



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE RONDONÓPOLIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**INFRAESTRUTURAS DE LOGÍSTICA E TRANSPORTE EM
MATO GROSSO:
Uma leitura geográfica.**

Ronivalter de Souza

Dissertação de Mestrado

Rondonópolis-MT: 05/ 2016.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE RONDONÓPOLIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**INFRAESTRUTURAS DE LOGÍSTICA E TRANSPORTE EM
MATO GROSSO:
Uma leitura geográfica.**

Ronivalter de Souza

Orientador: Silvio Moisés Negri

Dissertação de Mestrado

Rondonópolis-MT: 05/2016.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE RONDONÓPOLIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**INFRAESTRUTURAS DE LOGÍSTICA E TRANSPORTE EM
MATO GROSSO:**

Uma leitura geográfica.

Ronivalter de Souza

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Mato Grosso, como parte dos requisitos necessários a obtenção do Grau de Mestre em Geografia, área de concentração Ambiente e Sociedade, opção acadêmica.

Aprovado por:

Professor Doutor Silvio Moisés Negri, UFMT

Professor Doutor Nestor Alexandre Perekouskei, UFMT

Professor Doutor Evaldo Ferreira, UNEMAT

Rondonópolis-MT, 18 de Maio de 2016.

FICHA CATALOGRÁFICA

Dados Internacionais de Catalogação na Fonte.

S729i Souza, Ronivalter de.
INFRAESTRUTURAS DE LOGÍSTICA E TRANSPORTE EM
MATO GROSSO: Uma leitura geográfica. / Ronivalter de Souza. --
2016
130 f. : il. color. ; 30 cm.
Orientador: Silvio Moisés Negri.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Mato Grosso,
Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-
Graduação em Geografia, Rondonópolis, 2016.
Inclui bibliografia.
1. Políticas Públicas. 2. Mato Grosso. 3. Agronegócio. 4.
Infraestrutura de Transporte e Logística. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(s).

Permitida a reprodução parcial ou total, desde que citada a fonte.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA - CUR
Rodovia Rondonópolis-Guiratinga, km 6 (MT-270) - - Cep: 78735901 -Rondonópolis/MT
Tel : (66) 3410-4020 - Email : mestrado.ppgeo.cur@gmail.com

FOLHA DE APROVAÇÃO

TÍTULO : "INFRAESTRUTURAS DE LOGÍSTICA E TRANSPORTE EM MATO GROSSO: Uma leitura geográfica."

AUTOR : Mestrando RONIVALTER DE SOUZA

Dissertação defendida e aprovada em 18/05/2016.

Composição da Banca Examinadora:

Presidente Banca / Orientador Doutor(a) Silvio Moisés Negri
Instituição : UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO

Examinador Interno Doutor(a) Nestor Alexandre Perekouskei
Instituição : UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO

Examinador Externo Doutor(a) Evaldo Ferreira
Instituição : UNEMAT

Examinador Suplente Doutor(a) Jorge Luiz Gomes Monteiro
Instituição : UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO

RONDONÓPOLIS, 18/05/2019.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha avó Maria Brígida (*in memoriam*), nascida em 1914, 26 anos após o fim legal da escravidão no Brasil e 25 anos após o nascedouro da república, no entanto, o Estado brasileiro não lhe oportunizou a alfabetização.

Dedico ainda aos meus genitores Dúrcia de Souza e José Maria Mendes de Souza, que nascidos no final da década de 1950, cresceram no regime ditatorial implantado sob o golpe militar de 1964, para os quais, este Estado Totalitário permitiu apenas a conclusão do ensino primário.

Por fim dedico ao povo trabalhador brasileiro, que através do sufrágio universal escolheu com sabedoria, governantes que ocuparam o Palácio do Planalto e com algumas políticas públicas orientadas para o social, me oportunizaram chegar até aqui.

AGRADECIMENTOS

Registro meus agradecimentos a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização dessa pesquisa, e de forma especial, ao meu orientador professor Dr. Silvio Moisés Negri, pela confiança e pela compreensão diante das minhas dificuldades profissionais, acadêmicas e conceituais.

Agradeço aos professores do PPGEO em especial os professores Dr. Jorge Monteiro e professora Dr.^a Antônia Marília, que sempre incentivam e não medem esforços para auxiliar os acadêmicos a superar seus próprios limites.

Agradeço mais uma vez o professor Dr. Jorge Monteiro e também o professor Dr. Carlo Eugênio por terem me oportunizado o estágio de docência, aproveito para agradecer os alunos (que também são meus colegas) de graduação do curso de Ciências Econômicas por terem me aceitado como estagiário.

Aos meus colegas e amigos que durante esta jornada compartilhamos leituras, debates e comemorações. Obrigado meus amigos Alex Teodoro Martello, Ana Cláudia Sacchi Baldo, Gustavo Benedito Medeiros Alves, Manoel Benedito Nirdo da Silva Campos, Manoel Messias de Freitas, Moisés Silva Pereira, Théo Gonçalves Vicente e Valdecir de Carvalho.

Agradeço ao Movimento Negro de Rondonópolis, especialmente ao professor Dr Flávio Antônio da Silva Nascimento, grande intelectual orgânico, responsável por me fazer negro.

Gratifico-me com o Partido Comunista do Brasil, seção Rondonópolis, lugar de gente aguerrida, humana e fraterna, obrigado a todos e todas por manterem a chama da esperança de uma sociedade mais justa e evoluída em nós.

Agradeço os incentivos recebidos das minhas amigas, amigos e camaradas Maria Inês, Sérgio Negri, Francyslene, Nicolas, Luciane, Silvio, Ana Paula, Weder, Toninho e Olírio Souza.

Aos amigos que mesmo à distância a estima não reduziu Gilson Mendes, Cátia Justo, João Henrique, Daniel Dalberto e Tayanara Carvalho.

Aos meus colegas e amigos de trabalho, João Valdir, José Carlos, Walter Gouveia, Gilmar Spencer, Valdir Santos, Andréa Coelho, Rosilene Silva, João Dalbó e Ronaldo Cesconetto..

E no nome de meu irmão Renier V. de Souza, agradeço a todos os meus familiares, parentes, agregados e agregadas.

Por último quero agradecer o carinho e a compreensão, mesmo em horas difíceis, de minha companheira Kátia Moreira e do pequeno Kawam, obrigado por estarem participando desta etapa de minha vida.

EPÍGRAFE

Era ele que erguia casas
Onde antes só havia chão.
Como um pássaro sem
asas
Ele subia com as casas
Que lhe brotavam da mão.
Mas tudo desconhecia
De sua grande missão: Não
sabia, por exemplo
Que a casa de um homem é
um templo
Um templo sem religião
Como tampouco sabia Que
a casa que ele fazia Sendo
a sua liberdade
Era a sua escravidão.

De fato, como podia
Um operário em
construção
Compreender por que um
tijolo
Valia mais do que um pão?
Tijolos ele empilhava Com
pá, cimento e esquadria
Quanto ao pão, ele o
comia...
Mas fosse comer tijolo!
E assim o operário ia
Com suor e com cimento
Erguendo uma casa aqui
Adiante um apartamento
Além uma igreja, à frente
Um quartel e uma prisão:
Prisão de que sofreria
Não fosse, eventualmente
Um operário em
construção.

Mas ele desconhecia
Esse fato extraordinário:
Que o operário faz a coisa
E a coisa faz o operário. De
forma que, certo dia
À mesa, ao cortar o pão
O operário foi tomado
De uma súbita emoção
Ao constatar assombrado
Que tudo naquela mesa
- Garrafa, prato, facão -
Era ele quem os fazia

Ele, um humilde operário,
Um operário em
construção.
Olhou em torno: gamela
Banco, enxerga, caldeirão
Vidro, parede, janela Casa,
cidade, nação! Tudo, tudo
o que existia Era ele quem
o fazia
Ele, um humilde operário
Um operário que sabia
Exercer a profissão.

Ah, homens de
pensamento
Não sabereis nunca o
quanto
Aquele humilde operário
Soube naquele momento!
Naquela casa vazia
Que ele mesmo levantara
Um mundo novo nascia De
que sequer suspeitava. O
operário emocionado
Olhou sua própria mão Sua
rude mão de operário De
operário em construção
E olhando bem para ela
Teve um segundo a
impressão
De que não havia no
mundo
Coisa que fosse mais bela.

Foi dentro da compreensão
Desse instante solitário
Que, tal sua construção
Cresceu também o
operário.
Cresceu em alto e
profundo
Em largo e no coração
E como tudo que cresce
Ele não cresceu em vão
Pois além do que sabia
- Exercer a profissão -
O operário adquiriu
Uma nova dimensão:
A dimensão da poesia.

E um fato novo se viu
Que a todos admirava:
O que o operário dizia
Outro operário escutava.

E foi assim que o operário
Do edifício em construção
Que sempre dizia sim
Começou a dizer não.
E aprendeu a notar coisas
A que não dava atenção:

Notou que sua marmitta
Era o prato do patrão
Que sua cerveja preta
Era o uísque do patrão Que
seu macacão de zuarte
Era o terno do patrão
Que o casebre onde
morava
Era a mansão do patrão
Que seus dois pés
andarilhos
Eram as rodas do patrão
Que a dureza do seu dia
Era a noite do patrão
Que sua imensa fadiga
Era amiga do patrão.

E o operário disse: Não!
E o operário fez-se forte
Na sua resolução.

Como era de se esperar
As bocas da delação
Começaram a dizer coisas
Aos ouvidos do patrão.
Mas o patrão não queria
Nenhuma preocupação
- "Convençam-no" do
contrário -
Disse ele sobre o operário
E ao dizer isso sorria.

Dia seguinte, o operário
Ao sair da construção Viu-
se súbito cercado
Dos homens da delação
E sofreu, por destinado
Sua primeira agressão.
Teve seu rosto cuspidos

Teve seu braço quebrado
Mas quando foi
perguntado

O operário disse: Não!

Em vão sofrera o operário
Sua primeira agressão
Muitas outras se seguiram
Muitas outras seguirão.
Porém, por imprescindível
Ao edifício em construção
Seu trabalho prosseguia
E todo o seu sofrimento
Misturava-se ao cimento
Da construção que crescia.

Sentindo que a violência
Não dobraria o operário
Um dia tentou o patrão
Dobrá-lo de modo vário.
De sorte que o foi levando
Ao alto da construção
E num momento de tempo
Mostrou-lhe toda a região
E apontando-a ao operário
Fez-lhe esta declaração:

- Dar-te-ei todo esse poder
E a sua satisfação
Porque a mim me foi
entregue
E dou-o a quem bem
quiser.

Dou-te tempo de lazer
Dou-te tempo de mulher.
Portanto, tudo o que vês
Será teu se me adorares
E, ainda mais, se
abandonares

O que te faz dizer não.

Disse, e fitou o operário
Que olhava e que refletia
Mas o que via o operário O
patrão nunca veria.

O operário via as casas
E dentro das estruturas Via
coisas, objetos Produtos,
manufaturas. Via tudo o
que fazia

O lucro do seu patrão
E em cada coisa que via
Misteriosamente havia
A marca de sua mão.

E o operário disse: Não!

- Loucura! - gritou o patrão
Não vês o que te dou eu?

- Mentira! - disse o
operário

Não podes dar-me o que é
meu.

E um grande silêncio fez-
se

Dentro do seu coração
Um silêncio de martírios
Um silêncio de prisão. Um
silêncio povoado

De pedidos de perdão
Um silêncio apavorado
Com o medo em solidão.

Um silêncio de torturas
E gritos de maldição
Um silêncio de fraturas

A se arrastarem no chão. E
o operário ouviu a voz De
todos os seus irmãos Os
seus irmãos que morreram
Por outros que viverão.
Uma esperança sincera
Cresceu no seu coração E
dentro da tarde mansa
Agigantou-se a razão
De um homem pobre e
esquecido

Razão porém que fizera
Em operário construído O
operário em construção.

**Operário em
Construção. Vinicius de
Moraes, Rio de Janeiro,
1959.**

RESUMO

A introdução do Brasil, na nova divisão internacional do trabalho provocou muitas transformações no espaço geográfico nacional. A integração econômica definitiva do território brasileiro, sob a égide da globalização, foi viabilizada pela expansão do meio técnico-científico-informacional, generosamente amparado pelo Estado, materializado na artificialização do território, ou seja, na modificação do meio natural pelas ações dos grupos sociais, o qual foi potencializado para responder às demandas da produção moderna exigida pela nova lógica de reprodução do capital. Nesse processo, a modernização agrícola foi aguda e a fronteira agrícola expandida, através da incorporação produtiva de áreas periféricas, principalmente as terras do território matogrossense. A modernização do setor agrícola implicou no aumento da produção e na necessidade de uma maior fluidez corporativa, reclamando mais investimentos no setor de transportes. Porém, como o Estado teve pouca capacidade de dotar o território matogrossense da logística de transportes adequada aos interesses corporativos, criou-se um quadro que limita a competitividade da cadeia do agronegócio, levando-o a buscar novas possibilidades para superar as dificuldades existentes.

Palavras-Chave: Políticas Públicas, Mato Grosso, Agronegócio, Infraestrutura de Transporte e Logística.

ABSTRACT

The introduction of Brazil, in the new international division of labor brought about many changes in the national geographical space. The final economic integration of Brazil, under the aegis of globalization, was made possible by the expansion of the technical-scientific-informational environment, generously supported by the state, embodied in the artificiality of the territory, the modification of the natural environment for the actions of social groups which was enhanced to meet the demands of modern production required by the new logic of reproduction of capital. In this process, agricultural modernization was sharp and the agricultural frontier expanded, through the productive incorporation of outlying areas, especially the lands of Mato Grosso territory. The modernization of the agricultural sector resulted in increased production and the need for greater corporate fluidity, demanding more investment in the transportation sector. However, as the state had little capacity to provide the Mato Grosso area of logistics adequate transport to corporate interests, it created a framework that limits the competitiveness of the agribusiness chain, leading him to seek new possibilities for overcoming the existing difficulties.

