos produtivos de apoio (por exemplo, produção para o consumo urbano e comércio), demandando especialmente a implantação de infra-estrutura, além de desconcentração fundiária, e resultando no estabelecimento de novas relações socioespaciais e econômicas.

Tabela 4

Municípios da Bacia do Médio Ivinhema (1970 – 1990) - Produção de soja (em toneladas)

Município	1970	1980	1990
Caarapó	1.086	18.905	54.400
Douradina	-	-	18.860
Dourados	2.710	187.909	207.000
Fátima do Sul	830	4.230	26.924
Itaporã	2.014	54.493	69.686
Rio Brilhante	126	67.384	84.000
Vicentina	-	-	4.806
Total	6.766	332.921	465.676

Fonte: Censo Agropecuário de Mato Grosso – 1970.

Censo Agropecuário de Mato Grosso do Sul – 1980.

Levantamento Sistemático da Produção Agrícola – 1990.

Org.: Maria José Martinelli Silva Calixto.

Desse processo, decorreram duas dinâmicas conjugadas:

- o brusco aumento do preço da terra, provocado pela corrida de produtores de outros estados;¹⁶⁰
- o afastamento daqueles produtores que não puderam disputar uma base

160 Destacamos que, no presente texto, a referência ao estado como unidade da federação será grafada com letra minúscula.

tecnológica necessária ao novo tipo de produção imposta, que exigia o uso de colheitadeiras, tratores, defensivos agrícola, , além de estreitas relações com o sistema financeiro.

Isso porque, conforme destaca Santos,

No espaço agrícola, a criação de um mercado unificado que interessa sobretudo às produções hegemônicas, leva à fragilização das atividades agrícolas periféricas ou marginais do ponto de vista do uso do capital e das tecnologias mais avançadas. Os estabelecimentos agrícolas que não puderem adotar as novas possibilidades técnicas, financeiras ou organizacionais tornam-se mais vulneráveis às oscilações de preço, crédito e demanda, e o que freqüentemente é fatal... (1993, p.104).

A conjugação dessas dinâmicas caracterizou a existência de dois grupos distintos: uma grande parte do fluxo migratório dirigiu-se para as cidades, sobretudo para a periferia de Dourados, que passou a conviver com o crescimento abrupto de sua população (na maioria das vezes, sem perfil profissional adequado aos interesses da economia urbana); por outro lado, as cidades passaram a contar com a presença daqueles que passaram a se capitalizar no campo ou que a essa atividade estavam ligados por meio do trabalho.

O desmanche dessa organização do espaço rural, assentada na pequena produção dos colonos, implicou no êxodo desses últimos. Uma parcela dirigiu-se para o norte, sobretudo Rondônia, mas um contingente considerável transferiu-se para os centros urbanos mais próximos, e a maior parte destes últimos, para Dourados, o principal pólo regional onde se concentravam as melhores oportunidades (Silva, 2000, p.136).

Em 1980, Dourados já contava com 69,62% da população urbana da microrregião, apresentando uma taxa de urbanização de 79,67%; naquele ano, a população urbana superou a população total do município registrada em 1970. Em contrapartida e diferentemente de Dourados, alguns municípios da região, sobretudo os de maior influência da Colônia Agrícola Nacional de Dourados - CAND, tiveram significativa perda de população.

Nesse sentido, a inserção da porção sul de Mato Grosso do Sul numa nova divisão territorial do trabalho, voltada para a agroexportação, acabou por (re)definir uma nova rede de relações, funções, fluxos, papéis e conteúdos, em decorrência do novo modelo de produção regional, criando novas formas de consumo, produção e apropriação do espaço.

A criação de um conjunto de infra-estrutura necessária para permitir maior fluidez material (mercadorias e pessoas) e imaterial (informações, conhecimento e capitais financeiros) (re)definiu a (re)estruturação

socioespacial das cidades, tanto regionalmente quanto internamente, expressando novos sinais de complexidade na divisão territorial do trabalho, bem como novas formas de produção, apropriação e consumo do espaço urbano.

Para Santos a cidade

[...] assegura a nova cooperação imposta pela divisão do trabalho agrícola, porque é obrigada a se afeiçoar às exigências do campo, respondendo às suas demandas cada vez mais prementes e dando-lhes respostas cada vez mais imediatas” E continua: **“O consumo produtivo rural não se adapta às cidades, mas ao contrário, as adapta.** Estas são chamadas a dar respostas particulares às necessidades das produções particulares... [...] Estas se diferenciam cada vez mais pelo fato de o nexo do consumo produtivo ser ligado à necessidade de encontrar, no lugar e na hora, respostas indispensáveis à marcha da produção (1993, p.53 e p. 56. Grifo nosso).

A intensificação dessa dinâmica acaba por redefinir relações, resultantes de um novo conjunto de determinações que as cidades deveriam estar prontas para atender.

Em pronunciamento por ocasião do lançamento do PRODEGRAN em Dourados, o próprio ministro do Planejamento do governo Ernesto Geisel, Rangel Reis, destaca: “O desenvolvimento urbano será objeto de investimentos especiais do Banco Nacional da Habitação e outros órgãos voltados para a melhoria e expansão das cidades” (Reis, 1976, p.36).

É nesse contexto que se destaca a intervenção do poder público municipal (em consonância com as esferas federais) em vários níveis do espaço urbano, por intermédio de uma série de programas e políticas públicas, visando adequar a cidade às novas necessidades criadas ou, num sentido mais amplo, tentando viabilizar o processo de reprodução do capital agroexportador. Portanto, foi no âmbito dos novos direcionamentos assumidos pela política urbana federal, que ocorreram as maiores transformações urbanas, sobretudo em Dourados, trazendo novas condições para o processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano.

Dessa forma, como decorrência dessas relações, a década de 1970 foi marcada por uma nova fase no processo de (re)estruturação das cidades da Bacia do Médio Ivinhema. As transformações espaciais asseguraram as novas necessidades da recente conformação socioespacial e econômica regional.

Conforme já apontado, essa nova realidade, marcada pela presença dos interesses agroindustriais, exigia mão-de-obra qualificada e intelectualizada, como: engenheiros agrônomos, médicos, contadores, topógrafos, veterinários, entre outros, ou seja, profissionais que pudessem atender a uma nova modalidade de consumo ou às novas necessidades

impostas pelas inovações técnicas e pelas novas relações de trabalho.

Dentre outras, a cidade de Dourados passou a ser local de moradia dessa mão-de-obra qualificada, ligada, em sua grande maioria, à modernização no campo, implicando no estabelecimento de novas relações. A consequência espacial mais destacada desse processo, que se configurou principalmente a partir da década de 1970, foi o reforço da diferenciação socioespacial dos espaços intra-urbanos.

Santos destaca que “[...] a extraordinária geração de riquezas, cada vez mais concentradas, não é contraditória com a enorme produção de pobreza” (1993, p.104).

A configuração assumida pelas cidades expressa a divergência de interesses envolvidos, os quais redefinem o papel desempenhado pelas localizações, reforçando a desigualdade nas formas de produção, apropriação e consumo do espaço urbano e expressando especialmente as intenções de determinado tipo de Estado que, por engendrar múltiplos papéis, circunstancialmente se manifesta promovendo ou acentuando a exclusão social no plano espacial.

A PRODUÇÃO HABITACIONAL NOS MUNICÍPIOS DA BACIA DO MÉDIO IVINHEMA

A contraface do processo de transformação das relações de trabalho e de produção no campo efetiva-se no desencadeamento de contradições no espaço urbano, respaldando e fazendo com que a política/discurso de implantação de conjuntos habitacionais ganhe contornos de legitimação.

Foi a partir do início dos anos 70, que esse quadro tornou-se mais complexo, com a entrada no mercado imobiliário de um agente com grande capacidade de intervenção e investimento – o BNH¹⁶¹ - ampliando repentinamente o ritmo e a capacidade de produção habitacional, nos municípios da Bacia do Médio Ivinhema (ver Quadro 01).

A chegada de um novo agente – o BNH – implicou na produção de unidades residenciais (o que, até então, ocorria em pequena escala, pois dependia de investimentos particulares ou da poupança pessoal). A produção em maior escala impulsionou e dinamizou as atividades do setor imobiliário, que se restringiam às transações baseadas majoritariamente na compra e na venda de lotes não edificados.

Porém, a implantação dos conjuntos habitacionais, via BNH, interveio nesse quadro, ou seja, a partir daquele momento tornaram-se significativas

161 Vale ressaltar que nos municípios da Bacia do Médio Ivinhema, o BNH financiou 2.688 unidades habitacionais, de um total de aproximadamente 9.448 unidades financiadas.

as transações comerciais (compra, venda, aluguel) envolvendo edificações, pois as unidades residenciais implantadas passaram a ser objeto de negociação.

A atuação do BNH via implantação de unidades residenciais, impulsionou também a dinamização de instituições envolvidas no ramo da comercialização imobiliária,¹⁶² como: corretoras, empresas construtoras, incorporadores, investidores, proprietários fundiários, dentre outras, caracterizando uma complexa rede de relações entre os diferentes agentes envolvidos no processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano.

Quadro 1
Municípios da Bacia do Médio Ivinhema (1978 - 2002) - Conjuntos habitacionais implantados

Município	Conjunto	Ano de implantação	Fonte de recursos	Unidades residenciais
	COHAB I	1987	COHAB (mutirão)	70
	Cautelino Rodrigues de Lima	1992	CEF (Projeto PAIH)	170
Rio Brillhante	Nery de Oliveira Lima	1994	Município (parceria com o governo federal)	100
	Benedito Habitar Brasil	2001	Governo Federal (parceria com o município)	79
	Glória de Dourados	1982	BNH-COHAB	163
Glória de Dourados	Nova Glória	1994	Município (parceria com o governo do estado)	74
	COOFHAITA	1978/1979	BNH/COHAB	179
	Waldomiro Ferreira dos Reis	1982	COHAB	169
Itaporã	Comunidade Porciúncula	1990	Comunidade Saugal (parceria com a prefeitura municipal)	40
	Irmã Daniela	1993	CEF (com recursos do FGTS)	114
	Antonio Rodelini	1995	Governo do estado (em parceria com a prefeitura municipal)	50

¹⁶² Para se ter uma idéia desse processo, destacamos que, enquanto até o final da década de 1960 havia apenas uma empresa ligada ao setor registrada junto à Junta Comercial do Estado do Mato Grosso do Sul – JUCEMS - na década de 1970, houve doze (12) registros. Por sua vez, somente na década de 1980, foram registrados setenta (70) novas empresas envolvidas com o ramo imobiliário na cidade de Dourados, enquanto na década de 1990, foram realizados oitenta e um (81) novos registros.

Município	Conjunto	Ano de implantação	Fonte de recursos	Unidades residenciais
	COOPHAFATIMA	1982	BNH/INOCOOP	198
	Favo de Mel I	1990	COHAB/MS	65
Fátima do Sul	Favo de Mel II	1991	COHAB/MS	127
	Morada do Sol I	2001	CEF (parceria com a prefeitura municipal)	40
	Morada do Sol II	2002	CEF (parceria com a prefeitura municipal)	24
	Ubatuba	2002	Prefeitura municipal	8
	Vila nova	*	*	30
	Sem nome	*	*	40
	BNH	Década de 1980	COHAB	20
	Pró-Morar			48
Caarapó	Campo Dourado	1992	CDHU (com recursos do FGTS)	67
	Nova Esperança	Década de 1990	Prefeitura municipal (multirão)	38
	Sonho Meu I	*	Prefeitura municipal	44
	Sonho Meu II	*	Prefeitura municipal	44
	Sonho Meu III	*	Prefeitura municipal	30
	Sonho Meu IV	*	Prefeitura municipal	22
Vicentina	Vila nova	*	*	30
	Sem nome *	*	*	40
	BNH 1º Plano	1981	BNH/COHAB	32
	BNH 2º Plano	1982	BNH/COHAB	64
Deodápolis	Santa Terezinha	1996	Governo estadual (projeto de desfavelamento)	100
	Cherogami	2002	Gov. do estado (parceria-prefeitura municipal)	50

* Sem informação.

Fontes: Prefeituras Municipais/ Pesquisa de Campo/ Jornal *O Progresso*.

Org.: Maria José Martinelli Silva Calixto.

A PRODUÇÃO HABITACIONAL EM DOURADOS

Especial atenção merece município de Dourados, que conta com um número significativo de conjuntos habitacionais destinados a parcelas de “baixo poder aquisitivo”. O Quadro 02 nos permite acompanhar o número de conjuntos habitacionais implantados pelo Sistema Financeiro da Habitação (SFH) na cidade até o início da década de 1990.

Quadro 2

Dourados (1968 – 1991) - Conjuntos habitacionais financiados pelo SFH

Conjunto	Ano de implantação	Unidades residenciais	Agente promotor
Antônio João (Vila Popular)	1968	203	COHAB
BNH 1.º Plano	1971	316	COHAFABA
BNH 2.º Plano	1975	288	COHAFABA
BNH 3.º Plano	1977	544	COOPHADOURO
BNH 4.º Plano	1978	1000	COOPHADOURO
Campo Dourado	1980	386	CONSTRUMAT LTDA
Eulália Pires	1983	306	COHAB
Maxwell	1987	112	INOCOOP
Maracanã	1988	191	INOCOOP
Izidro Pedroso	1988	748	COHAB
Caiuás	1988	144	INOCOOP
Morumbi	1988	96	INOCOOP
Rio Branco	1988	112	INOCOOP
Wlademiro do Amaral	1989	112	INOCOOP
Terra Roxa I	1991	268	CDHU
Terra Roxa II	1991	177	CDHU

Fonte: Cartório do 1º Ofício de Dourados / Prefeitura Municipal.

Org.: Maria José Martinelli Silva Calixto.

Contudo, quando analisamos o total de conjuntos habitacionais financiados pelo SFH no período de 1968 a 1991, observa-se que das 4997 unidades habitacionais financiadas, apenas 33,94%, ou 1696 unidades, foram implantadas pela COHAB e pela CDHU,¹⁶³ portanto dirigidas aos estratos sociais de menor poder aquisitivo ou ao chamado mercado popular (para o SFH, faixa de renda que no período de vigência do BNH, variou de um a cinco salários mínimos). Em contrapartida, 66,06% resultaram de programas implantados por cooperativas habitacionais, as quais visavam atender a uma faixa de renda mais elevada ou ao chamado mercado econômico (grupos com renda entre três e 10 salários mínimos).

Por outro lado, vale reiterar que, mesmo dentro do chamado mercado econômico ou dos segmentos sociais que teoricamente seriam atendidos pelas Cooperativas Habitacionais, a proposta foi desvirtuada. Isso porque as unidades habitacionais que deveriam se destinar aos assalariados de nível médio (como bancários e funcionários públicos) foram direcionadas para a categoria dos profissionais liberais, comerciantes ou mesmo agropecuaristas (conforme exemplo dos BNHs 1º, 2º e 3º Planos), que, ao que tudo indica,

¹⁶³ Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano de Mato Grosso do Sul. A CDHU assumiu o papel da antiga COHAB.

possuem renda bem superior àqueles.

A fim de reforçar mais uma das facetas da contradição que permeou esse processo, e ainda tomando como exemplo os BNHs 1º, 2º, 3º e 4º Planos, um aspecto merece ser ressaltado: considerando as taxas de juros estabelecidas, supõe-se que os financiamentos tenham sido destinados a parcelas de baixa renda e não de maior poder aquisitivo ou a denominada faixa de mercado (conforme estabelecido pelo BNH, grupos capazes de arcar com taxas superiores a 8% ao ano). No entanto, nenhum dos conjuntos referidos apresentou taxas de juros superiores a esse patamar, ao contrário, as taxas de juros estavam abaixo do teto estabelecido.