Keywords: Public Policies, Mato Grosso, Agribusiness, Transport & Logistics Infrastructure.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Movimentação no Porto de Cáceres.....	66
Gráfico 2: Evolução da malha rodoviária no Brasil	73
Gráfico 3: Distribuição do status da rede rodoviária em Mato Grosso	75
Gráfico 4: Nível de desigualdade de renda nas microrregiões de Mato Grosso.....	96
Gráfico 5: Evolução da área plantada de grãos no Centro-Oeste e no Mato Grosso ...	107
Gráfico 6: Evolução da produtividade de grãos por hectare	108
Gráfico 7: Evolução da produção de Soja (em Mil Toneladas)	109
Gráfico 8: Evolução da produtividade de Soja por hectare	109
Gráfico 9: Evolução da produção de Milho (em Mil Toneladas).....	110
Gráfico 10: Evolução da produtividade do Milho	111
Gráfico 11: Evolução da cadeia da Soja e do Milho no Brasil.....	115
Gráfico 12: Produção de Soja e Milho em Mato Grosso.....	116

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1: Ocupação do território brasileiro.....	28
Imagem 2: Mapa do Plano Rebelo	36
Imagem 3: Mapa do Plano Moraes.....	38
Imagem 4: Mapa do Plano Ramos de Queiroz de 1882	39
Imagem 5: Mapa do Plano Rebouças	40
Imagem 6: Mapa do Plano Bicalho	41
Imagem 7: Mapa do Plano Bulhões.....	42
Imagem 8: Mapa da Comissão de 1890.....	43
Imagem 9: Regiões hidrográficas brasileiras.....	61
Imagem 10: Porto de Cáceres	65
Imagem 11: Hidrovia do Paraguai.....	65
Imagem 12: Mapa dos gargalos no sistema rodoviário de Mato Grosso.....	101
Imagem 13: Vetores logísticos considerados no PNLT	105
Imagem 14: Distribuição da produção de Soja e Milho no Brasil em 2012.....	112
Imagem 15: Distribuição de Soja e Milho no Brasil em 2013	113
Imagem 16: Exportação de grãos de Mato Grosso - Portos	114

Imagem 17: Distribuição e expectativa de produção de Soja e Milho nas Macrorregiões de Mato Grosso	117
Imagem 18: Modais no Mato Grosso	118
Imagem 19: Síntese da logística corporativa do agronegócio matogrossense.....	119

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Cronologia do sistema de movimento ferroviário em Mato Grosso	70
Quadro 2: Distribuição dos aeroportos públicos no estado de Mato Grosso.....	81

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Transporte hidroviário de cargas em TKU - 2010 a 2013.....	62
Tabela 2: Transporte de cargas (em toneladas) dos principais grupos de mercadoria por linha de navegação de 2011 a 2013	63
Tabela 3: Destino das exportações de soja do estado de Mato Grosso (1996-1998 e 2007-2009)	66
Tabela 4: Rede rodoviária estadual e municipal.....	74
Tabela 5: Rede rodoviária no Mato Grosso.....	74
Tabela 6: Estabelecimentos agropecuários dos estado de Mato Grosso - Unidade: Percentual	87

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANTF - Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários
ATC - Associação dos Transportadores de Cargas
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BR - Rodovia federal
CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento
CMBEU - Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
CNA - Confederação Nacional da Agropecuária
CNI - Confederação Nacional da Indústria
DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte
DNER - Departamento Nacional de Estradas de Rodagens
ENID - Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EUA - Estados Unidos da América
FAMATO - Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso
FICO - Ferrovia de Integração Centro-Oeste
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FERRONORTE - Ferrovias Norte Brasil S.A.
FCO - Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FRN – Fundo Rodoviário Nacional
GEIA - Grupo Executivo da Indústria Automobilística
GEIPOT - Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes
HPP - Hidrovia do Paraguai-Paraná
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMEA - Instituto Mato-Grossense de Economia Agropecuária
INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IULCLG - Imposto Único sobre Lubrificantes Combustíveis Líquidos e Gasosos
JK - Juscelino Kubitschek
MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
PPP - Parceria Público-Privada

PLADESCO - Plano de Desenvolvimento Econômico-Social do Centro-Oeste
PIN - Plano de Integração Nacional
PHE - Plano Hidroviário Estratégico
PNLT - Plano Nacional de Logística de Transportes
PPA - Plano Plurianual
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
PNITA - Plano Nacional da Indústria de Tratores Agrícolas
PIB - Produto Interno Bruto
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PRODECER - Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados
PCI - Programa de Crédito Integrado
PRODEGRAN - Programa de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados
PRODOESTE - Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste
PRODEPAN - Programa de Desenvolvimento do Pantanal
POLOCENTRO - Programa de Desenvolvimento dos Cerrados
PRODEIC - Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso
PIL - Programa de Investimentos em Logística
POLAMAZÔNIA - Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
PPI - Projeto-Piloto de Investimentos
REDEX - Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação
RFFSA - Rede Ferroviária Federal S.A.
RDR - Redução de Desigualdades Regionais em Áreas Deprimidas
SALTE – Saúde, Alimentação, Transporte e Energia
SECEX - Secretaria de Comércio Exterior
SEPLAN-MT - Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral
SIG - Sistema de Informações Geográficas
SUDAM - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDECO - Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste
TIRE - Taxa Interna de Retorno Econômico
TKU - Toneladas por quilômetro útil

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO 1.....	21
PERCURSOS CONCEITUAIS E HISTÓRICOS	21
1.1 Uma periodização territorial.....	21
1.2 Uma periodização territorial para Mato Grosso	29
CAPÍTULO 2.....	33
POLÍTICAS PÚBLICAS E A REORGANIZAÇÃO TERRITORIAL	33
2.1 A geografia do movimento.....	33
2.1.1 O sistema de movimento aquaviário	58
2.1.2 O sistema de movimento ferroviário.....	67
2.1.3 O sistema de movimento rodoviário	71
2.1.4 O sistema de movimento aeroviário.....	76
CAPÍTULO 3.....	83
OS PLANOS E POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E A TECNIFICAÇÃO TERRITORIAL EM MATO GROSSO	83
3.1 A integração territorial da nova fronteira	83
3.2 Os novos projetos técnicos de logística e transporte.....	97
3.3 Expansão do agronegócio da Soja e do Milho e as novas demandas de infraestrutura de transporte e logística em Mato Grosso.....	107
CONSIDERAÇÕES FINAIS	121
REFERÊNCIAS	124

INTRODUÇÃO

Na construção de uma pesquisa é importante o uso de categorias e conceitos que se tornam fundamentais para o direcionamento da investigação científica. Na ciência geográfica, a discussão conceitual é entendida como um instrumento fundamental na compreensão da realidade humana e social. Na construção do conhecimento, é necessária uma discussão na direção do campo teórico, trabalhando de forma adequada as categorias de análise que são utilizadas pela geografia.

A categoria de análise trabalhada é o território usado. Santos (2012, p. 20) afirma que esta categoria indica a necessidade de analisar sistematicamente a constituição do território, e assim buscarmos o devido entendimento da complexidade da realidade. Devido às transformações que ocorrem no mundo e às diferentes concepções, é importante entender que as categorias não são algo pronto e acabado, pelo contrário, estão em constante construção.

Nesta pesquisa, os principais conceitos, categorias e noções que serão trabalhados são a infraestrutura de logística e de transporte que, representada pelas melhorias que estão em curso no Brasil e no estado de Mato Grosso, que redirecionará os fluxos de grande parte da cadeia produtiva matogrossense e trará repercussões ambientais, sociais e econômicas. A referida logística, no que lhe diz respeito, está proporcionando o surgimento e a consolidação de novas fronteiras, conceito a ser discutido devido ao novo significado que vem dando ao território.

Por sua vez, todas essas transformações se refletem em conflitos devido à incompatibilidade dos objetivos da ocupação e uso da terra entre populações tradicionais, indígenas, camponeses e pequenos produtores em contraponto com os novos agentes, ligados ao agronegócio que estão ampliando sua ocupação nas cinco mesorregiões do estado de Mato Grosso. Com as transformações que vêm ocorrendo no estado, a noção de desenvolvimento sustentável, que aparece em muitos documentos e planos oficiais, como um objetivo a ser alcançado, suscita discussão, ou seja, o aprofundamento da natureza desse desenvolvimento, para quem e como alcançá-lo, surgindo aí o papel do Estado, um dos principais atores que através das políticas públicas influencia todo o desenvolvimento deste processo.

De acordo com os dados divulgados pelo IBGE, em 2012, o estado de Mato Grosso está composto por 141 municípios, os quais se encontram divididos em 5 mesorregiões e 22 microrregiões, sua população é de 3.115.336 habitantes, com uma densidade demográfica de 3,45. Contudo, Mato Grosso vem se transformando com um setor agroindustrial capitalizado e

tecnicamente avançado, o maior exportador de *commodities* agrícola o que o transforma em um atraente fomentador de ganhos cambiais ao Brasil.

O estado se destaca por ser o maior produtor de grãos do país, apresentando elevada produção e produtividade principalmente nas culturas de soja e milho. Outros produtos a se destacarem são as culturas de arroz, algodão, sorgo e cana-de-açúcar, presentes nas principais regiões agrícolas do Estado. Outro fator preponderante em Mato Grosso é a pecuária, constituída principalmente pela criação de bovinos, aves e suínos. Sendo que a bovinocultura matogrossense está voltada principalmente para o abate, estabelecendo seu grande potencial para o abastecimento dos principais mercados consumidores nacionais e internacionais.

Evidencia-se ainda, que a economia de Mato Grosso tem o agronegócio como sua vertente estratégica, sendo que esta se caracteriza pela presença de modelo primário-exportador e por grande número de latifúndios. No entanto, com os crescentes avanços de base tecnológica percebe-se que está havendo grande impacto nos indicadores sociais, de modo que as características aqui presentes (produção de bens primários voltados à exportação) possibilitam elevado grau de desigualdade territorial e de renda.

E esse é um dos aspectos da deficiência do processo de reestruturação territorial, cujas complicações serão ampliadas posteriormente com o aumento da demanda pelas infraestruturas, favorecendo o surgimento dos gargalos que dificultam a fluidez corporativa.

Desta forma, o presente trabalho tem por objetivo a análise e, conseqüentemente, a compreensão da política de modernização da infraestrutura logística e de transporte no estado de Mato Grosso.

Para melhor entendimento sobre o fenômeno, devido suas particularidades e dinâmicas, se estabeleceu três objetivos específicos, que nortearam a análise do objeto, são eles:

- i) Entender como as obras de infraestruturas são distribuídas no espaço e com que interesse esses pontos são promovidos;
- ii) Verificar se há uma visão e uma aplicação estratégica de integração e de desenvolvimento das regiões;
- iii) Observar se os investimentos incorridos no período promovem o aumento da eficiência e a competitividade da produção regional.

Após definidos os objetivos, se fez necessário operacionalizar a pesquisa, trazer à tona os procedimentos adotados no projeto de investigação. Como método, foi feito um esforço de análise e síntese, de acordo com as premissas de Milton Santos (2001, p.11), onde estabelece

que o método significa levar em conta várias escalas de manifestação da realidade, de forma a encontrar as variáveis essenciais para o entendimento do objeto.

Estas comparecem como as personagens principais do enredo a estabelecer, levando sobretudo em consideração que o espaço geográfico se define como união indissolúvel de sistemas de objetos e sistemas de ações e suas formas híbridas, as técnicas (M. Santos, 1996), que nos indicam como o território é usado: como, onde, por quem, por quê, para quê (SANTOS e SILVEIRA, 2001, p.11).

Nesta perspectiva, a modernização da infraestrutura de transporte e logística é interpretada como a explicitação e também como instrumento daquele processo, na medida em que seus principais elementos constituintes – rodovias, ferrovias, hidrovias e aeroportos – viabilizam a produção e a circulação da agropecuária em moldes capitalistas no campo.

Assim, o progresso “técnico-científico-informacional” incorporado à produção agrícola relativizou as características naturais do território, possibilitando a incorporação de novas áreas até então consideradas impróprias para a prática da agricultura que se expandiu alargando a fronteira agrícola para áreas periféricas.

Ao mesmo tempo, a expansão do meio técnico-científico-informacional no campo alterou substancialmente o processo produtivo agropecuário, transformando as relações de produção e trabalho e imprimindo novas formas e novas funções ao território.

Procuramos, assim, captar as principais transformações no território matogrossense advindo das transformações da infraestrutura de logística e transporte, considerando a difusão dos novos objetos técnicos sobre o território, na tentativa de verificar as principais transformações ocorridas na produção agrícola e na organização do espaço agrário regional.

O trabalho está dividido em três capítulos. No primeiro capítulo intitulado Percursos Conceituais e Históricos, realizamos uma apresentação sobre a construção da periodização da história do território nacional proposta por Milton Santos (2001). Explicitamos também a proposta de periodização para a história do território do estado de Mato Grosso a partir da tese defendida por Negri (2010). A partir desta periodização, considerando a capacidade de apropriação e transformação dos recursos naturais por parte dos grupos sociais.

As Políticas Públicas e a Reorganização Territorial é o tema do segundo capítulo, no qual tratamos das transformações ocorridas no território nacional e matogrossense, a partir das demandas do Estado e do capital. A necessidade da integralização territorial, em um primeiro momento, e da circulação da produção em um segundo estágio, faz-se indispensável discutir a geografia do movimento, juntamente com os sistemas de movimentos, pois o

fenômeno da corporatização do território se estabelece na medida em que as construções dos sistemas de engenharias são determinados em razão de um domínio e uso do território por um grupo social em detrimento de outros.

No último capítulo definido como os Planos e Políticas de Desenvolvimento e a Tecnificação Territorial em Mato Grosso, tratamos do processo da integração territorial da nova fronteira agrícola moderna e capitalista, um espaço incorporado à economia nacional e mundial, e desta forma demanda novos investimentos e projetos técnicos de logística e transporte para suprir a crescente expansão do agronegócio. Neste capítulo ainda exploramos e demonstramos o crescimento vertiginoso da produção de Soja e Milho, dois dos principais produtos do agronegócio, analisando as mudanças da base técnica que possibilitaram novos usos do território regional, consubstanciados na expansão da área colhida, no aumento da produção e produtividade e na crescente especialização da agricultura matogrossense.

CAPÍTULO 1

PERCURSOS CONCEITUAIS E HISTÓRICOS

1.1 Uma periodização territorial

Por território entende-se geralmente a extensão apropriada e usada em dado momento histórico, pois a apropriação pode ocorrer sem a necessidade do uso instantâneo, ou seja, o espaço territorial reservado para uso futuro. Para Santos (2001, p.19) território é a relação dialética de pertencer àquilo que nos pertence, e este sentido de propriedade e poder ultrapassa a razão humana, uma vez que, o domínio territorial também é exercido por grupos de animais, pela flora, e principalmente pelas organizações e empresas, Milton Santos reforça a territorialidade corporativa, dizendo que:

O território como um todo é objeto da ação de várias empresas, cada qual, (...) preocupada com suas próprias metas e arrastando, a partir dessas metas, o comportamento do resto das empresas e instituições (SANTOS, 2012, p. 86).

No entanto, para melhor entender a manifestação da realidade e as transformações periódicas que envolvem o espaço territorial, Milton Santos estabelece como caminho o estudo do território usado, elegendo este como sendo sinônimo de espaço geográfico¹.

O uso do território é definido pela implantação de infraestruturas, denominada por Santos (2001, p.21) de sistemas de engenharia, e também pela dinâmica da economia e da sociedade, ou seja, fatores atrativos de migração, de investimentos, somados as normatizações do Estado, são produtores de novos espaços geográficos. Atualmente novos conjuntos de técnicas como rodovias, ferrovias e hidrelétricas, e objetos técnicos como veículos e implementos, e os insumos técnico-científicos como sementes, adubo e consultorias, promovem

¹ E por espaço, Santos considera-o sendo, uma instância da sociedade, ao mesmo título que a instância econômica e a instância cultural-ideológica. Isso significa que, como instância, ele contém e é contido pelas demais instâncias, assim como cada uma delas o contém e é por ele contida. A economia está no espaço, assim como o espaço está na economia. O mesmo se dá com o político-institucional e com o cultural-ideológico. Isso quer dizer que a essência do espaço é social. Nesse caso, o espaço não pode ser apenas formado pelas coisas, objetos geográficos, naturais e artificiais, cujo conjunto nos dá a Natureza. O espaço é tudo isso, mais a sociedade: cada fração da natureza abriga uma fração da sociedade atual (SANTOS, 1992, p. 1).

a eficácia, a eficiência, a divisão e a especialização do trabalho nos lugares, possibilitando a manutenção de um ciclo virtuoso para uns e vicioso para outros.

Apesar da imprecisão em localizar a origem histórica do termo “infraestrutura”, sua etimologia remete a ideia da parte inferior de uma estrutura ou ao que ela serve de sustentação, no entanto, estrutura, pode ser conceituada como sendo o conjunto formado pela reunião das partes ou de elementos (BARAT, 2011, p.217), para Santos (1992, p. 50) “estrutura implica a inter-relação de todas as partes de um todo; o modo de organização ou construção”. Em suma, é à base de um sistema onde os componentes se relacionam, ou seja, os conjuntos de objetos e os conjuntos de ações interagindo e transformando o espaço social.

Numa visão geoeconômica, o conceito mais amplo de infraestrutura é o da base material ou econômica de uma sociedade ou organização. E este suporte estrutural está em função do atendimento das necessidades da vida social ao proporcionar serviços essenciais à melhoria dos padrões de vida dos cidadãos – quanto das corporações empresariais, logo do capital – na medida em que os serviços decorrentes delas se incorporam como insumos às funções de produção. A divisão territorial do trabalho é causa e efeito da organização das infraestruturas alocadas em cada lugar, ou seja, o nível de desenvolvimento técnico-científico da produção, e o conflito de interesses entre as classes e/ou grupos sociais provocam mudanças infraestruturais.

A construção histórica do território brasileiro é a um só tempo único e diverso, desse modo, também é a soma e o resultado das histórias de suas regiões, com esta afirmação Santos e Silveira (2001, p. 23), demonstra quão árduo é o esforço para compreender o processo e o momento atual da realidade de um território com proporções continentais e diversificações, desigualdade e contradições na mesma escala.

O território da formação social brasileira, de forma semelhante ao resto do Continente Latino Americano, foi sendo produzido historicamente através de impulsos externos demandados pelas diversas fases assumidas pelo capitalismo nos países centrais, que condicionaram sucessivas interações dos grupos sociais com os recursos disponibilizados pela natureza, mediatizadas pelas técnicas disponíveis em cada momento histórico, criando sucessivos meios geográficos (RIBEIRO *apud* NEGRI, 2001, p. 47).

Negri (2010, p.10), afirma que a “essência dessas transformações pode ser conhecida se buscamos analisar o processo histórico de constituição e transformações do fenômeno técnico”, que por sua vez este evento é o elo entre o homem e a natureza. Santos

(2012, p.29) define a técnica como sendo “um conjunto de meios instrumentais e sociais com os quais o homem realiza sua vida, produz e, ao mesmo tempo, cria espaço”.

Dessa forma podemos superar a arcaica divisão da ciência geográfica (tempo-espço, sociedade-natureza) já que “a técnica nos ajuda a historicizar, isto é, a considerar o espaço como fenômeno histórico a geografizar, isto é, produzir uma geografia como ciência histórica” (SANTOS, 2012, p.49).

Observando a materialidade da dinâmica territorial determinada pelas técnicas é possível sugerir uma periodização² em escala global, regional ou local. Para Milton Santos, as,

Periodizações de economistas e sociólogos podem ser ricas e inspiradoras, mas com frequência são insuficientes, pois raramente tomam em consideração a materialidade e os dinamismos do território. A base das periodizações não é constituída apenas pelas relações sociais (Rebeca Scherer, 1987). Estas não bastam como dado explicativo, porque não se dão no vácuo. É preciso, então, pensar paralelamente as técnicas como forma de fazer e de regular a vida, mas ao mesmo tempo como cristalização em objetos geográficos, pois estes também têm um papel de controle devido ao seu tempo próprio, que modula os demais tempos (SANTOS, 2012, p. 24).

Contudo, o estudo da técnica em si mesma ou apreendida de forma solitária não nos ampara na solução geográfica. Isso porque, nos lugares coexistem técnicas de diferentes períodos e que também se propaga de forma desigual no espaço. Por isso, Negri (2010, p. 11) afirma “que as técnicas devem ser tomadas em conjunto, a partir de um enfoque sistêmico que leve em consideração a relação entre variáveis distintas que compõe determinada totalidade”.

Assim sendo, Milton Santos propõe uma periodização do território brasileiro entendendo-o como unidade e diversidade, onde a história da humanidade e de cada país constituem as bases do estudo das suas variadas etapas. Desta forma ele identifica três grandes fases, são elas:

- Os meios naturais;
- Os meios técnicos;

2 No livro Espaço & Método, Milton Santos (1992, p. 23), elabora os fundamentos para uma periodização e especifica cinco períodos históricos, ou como ele também denomina sistemas temporais em escala mundial. São eles: O período do comércio em grande escala (a partir dos fins do século XV até mais ou menos 1620), este sistema temporal é o período da modernização comercial; o período manufatureiro (1620 – 1750); o período da Revolução Industrial (1750 – 1870); o período industrial (1870 – 1945), este sistema temporal é o período da modernização da indústria e de seus suportes; o período tecnológico de 1945 ao período atual, este mais recente sistema temporal é o da revolução tecnológica.

- O meio técnico-científico-informacional.

No primeiro período denominado, meio natural a sociedade retira da natureza suas partes e seus produtos necessários para a manutenção da vida, sem grandes transformações, visto que, as técnicas e o trabalho se ajustavam a natureza.

Diversos instrumentos de trabalho e formas de fazer, lentamente elaborados, terão concorrido para a realização, aqui, de uma fase basilar da história do homem, isto é, a domesticação de plantas e animais. O despontar da agricultura foi também sinônimo de desmatamento. Todavia, esse processo não significou a implantação de próteses nos lugares, mas a imposição à natureza de um primeiro esboço de presença técnica, pois ritmos e regras humanas buscavam sobrepor-se às leis naturais. A precariedade ou a pobreza das técnicas disponíveis constituía o corpo do homem como principal agente de transformação tanto na produção como no enfrentamento das distâncias, e ainda aqui a natureza triunfa e o homem se adapta. Era um período de acomodação e morosidade na relação com o meio, pois permitia-se que a floresta voltasse a crescer durante algumas décadas, antes de o plantio recomeçar num mesmo lugar (SANTOS, 2001, p. 29).

Neste período o sincronismo e a harmonia entre a sociedade e a natureza são estabelecidos de modo sustentável, respeitando a natureza herdada, durante o processo de transformação de uma nova natureza, ou seja, uma segunda natureza, já com algumas marcas da produção humana.

Nos primórdios históricos da mobilidade geográfica, os limites impostos ao deslocamento de pessoas e coisas circunscreviam-se às capacidades físicas individuais, e a ausência ou pouca presença de intermediários técnicos garantia uma certa igualdade de condições de mobilidade às pessoas (CASTILLO, 2004, p.81).

No Brasil este período é assinalado pelos tempos lentos da natureza comandando as ações humanas de diversos grupos indígenas e pela instalação dos europeus (SANTOS, 2001, p. 27), e de povos negros escravizados, comprometidos, cada grupo ao seu modo, em adaptar-se aos sistemas naturais. Diz ainda Santos (*ibidem*, p. 35) que “Durante quatro séculos vagarosos, o território brasileiro, (...), foram à base de uma produção fundada na criação de um meio técnico muito mais dependente do trabalho direto e concreto do homem do que da incorporação de capital à natureza”. Sendo este trabalho o fruto do escravagismo, para Furtado (2007, p.76) “a escravidão demonstrou ser, desde o primeiro momento, uma condição de sobrevivência para o colono europeu na nova terra”, na fase inicial capturam-se os índios e mais

tarde com a expansão do tráfico negreiro, o trabalho passa a ser majoritariamente exercido pelos negros escravizados. Estas abundantes mãos de obras eram a causa e o efeito da lentidão da superação do meio natural dependente da energia humana para o período técnico.

No segundo período batizado como meio técnico³ o espaço é crescentemente formado por elementos naturais e artificiais, Santos (2012, p.236) relata que as “áreas, os espaços, as regiões, os países passam a se distinguir em função da extensão e da densidade da substituição, neles, dos objetos naturais e dos objetos culturais, por objetos técnicos”, e estas trocas transformarão o lugar pela contínua divisão territorial do trabalho, criando e recriando novas relações entre áreas, regiões e países.

O componente internacional da divisão do trabalho tende a aumentar exponencialmente. Assim, as motivações de uso dos sistemas técnicos são crescentemente estranhas às lógicas locais e, mesmo, nacionais; e a importância da troca na sobrevivência do grupo também cresce. Como êxito, nesse processo de comércio, depende, em grande parte, da presença de sistemas técnicos eficazes, estes acabam por ser cada vez mais presentes (SANTOS, 2012, p.237).

As mudanças de uma sociedade e as transformações dos sistemas de engenharia⁴ e suas devidas funções podem ser compreendidas a partir das contínuas divisões territoriais do trabalho. O processo de produção que ocorre em cada lugar transforma as relações do todo e realiza novos vínculos entre as áreas.

Distribuído no território ao sabor do trabalho morto, isto é, dos lugares já organizados para uma dada produção, o trabalho vivo organiza-se sob novas formas de produção e circulação, e desse modo uma nova divisão territorial do trabalho se impõe à preexistente (SANTOS, 2001, p. 30).

No período técnico brasileiro observa-se a manifestação do espaço mecanizado, e as lógicas e os tempos artificiais suplantando o tempo natural. A partir da última metade do

3 No livro *Da totalidade ao lugar*, Milton Santos (2012, p.120, 121) classifica este período como “meio técnico-científico”, onde a construção ou reconstrução do espaço se dará com um conteúdo de técnica e de ciência.

4 Segundo SANTOS, 2001, p. 33, “Os portos, lugar de solidariedade entre navios, rotas de navegação e zonas produtivas, as ferrovias, as primeiras estradas de rodagem (...) permitiram a constituição dos primeiros sistemas de engenharia no território brasileiro. Todavia, enormes pedaços do território, como a Amazônia, impunha-se o meio natural, com significativos estorvos à exploração e à posse”.

século XIX, a produção e, depois, o território são mecanizados, após a instalação de usinas de açúcar, e depois, da navegação a vapor e das estradas de ferro.

Considerada em conjunto, a economia brasileira parece haver alcançado uma taxa relativamente alta de crescimento na segunda metade do século XIX. Sendo o comércio exterior o setor dinâmico do sistema, é no seu comportamento que está a chave do processo de crescimento nessa etapa (FURTADO, 2007, p. 206).

Paralelamente com a mecanização espacial, acentuam-se as especializações regionais em produção de matérias-primas para exportação, utilizando dos sistemas de rodagens e dos portos para se conectarem com o mundo, sem, contudo, propiciar uma integração nacional. O transporte, definido como “ato, efeito ou operação de transportar de um lugar de oferta a outro de demanda” (SILVEIRA, 2011, p. 34), ou ainda a “circulação”, que significa o movimento no espaço, produzem as interações espaciais e sociais entre os agentes e/ou grupos econômicos, através do movimento de produtos, pessoas e informações.

Em Marx, segundo Silveira (2011, p.279), já se analisa e reconhece o papel do transporte na dinâmica do capital, cujo qual, afirma que:

O transporte, que sempre foi uma das condições gerais de produção essencial para a reprodução do capital, neste contexto, é ratificado. Logo, “quanto mais se torna o tempo de circulação igual a zero, ou mais se aproxima de zero, tanto mais funciona o capital, tanto maiores se tornam sua produtividade e a produção de mais valia” (MARX *apud* SILVEIRA; SOUZA, 2011, p. 279).

A partir da década de 1950, a importância dos transportes foi sendo ampliada, isso ocorre principalmente devido ao aumento das trocas econômicas após a II Guerra Mundial, e pelo contínuo adensamento de espaços urbanos tornando mais difícil o deslocamento nas chamadas redes de cidades, e a expansão contínua de novas fronteiras agrícolas, aumentando ainda mais as distâncias entre as regiões produtoras e os centros consumidores e os pontos de exportação.

A organização espacial é o resultado do trabalho humano acumulado ao longo do tempo. No atual sistema de produção, “o espaço é organizado sob o comando do capital” (CORRÊA, 1990, p.60), cujo os modos e as formas não ocorrem uniformemente no território, seja em termos temporais ou espaciais, o que produz um grande rol de desigualdades territoriais, contribuindo para a diferenciação e hierarquização dos lugares.

Como o trabalho social e a sua divisão dão-se em um determinado tipo de sociedade com certo nível de desenvolvimento das forças produtivas e um modo dominante de suas relações, a organização espacial resultante refletirá estas características básicas da sociedade. Refletirá o desenvolvimento das forças produtivas e as relações de produção. E como estas últimas vão traduzir-se em classes sociais e seus conflitos, a organização espacial as espelhará (CORRÊA, 1990, p.67).

No último e atual período rotulado como meio técnico-científico-informacional, é iniciado segundo Milton Santos (2012, p.238), após o fim da Segunda Grande Guerra Mundial, que marca o início de uma nova fase do capitalismo, no entanto, a inclusão dos países de Terceiro Mundo ocorre somente a partir de 1970. No Brasil os anos 70 marcam a modernização da agricultura, ou seja, o desenvolvimento do capitalismo agrário e a expansão das fronteiras agrícolas.

Nesse período, os objetos técnicos tendem a ser ao mesmo tempo técnicos e informacionais, já que, graças à extrema intencionalidade de sua produção e de sua localização, eles já surgem como informação; e, na verdade, a energia principal de seu funcionamento é também a informação. Já hoje, quando nos referimos às manifestações geográficas decorrentes dos novos progressos, não é mais de meio técnico que se trata. Estamos diante da produção de algo novo... (SANTOS, 2012, p. 238).

A união entre à ciência, à técnica e à informação patrocinada pelo mercado torna-o globalizado, que para Santos (2012, p.23), é, “de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista”, o espaço geográfico definido por Santos (2012, p.39) como a “O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”, ganha novos contornos, características e entendimentos. Para Santos (2012, p.218), a importância do espaço geográfico, se dará pela sua localização, pois nesta se medirá a eficácia das ações, e é nos lugares que repercutem os embates entre diversos atores e o território como um todo revela os movimentos da sociedade.

Na imagem 1 apresenta a expansão do território brasileiro durante o período natural avançando até o período técnico.

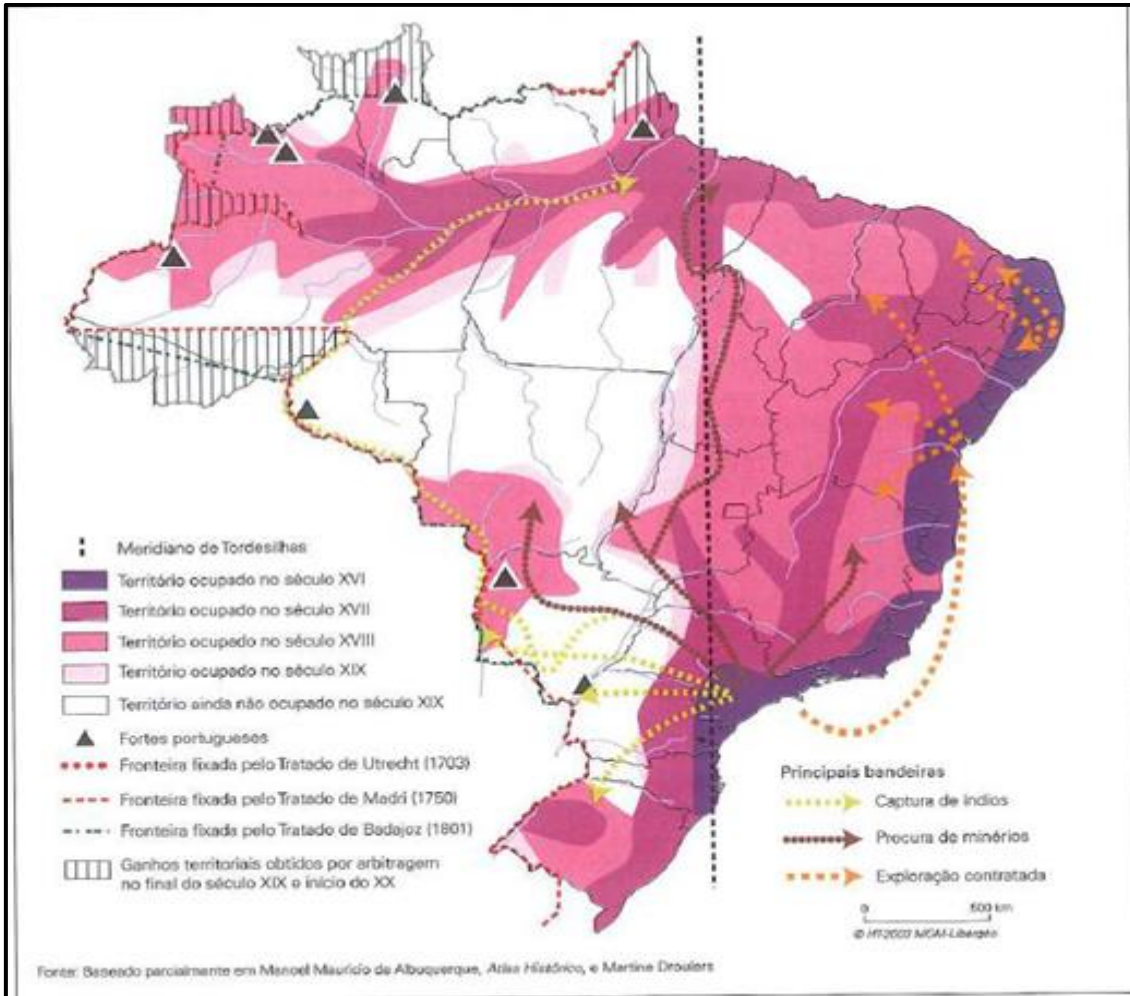


Imagem 1: Ocupação do território brasileiro
 Fonte: NIGRIELLO, Andreina. Planos Nacionais de Viação.