Embora os quatro conjuntos tenham sido iniciativas de cooperativas habitacionais (COHAFABA E COOPHADOURO) e visassem atender à categoria profissional dos funcionários públicos e dos bancários, pesquisa realizada¹⁶⁴ demonstra que não foi essa categoria profissional que se apropriou da maior parte das unidades habitacionais; essa apropriação ocorreu entre profissionais com faixa de renda teoricamente mais elevada do que as categorias profissionais integrantes das cooperativas habitacionais, ou seja, a apropriação por parte dos funcionários públicos e bancários corresponde a apenas 17,68% no BNH 1º Plano, 6,95% no 2º Plano, 11,70% no 3º Plano e 21,90% no 4º Plano.

Percebe-se um número extremamente significativo de profissões consideradas especializadas, como por exemplo: médicos, dentistas, professores universitários, engenheiros agrônomos, veterinários, além de comerciantes, pecuaristas e produtores rurais – perfazendo um total de 60,27% no BNH 1º Plano, 64,93% no BNH 2º Plano, 68,04% no BNH 3º Plano e 21,1% no BNH 4º Plano.

Evidencia-se assim, em mais um de seus aspectos, o desvirtuamento da proposta inicial, ou seja, apesar de os conjuntos serem financiados pelo subsistema do BNH, cujas operações eram subordinadas a agentes públicos do sistema, isto é, a “faceta” assentada no FGTS, e pressupondo ser destinado a parcelas de baixa renda, isso não ocorreu na prática, uma vez que, *a priori*, os profissionais supracitados possuem renda familiar mensal que lhes permite constituírem-se em sujeitos de crédito bancário, considerando taxas superiores a 8% ao ano.

Portanto, apesar dos contornos ideológicos que tentam justificar a implantação de um conjunto habitacional como forma de resolver o problema de moradia da população de baixo poder aquisitivo, apesar

164 Estamos nos referindo à pesquisa realizada por CALIXTO, Maria José Martinelli. O papel exercido pelo poder público local na (re)definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados-MS. Presidente Prudente, 2000. Tese (Doutorado em Geografia) – FCT/UNESP.

de terem sido financiados com recursos do FGTS (portanto, com juros subsidiados) e, sobretudo, apesar da real demanda necessitada de moradia estar entre os estratos sociais expropriados do campo (pequenos produtores e trabalhadores rurais), nos referidos conjuntos habitacionais percebemos um desvirtuamento da proposta inicial.

A implantação desses conjuntos e especialmente a forma como o processo foi conduzido, acentuou a diferenciação socioespacial, o que estimulou a abertura (como é o caso do Portal de Dourados,¹⁶⁵ da Vila Tonani I e II, do Jardim Europa, do Jardim Girassol, do Jardim Bará do Jardim Itaipu) ou o incremento de loteamentos já lançados anteriormente (Vila Planalto, Vila Progresso, Vila Corumbá, por exemplo) nas proximidades dos BNHs 1º, 2º e 3º Planos, voltados para uma demanda de poder aquisitivo ou nível socioprofissional mais elevado (o que fica visivelmente claro no padrão ocupacional), ou de moradores que em momento anterior preferiram outra localização no interior da cidade.

Vale ressaltar, ainda, o número significativo de imóveis alugados, principalmente no BNH 3º Plano - 56,67%. Essa prática é um meio de aumentar a renda mediante o aluguel, objetivando proporcionar a si próprios valores de troca, com base no valor de uso para outras pessoas.

A ideologia presente no nível do discurso, de certa forma, justificou a retomada dos investimentos no setor habitacional em Dourados, no ano de 1988, quando aconteceram eleições municipais. Após um interstício nesses investimentos, em 1988 as autoridades locais voltaram-se para a questão. As informações constantes no Quadro 2 demonstram a dinâmica do ano de 1988 com relação ao número de projetos e construções de conjuntos habitacionais.

Além dos programas já existentes, foi implantado, através da Cohab-MS, o conjunto Izidro Pedroso, com 748 unidades residenciais; houve a reativação do programa de Casas Econômicas,¹⁶⁶ por intermédio da Caixa Econômica Federal, destinado, em sua primeira fase, às pessoas que

165 Trata-se de um loteamento exclusivamente residencial, semi-fechado, pois possui uma única saída, o que permite o controle de quem tem acesso ao bairro. Sua localização privilegiada, aliada ao conjunto de benfeitorias que foram implementadas, assegurou o preço elevado dos lotes, definindo assim, a demanda que passou a se dirigir para a área. O Portal de Dourados foi concebido para propiciar distinção social, o que permeia, ainda hoje, o imaginário local. O traçado peculiar do loteamento rompe com a malha urbana, na medida em que foi implantado seguindo o denominado padrão *cul-de-sac*, com ruas sem saída e conseqüentemente, sem ligação com as demais vias da cidade. O referido loteamento, com 485 lotes (entre 600 e 800 m²), foi lançado pelo pecuarista, residente em Campo Grande, Natanael Ribeiro Cintra.

166 Segundo informações veiculadas em 1982 pela imprensa escrita, Dourados foi a primeira cidade do estado a contar com o programa de Casas Econômicas em sua primeira fase, ficando em segundo lugar entre as cidades brasileiras, com cerca de 1000 unidades habitacionais construídas entre os anos de 1981 e 1982. Com a reativação do referido programa, em 1988, atingiu um total de 1500 unidades residenciais financiadas.

possuíam terreno; foram implantadas pelo Inocoop, cerca de 1.000 unidades residenciais, entre casas e apartamentos: os conjuntos Jardim Maracanã e Morumbi (com 191 e 96 unidades residenciais, respectivamente), além dos condomínios de apartamentos: Caiuás (144 unidades), Rio Branco (112 unidades) e, posteriormente, Wlademiro do Amaral (também com 112 apartamentos), todos financiados pela Caixa Econômica Federal, o agente financiador das obras executadas pelo Inocoop.

No ano de 1991 ocorreu o lançamento do Programa de Loteamentos sociais, através da Lei nº 1.741, de 22 de outubro de 1991, e em 1993, a Lei nº 1871, de 23 de setembro do mesmo ano, passou a garantir, para a chamada população carente, o fornecimento gratuito de material de construção.¹⁶⁷

As iniciativas municipais¹⁶⁸ intensificaram-se a partir do final da década de 1980 e início da década de 1990 (ver Quadro 3), tendo como vetor desencadeador a pressão popular. Nesse contexto, ocorreu a implantação da Vila Cachoeirinha (1989), via distribuição de 1082 lotes urbanizados destinados à autoconstrução; da Vila São Braz (1990), com 282 lotes; e do projeto Canaã (1994), que inicialmente previa a implantação 2804 unidades residenciais distribuídas em cinco conjuntos. Em momento posterior foram anexados mais dois conjuntos ao projeto Canaã. Porém, apesar desse acréscimo no número de conjuntos inicialmente previstos, até o final de 1999, havia apenas 1933 unidades construídas, sendo que destas, 47,5% foram financiadas com recursos exclusivos do município.

Conforme Silva,

O Projeto Canaã resultou de uma promessa de campanha do candidato opositor ao prefeito responsável pela implantação dos loteamentos sociais Vila Cachoeirinha e Vila São Braz, que, durante a campanha eleitoral para prefeito de 1992 foram alvos de críticas muito acerbadas em função de inúmeras e graves mazelas presentes naqueles dois assentamentos. O candidato de oposição, afinal eleito, havia assumido o compromisso de assentar os sem-teto em loteamentos sociais situados, ao contrário da Vila Cachoeirinha, em local alto e seco, além de dotados de infra-estrutura urbana necessária (2000, p. 241).

167 Em 1996 foi criada a Superintendência de Habitação Popular, atual Agência de Habitação - AgHab.

168 Vale destacar que a Constituição (1988) possibilitou o fortalecimento das escalas locais de poder, via reforma fiscal e administrativa.

Quadro 3
Dourados (1989-1999) - Projetos habitacionais

Nome	Ano	Fonte de recursos	Programa	Unidades residenciais	Lotes urbanizados
Vila Cachoeirinha	1989	Municipal	Iniciativa isolada*	-	1082
Vila São Braz	1990	Municipal	Iniciativa isolada*	-	282
Canãa I	1994	Municipal	Projeto Canãa	411	49
		Estadual	Desfavelamento	366	-
Canãa II	1994	Municipal	Projeto Canãa	190	-
		Municipal	Projeto Canãa	-	274
		Estadual	Pró-casa	70	-
Canãa III	1995	Federal	Pró-moradia, Pró-Cred, Habitar Brasil	445	-
Canãa IV	1995	Municipal	Projeto Canãa	290	-
Canãa V	1995	Municipal	Projeto Canãa	-	235
		Federal	Pró-Cred	88	-
Canãa VI	1996	Municipal	Projeto Canãa	46	-
Canãa VII-Itahum	1996	Municipal	Projeto Canãa	27	-
Valderez de Oliveira	1999	Municipal	Iniciativa isolada*	-	146
Total		-	-	1933	2068

*Iniciativas não ligadas a programas habitacionais propriamente ditos, surgindo em razão de necessidades pontuais.

Fonte: Prefeitura Municipal de Dourados - Agência de Habitação.

Org.: Maria José Martinelli Silva Calixto.

Ainda no ano de 1999 houve a distribuição de 146 lotes urbanizados, o Jardim Valderez de Oliveira, visando assentar a população que vivia numa área de várzea com presença de nascente, na Vila Mariana (porção sudeste da cidade). Neste último, houve também a conclusão, por adesão, de 92 casas para famílias de baixa renda, que pagarão 10% do salário mínimo, a CDHU, por oito anos.

Além dos projetos enumerados, foram implementados em Dourados os programas do governo federal¹⁶⁹, em parceria com a prefeitura municipal, denominados Habitar Brasil, Pró-Moradia e Pró-Credi, num total de 445 unidades habitacionais construídas¹⁷⁰ (Quadro 4).

169 A política habitacional do governo federal estava, nesse contexto, centrada em seis programas, dentre estes, três foram implantados em Dourados.

170 Vale destacar que os mutuários do programa Pró-Moradia e Habitar Brasil, firmaram contrato com a Prefeitura Municipal de Dourados e os do programa Pró-Credi, com a CEF.

Quadro 4

Dourados (2000) - Programas federais em parceria com a Prefeitura Municipal

Programa	Nº de unidades habitacionais	Agente Financiador	Faixa de renda
Habitar-Brasil	21	CEF	Até 3 salários mínimos
Pró-Moradia	310	CEF	Até 3 salários mínimos
Pró-Credi	114	CEF	De 1 a 12 salários mínimos

Fonte: Carvalho Filho e Kusma (1999).

Org.: Maria José Martinelli Silva Calixto.

Segundo informações fornecidas pela agência da Caixa Econômica Federal de Dourados, no período que compreende o ano de 1996 até outubro de 2001, foram financiados dois mil setecentos e dez imóveis em Dourados, abrangendo várias faixas de renda.

A partir de 2001, houve uma retomada dos investimentos no setor habitacional, totalizando 2.295 unidades residenciais, distribuídas em 17 conjuntos habitacionais (conforme podemos observar nos Quadros 05, 06, 07 e 08).

Quadro 5

Dourados (2001-2004)

Programa de Erradicação de Favelas (renda de até 2 salários mínimos)

Projeto	Nº de unidades residenciais
Estrela Povari	298
Estrela Hory	94
Estrela Verá	235
Valderez/Mariana	92
Brasil 500	56
Estrela Porã	286
Yvate	114

Fonte: Agência de Habitação.

Quadro 6

Dourados (2001-2004)

Programa de Arrendamento Residencial (renda de 3 a 6 salários mínimos)

Projeto	Nº de unidades residenciais
Estrela Pytã	131
Estrela Arasy	123
Estrela Pyraju	108 apartamentos

Fonte: Agência de Habitação.

Org.: Maria José Martinelli S. Calixto.

Quadro 7
Dourados (2001-2004)
Programa Distritos Rurais (renda de 3 a 6 salários mínimos)

Projeto	Nº de unidades residenciais
Estrela Morotti	28
Estrela Pyahu	18

Fonte: Agência de Habitação.

Quadro 8
Dourados (2001-2004)
Programa Casa do Índio

Projeto	Nº de unidades residenciais
Estrela Arapoty	200

Fonte: Agência de Habitação.

Org: Maria José Martinelli S. Calixto

Dentre os programas implantados, destaca-se o Programa de Subsídio à Habitação (PSH ¹⁷¹), que visa viabilizar o acesso à moradia para os segmentos sociais com renda familiar de até dois salários mínimos. As unidades habitacionais foram construídas em quatro loteamentos sociais (conforme podemos observar no Quadro 09), sendo destinadas à parcela da população que vive em condições consideradas subnormais.

Quadro 9
Dourados (2001-2004) - Programa de Subsídio à Habitação (PSH)

Loteamento	Área (m ²)	Número de lotes
Estrela Verá	131.265.452	235
Estrela Hory	48.752	58
Estrela Poravi - Fase I	22.400	22
Estrela Poravi - Fase II	84.409	241
Total	131.336.604	556

Fonte: Agência de Habitação de Dourados.

Org.: Maria Amábili Alves de Castro.

¹⁷¹ O PSH, criado através da Medida Provisória nº 2.212, de 30 de agosto de 2001, foi regulamentado pelo Decreto nº 4.156, de 11 de março de 2002, e Portaria Conjunta nº 9, de 30 de abril de 2002, do Ministério da Fazenda e da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República. Visa ao repasse de recursos para a construção de moradia para a população considerada de menor poder aquisitivo.

Em contrapartida, formas alternativas de acesso ao espaço urbano ou ocupações inadequadas denunciam a outra faceta desse processo: os programas não estão atendendo a quem realmente necessita de habitação, pois a população de baixa renda é obrigada a ocupar loteamentos isolados e desprovidos de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos básicos, como é o caso dos loteamentos em Dourados: Jóquei Clube, Vila Erondina, Jardim Santa Felicidade, Vila Nova Esperança, Jardim Alhambra, Jardim Monte Alegre, dentre outros.

Esse fato demonstra que o discurso da “redução do déficit habitacional” é permeado por necessidades, desejos e aspirações de ordem política, econômica e ideológica, em detrimento do social. A configuração assumida pela cidade expressa/materializa esse emaranhado de interesses, reforçando a relação contraditória presente nas formas de produção, apropriação e consumo do espaço urbano.

Nesse sentido, mesmo contando com a presença de um significativo número de conjuntos habitacionais ou financiamentos realizados, em pesquisa¹⁷² recente, foram mapeadas em Dourados (Figura 01) 14 áreas de ocupação irregular ou favelizadas (Quadro 10).