Segundo Santos (2012, p.230), no mundo globalizado as empresas estabelecem “um conjunto de possibilidades, cuja efetivação depende das oportunidades oferecidas pelos lugares”, no entanto,

o território termina por ser a grande mediação entre o mundo e a sociedade nacional e a local, já que, em sua funcionalização o “Mundo” necessita da mediação dos lugares, segundo as virtualidades destes para usos específicos. Num dado momento, o “Mundo” escolhe alguns lugares e rejeita outros e nesse movimento, modifica o conjunto dos lugares, o espaço como um todo (SANTOS, 2012, p.337-338).

Nesta compreensão, as frequentes divisões territoriais do trabalho explicam as transformações da sociedade, bem como os novos conteúdos e respectivas funções dos lugares. Como determinam Santos e Silveira *apud* Negri (2001, p.46), o trabalho se distribui no território

condicionado pelas rugosidades de períodos precedentes nos lugares e se organiza sob novas formas de produção e circulação dando origem a uma nova divisão territorial do trabalho.

1.2 Uma periodização territorial para Mato Grosso

Durante quatro séculos o estado de Mato Grosso permaneceu com uma densidade demográfica extremamente baixa, com ocupação majoritariamente de indígenas, o “contingente de elementos da sociedade nacional era insignificante” (NASCIMENTO, 1997, p.6). Este fato está diretamente relacionado às feições que assumiria o povoamento das áreas interioranas do Brasil no período colonial e neocolonial, marcado pela sucessão de sistemas produtivos regionais, baseados na extração de recursos naturais (minerais e vegetais) exportáveis.

Mato Grosso teve em sua ocupação semelhantes características do que também ocorreu em outros pontos do território do Centro-Oeste, ressalta-se que o território de Mato Grosso incluía todo o estado de Mato Grosso do Sul (sendo desmembrado em 1977, ficando com uma área de 903.329,7 km²), tendo sua economia, desta forma, voltada principalmente para a grande propriedade rural, sendo assim, uma das principais preocupações do governo federal foi à adoção de políticas públicas voltadas para a integração nacional e o desenvolvimento regional, consolidando em definitivo o estado de Mato Grosso. Neste momento foram estabelecidas diversas instituições cujo objetivo era planejar os investimentos na região, sendo que grandes projetos de investimento em tecnologia e capital contribuíram para efetivar a ocupação e a modernização da agricultura na região, aumentando desta forma a área explorada e a sua respectiva produtividade, reforçando o caráter de concentração fundiária, em detrimento de pequenos posseiros camponeses, e da pequena produção familiar diversificada.

Figueiredo et al (2005, p.560) descreve este período da seguinte forma:

O desenvolvimento da economia daquele estado está relacionado com a expansão da fronteira agrícola do Centro-Oeste, a partir das décadas de 1950 e 1960. Posteriormente, nos anos 70, a presença do Mato Grosso foi fundamental para a criação de projetos de desenvolvimento regional, como o Prodoeste, Polamazônia e Polocentro com incentivos fiscais e facilidade de crédito para a produção agrícola...

O avanço da fronteira no estado de Mato Grosso se encontra em estágios distintos, revelando espaços estruturados diferenciados, ocorrendo à existência de fronteiras consolidadas altamente tecnificadas, inclusive com a presença de grandes agroindústrias, fase mais avançada

do agronegócio. Acima desta fronteira, está a presença da pecuária que vai abrindo novos territórios para o agronegócio.

O estado do Mato Grosso apresentou uma transformação regional amparado nas diversas políticas públicas principalmente do governo federal implantadas principalmente nos anos da década 1970 visando os investimentos em infraestrutura e tecnologia, proporcionando desta forma um crescimento substancial, principalmente do setor primário.

Uma das principais instituições fundadas com o intuito de promover o desenvolvimento regional foi a Superintendência de Desenvolvimento da Região Centro-oeste (SUDECO), criada em 1967, sendo fundamental para a integração da economia regional no contexto econômico nacional. Entre outras iniciativas da autarquia destaca-se a criação do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO), em 1975, essencial para a viabilização de inovações técnicas tornando a região apta à produção agrícola. A SUDECO teve suas atividades extintas em 1990, voltando a ser recriada efetivamente em 2011 com o objetivo de elaborar o Plano de Desenvolvimento do Centro-Oeste, viabilizar a erradicação da pobreza na região e os programas para a redução das desigualdades regionais (quebrar a tendência de concentração da atividade econômica); incrementar a competitividade da economia regional; dinamizar a economia; e a inclusão social.

A SUDECO e seus programas são apenas um dos exemplos de planos e projetos que, sobretudo a partir da década 1960, foram elaborados pelos governos para estimular a economia do Centro-Oeste, Negri (2010, p.48) lista este e alguns outros programas e projetos desenvolvidos no mesmo período e que continham objetivos similares, que são:

[...] programas e projetos especiais de desenvolvimento regional para o Centro-Oeste e Amazônia Legal, no âmbito da SUDECO (Superintendência de Desenvolvimento do Centro-oeste - 1967) e da SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - 1966); entre os quais podemos destacar: o PIN (Programa de Integração Nacional - 1970); PROTERRA (Programa de Distribuição de Terras e Desenvolvimento Agroindustrial - 1971); PRODOESTE (Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste - 1971); PLADESCO (Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro-Oeste - 1973); POLOAMAZÔNIA (Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia - 1974); POLOCENTRO (Programa de Desenvolvimento dos Cerrados - 1975); PRODECER (Programa Nipo-Brasileiro de Cooperação para o Desenvolvimento Agrícola da Região do Cerrado - 1976); além do POLONOROESTE (Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil - 1981) (NEGRI 2010, p.48).

Partindo dos pressupostos de Milton Santos para uma periodização territorial, admitimos neste trabalho, quatro grandes períodos da história territorial do Estado de Mato

Grosso, conforme estabeleceu Negri⁵ em seu trabalho dissertativo sobre a modernização e a reorganização espacial, no entanto, o autor não definiu as nomenclaturas para os períodos, desta forma tomamos a iniciativa de defini-las da seguinte forma:

- O período de povoamento;
- O período da tecnificação;
- O período da integração;
- O período da globalização.

O período de povoamento é caracterizado pela extração mineral, e da atividade pecuária extensiva que originaram zonas econômicas fragmentadas e desarticuladas entre si no território, assemelhando-se a arquipélagos, cuja dinâmica era comandada pelo exterior.

Formavam-se verdadeiros circuitos interiores, cada qual dominando uma dada extensão do território com os meios limitados de que dispunham. A inexistência de transportes interiores rápidos era responsável por um isolamento quebrado apenas pelos transportes marítimos. Como essas aglomerações viviam sobre tudo do comércio, a hierarquia entre elas dependia das relações com o estrangeiro. Mas ainda não havia uma integração (SANTOS, 2001, p.34).

O segundo período, o período da tecnificação, comporta num primeiro momento, o apogeu e crise do extrativismo vegetal no estado, ainda dentro do contexto agroexportador. Caracteriza-se, a partir do século XX, pelo processo de “Marcha para o Oeste”, incluindo a implantação de vias de comunicação (ferrovia, rodovias e telégrafo), de colônias federais e a concessão de terras públicas para colonização, marcando as primeiras tentativas governamentais de fixação de população no território. Trata-se do período de transição da integração do estado ao contexto econômico brasileiro, que adquire contornos nacionalistas a partir da década de 1930. Milton Santos (2001, p.37) relata que é neste período que se estabelece uma rede nacional de cidades, e o início da integração brasileira e da hegemonia paulista, devido ao crescimento industrial do país, formando um mercado territorial no “Centro-Sul”, no entanto, aumenta a população aceleradamente, mas mantêm as “velhas estruturas sociais”.

O período da integração é marcado pela integração territorial e econômica do estado ao contexto nacional, dentro de uma nova divisão territorial do trabalho comandada pelo setor

5 Negri, Sérgio Sebastião, Modernização agrícola e reorganização do espaço agrário da mesorregião sudeste mato-grossense.

urbano-industrial. Internamente, a dinâmica do povoamento e ocupação das novas terras se dá pela expansão da fronteira agrícola, comandada pelo governo estadual através da colonização dirigida, substituída e aprofundada, a partir de 1964, pelos órgãos do governo militar federal;

O quarto e último período, o denominado período da globalização é o estágio atual, que tem seu princípio a partir da segunda metade do século XX. Neste novo contexto, as áreas de cerrado do estado, até então subutilizadas com a pecuária extensiva, são ocupadas com cultivos destinados à exportação, através da expansão de uma frente pioneira contemporânea, viabilizada pela utilização maciça de maquinários e insumos industriais, sob os moldes capitalistas de produção. O Estado, num primeiro momento, participou ativamente deste processo, através de seus órgãos de planejamento e gestão territorial, implantando infraestrutura e subsidiando a expansão do capital, cuja lógica extrapola o território estadual e nacional, situando-se nos países centrais, centros hegemônicos do capitalismo mundial. Trata-se do período técnico-científico-informacional (SANTOS, 1992), onde a ciência e a informação tomam o lugar da indústria como motor dinamizador da divisão social e territorial do trabalho no país, e cujos lugares tendem a ser cada vez mais “periféricos e independentes”, do ponto de vista nacional e cada vez mais “especializados e dependentes”, do ponto de vista mundial.

CAPÍTULO 2

POLÍTICAS PÚBLICAS E A REORGANIZAÇÃO TERRITORIAL

2.1 A geografia do movimento

A percepção do isolamento econômico dos espaços geográficos do Brasil como um problema de política pública é muito remota no país. A manutenção da integridade do território e a preservação da unidade nacional constituíram assunto de séria preocupação desde os tempos coloniais, quando as autoridades portuguesas tiveram de enfrentar numerosas tentativas de invasão da sua colônia por outras potências europeias.

Tendo em vista a ampliação constante do movimento do capital financeiro e produtivo, possibilitado pelos avanços dos sistemas técnicos e informacionais atualmente disponíveis, os territórios são acessados para usos específicos, ou seja, especializando-o em algumas formas e funções em detrimento de outras. E, para atender a tais usos, os territórios são reestruturados para se adequarem a certas lógicas, muitas vezes alienada aos lugares onde se executa, uma vez que, muitas ações são verticalizadas e pouco é a relação com o seu entorno. Mas, para a realização dos projetos do capital é indispensável à apropriação dos territórios e impor lhes a sua dinâmica.

Se em Marx a história das sociedades é a história da luta de classes. Para a geografia do movimento a história de um território é uma história de movimentos. É a história do seu espaço e das suas paisagens.

Sendo história, envolve ações, é história de objetos qualificados e de sua articulação no território, diretamente, mas também de seu valor relativo no espaço, de sua relação específica nos lugares, de sua representação na paisagem. É uma história de apropriação e uso (LEITE, 2001, p.433).

A constituição do meio técnico-científico-informacional acelera a renovação da materialidade no território. Nas últimas décadas, segundo Milton Santos (2001, p.55) o território conheceu grandes mudanças devido aos acréscimos técnicos que renovaram e de maneira continua continuam-se renovando a sua materialidade, como resultado e condição, ao mesmo tempo, ou seja, um processo dialético, dos fluxos e necessidades econômicas e sociais em curso.

A criação de fixos produtivos leva ao surgimento de fluxos que, por sua vez, exigem fixos para balizar o seu próprio movimento. É a dialética entre a frequência e a espessura dos movimentos no período contemporâneo e a construção e modernização dos aeroportos, portos, estradas, ferrovias e hidrovias (SANTOS, 2001, p.167).

Entre as diversas bases técnicas que são incorporadas ao território atribuindo cada região de novas características físicas e possibilitando outras organizações, os sistemas de movimento territorial, ou seja, o conjunto indissociável de sistemas de engenharia (fixos) e de sistemas de fluxos (materiais ou imateriais) que respondem pela solidariedade geográfica dos lugares (CONTEL, 2001, p.357).

No mundo contemporâneo a relevância do fenômeno da movimentação do território, ou seja, da circulação de mercadorias, pessoas e/ou informações, cuja, origem está no aprofundamento da divisão territorial do trabalho, exige da geografia um novo conjunto de conceitos que explique a realidade atual.

Se outrora havia a necessidade de implantar sistemas de objetos que assegurassem a produção e, por conseguinte, seu escoamento para o estrangeiro, hoje os sistemas de engenharia devem garantir primeiro a circulação fluida dos produtos, para possibilitar a produção em escala comercial. É a circulação, em sentido amplo, que viabiliza a criação e a continuidade das áreas de produção (SANTOS, 2001, p.64).

Para Lima (2015, p.36) que em seu recente trabalho a cerca do uso corporativo do território considera que a reestruturação territorial emerge a partir dos ajustes espaciais do capital em seu movimento constante de circulação e reprodução, onde necessita de transformações frente às novas racionalidades que se impõem. Essas mudanças são normalmente administradas para atender os interesses de agentes hegemônicos que procuram equipar o território das condições ideais para o êxito dos seus planos.

O professor e geógrafo Fabio B. Contel (2001, p.357) em seu trabalho sobre os sistemas de movimento do território brasileiro propõe a seguinte classificação:

- Sistema de movimento aquaviário;
- Sistema de movimento ferroviário,
- Sistema de movimento rodoviário;
- Sistema de movimento aeroaviário.

Esta classificação da ênfase nos sistemas de engenharia e nos sistemas de fluxos materiais no território, em razão de que os fluxos imateriais e/ou informacionais, como ondas de rádio, televisão, internet e outros, necessitam de um estudo específico devido as suas grandes especificidades.

No caso matogrossense um dos maiores entraves para o crescimento e a integração da economia foi e, ainda é, a questão viária, ou seja, do movimento. Devido à posição geográfica do estado dentro do Brasil, que se caracteriza pelo distanciamento da região concentrada⁶, e dos principais portos de escoamento.

Com o apoio técnico e financeiro do Estado, este circuito de produção e de circulação é composto por um conjunto de sistemas de engenharia compatível em modernidade com as exigências do mercado mundial, mas limitando-se a apenas algumas cadeias de interesse do capital nacional e, sobretudo global, como o caso da cadeia da soja, do milho, florestal, carne e outros.

A análise ratifica a corporatização do território na medida em que a criação dos sistemas de engenharia busca a otimização da produção, circulação e consumo no nível dos produtos voltados à exportação. As horizontalidades mais amplas criadas no processo são residuais, dado que o foco é a produção direcionada aos mercados externos, fato que alavanca a relevância das verticalidades construídas.

A preocupação é relevante na medida em que pese o Estado como sendo o principal agente de ordenação do território, e deveria fazê-lo de forma que os benefícios dessa ação não ficassem restritos aos interesses de uma parcela da sociedade, qual seja, a dos agentes privados cujo poder está baseado na força econômica que envolve os agentes públicos tomadores de decisões.