Vale destacar que as primeiras áreas de favela em Dourados surgiram no final da década de 1960 e início da de 1970 (prolongamento da MS 270, em área de propriedade do DNER)¹⁷³, porém o aumento dessas áreas de ocupação irregular intensifica-se a partir da década de 1980. Sendo assim, apesar das iniciativas de implantação de conjuntos habitacionais, grande parte da população

[...] ainda enfrenta problemas de moradia, o que deixa claro que a satisfação da necessidade habitacional não se restringe apenas à provisão de unidades residenciais, pois é necessário que as condições de implantação atendam aos verdadeiros anseios da população, sobretudo a desprovida de recursos financeiros. Nesse sentido, a ausência de uma política habitacional que contemple as verdadeiras necessidades da população de baixa renda não apenas eleva o preço do aluguel como também obriga essa população a procurar formas alternativas para a solução do problema, formas estas que acabam por expressar, denunciar e desafiar a ausência de uma política habitacional séria e comprometida (Calixto, 2000, p. 131-2).

172 Estamos nos referindo à pesquisa de Iniciação Científica intitulada *O processo de produção do espaço urbano em Dourados-MS*: levantamento das áreas de ocupação irregular, realizada por Gustavo Castilho Crespe.

173 Essa informação se baseia na pesquisa realizada por Roseni Borges Viana, no ano de 2000.

Quadro 10
Dourados (2004) - Áreas de ocupação irregular

Local	Média (pessoa por casa)	Casa de alvenaria	Casa de madeira	Barracos
BNH IV Plano	3.97	201	153	130
João Paulo II	4.05	08	09	02
Jardim Ipiranga	SI	SI	SI	SI
Chácara 134	SI	SI	SI	SI
Pq.das Nações II	SI	SI	SI	SI
Jardim Clímax	4.0	20	12	08
Avenida Guaicurus	SI	SI	SI	SI
Jardim Água Boa	SI	SI	SI	SI
Brasil 500	3.1	05	10	77
Vilas Valderez de Oliveira / Mariana	3.75	144	55	08
Brasil 500 II	3.0	03	02	07
Avenida Liberdade	SI	SI	SI	SI
Vila São Brás	3.82	08	07	02
Jd.Canaã/Vl. Anete	3.0	10	02	-

SI – Sem Informação.

Fonte: Assuntos Fundiários – AgHab – Agência de Habitação Popular.

Org. : Gustavo Castilho Crespe.

Dessa forma, o processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano ocorre, seguindo a lógica do sistema capitalista, de forma desigual, o que obriga a parcela de menor poder aquisitivo a se reproduzir, ou ao menos tentar fazê-lo, por intermédio de formas alternativas, ou não plenas, de acesso à cidade, expressando uma tentativa de luta pela sobrevivência e pelo direito à cidade.

APONTAMENTOS FINAIS

[...] a luta pela moradia não é a luta por um 'teto mais serviços', mas a luta pela vida contra as formas de apropriação privada (Carlos, 2004, p. 147).

Ao analisarmos o conteúdo e as práticas envolvidas na produção habitacional nos municípios da Bacia do Médio Ivinhema, evidencia-se/reforça-se o fato de que a necessidade de uso está submetida às condições de apropriação ditadas pela lógica da propriedade privada que, por sua vez, diferencia o acesso à moradia e determina a necessidade de habitar um lugar, definindo, de forma mais ampla, o próprio sentido da vida.

A produção diferenciada do espaço expressa as diferentes formas de apropriação, que, por sua vez, acabam por afastar parcela significativa da população da possibilidade de uso, à medida que não apenas media, mas sobretudo nega essa necessidade (de uso), reduzindo o direito de habitar à imposição da propriedade privada da terra.

Essa realidade se agrava quando consideramos que o tratamento dado à problemática habitacional, na maioria das vezes, fica reduzido à gestão¹⁷⁴ da cidade, desconsiderando a desigualdade/conflitos que estão na base ou que fundamentam a produção do espaço urbano. Nesse sentido, nega-se o “direito à cidade” em sua forma plena, reduzindo esse direito à provisão de moradias, ignorando as contradições e tentando esconder o caráter dominador-estratégico-político-eleitoreiro das ações do poder público. Essa relação caracteriza o que Carlos (2004) chama de esvaziamento do sentido do direito à cidade, na medida em que há o deslocamento do social para o plano político (passível de manipulação, pois segue outra racionalidade/lógica que não a pautada na necessidade de uso).

É possível vislumbrar um processo de (re)definição a cada nova forma de intervenção, produzindo novos usos, significados, localizações, funções, papéis, conteúdos, enfim, sugerindo uma nova lógica. Essa nova identidade está ligada a novas formas de apropriação e do espaço urbano que se manifestam juridicamente na propriedade privada do solo, expressando diferenciações que, por sua vez, passam a refletir novos valores, necessidades, desejos, nem sempre possíveis de serem realizados, uma vez que são pautados pelo grau de inserção socioeconômica e profissional do indivíduo, expressando formas diferenciadas de ocupação do espaço urbano e (re)definindo a contradição. Nesse sentido, a morfologia urbana expressa

174 Para Carlos (2004, p. 144), “No limite último podemos afirmar que o que aparece como ‘direito a cidade’ está circunscrito ao que o Estado está disposto a ceder na gestão da cidade sem todavia, incomodar a realização do circuito do capital, ao contrário, criando plenas condições para sua realização. A questão mistificadora central é a redução [...] do ‘direito a cidade’ enquanto ‘direito à moradia’.”

a lógica que move o processo de produção, apropriação e consumo desse espaço.

Ao considerarmos a realidade dos municípios objeto de estudo, reforça-se o fato de que faltam elementos novos para se pensar velhas questões, ou seja, velhas soluções não podem continuar sendo apresentadas sob a roupagem da novidade e nesse sentido, a questão habitacional não pode ser pensada apenas pelo viés da faixa de renda.

O fulcro do debate não pode continuar sendo desvirtuado, ignorando-se o conflito, as contradições, e propiciando o reforço da ideologia, ou seja, o debate não deve perder de vista o movimento contraditório da prática socioespacial e, nesse sentido, não deve estar circunscrito à esfera do Estado¹⁷⁵, mas pautado pelo questionamento da forma de se ver e pensar a cidade, o que significa dizer que não pode se ausentar da esfera dos movimentos sociais.

A construção de uma política/projeto para a cidade e conseqüentemente uma política habitacional, não deve se reduzir à proposição de paliativos, mas deve considerar uma redefinição ou uma outra lógica em que a cidade não seja considerada apenas sob o estigma/égide do valor de troca, mas como lugar do possível.

REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Adriana Martins de Alcântara; SILVA, Elisabete Maria de Sousa da. *A questão habitacional em Itaporã-MS: o caso do conjunto Waldomiro Ferreira dos Reis*. Dourados, 2003. Monografia (Bacharelado em Geografia) –UFMS – Câmpus de Dourados.

ASCHER, François; GIARDI, Jean. *O espaço e a política urbana*. São Paulo : Estampa, 1976.

BELTRÃO SPOSITO, Maria Encarnação. Reflexões sobre a natureza da segregação espacial nas cidades contemporâneas. *Revista de Geografia*, Dourados, AGB, n. 4, p.71-85, 1996.

175 Para Carlos (2004, p. 147), [...] ao levar o debate para o seio do estado, sob sua coordenação mesmo a partir dos movimentos sociais estes ganham uma nova racionalidade, aquela do estado e do planejamento do estado que tem no espaço condição de sua dominação. É assim que o debate se estabelece dentro do estado – e esta situação não é desprovida de importância – aliás é essa situação que cria um significado especial para a expressão direito a cidade, esvaziada de seu sentido eminentemente social, para alça-la no plano político e, neste plano, passível de ser manipulado por uma racionalidade outra que não a dos movimentos sociais que sinalizam a contestação da propriedade privada do solo urbano, e apontando para a sua autogestão.”

CALIXTO, Maria José Martinelli. *O papel exercido pelo poder público local na (re)definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados-MS*. Presidente Prudente, 2000. Tese (Doutorado em Geografia) – FCT/UNESP.

_____. *Produção, apropriação e consumo do espaço urbano*. Uma leitura geográfica da cidade de Dourados-MS. Campo Grande: Ed. da UFMS, 2004.

CARLOS, Ana F. A. *O espaço urbano*. Novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2004.

_____. “Novas” contradições do espaço. In: DAMIANI, A. L. *et al* (org.). *O espaço no fim de século: a nova raridade*. São Paulo: Contexto, 1999. p. 62-74.

CARVALHO FILHO, Ormiro J.; KUSMA, Sabina. *A política habitacional do governo Fernando Henrique Cardoso no município de Dourados: Canaã II, um estudo de caso*. Dourados, 1999. Monografia (Bacharelado em Geografia) –UFMS – Câmpus de Dourados.

CASTRO, Maria Amábili Alves de. *A produção habitacional em Dourados-MS: inventário dos projetos implantados pelo poder público municipal*. Dourados, 2004. Relatório de Pesquisa (Iniciação Científica) –UFMS – Câmpus de Dourados.

COSTA, Conceição Aparecida da *et. al*. *O processo de implantação do conjunto habitacional Glória de Dourados na cidade de Glória de Dourados-MS*. Dourados, 2003. Monografia (Bacharelado em Geografia) –UFMS – Câmpus de Dourados.

CRESPE, Gustavo Castilho. *O processo de produção do espaço urbano em Dourados-MS: levantamento das áreas de ocupação irregular*. Dourados, 2004. Relatório de Pesquisa (Iniciação Científica) –UFMS – Câmpus de Dourados.

DAVIDOVICH, Fany. Urbanização brasileira: tendências, problemas e desafios. *Espaço e Debates*, São Paulo, n. 13, p. 12-29, 1984.

DEUS, César José Garcia de; COSTA, Débora Duarte da. *O processo de redefinição do espaço urbano de Fátima do Sul-MS: uma análise do residencial Coophafatima -BNH*. Dourados, 2003. Monografia (Bacharelado em Geografia) –UFMS – Câmpus de Dourados.

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de obras públicas, habitação e desenvolvimento urbano. *Política Urbana Estadual*.

Documento para discussão. Campo Grande, set. 1996.

GOTTDIENER, Mark. *A produção social do espaço urbano*. São Paulo : Edusp, 1993.

LEFBVRE, Henri. *A cidade do capital*. Tradução Maria Helena R. Ramos e Marilene Jamur. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

_____. *O direito à cidade*. São Paulo: Moraes, 1991.

NOGUEIRA, Cláudio Cristhiano da S. *O poder público e a política habitacional nos municípios da Bacia do Médio Ivinhema*. Dourados, 2003. Relatório de Pesquisa (Iniciação Científica) –UFMS – Câmpus de Dourados.

PEREIRA, Fabiana Paula. *Inventário dos programas habitacionais nos municípios da Bacia Médio Ivinhema*. Dourados, 2003. Relatório de Pesquisa (Iniciação Científica) –UFMS – Câmpus de Dourados.

PEREIRA, Fabiana Paula; NOGUEIRA, Cláudio Cristhiano da Silva. *O papel do poder público na produção habitacional nos municípios da Bacia do Médio Ivinhema*. Dourados, 2003. Monografia (Bacharelado em Geografia) –UFMS – Câmpus de Dourados.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADOS. *Século XXI. Dourados do jeito que nós queremos. Plano diretor ao alcance de todos*. Dourados, 1996.

REIS, Rangel. Confiança na ação do presidente Ernesto Geisel. *Atualidades Forenses e interioranas*, p. 35-37, 1976.

RODRIGUES, Arlete M. *Moradia nas cidades brasileiras*. São Paulo: Contexto, 1988.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção*. São Paulo : Hucitec, 1997.

_____. *A urbanização brasileira*. São Paulo : Hucitec, 1993.

SILVA, Mário César Tompes da. *Os novos rumos da política habitacional e o processo de urbanização de Dourados-MS*. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Geografia) – FFLCH/USP.

SINGER, Paul. Aspectos econômicos da habitação popular. In: *Arquitetura e planejamento no terceiro mundo*. São Paulo: GEFAU, 1963.

VIANA, Roseni Borges. *Favelinha: um retrato da exclusão socioespacial na cidade de Dourados-MS*. Dourados, 2000. Monografia (Especialização em Geografia) – UFMS –Câmpus de Dourados.

O MUNICÍPIO COMO AGENTE PROTAGONISTA DA POLÍTICA HABITACIONAL: O CASO DE DOURADOS–MS

Mário Cezar Tompes da Silva

INTRODUÇÃO

O objetivo que moveu a elaboração do presente trabalho foi o de examinar o novo ativismo em termos de política habitacional assumido pelo poder público local no Município de Dourados, processo que aqui é compreendido como desdobramento da crise do modelo de Estado desenvolvimentista brasileiro que até a década de 80 do século passado apresentava grande capacidade de financiamento, intervenção e regulação.

No Brasil, o resultado da convergência da convulsão da economia internacional, verificada a partir dos anos 70, com o vigoroso processo de reestruturação econômica global que ganhou corpo nas duas décadas seguintes, manifestou-se no início dos anos 80 sob a forma de crise da dívida externa e de grave comprometimento da capacidade financeira da esfera pública federal (crise fiscal). Na década de 90, essa conjuntura econômica adversa, conjuntamente com o avanço da vaga neoliberal que inspirou a adoção de medidas de austeridade fiscal (via redução da estrutura e dos programas do Estado), resultou na falência da versão brasileira do modelo estatal “keynesiano” - o Estado desenvolvimentista.

Esse processo comprometeu gravemente a capacidade de intervenção do Estado brasileiro e, sobretudo, trouxe sérias restrições ao precário esboço de *welfare state* implantado no período desenvolvimentista nas áreas de Educação, Saúde, Previdência, Assistência Social e Habitação Popular.

No caso particular da política habitacional observou-se, a partir da segunda metade dos anos 80, a desativação da principal agência federal de coordenação e financiamento dos programas de habitação social: o Banco Nacional de Habitação - BNH. Esse quadro de gradual desmontagem da estrutura de provisão estatal da habitação popular atingiu seu auge em 1991, com a falência do FGTS, principal fonte de financiamento da habitação dirigida à população de baixa renda.

Por outro lado, o movimento de reestruturação econômica global e a decorrente crise do Estado desenvolvimentista resultaram no fim do

autoritarismo e no avanço do processo de redemocratização brasileiro. Nesse novo contexto, verificou-se, paralelamente ao esvaziamento das estruturas federais e centralizadas, o fortalecimento das escalas locais de poder, isto é, das cidades que passaram a assumir papéis importantes enquanto agentes de intervenção no espaço.

Um marco decisivo nesse processo foram as reformas fiscal e administrativa promovidas pela Constituição de 1988, que possibilitaram maior autonomia de ação para a esfera de poder municipal. Essa redistribuição de poder no âmbito da Federação, ao revigorar a capacidade de ação do poder local, promoveu o município, não apenas à condição de protagonista destacado do planejamento e do reordenamento do espaço urbano, mas, sobretudo, transformou o governo municipal em importante agente promotor da política social.

Esse novo papel da esfera municipal como protagonista da política social ganhou grande visibilidade na área de política habitacional na década de 90. Naquele contexto, foi significativa a quantidade de administrações locais que assumiram o papel de provedoras da habitação social. Essa multiplicação das intervenções municipais, com o objetivo de prover moradia para os estratos de baixa renda, foi a expressão, naquele momento, de um nítido processo de desconcentração das iniciativas públicas nesse setor.

Ocorre que a convergência da crise do Sistema Financeiro da Habitação - SFH, o decorrente retraimento dos financiamentos federais para a habitação popular, juntamente com o fortalecimento da instância municipal e a persistência, senão o agravamento, do déficit de moradias, criaram condições para a transformação dos governos locais em importantes agentes promotores da política habitacional.