Nos quase 500 anos em que se completou o processo de plena ocupação e integração do espaço nacional, a construção de uma rede unificada de transportes foi apresentada sempre como a única forma de assegurar a integridade do território.

Todavia, foi somente após a Independência que começou a se manifestar explicitamente no Brasil a preocupação com o isolamento das regiões do país como um obstáculo ao desenvolvimento econômico (GALVÃO, 1996, p.186).

Na busca de superar esta fase de isolamento regional, diversos planos de viação foram elaborados pelo governo ao longo da história, a primeira contribuição teórica para a

⁶ Definição dada por Milton Santos e María Laura Silveira para a região que engloba o Sul e Sudeste brasileiro.

demonstrar claramente as preocupações remotas com a execução de uma política viária de integração nacional. A relevância desse plano se torna ainda mais expressiva quando é feita a reconstituição dos traçados das estradas com base nas sugestões idealizadas pelo seu autor, tendo em vista que o plano viário do engenheiro Rebelo conforma-se com perfeição aos principais troncos rodoviários que vieram a ser construídos no país mais de um século depois: um, partindo da capital imperial, tomando duas direções, atingindo Porto Alegre, ao sul, e toda a atual região Nordeste e parte da Amazônia Ocidental, até Belém do Pará, ao norte; outro, caminhando no sentido do interior do atual estado de Minas Gerais; e, finalmente, o último tronco, adentrando pelo Centro-Oeste, prolongando-se até as fronteiras do Mato Grosso com a Bolívia (GALVÃO, 1996, p. 187).

Segundo Galvão (1996, p.187) durante a segunda metade do século XIX, época da incorporação das ferrovias no território brasileiro, uma sucessão de planos de viação foi apresentada aos governos, todos eles desprezando as rodovias como principal instrumento de integração, e colocando ênfase no sistema ferroviário e na navegação fluvial e marítima como as soluções para os problemas do isolamento a que ainda se viam submetidas às regiões brasileiras.

Dentre de várias propostas da época, vale ressaltar alguns planos, como:

Plano Moraes (1869) – O engenhoso plano do engenheiro militar Eduardo José de Moraes, foi resultado do seu estudo intitulado “Navegação Interior do Brasil”, destacava as potencialidades das bacias hidrográficas brasileiras, e previa a interligação através de canais das bacias do Prata e Amazônica, criando assim uma eficiente rede fluvial nacional que atingiria a longínqua província de Mato Grosso e ainda três ferrovias que sairiam de Rio de Janeiro, Salvador e Recife e se ligariam aos Rios São Francisco e Parnaíba que, por sua vez também se ligariam por canais ao sistema Amazônico/Prata.

Conforme retratado na imagem 3 o Plano Moraes possuía um viés integralista, haja vista que todas as regiões brasileiras seriam atingidas, e aproveitando as características naturais da hidrografia ligando-as com o sistema ferroviário.

e interessante plano de construção de ferrovias, pois ligava doze capitais de província, inclusive Cuiabá, e, num segundo momento, interligava-as com hidrovias que abrangeriam grande parte do território nacional. Vide imagem 4.

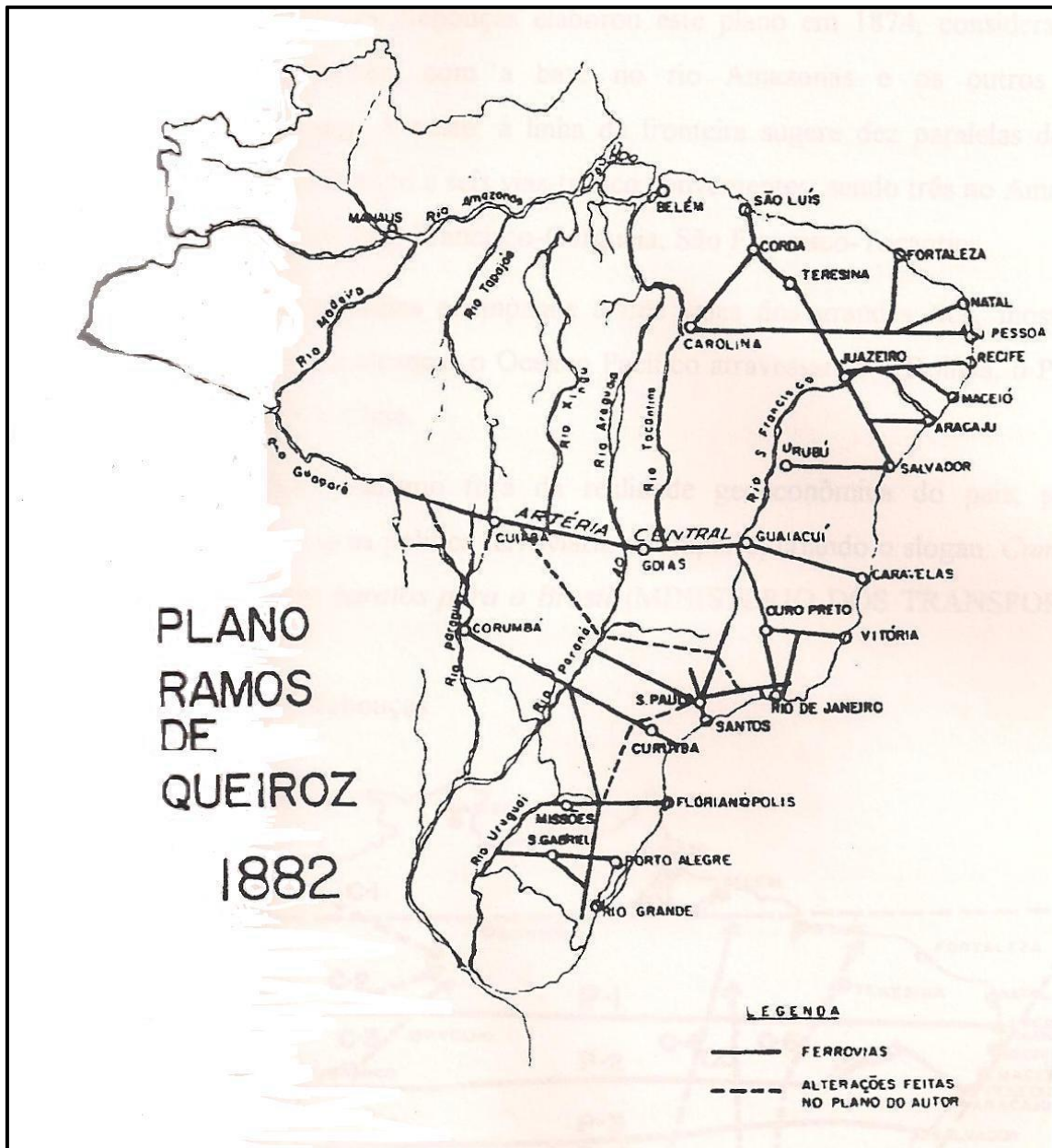


Imagem 4: Mapa do Plano Ramos de Queiroz de 1882
 Fonte: Macedo, 2011.

Plano Rebouças (1874) - O engenheiro André Rebouças apresentou este plano reproduzido na imagem 5, o desenho do plano trazia um triângulo invertido sobre o Brasil, com a base sobre o rio Amazonas, e na sua configuração dez estradas paralelas partindo do litoral para o interior e seis vias-tronco convergentes, três no Amazonas, uma no rio Paraná, uma no São Francisco-Gurguéia e uma no São Francisco-Tocantins.

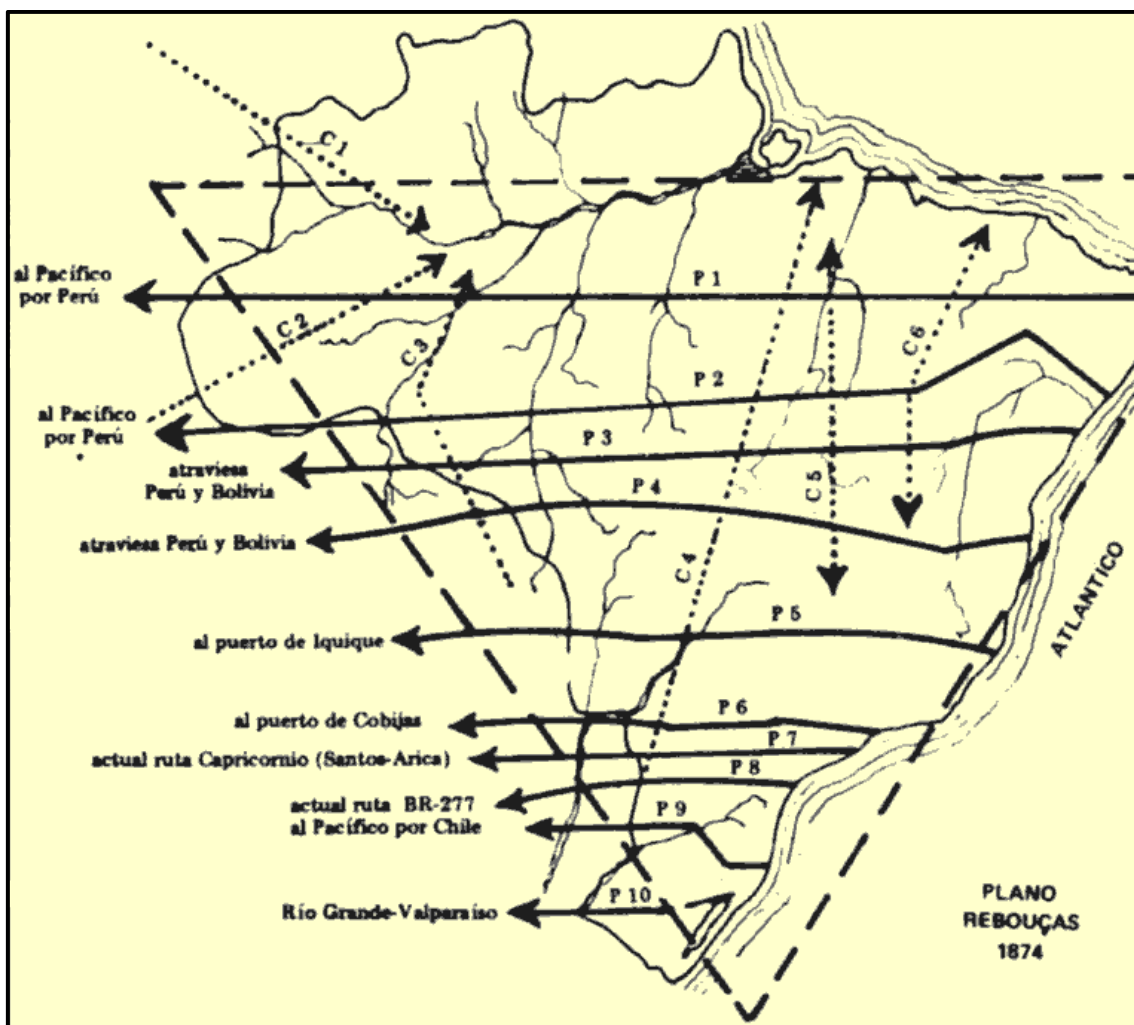


Imagem 5: Mapa do Plano Rebouças
 Fonte: Macedo, 2011.

Plano Bicalho (1881) - O projeto foi apresentado pelo chefe da Diretoria de Obras Públicas da Secretaria de Estado, engenheiro Honório Bicalho. Projetavam quatro troncos de comunicação, mistos de ferrovias e hidrovias, que tinham os seguintes sentidos: leste-oeste, grande noroeste, central-norte e central-sul. Porém a grande falha foi não considerar que a maior parte da população e da economia do Brasil estava concentrada no Litoral e eram necessários mais comunicações do interior aos portos. O plano é demonstrado na imagem 6.

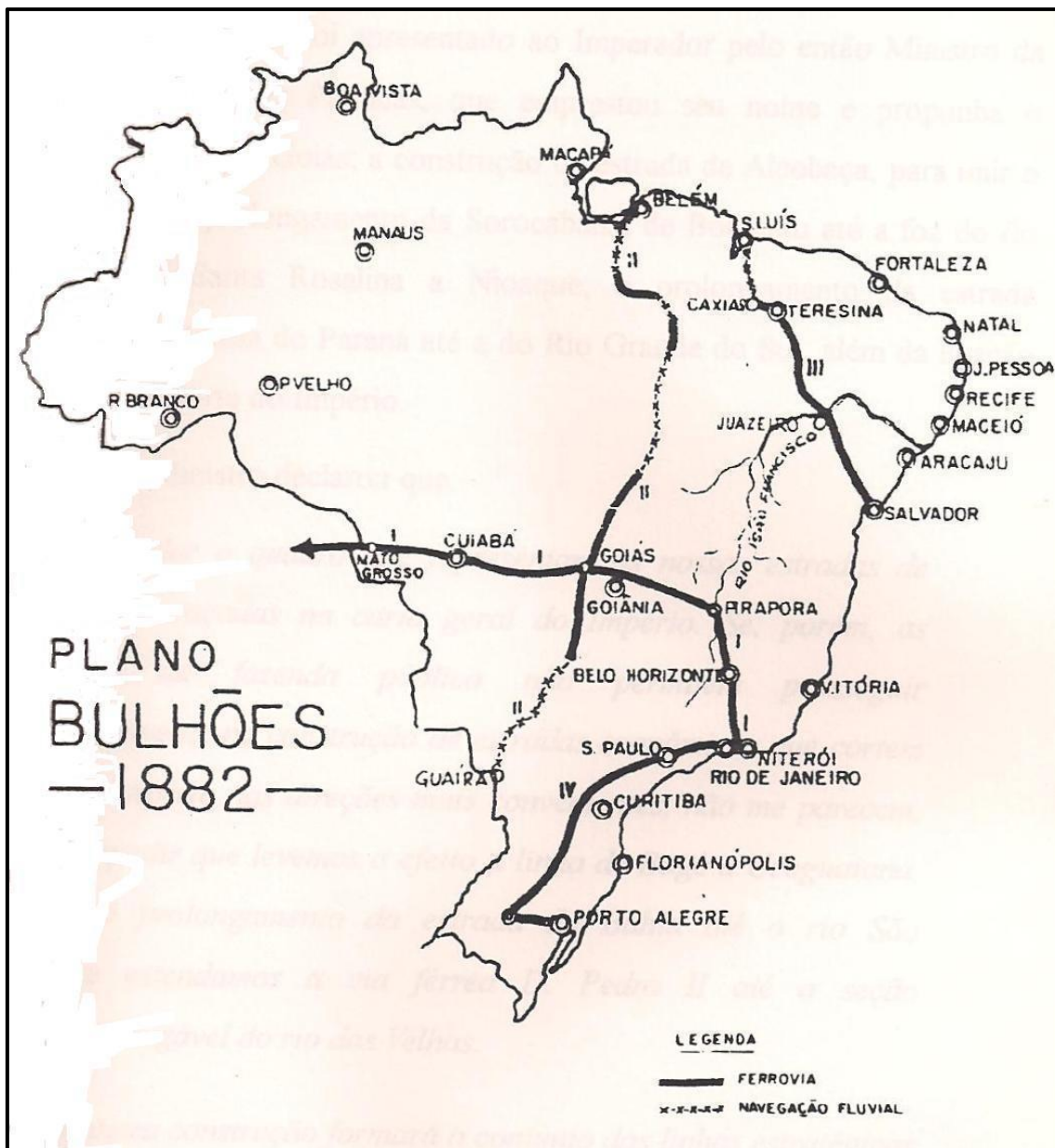


Imagem 7: Mapa do Plano Bulhões

Fonte: Macedo, 2011.