Esse processo de descentralização da política habitacional adquiriu, na década de 90, grande importância e relevo devido a algumas das peculiaridades do contexto contemporâneo, fortemente marcado pelo processo de reestruturação econômica. Ocorre que esse processo, ao desencadear tendências novas no mercado de trabalho urbano, como a flexibilização\precarização das relações de trabalho, a adoção da terceirização, a automação da produção e dos serviços etc., contribuiu para o rápido avanço do desemprego e conseqüentemente para o agravamento de desdobramentos colaterais como a rápida expansão do contingente dos sem-teto nas cidades. Nessas novas circunstâncias, movimentos reivindicatórios por moradia, ocupações de terrenos, favelização etc. são uma realidade que extrapolou as grandes metrópoles e materializou-se nas cidades médias e mesmo em alguns centros de pequeno porte.

Foi em meio a essas novas circunstâncias que, a partir do início dos

anos 90, verificou-se, no âmbito da Prefeitura Municipal de Dourados, um número crescente de iniciativas na área da habitação popular. Ao longo da década de 90, o poder público municipal intensificou suas intervenções através da execução de diversos programas de distribuição de lotes urbanizados, de construção de conjuntos habitacionais com o emprego da prática do mutirão e de regularização de lotes e loteamentos populares.

A característica principal dessas intervenções da Prefeitura foi seu caráter autônomo. Nesse novo momento elas ocorreram sob a direção do poder local e não mais do poder central (federal), como era a regra até meados dos anos 80. Mas a novidade maior é que essas iniciativas habitacionais descentralizadas cumpriram um papel novo. Distintamente do período dos governos militares, quando as iniciativas estatais na área da habitação desempenharam mais a função de instrumento de política industrial do que propriamente o papel de política habitacional, as intervenções municipais tiveram por finalidade primeira o enfrentamento do déficit habitacional e de seus efeitos correlatos: a expansão dos sem-teto, das sub-habitações e das ocupações de terrenos, verdadeira usina de conflitos e tensões no espaço urbano douradense.

Essas intervenções habitacionais de iniciativa municipal apesar de configurarem um fenômeno relativamente novo, apresentaram ampla incidência no território nacional, envolvendo não apenas o município de Dourados mas também uma diversidade de cidades brasileiras que desenvolveram, no mesmo período, políticas municipais autônomas na área da habitação popular.

No final do século passado, as políticas habitacionais descentralizadas ganharam tanto vigor que até mesmo centros urbanos de pouca expressão executaram programas municipais na área da habitação popular, seja em parceria com outras esferas do poder público (governos estaduais e/ou federal), ou mesmo de forma autônoma.

Essa nova realidade expressa pelas políticas habitacionais descentralizadas levadas a efeito por um crescente número de cidades foi o produto de dois processos que tiveram curso recentemente na sociedade brasileira. Por um lado, ela é, em grande medida, o resultado dos impasses produzidos pelo modelo de desenvolvimento implementado durante os governos militares - o denominado nacional desenvolvimentismo que, embora tenha se esgotado, seus equívocos continuaram produzindo efeitos de forma duradora, sobretudo no âmbito das cidades brasileiras. Por outro lado, ela é o resultado do processo de redemocratização da sociedade brasileira que redefiniu a distribuição do poder no âmbito da federação, fortalecendo, nesse movimento, os municípios.

A origem dessa política habitacional descentralizada encontra-se no

modelo de desenvolvimento dos governos militares, ou mais precisamente, na execução do seu projeto de industrialização. Isto é, o projeto nacional desenvolvimentista na realização de sua estratégia de industrialização da economia brasileira promoveu a urbanização acelerada das populações rurais. Nesse processo transferiu um enorme contingente demográfico do campo para as cidades, criando um exército de reserva para a indústria, concentrado-o nas áreas urbanas. Como não se criou empregos na mesma proporção, acumularam-se déficits de infra-estrutura urbana, entre eles o déficit habitacional.

Esse problema do déficit de moradias foi ainda agravado durante o período dos governos militares pelo papel reservado ao Sistema Financeiro da Habitação - SFH - que no lugar de produzir habitações prioritariamente para os estratos sociais de baixa renda, setor que concentrava a quase totalidade do déficit habitacional, foi utilizado, em grande medida, como instrumento de política industrial e financeira, perseguindo por objetivos a transformação do setor da construção civil em uma indústria e a expansão do sistema financeiro nacional. Nesse processo a maior parte dos financiamentos foi dirigida para a construção de imóveis em benefício das classes média e alta, setores que podiam proporcionar maior retorno aos investimentos realizados.

Assim, o modelo de desenvolvimento dos governos militares legou como herança para as cidades brasileiras, entre outras, a questão da moradia, problema tanto mais grave quanto maior se tornava a incapacidade do Estado nacional desenvolvimentista, imerso na crise, de corrigir o rumo ou mesmo esboçar soluções alternativas ao SFH que, por sua vez, também entrou em colapso na década de 80.

Nessas circunstâncias a articulação de uma solução alternativa ao SFH terminou por se consumir fora da esfera federal e assumiu a forma das políticas habitacionais de âmbito municipal e por vezes também estadual. Por outro lado, essas políticas habitacionais descentralizadas foram um resultado, em grande medida, das novas condições criadas pelo processo de redemocratização da sociedade brasileira ocorrido ao longo dos anos 80.

A redemocratização produziu, sobretudo, duas condições que favoreceram a adoção das políticas habitacionais pelos poderes públicos municipais. Por um lado, implantou a reforma constitucional de 1988 que iniciou um importante processo de descentralização fiscal e administrativa em favor dos municípios, fortalecendo sobremaneira essas escalas de poder local. Por outro, favoreceu o advento da agenda reformista, sobretudo do projeto de reforma urbana, que contribuiu para a inversão de prioridades na gestão municipal através do aumento de investimentos municipais nas áreas sociais, como por exemplo, no setor de habitação popular.

Aqui é importante frisar que essas iniciativas municipais na área da habitação esboçaram um novo perfil de política habitacional no País. Assim, ao contrário do SFH que serviu de instrumento para a estratégia da industrialização e expansão do sistema financeiro nacional, as iniciativas das Prefeituras possuíam horizontes mais restritos. Foram movidas pela necessidade de responder a questões mais emergenciais: o enfrentamento do problema da expansão do número de sem-teto, da ocupação de terrenos urbanos, da disseminação da favelização etc. Apresentaram um escopo social mais definido, embora, em regra, tenham servido também para a promoção de projetos políticos paroquiais e clientelistas.

Uma evidência do novo caráter das políticas habitacionais descentralizadas foi a estratégia adotada pelas Prefeituras que enfatiza e promove na maior parte dos casos não os esquemas industriais de construção (com base nas grandes construtoras), mas a prática do mutirão e algumas vezes a utilização de materiais alternativos não industrializados, iniciativas mais adequadas porque redutoras de custos. Da mesma forma, e apesar da existência de deformações de natureza clientelista, assistencialista e por vezes a ocorrência de irregularidades no emprego dos recursos envolvidos, essa estratégia concentrou suas ações nos estratos sociais de baixa renda, origem principal do déficit habitacional brasileiro. Dessa forma, o objetivo não foi propriamente promover a indústria da construção civil, mas o enfrentamento da questão da moradia nas cidades brasileiras. Em outras palavras, nessas novas circunstâncias, postas pelas políticas habitacionais descentralizadas, o caráter político-social sobrepôs-se à lógica economicista.

Nesse sentido, a política habitacional (e o seu potencial de realização social) que despontou com a estruturação do SFH\BNH realizou-se de forma mais efetiva com o advento das iniciativas descentralizadas dos governos estaduais e municipais. Isso se deu porque o SFH\BNH, no decorrer de sua existência, cumpriu muito mais o papel de vetor de implementação da política industrial e financeira do Estado desenvolvimentista do que como meio de promoção da habitação social.

Na maior parte de sua trajetória, o SFH voltou-se com muita ênfase para atender, por um lado às necessidades de dinamização da indústria da construção civil e por outro ao projeto de expansão e modernização do sistema financeiro nacional. Esses objetivos terminaram sobrepondo-se ao que deveria ser o principal escopo de uma política habitacional para as condições brasileiras: o enfrentamento do déficit de moradias entre as populações de baixa renda.

GESTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS INTERVENÇÕES HABITACIONAIS DA PREFEITURA DE DOURADOS

Em Dourados, durante a década de 80 e mais intensamente nos anos 90, a exemplo do que ocorreu no resto do país, uma fração significativa dos estratos sociais de baixo ou quase nenhum poder aquisitivo não tendo sido contemplada pela ação habitacional do SFH¹⁷⁶ nem tendo condições de garantir o acesso à moradia, segundo as regras impostas pelos interesses do mercado imobiliário, teve que solucionar seu problema de moradia segundo vias não-convencionais, isto é, promovendo a ocupação de lotes urbanos ociosos, como estratégia de acesso ao solo urbano, e disseminando a favelização como meio de viabilização da moradia.

Como resultado da exclusão dessa população dos canais regulares de acesso à moradia e da adoção por parte desses excluídos de estratégias alternativas para a solução de seu problema habitacional disseminaram-se com intensidade em Dourados, no final do século passado, as favelas, sejam as situadas em lotes privados ocupados, sejam as localizadas em terras públicas (sobretudo as áreas públicas nas margens de rodovias, fundos de vales e embaixo de linhas de transmissão de energia em alta tensão).

Frente ao rápido agravamento do processo de ocupação de terrenos na cidade e à vigorosa disseminação de precárias favelas de barraco de lona, o poder público local, a partir do início da década de 90, passou a assumir, de forma até então inédita em Dourados, iniciativas sucessivas e de abrangência crescente na área da habitação social.

Assim, ao longo dos anos 90, sucederam-se e intensificaram-se as ações do executivo municipal através da implantação e distribuição de lotes urbanizados, da regularização de posses urbanas, da construção de conjuntos habitacionais dirigidos para os setores de baixa renda, da definição de uma legislação específica regulamentadora dessa política habitacional local, do estabelecimento de órgão específico para coordenar as ações municipais na área e da constituição de fundo com o objetivo de destinação de recursos para o setor.

Na verdade, o que explica esse ativismo crescente do poder público municipal douradense na área da habitação social, no período em tela, foi a convergência de uma série de processos simultâneos que possibilitou e favoreceu a assunção pelo executivo local desses novos encargos em questão.

Uma primeira determinação resultou do expressivo contingente de sem-teto herdado da urbanização acelerada e excludente verificada em

176 Para maiores informações sobre os resultados da atuação do SFH em Dourados anteriormente à década de 90 consultar SILVA, 2000 e CALIXTO, 2004.

Dourados no período desenvolvimentista e que continuou em expansão na década de 90, sobretudo em função do agravamento do desemprego e subemprego, que, nessa nova fase, dominada pela reestruturação econômica, vitimou parcelas mais expressivas da classe trabalhadora menos especializada. O contingente de pequenos locatários daquele estrato social, que não podia mais arcar com os custos do aluguel, terminou por inflar a crescente e amorfa massa de sem-teto da cidade. As iniciativas desta última, cada vez mais freqüentes, no sentido de promover ocupações e a favelização de porções do espaço urbano douradense, repercutiram com força sobre a administração pública local, que, dada ainda a paulatina retirada e desobrigação do governo federal na provisão da habitação, viu-se obrigada a assumir responsabilidades crescentes nesse setor.

Uma segunda determinação decorreu do acima mencionado afastamento do governo federal frente à sua função de provedor de habitações, afastamento que foi ainda agravado com o colapso do SFH no princípio dos anos 90. Esse processo repercutiu em Dourados sob a forma de um forte retraimento na implantação de unidades residenciais financiadas por aquele Sistema na Cidade. Assim, durante os primeiros seis anos da década de 90 foram implantados apenas dois únicos conjuntos no Município, resultantes de financiamentos promovidos pelo SFH: os Terra Roxa I e II¹⁷⁷. Esses conjuntos habitacionais acrescentaram em todo aquele período tão somente 445 novas unidades residenciais (Quadro 1). Esse quantitativo irrisório evidentemente muito pouco contribuiu para a redução do déficit de moradias na cidade; da mesma forma, ele sinalizava claramente não apenas o esgotamento do agonizante modelo de política habitacional desenvolvimentista, mas principalmente a necessidade de articulação de uma nova instância pública responsável pelo enfrentamento da questão da habitação social em Dourados.

Um terceiro processo com repercussões importantes sobre os rumos das iniciativas habitacionais locais foi o movimento de redemocratização da sociedade brasileira desencadeado a partir da segunda metade dos anos 80. A reconquista da democracia, naquele período, repercutiu em Dourados, produzindo duas conseqüências que favoreceram a adoção de iniciativas habitacionais por parte do poder público local.

A primeira dessas conseqüências foi que o restabelecimento das relações democráticas possibilitou a articulação e o posterior fortalecimento em Dourados dos movimentos sociais organizados. No que se refere especificamente ao movimento social urbano, verificou-se, após a redemocratização, uma rápida disseminação na cidade das Associações

177 Os financiamentos habitacionais promovidos pelo SFH só foram retomados em Dourados a partir de 1996, já no contexto do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso.

de Moradores, organizadas por bairros, que passaram a adotar uma postura de caráter reivindicatório, requisitando tanto a redução do déficit de equipamentos de consumo coletivo, além da distribuição mais equitativa desses equipamentos no espaço urbano, como também uma mais ampla participação popular no processo decisório da administração municipal.

A rápida evolução na organização desse movimento social urbano resultou na fundação em, 1986, da União Douradense das Associações de Moradores – UDAM, que em 1989 já congregava um total de 46 Associações, disseminadas nos mais diferentes bairros da cidade. Por outro lado, em decorrência da rápida expansão, nesse mesmo período, das ocupações de terra e da multiplicação de favelas na cidade, esse movimento social urbano organizado passou a incorporar, embora de maneira ainda tímida e muito paulatinamente, ações de enfrentamento da problemática habitacional sob a forma de reivindicações, pressões e denúncias, que, pelo próprio âmbito local de atuação do referido movimento, tinham como destino preferencial e mais freqüente o poder público municipal.

A segunda repercussão do processo de redemocratização, no sentido de favorecer e possibilitar ao executivo douradense assumir responsabilidades mais amplas na área da moradia popular, se deu no âmbito da nova Lei Orgânica do Município.- LOM. Produzida em decorrência da maior autonomia conquistada pelos municípios no novo contexto democrático, a LOM de Dourados estabeleceu responsabilidades muito precisas para o poder público local no âmbito da habitação popular.

Assim, as Disposições Gerais da Política do Meio Urbano contidas naquela Lei Orgânica nos quatro artigos que tratam da questão da moradia, dispõem que,

“Art. 148 - o Município garantirá o acesso à habitação e ao saneamento a toda a sua população, como condição essencial à sadia qualidade de vida e ao desenvolvimento social.

Art. 149 – O Município apoiará a construção, pelos próprios interessados e pelas cooperativas habitacionais, de modalidades alternativas de construção de moradias populares.

Art. 150 – O Poder Público Municipal criará o banco de dados formado por terras públicas, acrescidas das áreas (sic) ao Município nos processos de loteamento e das adquiridas para o programa de habitação popular desapropriadas ou permutadas.

Parágrafo 1º - As terras referidas no *caput* serão, prioritariamente, destinadas a assentamentos da população de baixa renda.

Parágrafo 2º - Nos assentamentos, a concessão de direito real será concedida ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

Art. 151 – Aquele que ocupar, em terras que não sejam do domínio do Poder Público, como sua, área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural” (Lei Orgânica do Município de Dourados, 1990, p 24).