Plano da Comissão de 1890 - segundo Galvão *apud* Macedo, o governo provisório do regime republicano através do Decreto n.º 159 determinou que,

[...] a elaboração de um plano geral de viação federal, nomeando uma comissão de cinco membros, presidida pelo engenheiro e General 82 Jerônimo de Moraes Jardim (Presidente); Álvaro Rodovalho Marcondes dos Reis (Relator); Edmund Busch Varela, Julio Horta Barbosa e José Gonçalves de Oliveira [...].

Esse plano serviu de alicerce à atual rede brasileira, em razão das preocupações estratégicas, políticas e econômicas. Os traços gerais estabelecidos foram para o escoamento

dos produtos e melhor aproveitamento dos portos litorâneos, a fim de facilitar a comunicação entre os diferentes centros. O plano é representado na imagem 8.



Imagem 8: Mapa da Comissão de 1890

Fonte: Macedo, 2011.

O tronco principal também era a ligação leste-oeste saindo do Rio de Janeiro chegando até Cáceres, passando por Cuiabá. O trabalho dessa comissão resultou no Decreto 862 de 16 de outubro de 1890.

O advento da era ferroviária, tanto no Brasil quanto em outros países do mundo, e, principalmente, o reconhecimento dos enormes impactos desenvolvimentistas das ferrovias nos países de colonização recente, como os Estados Unidos da América, fizeram com que esta modalidade de transporte passasse a receber prioridade dos engenheiros de transporte, sendo

assim, todos os planos apresentados entre o período de 1870 até 1930 foram essencialmente ferroviários.

Em todos esses planos e projetos, se bem que nenhum chegasse a ser implementado ou o fosse apenas parcialmente, havia a justificativa comum de que, diante da precariedade dos sistemas de navegação marítima e fluvial, caberia às ferrovias o papel fundamental de interligar o país e de promover o aproveitamento das potencialidades das vastas áreas interioranas da nação. "Franquear os tesouros ocultos no coração do Brasil aos povos de todas as nações do globo; disseminar a civilização pelo interior de nosso país; economizar o tempo gasto em percorrer as distâncias, de harmonia com os altos interesses políticos e estratégicos", e a percepção de que "a grandeza deste país está, antes de tudo, na integridade de seu território" eram, nas palavras do engenheiro Ramos de Queiroz, em memória anexa ao seu plano ferroviário apresentado ao Senado brasileiro no ano de 1882, a justificativa que norteava os planos para a integração e o desenvolvimento da economia brasileira a partir da ferrovia.

Na década de 1930, o governo federal criou instrumentos importantes para a implantação da política transporte no Brasil. A criação do "Plano Rodoviário do Nordeste" (1931) sob coordenação do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), estabelecia diretrizes para a construção de uma rede rodoviária no Nordeste, composta por sete "estradas-tronco", ou seja, principais, e 50 estradas subsidiárias, aquelas que alimentariam as vias principais, com o intuito de interligar as capitais e as principais cidades do nordeste e desenvolver medidas de combate aos efeitos das secas em 1934, o governo Vargas (1930 – 1945) aprovou oficialmente o "Plano Geral de Viação Nacional" de 1934.

Segundo Pereira e Lessa (2011) esse plano de viação é bastante simplista na elaboração da política de transporte, destacando-se apenas a necessidade de melhorar a malha rodoviária, mas não especificando como seriam realizados os investimentos na infraestrutura rodoviária. O "Plano Nacional de Viação", de 1934, coordenou a política nacional de transportes até o "Plano Nacional de Viação" de 1964, ancorado nas atualizações propostas por legislações específicas, criando planos de revisão e de atualização. No setor rodoviário, o PNV, de 1934, deu suporte para a criação do Departamento Nacional de Estradas de Rodagens – DNER, em 1937, órgão subordinado ao Ministério da Viação e Obras Públicas.

Era delegado ao DNER as seguintes funções: "Estudar, organizar e rever o plano geral das estradas de rodagem nacionais, que ficara sob sua direção e

execução; executar e/ou fiscalizar todos os serviços técnicos e administrativos concernentes a estudos, projetos, orçamentos, locação, construção, conservação, reconstrução e melhoramentos das estradas de rodagem nacionais, inclusive pontes; organizar, rever e submeter à aprovação do Poder Executivo o regulamento do tráfego rodoviário interestadual e promover, por entendimento com os poderes estaduais e municipais, a uniformização dos regulamentos de tráfego nas estradas; fiscalizar a circulação e exercer a polícia das estradas nacionais; regulamentar e fiscalizar os serviços de transporte coletivo nas estradas de rodagem; promover, patrocinar ou auxiliar congressos nacionais de estradas de rodagem; prestar, ao governo, informações pertinentes a estradas de rodagem e propor-lhe as leis que as devam regulamentar; alterar, modificar e ampliar a presente lei; exercer quaisquer atividades compatíveis com as leis e tendentes ao desenvolvimento da viação de rodagem; promover entendimento com os Estados, para projetar a rede geral de estradas de rodagem no país (BRASIL *apud* PEREIRA e LESSA, 2011).

Prosseguindo com a política de transporte rodoviário, em 1944, o governo de Getúlio Vargas criou o “Plano Rodoviário Nacional”, priorizando o aproveitamento econômico da malha rodoviária existente, e propondo a construção de 27 rodovias federais, subdivididas em três eixos: O primeiro, constituído por seis rodovias longitudinais (sentido norte – sul); o segundo, constituído por 15 rodovias transversais (sentido leste – oeste); e o terceiro, constituído por seis rodovias de ligações (PEREIRA e LESSA, 2011). A classificação das rodovias em eixo longitudinal, transversal e ligação serviram de base para classificar as rodovias nos planos subsequentes.

Em 1945, a Lei Joppert impulsionou a expansão dos eixos rodoviários no Brasil, ao reorganizar o DNER e criar o Fundo Rodoviário Nacional (FRN) que seria abastecido pelo Imposto Único sobre Lubrificantes Combustíveis Líquidos e Gasosos (IULCLG) para garantir o financiamento da construção, da conservação e do melhoramento das rodovias federais, estaduais e municipais, além de propor, também, a criação dos departamentos de estradas de rodagens nos estados da federação, que ainda não dispunham desses órgãos, com o objetivo de direcionar a política de transporte rodoviário no Brasil, envolvendo as instituições federais, estaduais e municipais. Na prática, a lei Joppert tornou-se um instrumento importante na institucionalização da política de transporte rodoviário no território brasileiro, pelo fato de reestruturar e/ou criar instituições de fomento ao desenvolvimento do transporte rodoviário com recursos garantidos por um fundo exclusivo para o setor, o Fundo Rodoviário Nacional (PEREIRA e LESSA, 2011).

Segundo Pereira e Lessa (2011), a Missão Cooke e a Missão Abbink, através dos seus estudos e diagnósticos, apontavam as deficiências e propunham aperfeiçoamentos para a infraestrutura das estradas de rodagens. De acordo com os autores, essas duas missões

recomendavam estimular a construção de novas rodovias e a pavimentação das rodovias existentes, pela atuação conjunta dos governos federal, estaduais e municipais. Relembrando, que estas missões não estimulavam financeiramente o investimento na infraestrutura rodoviária. Mas os seus diagnósticos serviram de base para a elaboração do Plano SALTE. No setor de infraestrutura rodoviária, o Plano SALTE propôs a construção e a pavimentação de 13 rodovias, que seriam financiadas pelo Fundo Rodoviário Nacional. E mais a execução de grandes obras rodoviárias com recursos orçamentários ou extraordinários, operações de créditos e contribuições de melhorias, totalizando investimentos em 22 grandes eixos rodoviários no Brasil. Na prática, o Plano SALTE não atingiu os resultados desejados e foi abandonado no segundo governo do presidente Getúlio Vargas.

Em 1951, o “Plano Geral de Viação Nacional” foi revisto e atualizado, propondo a criação de uma rede rodoviária de 61 mil quilômetros, subdivididos em cinco eixos rodoviários radiais, nove longitudinais, 23 transversais e 42 de ligação. Em nome do interesse econômico, político e militar, é concedido à rodovia o papel de via pioneira de penetração.

Na política de transporte rodoviário, esse plano demonstra, explicitamente, o papel da rodovia nas políticas de ocupação do território brasileiro. A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) apresentou dois projetos direcionados ao setor de estradas de rodagens, aprovados pelo governo federal, sob responsabilidade dos departamentos de estradas de rodagens do Rio de Janeiro e do Paraná, os quais seriam responsáveis por adquirir equipamentos importados para a construção, a pavimentação e a manutenção de rodovias, com recursos externos e internos. Mesmo a CMBEU dando pouca ênfase ao sistema rodoviário, as propostas de modernização das ferrovias e de erradicação dos ramais ferroviários antieconômicos deixaram implícita uma política rodoviarista, tornando-se um enfoque nos planos dos governos brasileiros seguintes.

Antes de 1956, os governantes brasileiros buscaram desenvolver planos de transporte rodoviário que viabilizassem o desenvolvimento das atividades produtivas, a ocupação do território brasileiro e a defesa do território nacional. No caso do transporte rodoviário, a importância da construção de rodovias para expansão do setor, mas destaca que a precariedade do sistema de transporte rodoviário estaria ligado ao péssimo estado de conservação das rodovias, uma vez que, até meados dos anos 1950, eram poucas as rodovias pavimentadas no Brasil (PEREIRA E LESSA, 2011).

Na segunda metade da década de 1950, Juscelino Kubitschek (JK) assumiu a presidência da república com o discurso de modernizar e transformar a economia brasileira por meio de um ambicioso plano de governo, capaz de fazer o Brasil crescer cinquenta anos em

cinco, denominado Plano de Metas (1956 – 1960), que previa os investimentos em setores estratégicos da economia brasileira, como energia, transporte, alimentação, indústria de base, educação e construção de Brasília.

No Plano de Metas, o setor de transporte rodoviário estava inserido nas metas oito, nove, vinte e sete, e na meta síntese. A meta oito estabelecia a pavimentação inicial 5.000 km, a serem pavimentadas entre 1956 e 1960 com revestimento superior, exclusivamente pelo Governo Federal, em 1956 havia apenas 920 km pavimentados no Brasil. Na meta nove, o governo federal previa um programa de construção de 12.000 km de rodovias que visava chegar em 1960, ao total de 22.000 km de novas rodovias, pois em 1956 a rede rodoviária federal era de apenas 10.000 km. A meta 27 era destinada à indústria automobilística, e previa uma de produção a ser atingida em 1960 de 170.000 veículos, distribuídos da seguinte forma: 80.000 caminhões; 25.000 jipes; 25.000 utilitários; 40.000 automóveis (BRASIL, 1958, p.87).

Em 1960, analisando os resultados do Plano de Metas, Faro e Silva (1991) afirmam que as três metas citadas anteriormente foram superadas, uma vez que foram pavimentados 6.202 km e construídos 14.970 km de rodovias, e foram fabricadas 199.180 unidades de veículos.

O transporte rodoviário foi beneficiado pela meta síntese (meta 31), que previa a construção da nova capital federal, Brasília, local de onde irradia os grandes eixos rodoviários que promoveram o aumento da integração interna da economia brasileira. Essa afirmação pode ser comprovada nas palavras de Kubitschek:

A construção da nova capital e as frequentes viagens que eu empreendia, sobrevoando todos os quadrantes do nosso território, faziam com que se ampliasse o plano, que tinha em mente, de promover uma autêntica integração nacional. Brasília seria a base – o ponto de irradiação dessa política. Entretanto, para que esse programa tivesse êxito, teriam de ser ligadas, umas às outras, as diferentes unidades da federação, proporcionando-lhes, por fim, acesso fácil a nova capital (KUBITSCHEK apud PEREIRA E LESSA, 2011, p. 31).

No projeto de integração nacional, nasceu a ideia do cruzeiro rodoviário, que seria a construção de grandes eixos rodoviários radiais, longitudinais e transversais que interligassem a nova capital federal às capitais dos estados, bem como os pontos extremos do território brasileiro. Sobre a construção dos grandes eixos rodoviários, Kubitschek afirmava que o plano de construir um cruzeiro de estradas, cujos braços teriam cinco mil quilômetros cada um, e que

ligaria, pelo interior, as regiões situadas nos quatro pontos cardeais do Brasil (PEREIRA e LESSA, 2011).

A expansão da infraestrutura rodoviária buscava atender às necessidades dos complexos industriais automobilísticos que se instalaram no Brasil. O desenvolvimentismo brasileiro, ou desenvolvimento dependente, é marcado pela aliança entre a elite nacional, o Estado e o capital externo, que viabilizam o processo de modernização econômica na medida em que o capital estrangeiro faz investimentos diretos na economia brasileira, implantando, aqui, atividades produtivas:

A indústria de automóveis [...] por seu simbolismo, pode ser considerada como uma das mais representativas dos anos de JK. Sua importância como símbolo marcante do processo de industrialização é, inclusive, traduzida na marca JK atribuída a um modelo de Alfa-Romeo, que eram produzidos na antiga Fábrica Nacional de Motores (FARO; SILVA, 1991, p.61).

Na implantação dos complexos industriais automobilísticos no Brasil, o Estado brasileiro incentivou o desenvolvimento desse setor por meio de:

Estímulos cambiais pela conversão de taxas cambiais favoráveis; estímulos fiscais pela isenção de direitos e taxas aduaneiras para equipamentos e peças complementares e isenção de imposto de consumo para veículos produzidos; estímulos creditícios pelo financiamento de ágios e por financiamentos a longo prazo do BNDE; e, finalmente, estímulos comerciais pela proteção fiscal ao produto nacional – este conjunto de medidas favorece aos industriais que se submetem a determinadas exigências de capitalização própria e nacionalização de veículos (BRASIL *apud* PEREIRA E LESSA, 2011, p.32-32).

Depois de incentivar a implantação dos complexos automobilísticos, o governo brasileiro negociou com capital externo a priorização do transporte rodoviário, começando com a criação do Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA) e do Plano Nacional da Indústria de Tratores Agrícolas (PNITA), os quais coordenaram os trabalhos para a viabilização da política rodoviária, incentivando a instalação de empresas automobilísticas estrangeiras e o surgimento de empresas nacionais de autopeças. Desta forma, é possível afirmar que:

Reuniram, então, empresários de montadoras estrangeiras, industriais de autopeças e técnicos governamentais para chegar a um acordo sobre o assunto da implementação do setor dentro do país. Ficou estabelecido que caberia ao governo dar incentivos para atrair o capital estrangeiro, os empresários locais ficariam com a área de fabricação de autopeças e ao setor multinacional a

montagem de carros, ou seja, colocariam as montadoras dentro do Brasil [...] a necessidade de se produzir todas as partes do carro no Brasil a fim de diminuir a quantidade de peças trazidas do exterior (HAFFNER, 2002, p.148).

No governo de Juscelino Kubitschek (1956 – 1960), deram-se a entrada e a transformação das linhas de montagens atuantes até então em grandes complexos industriais automobilísticos no Brasil, como a FORD, General Motors, Toyota, SIMCA, Willys Overland, Volkswagen, Mercedes Benz, Scania, Harvester, entre outras, além das empresas brasileiras Fábrica Nacional de Motores (estatal) e VEMAG. Todas as empresas automobilísticas se instalaram na grande São Paulo, nas cidades do ABC paulista, e passaram a fabricar veículos de passeio, ônibus, caminhões e tratores, que impulsionaram o desenvolvimento do transporte rodoviário brasileiro (HAFFNER, 2002).

No processo de industrialização, o Estado e a elite nacional legitimaram a política de transporte pautada no rodoviarismo, em nome do projeto de desenvolvimento do mercado nacional e do projeto de integração nacional. A indústria automobilística tornou-se o carro-chefe na representação do capital estrangeiro. Brasileiro e Henry *apud* Lessa e Pereira (2011, p.32) reforçam o argumento anterior, ao afirmarem que:

À indústria automobilística coube um papel estratégico na inserção da economia brasileira no mercado internacional, em articulação com a política de integração nacional através das vias de comunicação. Diferentemente do ocorrido em outros países e em oposição à cultura ferroviária ainda vigente na parte do século, a receita de desenvolvimento escolhida pelo Brasil consistiu na opção por um forte setor industrial ligado ao rodoviarismo.