Esse novo avanço inscrito na legislação evidentemente não representou uma garantia automática de seu cumprimento, mas, sem dúvida, configurou um importante respaldo legal à luta dos despossuídos por moradia. Nesse sentido, esses artigos da LOM formalizaram a conquista de novos direitos que anteriormente não contavam e, a partir de então, passaram a contar com a força da lei a seu favor.

Por outro lado, apesar do avanço, nesse período, dos movimentos sociais urbanos locais, as conquistas específicas na área da moradia inscritas na LOM não foram, em sua maior parte, o resultado da mobilização desses movimentos urbanos locais. Assim, embora o nível de participação da União Douradense de Moradores no processo de discussão da Lei Orgânica tenha sido expressivo, o que inclusive lhe possibilitou inserir na lei maior do Município algumas propostas importantes de sua autoria¹⁷⁸, aquela entidade não encaminhou para o fórum de discussão que elaborava a referida Lei nenhuma proposta específica no âmbito da moradia popular. De outro lado, no período de elaboração da LOM, o movimento dos sem-teto em Dourados longe estava de se caracterizar como uma força social articulada e organizada, tratando-se muito mais de um movimento espontâneo, difuso e sem liderança definida o que lhe impossibilitou a elaboração de reivindicações e a negociação das mesmas em um fórum político formal como o estabelecido pela LOM.

Nesse sentido, as referidas conquistas na área da moradia social registradas na Lei Orgânica de Dourados foram, em grande medida, o reflexo de lutas mais amplas, travadas em âmbito nacional, como, por exemplo,

178 Conforme esclarece depoimento do presidente da UDAM, no período de elaboração da LOM. “Naquela época a gente estava meio perdido, a gente sabia que tinha que fazer alguma coisa pela Lei Orgânica do Município, mas não sabia como, foi aí que nós recorremos à Federação das Associações de Moradores do Estado do Mato Grosso do Sul – FAMEMS, ela, através da nossa Confederação nacional, enviou para cada município um modelo de participação comunitária com base nos conselhos municipais. (...) Então boa parte dos conselhos municipais fomos nós que introduzimos na Lei Orgânica do Município, tipo Conselho Municipal dos Transportes Coletivos que não tinha. Alguns Conselhos já eram constitucionais, (...) mas alguns outros fomos nós que conseguimos introduzir, como, por exemplo, o Conselho de Desenvolvimento Urbano que foi uma proposta nossa. (...) A tribuna livre na Câmara era um instrumento que não era institucional. (...) Nós fizemos três grandes coletas para conselhos aqui e uma delas foi para instituir definitivamente a tribuna livre na Câmara, como lei. (...) Houve uma outra contribuição nossa de que o orçamento do município tinha que ser discutido com as entidades organizadas da comunidade três meses antes de ser enviado à Câmara”. (Entrevista realizada pelo autor com Walter Hora, ex-presidente da UDAM, a 25/10/1999.

as empreendidas pelas entidades congregadas no âmbito do Movimento Nacional de Reforma Urbana - MNRU. Apesar do inquestionável avanço, os movimentos sociais urbanos douradenses eram ainda ideologicamente frágeis, sem um acúmulo de experiências práticas e teóricas suficientes no âmbito da luta pelo direito à moradia. Nessas condições, a redação dos itens da Lei referentes à habitação, assim como os da política urbana, além de outros, foi, em parte, influenciada pelas discussões ocorridas durante a elaboração da LOM de Campo Grande a qual terminou por incorporar, em certa medida, algumas das propostas do MNRU. Portanto, esse conteúdo legislativo que sinaliza a atuação municipal na esfera da habitação social, em função da fragilidade ideológica das forças sociais locais (movimentos sociais urbanos e elites políticas), baseou-se em modelos de política elaborados no âmbito externo ao Município e que, naquele momento, encontravam-se em evidência no contexto nacional. Por outro lado, esses modelos hegemônicos disponíveis não foram incorporados integralmente, captaram-se apenas fragmentos, o que terminou mutilando e relativizando os propósitos presentes no modelo original.

Em todo o caso, esses novos encargos na esfera da habitação social, transmitidos pela LOM ao executivo municipal, não se transformaram em letra morta e de fato terminaram sendo assumidos, senão integralmente, ao menos em parte, pelo poder público local. E essa atuação mais efetiva do agente público local se deveu, em boa medida, às constantes pressões advindas das sucessivas e espontâneas ocupações de lotes urbanos, sobretudo intensificadas no novo contexto de vigência democrática, da multiplicação de favelas que maculava a imagem das lideranças políticas à frente da Prefeitura, além da discreta, mas permanente atuação do movimento social urbano organizado, e de partidos políticos de esquerda no âmbito da luta pela moradia popular.

Por outro lado, tanto essas diretrizes da LOM, quanto a atuação municipal no domínio da moradia popular foram, em boa medida, viabilizadas em função de um quarto processo consubstanciado na reforma fiscal promovida pela Constituição Federal de 1988, que possibilitou uma descentralização dos recursos governamentais em benefício dos Municípios. Foi essa descentralização fiscal que permitiu uma expressiva evolução ascendente, a partir do final da década de 80, das duas principais fontes de recursos da Prefeitura Municipal de Dourados (o Fundo de Participação dos Municípios - FPM e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS). Examinando-se o intervalo que se estende daquele último período até meados dos anos 90, verifica-se que as cotas do FPM e ICMS transferidas para Dourados mais do que triplicaram. Enquanto o FPM evoluiu de US\$ 4.488.182,10 em 1989 para US\$ 13.764.112,85 em 1995, o ICMS saltou de

US\$ 2.078.528,10 para atingir um total de US\$ 8.630.030,93 em 1995.

Como conseqüência da somatização produzida por esse feixe de processos examinados acima, a Prefeitura de Dourados passou, a partir do início da década de 90, a reagir às reiteradas ocupações de terrenos e à disseminação de favelas, através do desencadeamento de uma série de ações na área da habitação social.

A primeira medida nesse sentido foi a implantação, em 1990, do loteamento social Vila Cachoeirinha. Essa iniciativa baseou-se no que dispunha a Lei municipal nº 1.640 de 01 de outubro de 1990. Esse instrumento legal, o primeiro a regulamentar as iniciativas municipais na área da habitação social, autorizava o poder público local a doar terrenos para a construção de moradias nos loteamentos sociais implantados pela Prefeitura.

Localizado na região sudoeste da cidade, em uma área de 56,3 ha. esse primeiro loteamento social promovido por iniciativa municipal resultou da junção de uma gleba pública com uma outra privada que, em 1989, fora declarada de utilidade pública para fins de desapropriação, com o objetivo precípuo de servir ao assentamento de população carente do Município.

O referido loteamento foi parcialmente urbanizado pela Prefeitura, que providenciou a abertura do arruamento, a demarcação de 1.080 lotes e a implantação da rede de água e energia elétrica. Os lotes foram distribuídos gratuitamente entre famílias carentes que, através de certidão negativa de propriedade de imóveis, comprovassem não possuir local próprio de moradia na cidade. A maior parte das famílias selecionadas veio de diversas ocupações e favelas disseminadas nas áreas periféricas da cidade¹⁷⁹ e uma parcela menor foi constituída de trabalhadores de baixa renda que pagavam aluguel. Os beneficiados assumiam o compromisso de, dentro de determinado prazo, erguer sua residência no lote ganho. A obra para erguer a casa foi custeada pelos próprios moradores que, na sua maioria, utilizaram-se do sistema de autoconstrução.

No entanto, essa iniciativa habitacional pioneira do poder público local enfrentou, desde o início, graves impasses em função de uma série de adversidades, a maior parte delas decorrente de sua localização claramente inadequada. Em primeiro lugar, o loteamento foi implantado em uma baixada comprimida pela confluência de dois cursos d'água (os córregos Água Boa e o Rego d'Água), além de diversas nascentes. Em função dessa

179 Mais precisamente, conforme esclarece o, na época, coordenador do Departamento de Assuntos Fundiários da prefeitura “para a Vila Cachoeirinha foram acomodadas as famílias que moravam em situação irregular na Vila Erondina, no Jardim Água Boa, na calçada da rua Eulália Pires, na Vila Nova (fundos da COHAB II), no Jardim Monte Líbano (e) no prolongamento da Weimar Torres”. “Vila Cachoeirinha. Moradores mostram-se satisfeitos em conquistar sua casa própria”. *O Progresso*, Dourados, 24/08/1990.

disposição peculiar, o Cachoeirinha é frequentemente inundável no período de chuvas, provocando constantes transtornos a sua população.

Em segundo lugar, essa área de varjão apresenta o lençol freático situado muito próximo à superfície, solos pouco profundos com uma média de apenas 1,20 m de espessura e afloramentos rochosos disseminados por toda a área. Essas condições dificultaram sobremaneira a eliminação das águas servidas das residências. Até mesmo a construção de fossas sépticas foi restringida em função da pouca profundidade do lençol freático. Durante os cinco primeiros anos de existência do bairro, o esgoto foi despejado *in natura* em enormes valetas dispostas a céu aberto e que passavam em frente às residências. Durante as periódicas inundações, essas valetas costumavam transbordar, espargindo seu conteúdo sobre as ruas e no interior das residências.

Por último, devido a sua localização nas proximidades da lagoa de tratamento de esgotos sanitários da cidade, nos dias mais quentes e de intensa radiação, o bairro é invadido por forte odor proveniente das emanações mefíticas da referida lagoa.

Posteriormente, com o objetivo de amenizar os graves problemas de saúde pública decorrentes das desastrosas condições ambientais do bairro, acima examinadas e, sobretudo, pressionado por denúncias da imprensa e constantes reivindicações da população da Vila Cachoeirinha, o governo do Estado, a partir de 1995, utilizando-se de financiamento do Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, iniciou a implantação da rede de captação de esgotos no bairro.

Por outro lado, como decorrência de períodos de maior mobilização da comunidade local, expressos em uma atuação mais incisiva de sua Associação de Moradores, o bairro conquistou no decorrer do tempo um conjunto de equipamentos e melhorias urbanas. Além da rede de esgoto, foram implantados um posto de saúde, uma lavanderia comunitária, um centro desportivo, uma unidade de educação infantil, além do calçamento das principais vias do bairro com pedras irregulares, já que, em função das condições inadequadas de solo e drenagem, o terreno da Vila Cachoeirinha apresentava dificuldades para recebimento de pavimentação asfáltica.

No entanto, apesar desse conjunto de melhorias tópicas, as condições de vida desse loteamento social ainda permanecem em um nível extremamente precário. As inundações no período de chuva, sobretudo nas partes mais baixas do bairro, continuam sendo um problema persistente e não-equacionado. Mais grave, porém, é a persistência dos níveis elevados de pobreza da comunidade e a ausência de perspectiva de superação dessa situação em decorrência do reduzido nível de escolaridade e baixa especialização da sua mão-de-obra. Como decorrência desse quadro, grassa

de forma crônica no bairro o desemprego, o subemprego e taxas elevadas de criminalidade. Por fim, tais mazelas contribuíram poderosamente para disseminar, entre a comunidade douradense, uma imagem do bairro como área perigosa, *locus* de concentração da criminalidade e marginalidade.

Por outro lado, a implantação desse primeiro loteamento social não foi suficiente para satisfazer a carência de moradias dos sem-teto da cidade. Na verdade, essa primeira intervenção esteve muito longe de conseguir responder satisfatoriamente à demanda por casa própria. Enquanto a Vila Cachoeirinha disponibilizou 1.080 lotes, só no Departamento de Assuntos Fundiários, a divisão da Prefeitura na época responsável pela implantação dos loteamentos populares, havia, segundo informações divulgadas na imprensa local, outras 4.800 famílias inscritas aguardando a distribuição de novos lotes¹⁸⁰. Da mesma forma, persistiam existindo ainda diversas áreas na cidade ocupadas pelos sem-teto.

Nessas condições, as iniciativas da Prefeitura de Dourados na esfera da habitação social tiveram curso, ainda durante o ano de 1990, com a criação de um segundo loteamento social – a Vila São Braz. Implantado no final daquele mesmo ano em uma gleba de 89.040 m², a maior parte dela desapropriada, situada no extremo sudeste da cidade, esse assentamento foi destinado para alojar uma parcela das famílias inscritas na lista de espera do Departamento de Assuntos Fundiários, mas, sobretudo, para viabilizar a remoção de grupos de sem-teto que ocupavam áreas no Jardim Monte Líbano e embaixo da rede de alta tensão no Parque das Nações II. Estes últimos, inclusive, encontravam-se em processo de despejo por ordem judicial.

A Vila São Braz, distintamente do Cachoeirinha, foi implantada em uma área que já apresentava alguma infra-estrutura e serviço urbano pré-existent. O local já dispunha, por exemplo, de arruamento e era servido de transporte coletivo. Da mesma forma, diferentemente do loteamento social que o antecedeu, o sítio onde se localizava era plano e seco, não apresentando problemas mais sérios de drenagem.

A Prefeitura desmembrou o loteamento em 282 lotes - com dimensões de 220, 228 e 304 m² - que foram beneficiados com a extensão até o local das redes de fornecimento de energia elétrica e água tratada. A distribuição dos terrenos, que foi iniciada em outubro de 1990 e estendeu-se até novembro de 1991, supostamente se processou visando priorizar as famílias mais carentes. No entanto, a triagem dos favorecidos, por ter ficado exclusivamente a cargo do Departamento de Assuntos Fundiários da Prefeitura e processar-se de forma pouco transparente, deu margem a

180 “Vila Cachoeirinha. Moradores mostram-se satisfeitos em conquistar sua casa própria”. *O Progresso*, Dourados, 24/08/1990.

diversas interferências de políticos da base de sustentação do prefeito.

As famílias beneficiadas com lotes tinham prazo de trinta dias para ocupá-los ou iniciar o processo de construção de suas residências. De forma semelhante ao ocorrido no Cachoeirinha, a Prefeitura não forneceu o material de construção que foi custeado pelos proprietários dos lotes. A maior parte destes últimos, para cumprir a exigência do prazo de ocupação do terreno, armava barracos de lona, onde passava a residir, enquanto erguia suas casas definitivas pelo sistema de autoconstrução.

O novo assentamento assim constituído reproduz o mesmo perfil de pobreza e carência presente na intervenção pioneira promovido pela Prefeitura (a Vila Cachoeirinha). Esse perfil expressa-se no baixo nível de vida de sua população, no padrão extremamente precário da maior parte dos imóveis, que freqüentemente correspondem a pequenas peças de dois a três cômodos desprovidas de reboco, pintura ou piso, e na deficiência crônica dos equipamentos e serviços urbanos do bairro que, além do fornecimento de água e energia, se restringem à existência de um único telefone público (orelhão), à pavimentação da principal rua do bairro, ao transporte coletivo e à coleta de lixo.

Por outro lado, ainda durante o período de implantação da Vila São Braz, ocorreu um aprofundamento dos compromissos municipais com a provisão da habitação popular. Isso se deu através do lançamento pela Prefeitura, em 1991, do Programa de Loteamentos Sociais. Implantado pela Lei nº 1.741 de 22/10/1991, esse programa representou um avanço considerável frente à precária legislação anterior (Lei 1.640 que foi revogada pela nova legislação), estabelecendo e definindo normas mais detalhadas de disciplinamento da distribuição de lotes pela iniciativa pública.