No projeto de integração nacional, o governo de Juscelino Kubitschek propunha a modernização do transporte ferroviário, erradicando ramais ferroviários antieconômicos, priorizando os investimentos na infraestrutura rodoviária em nome do desenvolvimentismo. Nas palavras de Santos e Silveira (2001), o transporte rodoviário veio interligar as regiões brasileiras através de estradas de rodagem, com o objetivo de fazer a integração das atividades econômicas e comerciais, em prol de interesses nacionais e internacionais. A melhoria na infraestrutura de transportes exigia a pavimentação de rodovias (federais, estaduais e municipais) e a criação de eixos rodoviários, principalmente na região concentrada, responsáveis pelos fluxos comerciais da produção industrial e agrícola.

Para a BRASIL (2001), o “Plano de Metas” priorizou a concentração de investimentos em infraestrutura de transporte para favorecer o desenvolvimento dos parques

industriais, dos projetos agropecuários e agroindustriais brasileiros, sendo que o setor automobilístico foi um dos coordenadores desse processo.

Os investimentos nos sistemas de transportes concentraram-se na infraestrutura rodoviária e foi a modalidade de transporte que mais recebeu investimentos, com a elaboração do plano quinquenal de obras rodoviárias. No governo de Juscelino Kubitschek, os investimentos em infraestruturas econômicas podem ser comprovados na execução de projetos importantes, como a implantação do parque industrial brasileiro, a construção de Brasília, a construção de grandes eixos rodoviários, a modernização agrícola, entre outros, que dinamizaram as atividades econômicas no território nacional.

No setor de transportes, o foco direcionou-se para a política rodoviarista como forma de promover a integração nacional. A elite brasileira fez da rodovia um símbolo de modernidade, relegando o modal ferroviário, na medida em que a ferrovia é vista como símbolo do passado (LESSA, 1993). Nesse governo, foi construída e pavimentada uma grande quantidade de rodovias, principalmente nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Distrito Federal e Rio Janeiro. Esses estados ampliaram sua malha rodoviária para atender ao desenvolvimento do comércio, da indústria, da agropecuária e da agroindústria, principalmente na região centro-sul, onde se tem a maior dinamicidade econômica e urbana. Esse governo também propôs a política de desenvolvimento para as regiões economicamente deprimidas, no Nordeste e na região amazônica. Desta forma, seria necessário investir em infraestrutura de transporte, especialmente o rodoviário.

Nos governos de João Goulart e dos militares, mantém-se o foco na política de desenvolvimento regional, ancorada na política rodoviarista. A partir da década de 1960, “a expansão da infraestrutura foi acompanhada pelo florescimento de uma vigorosa indústria de transporte rodoviário de cargas e passageiros, que viria a tornar-se responsável pela maior parcela na divisão intermodal de serviços de transportes do país” (CASTRO, 2001, p.39).

Na perspectiva de expansão da infraestrutura rodoviária, o Plano Trienal de João Goulart propunha a construção, a pavimentação e a conservação das rodovias que interligavam as regiões de grande potencial econômico. Nas políticas voltadas para a expansão do transporte rodoviário, o governo destacava como prioridade a construção de trechos rodoviários em substituição aos ramais ferroviários antieconômicos e a construção de rodovias de penetração para ocupação do território brasileiro, priorizando a pavimentação das rodovias localizadas em regiões de grande densidade de tráfego. Previam-se o melhoramento e a pavimentação das rodovias ligando Rio –Bahia, Rio – São Paulo, São Paulo – Curitiba, Belo Horizonte – Vitória, Porto Alegre –Uruguaiana, Fortaleza – Feira de Santana, Cuiabá – Porto Velho, Natal –

Aracaju, entre outras. As obras de construção, pavimentação e conservação de rodovias estariam sob responsabilidade do DNER, com recursos garantidos, principalmente, pelo FRN. Mesmo com pouca operacionalização do “Plano Trienal”, as suas proposições para o setor rodoviário foram continuadas nos governos seguintes (BRASIL apud PEREIRA e LESSA, 2011).

Em 1964, no governo militar, o Plano Nacional de Viação propôs: A continuação da expansão dos grandes troncos rodoviários; a ligação de Brasília com os demais estados da federação, por rodovias, para facilitar a conexão entre os centros produtores e os mercados consumidores nacionais e internacionais; e garantir a defesa do território nacional e articular o sistema de viação terrestre nacional com os portos e aeroportos na conexão internacional. Para o setor rodoviário, propôs a construção, a pavimentação e o melhoramento da rede rodoviária nacional, com custos para o FRN. Nesse plano, criaram-se oito rodovias radiais, 17 rodovias longitudinais, 24 rodovias transversais, 27 rodovias diagonais e 62 rodovias de ligação. O Plano Rodoviário Nacional estabeleceu as diretrizes para estimular a expansão do setor, uma vez que os planos de governo abrangeram e/ou contemplaram as rodovias inseridas no Plano Nacional de Viação.

Nos governos militares, o Programa de Ação Econômica do Governo – PAEG (1964 – 1966) e Programa Estratégico de Desenvolvimento PED (1968 – 1970) deram continuidade à política rodoviarista dos governos anteriores, ao propor: A garantia de recursos para a implantação, a pavimentação e a conservação das rodovias; a liberdade econômica para os transportadores rodoviários, com condição de segurança; a priorização das rodovias de maior tráfego; o melhoramento das condições técnicas das rodovias; a consolidação das vias de penetração; e a aceleração do programa de rodovias substitutivas aos trechos ferroviários deficitários (BRASIL, *apud* PEREIRA e LESSA, 2011).

No processo de expansão da infraestrutura rodoviária, a política nacional de transportes centrou suas atenções no projeto de desenvolvimento pautado em um plano rodoviário que buscava promover a ocupação e o desenvolvimento das regiões mais atrasadas do país, como as regiões nordeste, centro-oeste e norte, que eram consideradas os “grandes vazios” nacionais. Sendo assim, as instituições promotoras do desenvolvimento regional incluíam em, seus planos, ações voltadas para a política rodoviarista:

Aos organismos regionais serão reservadas as atividades executivas, compreendendo-se como tais: Implantação, pavimentação, restauração, conservação, melhoramento e instalações auxiliares, sinalização e policiamento e/ou patrulhamento [...] a organização das administrações

rodoviárias estaduais e municipais deverá ser, tanto quanto possível, uniforme e padronizada (BRASIL, 1967, p.24).

A necessidade de promover a descentralização econômica levou o governo a elaborar o discurso da necessidade de ocupação do território brasileiro. O governo federal lançou o “Plano de Integração Nacional” – PIN, que construiria os eixos rodoviários para fazer a integração do país e, assim, viabilizar a criação de novos polos agropecuários e industriais nas regiões “deprimidas”, interligando-as com as regiões mais desenvolvidas do país. O projeto de integração nacional se daria pela construção dos grandes eixos rodoviários nacionais, as chamadas “rodovias de penetração”.

Na proposta do Plano Metas e Bases para a Ação de Governo (1970 – 1973), tinha-se como enfoque a criação da rede rodoviária brasileira, afirmando que “as novas estradas terão conexão com a rede rodoviária do Nordeste e com as da Amazônia e do Planalto Central” (BRASIL, 1970, p.160).

No projeto de execução das obras rodoviárias, os governos federal e estaduais dariam prioridade absoluta aos investimentos nas áreas de mais alta prioridade econômica. Desta forma, nos projetos prioritários, estavam inseridas: A construção das rodovias Transamazônica e Cuiabá – Santarém; a conclusão da rede rodoviária do Nordeste; as ligações com rodovias pavimentadas entre Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre; as ligações rodoviárias internacionais, e a construção da Ponte Rio – Niterói.

Todos esses empreendimentos seriam financiados com recursos internos e externos, dos quais 60% seriam garantidos pelo BNDE (sic), FRN e bancos regionais, e 40% seriam garantidos pelo Banco Mundial (BRASIL, 1970). Os governos militares também priorizavam o modal rodoviário, criando uma conexão rodoviária entre as regiões brasileiras. Mas, para custear essas obras rodoviárias, grande parte dos recursos era arrecadada internamente pelas fontes de tributos federais, como:

Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis líquidos e gasosos – IULCLG; Taxa Rodoviária Única – TRU; Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Intermunicipal e Interestadual de Pessoas e Cargas – ISTR; Adicional ao Frete da Marinha Mercante – AFRMM (ex Taxa de Renovação da Marinha Mercante); e, finalmente, Taxa de Melhoramentos dos Portos – TPM. Além dessa base tributária vinculada, o setor de transporte contava ainda com recursos oriundos da arrecadação dos pedágios, transferências orçamentárias do Tesouro Nacional e assim como de operações internas e externas de crédito (GEIPOT, 2001, p.99 – 100).

Na política de investimento na infraestrutura rodoviária, grande parte dos recursos oriundos dos tributos citados anteriormente foi destinada ao FRN, muito importante na expansão da infraestrutura rodoviária brasileira.

Na concepção de Barat (1991) e Castro (2001), o FRN foi um instrumento de plena sustentação ao surgimento de novos investimentos nas rodovias, garantindo, assim, a construção, a pavimentação e a conservação da malha rodoviária nacional. A política de expansão do rodoviarismo foi continuada no “I Plano Nacional de Desenvolvimento” – I PND (1972 – 1974) e no “II Plano Nacional de Desenvolvimento” – II PND (1975 – 1979) em fase de continuação do projeto de integração nacional, tendo Brasília como centro de irradiação das rodovias federais. Sendo assim, Brasil (1971, p.27) afirma que:

Ao lado das políticas relativas ao Nordeste e Norte, e das medidas em relação ao centro-oeste, a política de integração nacional criará a região geoeconômica de Brasília, integrando-a no processo de crescimento do Planalto Central e permitindo a sua articulação com as demais macro-regiões do país. Isso fará, inclusive, pela complementação das rodovias radiais de Brasília – de interligação como as regiões do Programa de Integração Nacional (PIN) (BRASIL apud PEREIRA e LESSA, 2011, p.35).

A priorização do transporte rodoviário na política nacional de transportes levou o governo federal a centralizar os investimentos na melhoria da infraestrutura rodoviária, incluindo a construção e a manutenção da rede rodoviária básica, a implantação dos corredores de transportes, e a construção das rodovias Transamazônica e Cuiabá – Santarém. Esses projetos têm prosseguimento no II PND. Entretanto, parte dessas obras rodoviárias não foi executada.

Em 1973, o PNV trouxe a conceituação, a nomenclatura e a relação descritiva das rodovias inseridas no sistema rodoviário nacional, cabendo ao DNER verificar a compatibilidade e a adequação ao PNV do modelo de planejamento e implantação dos planos rodoviários nos estados, no distrito federal e nos municípios.

Os planos rodoviários dos estados e do distrito federal foram elaborados dentro das diretrizes do PNV, e foram submetidos à apreciação e aprovação do DNER. Assim, os municípios elaborariam seus planos rodoviários, apresentando-os aos órgãos rodoviários dos estados, responsáveis por aprovar e informar ao DNER. No sentido de organizar a rede rodoviária nacional, o “Plano Rodoviário Federal” identificou toda rodovia federal com o símbolo BR, seguido por uma sequência de três números, onde o primeiro número permite classificar as rodovias federais brasileiras em:

- Radial – indicada pelo prefixo 0 (zero); as rodovias partem da Capital Federal em direção às capitais estaduais e aos pontos periféricos importantes do país. Exemplo: BR 010, 020, 030, 040, 050, 060, 070, 080.
- Longitudinal – indicada pelo prefixo 1 (um); as rodovias orientam na direção geral, sentido norte – sul. Exemplo: BR 101, 116, 122, 135, 153, 163, etc.
- Transversal – indicada pelo prefixo 2 (dois); as rodovias orientam em uma direção geral, sentido leste/oeste. Exemplo: BR 210, 222, 226, 230, 251, 265, etc.
- Diagonal – indicada pelo prefixo 3 (três); as rodovias seguem a direção nordeste – sudoeste e noroeste – sudeste. Exemplo: BR 316, 364, 365, 381, etc.
- Ligação – indicada pelo prefixo 4 (quatro); as rodovias ligam pontos importantes de duas ou mais rodovias federais, permitindo acesso aos pontos de fronteiras, às instâncias hidrominerais, às cidades históricas, aos pontos de atração turísticos e aos principais terminais marítimos, fluviais, ferroviários ou aeroviários constantes no PNV. Exemplo: BR 405, 407, 420, 251, 471, 496, etc.

Os planos rodoviários estaduais deveriam seguir a mesma estrutura de classificação das rodovias do PNV nacional. O “Plano Rodoviário Nacional”, de 1973, incluiu oito rodovias radiais, 14 rodovias longitudinais, 20 rodovias transversais, 29 rodovias diagonais e 77 rodovias de ligação. Na proposta do PNV, todas as rodovias federais atendem a interesses econômicos, políticos, sociais e militares, capazes de promover a integração nacional. No projeto de integração nacional, o governo também deu prioridade à erradicação de ramais ferroviários deficitários, substituindo-os por rodovias. Neste sentido, pode-se afirmar que:

No máximo dez por cento das rodovias substitutivas de linhas férreas reconhecidamente antieconômicas [...] poderão ter jurisdição ou conservação a cargo dos órgãos rodoviários estaduais ou municipais concernentes (BRASIL apud PEREIRA e LESSA, 2011, p. 36).

No processo de desenvolvimento, percebe-se que o Estado Brasileiro priorizou abertamente a política de transporte rodoviário, em nome do projeto de integração nacional. Na década de 1960 a 1970, o Brasil teve crescimento na expansão da infraestrutura rodoviária, que resultou nas melhorias das rodovias no país, associadas à construção, à pavimentação e à conservação de rodovias, incentivando o crescimento da frota de veículos automotores, automóveis, ônibus e caminhões (BARAT, 1991).

O II PND continuou com o projeto de integração nacional, viabilizado pelo PIN, que estabelecia diretrizes para o aproveitamento econômico do território brasileiro. Desta forma, o governo federal buscava implantar os grandes eixos rodoviários de penetração, o programa de colonização ao longo das rodovias federais, especialmente a Transamazônica, Belém – Brasília e Cuiabá – Santarém, além de prever a implantação e a pavimentação de novas rodovias ao longo do território brasileiro. A grande dependência do transporte rodoviário, diante da crise do petróleo, levou o governo brasileiro, no II PND, a propor a racionalização do consumo de energia originada dos combustíveis derivados do petróleo.

No final dos anos de 1970, a crise do petróleo afetou a economia brasileira. Segundo Barat (1991), nesse período, a crise econômica levou a uma redução drástica nos investimentos da infraestrutura rodoviária, resultando na deterioração da malha rodoviária brasileira. Na década pós 1980, a crise econômica continuou afetando este setor. No discurso, é visível a tentativa de demonstrar a incapacidade do Estado em gerenciar os projetos de infraestrutura, sendo necessária à implantação do sistema de concessão para viabilizar as melhorias nessa área.

A década de 1980 foi marcada pela crise econômico-financeira e por mudanças políticas que influenciaram os investimentos nas áreas de infraestrutura em transportes. No setor de transporte rodoviário, a implantação do III PND (1980 – 1985) buscou a implantação das estradas vicinais nos municípios para interligar os grandes eixos rodoviários, ferroviários e hidroviários, objetivando a integração das diversas modalidades de transportes para redução dos custos do transporte de cargas, visando também reduzir o consumo de energia derivada do petróleo. Na prática, esse plano obtivera pouquíssimo sucesso, em função da gravidade da crise econômica e dos poucos recursos financeiros para investimentos em infraestrutura.