Entre outras coisas, esse novo documento legal assegurou a implantação pelo poder público local, além das redes de água e energia, dos serviços e equipamentos urbanos necessários à vida comunitária. Restringiu o benefício de acesso aos lotes distribuídos apenas às famílias que comprovadamente residiam há mais de dois anos no município e estabeleceu prazo mínimo de cinco anos para que o beneficiário do lote possa negociá-lo.

Dois anos depois, o executivo municipal ampliou sua atuação na esfera da provisão da habitação popular, ao assumir também, através da Lei nº 1.871 de 23/09/1993, o fornecimento gratuito de materiais de construção para a população carente. Essa última iniciativa apresentava um caráter claramente complementar ao Programa de Loteamentos Sociais, na medida em que a doação deveria ser feita prioritariamente para proprietários de terrenos localizados naqueles loteamentos.

Ainda naquele mesmo ano, foram instituídos dois importantes

instrumentos que potencializaram a possibilidade de ação da política habitacional local, ao mesmo tempo em que criaram espaços para a participação de representantes dos setores organizados da comunidade na condução da referida política. Isso ocorreu com a constituição, através da Lei nº 1.885 de 16/12/1993, do Conselho Municipal do Bem-Estar Social e a criação do Fundo Municipal do Bem-Estar Social diretamente vinculado àquele Conselho.

O referido Conselho, que apresenta caráter deliberativo, tem por objetivo a elaboração e execução de programas sociais, sobretudo os da área habitacional, de saneamento e de promoção humana, assumindo também a responsabilidade de gerir o Fundo a ele vinculado. Cabe a este último fornecer o suporte financeiro para sustentar as ações públicas nas áreas de habitação, saneamento e promoção humana.

Entre as principais ações passíveis de serem beneficiadas com recursos do referido fundo, destacam-se: a construção de moradias, a produção de lotes urbanizados, a urbanização de favelas, a aquisição de materiais de construção, a regularização fundiária e a elaboração de projetos experimentais de aprimoramento de tecnologia na área habitacional e de saneamento básico.

Outro aspecto de relevo é o significativo peso dos representantes comunitários na composição do novo Conselho responsável pela deliberação acerca da aplicação dos recursos do Fundo. Dos onze membros que o integram, três são representantes da Prefeitura, um da Câmara de Vereadores e os sete restantes representam entidades organizadas da sociedade civil¹⁸¹.

Um último marco importante na trajetória da política habitacional douradense foi a criação, em 1996, de uma divisão institucional própria visando centralizar as ações da habitação social. Com esse objetivo, foi instituída, naquele ano, a Superintendência de Habitação Popular. Vinculado diretamente ao gabinete do prefeito, esse novo órgão passou a se responsabilizar pela elaboração operacionalização e coordenação de todas as iniciativas habitacionais da Prefeitura de Dourados.

Essa nova configuração institucional foi acompanhada também de mudanças no Conselho de Bem-Estar Social. A Lei 2.074 de 01/07/1996 o transferiu da esfera da Secretaria da Saúde, à qual se encontrava originalmente vinculado, para o âmbito da nova Superintendência da Habitação Popular.

181 Mais precisamente a composição do Conselho Municipal do Bem-Estar Social é constituída de representantes da Superintendência da Habitação Popular (que também preside o referido Conselho); do poder legislativo; da União Douradense de Moradores – UDAM; da Pastoral da Moradia; do Clube de Mães; do Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Construção Civil; da Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Dourados; da Associação Comercial e Industrial de Dourados; do Conselho Indigenista Missionário -CIMI; da Secretaria Municipal de Saúde e da Fundação de Promoção e Assistência Social – PRO-SOCIAL.

Por outro lado, paralelamente à elaboração dessa estrutura legal e institucional, a Prefeitura douradense, a partir de 1993, intensificou suas ações, ao desencadear sua intervenção de maior envergadura na área da habitação popular. Naquele mesmo ano, o poder público local lançou o Projeto Canaã, com o objetivo de produção e distribuição de casas gratuitas situadas em conjuntos habitacionais para atender à população de baixa renda do Município.

O Projeto Canaã resultou de uma promessa de campanha do candidato oposicionista ao prefeito responsável pela implantação dos loteamentos sociais Vila Cachoeirinha e Vila São Braz, que, durante a campanha eleitoral para prefeito de 1992, foram alvo de críticas muito acerbadas em função das inúmeras e graves mazelas presentes naqueles dois assentamentos. O candidato de oposição, afinal eleito, havia assumido o compromisso de assentar os sem-tetos em loteamentos sociais situados, ao contrário da Vila Cachoeirinha, em local alto e seco, além de dotados da infra-estrutura urbana necessária.

O referido projeto habitacional previa originalmente a construção de cinco conjuntos habitacionais que totalizavam 2.804 casas, assim distribuídas: Conjunto Canaã I, 941 unidades; Canaã II, 190 unidades; Canaã III, 865 unidades; Canaã IV, 328 unidades e Canaã V, 480 unidades. Por outro lado, em sua concepção original, que contava exclusivamente com recursos orçamentários do Município, o projeto consistia na produção de casas embriões de 25,6 m² passíveis de futura ampliação. No entanto, aproximadamente nesse mesmo período, o governo estadual havia lançado o programa de desfavelamento do Mato Grosso do Sul financiado com recursos compensatórios pagos pela Companhia Energética de São Paulo – CESP, em função da inundação de 190.000 ha. do território sul-matogrossense, como decorrência da implantação da Usina Hidroelétrica de Porto Primavera. A Prefeitura de Dourados conseguiu financiamento desse programa estadual para a construção das 366 primeiras unidades residenciais do Canaã I¹⁸² e terminou por adotar também o modelo da casa daquele programa. Tratava-se de uma residência de padrão bem superior à casa embrião originalmente prevista. A nova unidade residencial apresentava área de 36 m² e dispunha de sala e cozinha conjugadas, um banheiro e dois quartos.

O processo de seleção dos beneficiados com as casas do Canaã foi realizado ainda em 1993. Em função de ter ocorrido uma quantidade elevada de inscritos, um montante muito superior ao inicialmente previsto,

182 O convênio (Nº044 de 29/10/1993) assinado entre o governo do Estado e a prefeitura de Dourados estabelecia o financiamento de 700 casas pelo governo estadual. No entanto, só foi liberado financiamento de fato para a construção das primeiras 366 casas, tendo sido as restantes integralmente financiadas com recursos orçamentários do Município.

foi realizada uma triagem coordenada pela Fundação de Promoção Social da Prefeitura e com a participação de representantes da Pastoral da Moradia da igreja católica e técnicos do Departamento de Assuntos Fundiários da Prefeitura. Segundo o, na época, titular da Secretaria Municipal de Governo, divisão da prefeitura responsável, naquele período, pela política habitacional do Município, esse processo seletivo foi referenciado em um conjunto de normas “os critérios foram os seguintes: era feita uma pontuação, por exemplo, um quesito básico para você ser um beneficiário em potencial era não ter nada em seu nome, propriedade nenhuma em seu nome. Segundo, tem que ser uma família, não importa se casada ou juntada, desde que provasse que era uma família, que tinha filhos e tal, era candidato. Aí vinha a questão da faixa salarial, a renda familiar que devia ser por volta de até três salários-mínimos¹⁸³”.

Selecionadas as famílias candidatas a ganhar uma casa no Projeto Canaã, iniciou-se o processo produtivo dos conjuntos. A Prefeitura desapropriou as áreas, implantou o arruamento e a demarcação dos lotes. O processo construtivo das residências se deu com base no sistema de mutirão. As famílias eram obrigadas a cumprir uma carga horária de trabalho de 40 horas semanais. Para as etapas do processo produtivo que demandavam um nível mais elevado de especialização, foram contratados, através de convênio estabelecido entre a Prefeitura e o Sindicato de Trabalhadores da Construção Civil, mestres-de-obras, eletricitistas e bombeiros. O material de construção utilizado foi o fornecido pela Prefeitura.

Por outro lado, para atender à reivindicação e pressão de alguns vereadores da base de sustentação do prefeito, aos cinco conjuntos originalmente previstos foram adicionados dois novos, um dos quais situados no distrito de Itahum. No entanto, apesar dessa ampliação na quantidade de conjuntos, o número de moradias construídas ficou aquém da meta original.

Assim, de um total de 2.804 unidades residenciais inicialmente previstas para serem edificadas em cinco conjuntos habitacionais, foram efetivamente erguidas, até final de dezembro de 1999, apenas 1.933 casas. Porém, financiadas com recursos exclusivamente municipais, foram construídas tão somente 919 unidades, o que corresponde a 47,5% do total afinal construído. Essa ação municipal foi complementada, no entanto, com a distribuição de 509 lotes urbanizados nos Canaãs III e V, onde os beneficiários arcaram com o custo da construção de suas próprias residências. Mais 49 lotes foram distribuídos pela Prefeitura no Canaã I para abrigar um grupo de famílias de ocupantes de terreno.

183 Entrevista realizada pelo autor com Raufi Marques, Secretário de Governo da Prefeitura de Dourados, a 02/11/1994.

Uma parcela das demais unidades residenciais foi financiada com recursos estaduais, e outra parte, com financiamento federal. Nesse sentido, houve as 366 unidades situadas no Canaã I provenientes da ação do Programa Estadual de Desfavelamento, já mencionado anteriormente, e ainda a construção de 70 unidades no Canaã III que resultaram do Programa Pró-Casa desenvolvido pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado. Já os financiamentos federais foram responsáveis pela implantação de um total de 603 residências nos Canaãs III e V. O primeiro foi alvo da intervenção de três programas federais distintos: O Pró-Moradia que financiou 310 moradias, o Pró-Cred que financiou outras 114 e o Habitar Brasil que implantou 21 casas. Já, no Canaã V, houve apenas a construção de 88 unidades residenciais originadas de recursos do Pró-Cred (Quadro 1).

No entanto, essas intervenções estaduais e federais nos Canaãs III e V contaram com uma participação significativa de recursos municipais. Na verdade, esses dois conjuntos foram muito mais o resultado de uma atuação em parceria entre aqueles três agentes públicos, dentro da qual coube ao Município fornecer os terrenos, implantar o arruamento, assumir o custo da extensão das redes de água e luz, implantar parcialmente a pavimentação do Canaã III, e se responsabilizar pelo acompanhamento técnico das obras (locação de lotes, fornecimento da planta padrão das moradias etc.).

Por outro lado, esses conjuntos habitacionais, sejam os construídos em parceria, sejam os resultantes exclusivamente de financiamentos municipais, a exemplo dos loteamentos sociais pioneiros implantados pelas intervenções da Prefeitura douradense, caracterizam-se pela rarefação dos equipamentos e serviços urbanos implantados. Assim, com exceção da pavimentação parcial do Canaã III e de uma escola de ensino fundamental construída no Canaã I, toda a infra-estrutura implantada nesses conjuntos se resumiu ao fornecimento de água e luz.

Essa política habitacional municipal teve ainda desdobramentos no início de 1999 com a implantação nesse último ano de novo loteamento social - o Jardim Valdez de Oliveira. Possuindo um total de 146 lotes, esse assentamento se originou da necessidade de desocupação por decisão judicial de uma área de várzea com presença de nascentes situada na Vila Mariana e que estava sendo ocupada por um grupo de 124 famílias de sem-teto. Pressionada pela decisão da justiça, a Prefeitura transferiu os ocupantes para o novo loteamento social.

QUADRO 1 - Origem dos recursos, programas e unidades imobiliárias produzidas e distribuídas nos Conjuntos Canaãs.

Conjuntos	Origem dos recursos	Programas	Ano de Implantação	Unidades residenciais construídas	Lotes urbanizados distribuídos.
Canaã I	Municipal	Projeto Canaã	1994	411	49
	Estadual	Programa de Desfavelamento		366	
Canaã II	Municipal	Projeto Canaã	1994	190	-
Canaã III	Municipal	Projeto Canaã	1995	-	274
	Estadual	Programa Pró-Casa		70	-
	Federal	Programas Pró-Moradia, Pró-Cred e Habitar Brasil		445	-
Canaã IV	Municipal	Projeto Canaã	1995	290	-
Canaã V	Municipal	Projeto Canaã	1995	-	235
	Federal	Programa Pró-Cred		88	-
Canaã VI	Municipal	Projeto Canaã	1996	46	-
Canaã - Itahum	Municipal	Projeto Canaã	1996	27	-
Total	-	-	-	1.933	558

Fonte: Superintendência de Habitação Popular – Prefeitura Municipal de Dourados.

Essas diversas intervenções habitacionais da Prefeitura contribuíram para a expansão do tecido urbano douradense através da implantação de nove assentamentos na cidade, seja na forma de loteamento social ou de conjunto habitacional padronizado. No presente, esses assentamentos, bem ou mal, tendem a assumir o aspecto de pequenos bairros disseminados, na sua maior parte, na periferia mais afastada e carente da cidade.

A NATUREZA E OS PERCALÇOS DAS INICIATIVAS HABITACIONAIS DA PREFEITURA DE DOURADOS.

Um aspecto importante no exame desse conjunto de ações da Prefeitura de Dourados na área da habitação social é notar que a concepção dessa política habitacional não é uma elaboração local. No processo de definição dessas intervenções habitacionais, freqüentemente o poder público municipal age por intuição. Ele aproveita os modelos já elaborados e que se encontram disponíveis. Nesse sentido, a atividade do planejamento na Prefeitura é, em boa medida, pura mímica. O Município não tem cultura política e ideológica para elaborar e sustentar um modelo próprio e original de planejamento urbano e de política habitacional. A sustentação ideológica

dessas políticas em geral provém de outras esferas.

Nessas condições, embora desprovida da habilidade para gerar modelos autóctones, a Prefeitura de Dourados apresentou a capacidade de capturar propostas originárias dos movimentos sociais urbanos (a exemplo do Movimento Nacional de Reforma Urbana). No caso de Dourados, isso ocorreu quando, por exemplo, a Prefeitura concentrou suas intervenções, distintamente da atuação do antigo BNH, nos estratos sociais mais carentes da comunidade, possibilitando uma política de caráter mais redistributivo, ou quando promoveu, ao menos em tese, a democratização da condução de sua política habitacional com a criação de um conselho, abrindo a possibilidade de participação de representantes dos movimentos organizados da comunidade na definição das ações municipais na área da moradia popular.

No entanto, a apropriação dessas propostas provenientes dos movimentos sociais não significa sua realização plena. O exame da sua operacionalização cotidiana descortina uma série de distorções, percalços e graves contradições, balizadores dos reais limites de realização das referidas propostas.

Não raro, as iniciativas da Prefeitura na área de habitação social servem também a outros propósitos. Com freqüência, essa política pública é alvo de constantes tentativas de instrumentalização por parte dos sucessivos titulares do poder municipal e dos vereadores de sua base de sustentação, que corriqueiramente a manipulam com o objetivo de legitimação e promoção político-eleitoral ou mesmo como meio de manutenção de relações clientelistas, que terminam contribuindo para desmobilizar e dificultar a possibilidade de organização das classes subalternas.

Nesse sentido, é de se sublinhar que, apesar da existência de critérios para a seleção das famílias que devem ser beneficiadas com os lotes urbanizados e as casas dos conjuntos Canaãs, freqüentemente esses critérios foram e continuam sendo atropelados pela intervenção de vereadores da base de apoio do prefeito que indicam famílias a ser contempladas com aqueles imóveis. No processo de seleção de mutirantes do projeto Canaã, por exemplo, não só o trabalho da comissão de triagem dos beneficiados e seus critérios foram parcialmente descartados do processo, como chegou a haver uma espécie de “normatização” informal dessa ação clientelista dos vereadores.

Assim, como explica uma ex-técnica que trabalhava na Superintendência da Habitação Popular na época de implantação dos Canaãs, “os vereadores que apoiavam o prefeito tiveram uma cota de lotes para distribuírem. Por exemplo, no primeiro Canaã foi tipo vinte lotes para cada vereador que apoiava o prefeito, e aí cada vereador distribuía os lotes.

Essa cota pode ser até mais, de repente ele chega com mais algum problema e o prefeito se tem condições de atender, atende. Mas no Canaã I foi mais ou menos vinte lotes para cada vereador¹⁸⁴”.

Dessa forma, alguns candidatos à moradia, eventualmente até mesmo menos carentes que os demais que se acotovelam na fila de espera da Superintendência da Habitação Popular, tomam um desvio e recorrem ao favor de um vereador e por essa via garantem o acesso a uma casa ou lote social da Prefeitura. A entronização dessa prática baseada no tráfico de influência resulta evidentemente na disseminação do clientelismo e de suas conseqüências nefastas: a dependência, o controle, o desestímulo à luta organizada para a defesa dos interesses de classe e o esvaziamento dos movimentos sociais urbanos.

Fato curioso, e ao mesmo tempo bastante revelador do viés eleitoreiro e clientelista dessa política de provisão da habitação do município, é a exigência de apresentação do título eleitoral dos candidatos a uma casa ou lote da Prefeitura. Essa exigência causa estranhamento, sobretudo quando se sabe que boa parcela da população penalizada por níveis extremados de pobreza, como é o caso da maior parte dos sem-teto e ocupantes de terrenos, freqüentemente nem documentos mais elementares, como a certidão de nascimento, possuem. Essa imposição termina por obstaculizar e restringir o acesso dos mais carentes e socialmente fragilizados às benesses da política habitacional da Prefeitura.

Da mesma forma, em função dessas práticas clientelísticas e eleitoreiras, os loteamentos sociais e conjuntos habitacionais que resultam da política habitacional da Prefeitura não raro se transformam em verdadeiros currais eleitorais dos políticos envolvidos na sua criação e implantação. Isso se dá porque, apesar das precárias condições infra-estruturais e de localização desses loteamentos e conjuntos habitacionais, aquelas pessoas beneficiadas com uma moradia por essas intervenções da Prefeitura ficam permanentemente gratas aos políticos responsáveis por essas obras que passam a ser vistos como seus benfeitores.

Como agravante dessa situação, observa-se que um instrumento que poderia funcionar como antídoto contra essa manipulação clientelística-eleitoreira, como o Conselho do Bem-Estar Social, instância colegiada que conta com a participação de representantes da sociedade civil organizada e que detém capacidade deliberativa, vem-se configurando como um fórum esvaziado e desprestigiado que apresenta, por enquanto, uma existência mais formal do que real. Apesar de criado em 1993, seus membros só foram

184 Entrevista realizada pelo autor, a 15/08/1996, com Neiva Pereira Bicudo, técnica responsável pelo patrimônio imobiliário do Departamento de Assuntos Fundiários da prefeitura no período de implantação do Projeto Canaã.

nomeados e tomaram posse, cinco anos mais tarde, a 08 de janeiro de 1998. Até dezembro de 1999 só haviam sido realizadas quatro reuniões. Até então nenhum loteamento social ou conjunto habitacional resultante da política habitacional municipal passou pelo exame ou foi o resultado da deliberação do referido Conselho.

Por outro lado, as intervenções municipais na área da moradia, sobretudo a construção de grandes conjuntos habitacionais, garantem uma visibilidade espacial à atuação do administrador público, cujo valor político-eleitoral costuma ser estrategicamente explorado por aquele agente político. Dessa forma, como reconhece uma autora, “os grandes conjuntos habitacionais, (...), assim como as quantidades habitacionais produzidas em cada administração conferem a elas visibilidade política, num contexto em que grandes obras costumam significar boas administrações. Procura-se assim, com as políticas de habitação popular, a imortalização da administração municipal cujo objetivo tem sido a lembrança em futuros pleitos eleitorais” (Fernandes, 1999, p. 357). Da mesma forma, essas iniciativas habitacionais municipais cumprem o papel de legitimar a liderança do prefeito, na medida em que demonstram a preocupação e o interesse daquela liderança na resolução de um dos mais cruciais e angustiantes problemas que afetam a população carente: a moradia.

Outro aspecto importante, no exame do resultado da política habitacional do poder público municipal, é o fato de que, mesmo após a implantação por aquela política dos diversos loteamentos sociais e conjuntos residenciais, ainda continuaram muito graves os problemas do déficit e da demanda por moradias em Dourados. Assim, em 1997, em função da persistência dos problemas relacionados à insuficiência de moradias e à invasão de terrenos urbanos, a Prefeitura municipal, em convênio com a Agência de Desenvolvimento Integrado Regional - AGIR e a Empresa Brasileira de Assessoria às Cooperativas – EMBRASCOOP, realizou um recenseamento que constatou um total de 5.848 famílias sem-moradia na Cidade.

A persistência da questão da moradia em Dourados, apesar das iniciativas da Prefeitura, ocorre por uma série de motivos. Em primeiro lugar, porque a distribuição gratuita de casas pelo Projeto Canaã e principalmente a intensa propaganda promovida pela Prefeitura em torno do referido projeto, ao despertar a esperança da população carente das pequenas cidades circunvizinhas de ganhar um teto, terminou por atrair uma grande quantidade de sem-teto desses pequenos centros para Dourados. Assim, a propaganda massiva com o objetivo de divulgação das realizações da Prefeitura na área habitacional, medida tão cara às pretensões eleitorais dos prefeitos, terminou assumindo o papel de motor propulsor da atração de

migrantes carentes e da ampliação do contingente de sem-teto na cidade.

Em segundo lugar, porque em função da interferência clientelista dos vereadores, já mencionada anteriormente, ocorreram distorções no processo de distribuição de casas e lotes, de forma que diversos beneficiados com esses imóveis não eram de fato pessoas carentes e, na primeira oportunidade, venderam esses bens imobiliários doados. No caso dos Canaãs, algumas residências passaram a ser comercializadas poucos meses depois de serem distribuídas para seus proprietários, diversas casas não chegaram sequer a ser ocupadas pelos beneficiários originais. E, nesse caso, quem vende o imóvel não são apenas os não-carentes, na maior parte das vezes, aliás, quem negocia a residência são os que se encontram em situação social mais fragilizada, o recém-desempregado, os mais pobres, enfim aqueles que não conseguem arcar sequer com os custos de manutenção do imóvel (contas de água, energia e impostos municipais). No geral, a tendência verificada nos Canaãs é que os segmentos sociais que comprem apresentam melhores condições sociais do que os proprietários originais. Nesse sentido gera-se um sistema de não-solução da questão habitacional em que esses estratos sociais mais penalizados pela pobreza retornam a condição original de sem-teto.

Em função de esse processo de negociação de unidades residenciais nos Canaãs ter assumido um certo vulto – segundo levantamento recente realizado pela Superintendência da Habitação Popular, em torno de 20% daquelas moradias já foram alvo de negociações – o poder público local, numa tentativa de combater e minorar o problema, elevou, através da Lei nº 2.275 de 14/07/1999, o prazo que permite a negociação do imóvel de dez para vinte anos. No entanto, é de se prever que o efeito desse tipo de medida, no sentido de coibir a venda daqueles imóveis, continue sendo inócuo, pois, como demonstrou à exaustão a experiência dos antigos conjuntos do BNH, depois que o beneficiado toma posse da casa, ele passa a ter o direito senão legal, pelo menos na prática do mercado, àquela propriedade, estando, portanto, em condições de, através dos conhecidos contratos de gaveta ou mesmo acordos verbais, negociar seus imóveis.

Em terceiro lugar, porque a estratégia da Prefeitura de Dourados de enfrentamento da questão da moradia, ao centrar sua atuação na mera provisão da habitação, torna-se uma ação paliativa e freqüentemente produz resultado fugaz. Ao se configurar como medida isolada e desconectada de outras iniciativas essenciais, como a promoção do emprego e da renda entre a mão-de-obra não especializada dos sem-teto, essas ações habitacionais da Prefeitura, embora garantam o acesso de parcela daquela população à moradia, não asseguram, no entanto, a possibilidade de manutenção daquela última por muito tempo, já que morar na cidade capitalista contemporânea

pressupõe a possibilidade de assumir custos diversos (taxas de água, luz, transporte coletivo, imposto predial e territorial etc.). Assim, em função do foco dessa política se restringir à mera doação de lotes e casas, muitos de seus beneficiários terminam perdendo seus imóveis, voltando, dessa forma, a alimentar e ampliar o já extenso contingente de sem-teto da cidade.

Muito esclarecedor desse tipo de insuficiência e limitação inerente às ações habitacionais da Prefeitura de Dourados, que tratamos acima, é o comentário de ex-técnica da Superintendência da Habitação Popular: “uma das casas que nós tomamos a pessoa disse que não ia ficar morando lá porque as contas de água e luz estavam vindo muito caras, aí nós fomos verificar e era tipo R\$ 5,00 de água e R\$ 10,00 de energia. E eu conversando com a guria da ENERSUL, ela me disse que tem gente que é cortada a energia porque não paga mesmo com esses valores baixos. E aconteceu casos de virem aqui com a conta para pedir para a gente ajudar a pagar¹⁸⁵”.

Esse aspecto da insuficiência das políticas focadas exclusivamente na provisão da habitação é tratado com percuciência por Azevedo, quando explica que, “em função da interdependência da questão habitacional com outras esferas complementares do (urbano), nem sempre um simples incremento dos programas alternativos de habitação se apresenta como a solução mais indicada para melhorar as condições habitacionais da população mais pobre. Em primeiro lugar, porque esses programas alternativos podem ser inviabilizados caso outras políticas urbanas como a de transporte, energia elétrica e abastecimento de água não sejam integradas aos mesmos. Em outras palavras, ainda que se consiga reduzir o ônus referente à construção e financiamento da casa, por vezes os custos com transporte e demais tarifas de serviços públicos podem exceder a capacidade de comprometimento da renda familiar da clientela desse programa. (...) Mudança em outros setores – como (...) incremento no nível de emprego, aumento do salário mínimo, entre outras – podem ter um impacto muito maior nas condições habitacionais das famílias de baixa renda do que um simples reforço dos investimentos no setor em questão” (Azevedo, 1989, p31-2).

Um outro motivo responsável pela persistência do déficit de moradias em Dourados, apesar das sucessivas iniciativas habitacionais desencadeadas pelo poder público local, decorre do fato de que, no presente contexto dominado pelo processo de reestruturação econômica, agrava-se precisamente o desemprego e conseqüentemente aprofunda-se o processo de empobrecimento das parcelas economicamente mais vulneráveis da cidade. Como conseqüência mais banal desse processo, a população por ele atingida, ao não conseguir mais arcar com o custo do aluguel, parte

185 Entrevista realizada pelo autor, a 15/08/1996, com Neiva Pereira Bicudo, técnica responsável pelo patrimônio imobiliário do Departamento de Assuntos Fundiários.

para solucionar seu problema de moradia por intermédio da ocupação de terrenos ociosos no espaço urbano.

Por outro lado, no contexto dos anos 90, foi importante estar atento às transformações que estão em desdobramento. Naquela nova realidade, parcela importante dos sem-teto de Dourados se origina, não mais do êxodo rural, como ocorria até bem alguns anos atrás, mas de desempregados e/ou despejados de casas alugadas que já residiam há algum tempo na própria cidade (Dourados) ou nos pequenos aglomerados urbanos circunvizinhos. Assim, o sem-teto de Dourados, distintamente do que ocorria na urbanização desenvolvimentista, não é mais o recém-chegado do campo, mas basicamente o expulso da cidade, expulso tanto pelo desemprego quanto pelo aumento do aluguel. Isso ficou particularmente evidenciado em diversos depoimentos por nós coletados entre ocupantes de terrenos da Cidade. A seguir apresentamos alguns desses testemunhos, selecionados por sintetizarem o perfil típico e o percurso característico da maioria dos ocupantes de lotes urbanos em Dourados.

“Vai fazer oito anos que moramo em Dourados. Antes de vir pra cá (ocupação), nós morava na Vila São Braz, nós pagava aluguel, era 60 real, duas peças. Fora água e luz. Com água e luz ia pra 80, 90 real. Aí meu marido não arrumava serviço pra gente pagar aluguel. Está com três ano que ele está sem emprego, trabalhando só na diária, trabalha por dia, o que ele ganha nós come. Ele trabalha assim, se acha terreno para carpir, ele carpe, se acha um serviço particular ele faz, na cidade, no campo, aonde ele acha, em qualquer lugar. (...) Nós sobemo da invasão, falaram pra nós que era terreno da Prefeitura, que o povo tava invadindo, e nós pra livrar do aluguel, nós veio também”¹⁸⁶.

“Moramo em Dourados há mais de 15 ano. Nós morava na Vila Araci. Minha irmã trabalha de doméstica e ela é quem ajudava a gente a pagar aluguel. Meu marido logo ficou desempregado, aí ela tava ajudando a pagar o aluguel. Na época nós tava pagando 95 real de aluguel e ainda tinha mais água e luz que era 15 real. Pra quem ganha só um salário ... até os dia que meu marido trabalhava ajudava a pagar alguma despesa. Mas agora tem mais de um ano que meu marido tá desempregado, só minha irmã trabalhando, eu comecei a trabalhar, mas meu filho ficou doente, problema de bronquite, o outro teve problema de pneumonia, ai eu falei como que a gente vai fazer agora ? Aí nós sabemos dessa área aqui, viemo olhar, pensamos que era da Prefeitura e entramo”¹⁸⁷.

186 Entrevista realizada pelo autor com Maria das Neves, ocupante do terreno da Faculdade Teológica Batista de Dourados a 09/08/1996.

187 Entrevista realizada pelo autor com Neuza Pereira dos Santos, ocupante do terreno da SANESUL na Vila Cachoeirinha a 02/03/1997.

“Moro em Dourados já há onze ano. Nasci em Caarapó, saí de lá porque o trabalho é muito difícil. Realmente não tem como trabalhar. Eu trabalhava com serralheria, aí o proprietário vendeu a serralheria, e eu vim pra cá (Dourados), porque é a cidade mais próxima, tem mais serviço. Eu morava na Vila Iraci, perto do Jardim dos Estados. Eu morava de aluguel, pagava 70 real, fora água e luz, mas tô desempregado já há sete mês. Há muito tempo a gente via essa área aqui sem plantio de nada, abandonada, nós pensamos que era da Prefeitura. Aí nós vimos, umas seis família que tava pagando aluguel. Peguemo e viemo aqui, pensemo que era da Prefeitura e entramo. Eu num pude me inscrever pro Canaã, porque não tinha os documento na época. Eles tava pedindo o título de eleitor e identidade e eu só tinha identidade”¹⁸⁸.

Outro aspecto importante a ser examinado nas iniciativas habitacionais da Prefeitura foi a forma de inserção do produto dessa política no espaço urbano douradense. Um fato comum à maior parte dos conjuntos e loteamentos sociais implantados pelo poder público municipal em Dourados foi o confinamento de suas populações em áreas residenciais de baixo padrão urbano situadas nas periferias distantes da cidade¹⁸⁹. Esse confinamento em áreas afastadas expressa, na verdade, uma nítida situação de exclusão dessas populações do contexto mais amplo da vida urbana. No espaço urbano douradense, os conjuntos e loteamentos municipais tornam-se *lócus* de concentração residencial dos socialmente excluídos, daqueles que auferem renda insuficiente para a satisfação de necessidades elementares em decorrência de uma situação crônica de subemprego ou de desemprego aberto. Em tal situação, essa população encontrava-se excluída da maior parte das benesses da estrutura social: emprego regular, assistência médica satisfatória, formação educacional integral, deslocamento eficiente, possibilidade de ter creche que atenda a todas as crianças do bairro etc.

Contudo, tal exclusão não é apenas social, ela apresenta também uma importante dimensão territorial. Esses conjuntos e loteamentos encontram-se localizados em partes da cidade que, em geral, não se articulam de forma eficaz com o restante do tecido urbano, seja por se localizarem muito distantes do centro, seja porque são mal servidos pelo transporte coletivo ou mesmo em função do péssimo estado de conservação de suas vias de acesso. Essa população vive separada, apartada, vitimizada por um processo

188 Entrevista realizada com Ramiro Mariano da Silva, ocupante do terreno da Faculdade Teológica Batista de Dourados a 09/08/1996.

189 Os prefeitos preferem essas localizações periféricas para os assentamentos sociais porque tais localizações implicam em menores custos de desapropriação. Naturalmente a prefeitura ao fazer uma escolha cujo preço é menor, pode construir mais casas e isso é extremamente interessante do ponto de vista eleitoral em função da visibilidade que possibilita a construção de um grande conjunto, além do número de eleitores potenciais que ele é capaz de gerar.

de segmentação territorial.

Como decorrência desse processo de exclusão sócio-territorial, aplica-se, de forma pertinente a esses assentamentos produzidos pelas iniciativas habitacionais da Prefeitura a constatação de que eles “sofrem certo isolamento da vida da cidade. Tornam os moradores até certo ponto não participantes da vida urbana. A cidade passa a não ser deles. Eles vêm esmaecer o elã pela pólis” (Peruzzo, 1984, p. 66).

Por outro lado, o confinamento e a exclusão sócio-territorial contribuem poderosamente para a produção, no âmbito da comunidade urbana mais ampla, de uma imagem abertamente preconceituosa em torno desses conjuntos e loteamentos sociais implantados pelas intervenções municipais. Em função de esses bairros serem o *locus* de concentração dos estratos sociais mais carentes e empobrecidos da população, como também de altas taxas de desemprego, déficit de equipamentos urbanos e índices elevados de criminalidade, generaliza-se em torno deles uma reputação distorcida de marginalidade, afetando indistintamente a todos os seus residentes, o que, no limite, se transforma em um processo mais grave de rejeição a esses moradores pelo restante da sociedade. A discriminação e a conseqüente aversão a essa população criam obstáculos concretos a sua integração social, como, por exemplo, o anunciado por essa matéria publicada pela imprensa local: “Vila Cachoeirinha – Moradores sofrem com discriminação social. Bairro é mal visto pela sociedade; pessoas têm dificuldade até para arranjar emprego”¹⁹⁰.

No entanto, apesar de suas inúmeras deficiências e das distorções que os afetam, esses assentamentos promovidos pela Prefeitura, tanto os conjuntos Canaãs quanto os diversos loteamentos sociais, provocam alterações no arranjo espacial da cidade. Isso ocorreu principalmente em função da implantação, mesmo que muitas vezes de forma rarefeita, dos benefícios infra-estruturais e serviços implantados em suas áreas. Esses benefícios terminaram promovendo a valorização das áreas intermediárias àqueles assentamentos e dinamizando o seu processo de ocupação. Nesse sentido, esses conjuntos e loteamentos sociais funcionaram, em certa medida, como ordenadores do crescimento urbano. A partir de sua implantação, contribuem para carrear para sua vizinhança áreas de produção e circulação de mercadorias, novos empreendimentos imobiliários ou mesmo acelerar a ocupação de antigos loteamentos enclavados. Da mesma forma, na esteira desse processo, outros lotes e glebas são estocados, visando à futura valorização e à especulação imobiliária.

Por outro lado, a opção preferencial por localizações periféricas para

190 “Moradores sofrem com a discriminação social”. O Progresso, Dourados, 14/08/1997.

os assentamentos sociais promovidos pela Prefeitura contribui para reforçar e reafirmar o baixo padrão de ocupação pré-existente nessas áreas. Assim, no caso específico de Dourados, a escolha da porção do espaço urbano mais carente (a parte sul da cidade) para receber os diversos loteamentos sociais e quatro dos seis Canaãs corrobora e consolida o baixo padrão sócio-econômico de ocupação daquela região da cidade. Dessa forma, o poder público local e sua política habitacional cumprem o papel de reforçar e consolidar a segregação sócio-espacial no espaço urbano douradense.

Apesar de suas muitas mazelas, a política habitacional descentralizada da Prefeitura de Dourados esboça, no entanto, algumas novidades que são mais bem percebidas e realçadas quando contrapostas à velha política do SFH/BNH.

Um fato da política de provisão da moradia implementada em Dourados foi a ausência e o descarte das firmas construtoras/empreiteiras (agentes centrais nas intervenções promovidas pelo BNH) e a priorização dos sistemas construtivos baseados no mutirão e na autoconstrução.

Outra novidade foi a estratégia da Prefeitura de enfrentamento da problemática habitacional priorizando a viabilização do acesso ao lote urbanizado onde o beneficiário ergue sua casa utilizando-se do sistema de autoconstrução ou mutirão. Bem diverso foi o procedimento tradicional da política habitacional brasileira nesse particular. Na época do BNH, por exemplo, a ênfase sempre foi colocada na construção da moradia em detrimento da cessão de lotes. Tratou-se de uma novidade alvissareira, pois o problema habitacional douradense se refere muito mais à dificuldade de acesso à propriedade do solo, em função do seu custo e da reduzida capacidade aquisitiva da população carente, do que ao problema da construção da habitação. A solução para este último, embora precária, já foi encaminhada pelos estratos de baixa renda pela adoção da autoconstrução.

Por fim, enquanto a atuação habitacional do antigo BNH funcionou muito mais como uma estratégia de retomada do processo de crescimento econômico (via expansão da indústria da construção civil), a atuação habitacional do poder público municipal, apesar de suas diversas insuficiências e mazelas, focaliza suas ações nos setores socialmente mais fragilizados, atendendo mais satisfatoriamente aos propósitos de redução do déficit habitacional.

No entanto, ao mesmo tempo em que foram esboçadas novas tendências, as iniciativas habitacionais descentralizadas da Prefeitura de Dourados apresentaram também continuidades com o passado recente. É preciso reconhecer que essas iniciativas descentralizadas se processaram, em parte, utilizando-se de resquícios da política do antigo BNH, ao mesmo tempo em que reproduziram alguns de seus problemas e características

essenciais.

Assim, por exemplo, a política habitacional municipal implementada, à semelhança do BNH, priorizou a solução baseada no imóvel próprio e na promoção da propriedade privada em lugar de outras opções, como a locação. Simultaneamente ela apropriou-se acriticamente e reproduziu a forma espacial “conjunto habitacional,” constituída por habitações despersonalizadas pela padronização excessiva. Também, a exemplo do BNH, a política habitacional descentralizada de Dourados priorizou com exclusividade as metas quantitativas em detrimento dos padrões qualitativos de suas intervenções. Assim, não há preocupação com a realização de avaliação pós-ocupacional dos conjuntos ou loteamentos sociais implantados, a ênfase foi apenas na quantidade de unidades residenciais produzidas ou de lotes distribuídos.

Da mesma forma, continuou a reproduzir duas das mazelas mais comuns da política anterior: o confinamento dos estratos sociais empobrecidos nas periferias afastadas e parcialmente desprovidas de equipamentos e serviços urbanos; e o significativo índice de venda dos imóveis produzidos e distribuídos por essa política municipal. Nesse último caso, o poder público local não conseguiu criar instrumentos suficientemente eficientes para coibir a comercialização precoce das unidades residenciais, que, dessa forma, são quase sempre transferidas das mãos das famílias carentes para as dos setores de maior poder aquisitivo.

Por último, as características mais essenciais dessas intervenções municipais na área da moradia popular, como a prioridade ao baixo custo, a distribuição de lotes urbanizados, o emprego da autoconstrução, a casa embrião, o mutirão etc., são evidentes continuidades dos denominados programas alternativos do BNH (Profilurb, Promorar e João-de-Barro), implantados na segunda metade dos anos 70 e início da década de 80 e que pioneiramente adotaram aquelas mesmas características. Tratou-se, na verdade, de um modelo de política habitacional originário do Banco Mundial, que o disseminou, a partir dos anos 70, entre as diversas nações do globo que enfrentavam graves problemas de déficit de moradia, entre elas o Brasil.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, M. C. Cavalcanti. *Habitação popular: Avaliação e propostas de reformulação do Sistema Financeiro da Habitação*. In: Estudos

Econômicos, nº 16 (1), São Paulo. USP, 1986.

ARRETCHE, Marta T. S. *Intervenção do estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional*. In: Espaço e Debates. São Paulo, Ano X, nº 31, NERU, 1990.

AZEVEDO, Sérgio de. *A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90*. In: RIBEIRO, Luiz C. Q. A. e AZEVEDO, Sérgio de. *A crise da moradia nas grandes cidades brasileiras*. Rio de Janeiro, Editora da UFRJ, 1996.

_____. Política de habitação popular: equívocos e mitos sobre a autoconstrução. In: *Revista de Administração Municipal*. Rio de Janeiro, v. 36, nº 192, jul/set. 1989.

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, L. A. G. *Habitação e poder. Da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação*. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1981.

BAER, Mônica. *O rumo perdido. A crise fiscal e financeira do Estado brasileiro*. São Paulo. Paz e Terra, 1993.

BREMAEKER, François E. J. A repartição de receitas e encargos com os municípios atingiu os resultados esperados? In: *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, V.40, nº 208, jul.\set. 1993.

_____. Evolução do FPM: A principal fonte de recursos dos municípios. In: *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, V. 40, nº 209, out.\dez. 1993.

CALIXTO, Maria J. Martinelli Silva. *Produção, apropriação e consumo do espaço urbano. Uma leitura geográfica da cidade de Dourados – MS*. Campo Grande. Ed. UFMS, 2004.

COUTINHO, Luciano G. A fragilidade do Brasil em face da globalização. In: Baumann, R. (org.). *O Brasil e a economia global*. Rio de Janeiro. Campus\Sobeet, 1996.

DANIEL, Celso. Governo local e reforma urbana num quadro de crise estrutural. In: RIBEIRO, Luiz C. de Q. e SANTOS JÚNIOR, O. A. *Globalização, fragmentação e reforma urbana*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1994.

DIAS, Guilherme L. da S. e AGUIRRE, Basília M. B. Crise político-econômica: As raízes do impasse. In: SOLA, Lourdes. (org.) *Estado, mercado e democracia*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1993.

DRAIBE, Sônia M. Brasil: O sistema de proteção social e suas transformações

recentes. Subprojeto: Reforma dos programas sociais. Projeto: Reformas de políticas para aumentar a efetividade do Estado na América Latina. CEPAL, 1992. Mimeo.

FERNANDES, Silvia A. de S. Territorialização das políticas habitacionais em Bauru e Presidente Prudente. In: *Anais do 6º Simpósio Nacional de Geografia Urbana*. Presidente Prudente, UNESP/AGB, 25 a 29 de outubro de 1999.

IPPUR; FASE e FUND. FORD. Difusão e inovação da reforma urbana nos municípios brasileiros. In: *Revista Proposta*. Rio de Janeiro, Ano 22, nº 62, Fase, 1994.

LOPREATO, Francisco L. C. Constituinte: O capítulo do sistema tributário. In: MARCHESES, Osmar de O. (org.). *Análise da nova constituição federal ao término do primeiro turno de votação*. Campinas \ NEC, 1988.

MELO, Marcus A. B. C. de. Estruturação intra-urbana, Regimes de acumulação e sistemas financeiros de habitação: Brasil em Perspectiva Comparada. In: *Espaço e Debates*. São Paulo, Ano X, nº 31, NERU, 1990.

_____. Políticas públicas e transição democrática. Notas sobre o reformismo conservador na política social e de habitação no Brasil 1974 -1984. In: MOURA, Alexandrina S. de. *O Estado e as políticas públicas na transição democrática*. São Paulo, Vértice \ Ed. Revista dos Tribunais: Recife, Fundação Joaquim Nabuco, 1989.

O PROGRESSO. Vila Cachoeirinha. Moradores mostram-se satisfeitos em conquistar sua casa própria. 24/08/1990.

O PROGRESSO. Moradores sofrem com a discriminação social. 14/08/1997

PERUZZO, Dilvo. *Habitação: controle e expoliação*. São Paulo, Cortez, 1984.

PIZZA JUNIOR, W. Ação institucional de governo no setor habitacional. In: *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, Nº 36 (191), 1989.

RIBEIRO, Luiz C.Q. A (in)governabilidade da cidade? Avanços e desafios da reforma urbana. In: VALLADARES, L. e COELHO, M. *Governabilidade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1995.

_____. Reforma urbana na cidade da crise: Balanço teórico e desafios. In: RIBEIRO, Luiz C. de Q. e SANTOS JÚNIOR, O. A. *Globalização, fragmentação e reforma urbana*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1994.

RIBEIRO, Luiz C. de Q. A produção da moradia nas grandes cidades: Dinâmica e impasses. In: RIBEIRO, Luiz C. Q. A. e AZEVEDO, Sérgio de. *A Crise da moradia nas grandes cidades brasileiras*. Rio de Janeiro, Editora da UFRJ, 1996.

_____ & LAGO, Luciana C. do. A casa própria em tempo de crise: Os novos padrões de provisão de moradia nas grandes cidades. In: RIBEIRO, Luiz C. Q. A. e AZEVEDO, Sérgio. *A crise da moradia nas grandes cidades brasileiras*. Rio de Janeiro, Editora da UFRJ, 1996.

RICCARDI, Dorina P. *Estado, desenvolvimento capitalista e indústria da construção no Nordeste*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano). Recife, UFPE, 1990.

ROSSETO, Rossella. *Organismos internacionais e a autoconstrução: análise e reflexões sobre as políticas de habitação para população de baixa renda*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) São Paulo, USP, 1993.

SALLUM JR. B. e KUGELMAS, E. O leviatã acorrentado: A crise brasileira dos anos 80. In: SOLA, Lourdes. (org.) *Estado, mercado e democracia*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1993.

SERRA, José e AFONSO, José R. R. Finanças públicas municipais: Evolução, reforma constitucional e perspectivas. In: Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, V.36, nº 193, out.\dez. 1989.

SILVA, Mário Cezar Tompes da. *Os novos rumos da política habitacional e o processo de urbanização de Dourados – MS*. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Geografia). FFLCH/USP.

SOLA, L. Estado, transformação econômica e democratização no Brasil. In: SOLA, L. *Estado, mercado e democracia*. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1993.



Diagramação, Impressão e Acabamento

Triunfal Gráfica e Editora

Rua José Vieira da Cunha e Silva, 920/930/940 - Assis/SP
CEP 19800-141 - Fone: (18) 3322-5775 - Fone/Fax: (18) 3324-3614
CNPJ 03.002.566/0001-40