No início dos anos de 1980, o financiamento da infraestrutura rodoviária é afetado pela extinção do FRN, o principal financiador do setor (BARAT, 1991). Ainda na década de 1980, o Brasil passou pelo processo de redemocratização, momento em que o governo federal procurou incentivar uma maior participação dos estados da federação na elaboração da política de transporte rodoviário.

A crise econômica e financeira que assolou o Brasil acabou prejudicando os investimentos na infraestrutura de transportes, principalmente no setor rodoviário, levando o governo federal a buscar alternativas para solucionar os problemas na área de transporte. Uma dessas alternativas foi a criação do “selo pedágio”, que instituiu uma taxa para recolhimento de recursos para ser investida na infraestrutura em transportes. Contudo, esse “selo pedágio” teve pouca duração e não solucionou os problemas que afetavam o setor de transportes no Brasil. Com a crise econômica e financeira, reduziram-se os investimentos federais na infraestrutura

rodoviária, e os estados da federação tiveram maior participação na elaboração da política de transporte rodoviário, por meio dos seus departamentos de estradas de rodagens, que investiram na pavimentação das rodovias estaduais para interligá-las às rodovias federais.

Na década de 1990, a implantação das políticas neoliberais trouxe novos desafios para os setores econômicos, logísticos e de transportes, retomando o discurso sobre a necessidade de melhorar a eficiência do sistema logístico brasileiro para integrá-lo à economia internacional. Identificou-se a necessidade de investir nos eixos viários para atender à demanda do sistema produtivo, na medida em que o transporte tornou-se um instrumento importante na expansão dos eixos de desenvolvimento nacional e/ou regional (PEREIRA e LESSA, 2011).

Na política de transportes, o Estado Brasileiro buscou estratégias de desenvolvimento pautado nos planos de governo, o Brasil em Ação e Avança Brasil, com a ideia de:

Transformar o Estado Brasileiro de provedor em poder concedente e regulador, aprimorando, em contrapartida, sua capacidade de coordenação, normatização e supervisão. Outra diretriz básica é garantir eficiência à matriz de transportes e a redução dos custos sistêmicos da economia brasileira [custo Brasil] (GEIPOT apud PEREIRA e LESSA, 2011, p.37).

Nos planos Brasil em Ação e Avança Brasil, o governo federal transferiu a administração de partes das rodovias federais para os estados da federação, que ficaram responsáveis em manter conservada a chamada malha rodoviária transitória, por meio de convênios firmados entre os Departamentos de Estradas de Rodagens dos Estados e o Departamento Nacional de Infraestrutura em Transportes – DNIT. Segundo o DNIT (2009), no Brasil, as rodovias transitórias somaram uma extensão total de aproximadamente 23.490 km, sendo 17.260 km pavimentados e mais 6.230 km não pavimentados.

Além das rodovias transitórias, o governo federal repassou por meio de concessão, por um período de 25 anos, as rodovias federais às operadoras privadas, concedendo o direito de cobrança de pedágio por parte das operadoras para a manutenção/conservação do sistema rodoviário. Sobre o sistema de concessão, Castro (2001, p.46) destaca que “a principal forma de ação do governo federal tem sido a concessão de rodovias existentes da União às empresas privadas, que se comprometem a fazer a restauração, a manutenção e a expansão dessas rodovias em troca de pedágio”.

O Ministério dos Transportes chamou essa concessão de “transferência de responsabilidades”, afirmando que “as concessões de rodovias federais apresentam-se como

uma solução particularmente eficiente: Transferem à iniciativa privada a responsabilidade pela correta manutenção das condições de trafegabilidade das rodovias mediante a cobrança de uma taxa de uso, o pedágio”.

Assim fica claro que, para trafegar por estradas em bom estado de conservação é necessário o pagamento de pedágios, uma vez que grande parte das rodovias que permanecem sob a custódia do poder público apresenta precariedade, principalmente, em termos de conservação.

Paralelamente aos programas de repasse das rodovias federais para os Estados da Federação e para a iniciativa privada, o governo federal realizou os investimentos diretos na infraestrutura do sistema rodoviário brasileiro, previstos nos planos de construção, de pavimentação e de conservação das rodovias federais, que incluíam os corredores de transportes dos programas “Brasil em Ação (1996 – 1999)”, “Avança Brasil (2000 – 2003)”, “Brasil de Todos (2004 – 2007)” e “PAC (2008 – 2011)”.

Os investimentos na infraestrutura rodoviária buscaram a otimização dos custos com transportes para circulação de mercadorias nas áreas de grande potencialidade econômica. No programa “Brasil em Ação”, o governo federal procurou investir na construção, na pavimentação, na recuperação da malha rodoviária deteriorada, na adequação de trechos rodoviários e na duplicação das rodovias de grande tráfego.

As rodovias que receberam investimentos estão localizadas nos corredores de transportes espalhados pelo território brasileiro, destacando-se as principais obras: A pavimentação da BR 174, a recuperação das BRs 364/163, a recuperação descentralizada de rodovias, pela restauração de 14 mil km de rodovias, com transferência de parte delas para os Estados e para a iniciativa privada, a duplicação da BR 381, a recuperação e a duplicação de trechos das BRs 101 e 116 para interligar os países do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL. As obras serão custeadas por recursos internos e externos. Grande parte dessas obras foi incluída no programa Avança Brasil.

O planejamento do transporte rodoviário tem a intenção de melhorar o sistema de transporte, mas sua operacionalização esbarra nos recursos orçamentários; desta forma, o transporte rodoviário enfrenta sérios problemas referentes à conservação da malha rodoviária. Na expectativa de melhorar a infraestrutura rodoviária, o “Plano Brasil de Todos” (2004 – 2007) prevê também a concessão da malha rodoviária, a recuperação e a conservação de 75% da malha rodoviária existentes, totalizando, aproximadamente, 56.000 km de rodovias.

A malha rodoviária federal compreende uma extensão de cerca de 56 mil km pavimentados, dos quais 4,5 mil estão concedidos à iniciativa privada e 51,5 mil km administrados pelo governo federal. Destes, 18% encontram-se em bom estado, 35% em situação regular e 47% em mau estado, afetando desfavoravelmente o escoamento de cerca de 60% da carga transportada no país [...] será dada prioridade absoluta à execução das ações do programa manutenção da malha rodoviária federal, principalmente mediante a conservação, restauração de rodovias e controle do excesso de carga. Estão programadas a conservação anual de 43 mil km da malha e a restauração de 23 mil km. Estão também programadas a construção ou adequação de 5,5 mil km, com o foco nos principais pontos de estrangulamentos atuais (BRASIL apud PEREIRA e LESSA, 2011, p. 38).

O Plano Brasil de Todos buscou a implantação do transporte multimodal com o intuito de reduzir o custo Brasil. Os investimentos no setor rodoviário para a recuperação da malha rodoviária federal e a conclusão das obras rodoviárias de interesse regional visam à ampliação da capacidade operacional do transporte rodoviário brasileiro.

A previsão do PAC é investir na conservação de cerca de 52.000 km de rodovias federais, incluindo estudos, projetos, manutenção, recuperação, fiscalização e sinalização das rodovias; garantir os investimentos na pavimentação e na duplicação de várias rodovias em diversos estados brasileiros, e implantar os programas especiais de concessão de rodovias, totalizando a concessão de, aproximadamente, 2.600 km de rodovias federais (BRASIL, 2007).

Na política de transporte rodoviário, o PAC não difere muito dos planos anteriores, pois busca investir em grandes obras de infraestrutura rodoviária (construção, pavimentação e conservação de rodovias) e continuar com a concessão de trechos das rodovias federais. Na sua operacionalização, o PAC destinou investimentos para manter a recuperação e a conservação da infraestrutura rodoviária federal espalhada pelo território brasileiro.

2.1.1 O sistema de movimento aquaviário

No Brasil as primeiras “cidades-porto” como sugere Monié (2011, p.300) surgiram para receberem os colonos e as mercadorias vindas de Portugal, e os escravos trazidos da África, e para expedir produtos agrícolas. Logo, os portos eram equipamentos a serviço do capitalismo mercantil e da dominação colonial representativos da entrada dependente do país nas redes de trocas da “economia-mundo”.

O sistema de movimento aquaviário, foi fundamental na fase natural do território brasileiro, ou seja, o período aproximadamente entre os anos de 1500 a 1870, este sistema é composto por três subsistemas, são eles:

- A navegação hidroviária ou interior;
- A navegação de cabotagem;
- A navegação marítima ou de longo curso.

Esse sistema de movimento possui algumas características peculiares, dentre as quais se destacam:

- Econômicas – Elevada capacidade de carga e baixo custo de transportes;
- Topológicas – Grande rigidez, pois é dependente de rios navegáveis;
- Temporais – É o que oferece a menor velocidade de deslocamento entre os sistemas de movimento.

O sistema de navegação hidroviária ou interior é o sistema que utiliza os rios (fluvial) e/ou lagos (lacustre) como via de deslocamento. Para Martins *apud* Scottini (2012) a navegação interior é sistematizada como a navegação que transcorre em hidrovias interiores e pode ser realizada em percurso nacional ou internacional.

Comparando-o com os sistemas de movimento terrestre, ou seja, ferroviário e rodoviário, este sistema apresenta segundo Felipe Junior algumas vantagens comparativas, como:

(...) baixo custo do frete e a grande capacidade de escoamento de cargas, (...) um sistema que é menos poluente e agressor ao meio ambiente, (...) necessita da intermodalidade para melhor funcionamento, (...) maior constância ao longo do trajeto e menor risco de acidentes, sendo vantajoso para (...) minérios, fertilizantes, combustíveis (álcool, gasolina e óleo diesel), areia, madeira, açúcar, grãos, farelos etc (FELIPE JUNIOR, 2011, p.518).

No entanto, tal sistema de movimento possui característica que reduz sua demanda frente aos demais sistemas, o principal é a rigidez no tempo e no traçado do percurso, porém no advento do meio técnico-científico-informacional, Santos (2001, p.184) diz que “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”, ou seja, as características naturais podem ser adaptadas através de novas técnicas possibilitando sua utilização.

A navegação de cabotagem também muito utilizada durante o período natural, uma vez que a extensa costa brasileira e a urbanização acentuada no litoral, foram fatores que impulsionaram este sistema de movimento.

Com relação ao subsistema de movimento de cabotagem, que até o período técnico do território brasileiro (1870-1950) cumpria também a função essencial de transporte “longitudinal” de passageiros (já que a urbanização brasileira era essencialmente litorânea nessa época), a cabotagem vem conhecendo, desde a década de 1950, outros tipos de atribuições (CONTEL, 2001, p.358).

Mesmo nos períodos seguintes onde novos sistemas são introduzidos no território, o sistema de cabotagem ainda compõe o sistema de movimento brasileiro, Santos (2001, p.183) destaca os portos de Torguá e Angra dos Reis (RJ), Tubarão (ES), Aratu (BA) e Natal (RN), como os principais pontos de embarque de cargas, concentrando 70% da expedição, e os portos de São Sebastião e Santos (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Vitória (ES) são responsáveis pelo recebimento de 50% das cargas.

Em 2003 o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNHR), instituiu a divisão hidrográfica nacional por meio da Resolução número 32, onde no artigo 1º estabelece que,

Art. 1º Fica instituída a Divisão Hidrográfica Nacional, em regiões hidrográficas, nos termos dos Anexos I e II desta Resolução, com a finalidade de orientar, fundamentar e implementar o Plano Nacional de Recursos Hídricos (BRASIL, 2003).

A imagem 9 demonstra as regiões hidrográficas de acordo com a Resolução nº 32 do CNHR.



Imagem 9: Regiões hidrográficas brasileiras

Fonte: Conselho Nacional de Recursos Hídricos – Resolução nº 32/2003.

A Agência Nacional de Transporte Aquaviário (ANTAQ)⁷ em seu relatório, onde apresenta a produção do transporte de cargas realizados pelo sistema de movimentação aquaviário em 2013, divulgou que:

O transporte de cargas pelo modal hidroviário interior no Brasil tem crescido progressivamente. Em 2013, mais de 80 milhões de toneladas de cargas passaram pela hidrovía. Só na navegação interior foram 28,5 milhões de toneladas. Em termos de malha de transporte, não houve alterações significativas na rede hidroviária disponível, totalizando 20.956 km de vias navegadas. O produto da quantidade transportada pela extensão navegada

⁷ ANTAQ é uma entidade que integra a Administração Federal indireta, de regime autárquico especial, com personalidade jurídica de direito público, independência administrativa, autonomia financeira e funcional, vinculada à Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP/PR. Foi criada pela Lei nº 10.233/2001 e instalada em 17 de fevereiro de 2002.

A ANTAQ tem por finalidade implementar as políticas formuladas pela Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP/PR, pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte – CONIT, e pelo Ministério dos Transportes, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos na legislação. É responsável por regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária (BRASIL, 2015).

resultou em 64 bilhões de TKU⁸, um crescimento de 4,3% em relação ao ano anterior (BRASIL, 2015).

Segundo a ANTAQ (BRASIL, 2015), entre o ano de 2010 e 2013 a evolução do volume de carga transportadas medidas em “TKU” foi superior a 11%. A tabela 1 demonstra o crescimento ocorrido no período por tipo de navegação.

TIPO DE NAVEGAÇÃO	TKU (em bilhões)							
	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%
CABOTAGEM EM VIAS INTERIORES	24,65	42,6%	23,93	39,3%	24,99	40,5%	24,45	38,0%
LONGO CURSO EM VIAS INTERIORES	18,05	31,2%	20,62	33,9%	20,13	32,6%	21,27	33,1%
NAVEGAÇÃO INTERIOR	15,18	26,2%	16,34	26,8%	16,57	26,9%	18,61	28,9%
ESTADUAL	2,29	4,0%	2,30	3,8%	2,22	3,6%	2,46	3,8%
INTERESTADUAL	10,65	18,4%	10,88	17,9%	11,84	19,2%	12,72	19,8%
INTERNACIONAL	2,24	3,9%	3,16	5,2%	2,51	4,1%	3,44	5,3%
TOTAL GERAL	57,88	100,0%	60,89	100,0%	61,68	100,0%	64,33	100,0%

Tabela 1: Transporte hidroviário de cargas em TKU - 2010 a 2013

Fonte: ANTAQ.

A tabela 2 apresenta as principais linhas de navegação dos cinco grupos de mercadoria mais expressivos do transporte de cargas em vias de interiores relativo ao período entre 2011 e 2013 segundo a ANTAQ.

⁸ TKU é definida como a quantidade de tonelada útil transportada multiplicada pela quilometragem percorrida pelas mesmas.

Grupo de mercadoria / Linha de navegação (origem-destino)	2011	2012	2013
BAUXITA	20.813.061	20.699.558	22.028.412
Oriximiná (PA) - AMÉRICA DO NORTE	3.957.841	4.925.219	5.430.118
Oriximiná (PA) - Barcarena (PA)	6.088.767	5.409.564	5.197.936
Juruti (PA) - MA	4.097.892	4.284.346	4.424.328
Oriximiná (PA) - MA	4.107.606	4.292.622	4.176.322
Oriximiná (PA) - EUROPA	2.002.004	1.520.764	1.688.504
Outras rotas	558.951	267.043	1.111.204
CONTÊINERES	6.564.576	5.850.424	6.397.213
ÁSIA - Manaus (AM)	2.378.740	1.946.561	2.127.867
SP - Manaus (AM)	376.624	477.763	580.395
Manaus (AM) - SP	522.089	607.262	575.014
PE - Manaus (AM)	266.096	315.524	323.552
Outras rotas	3.021.027	2.503.313	2.790.385
SOJA	6.090.762	6.315.125	6.710.660
Porto Velho (RO) - Itacoatiara (AM)	1.782.925	1.875.256	1.884.621
Itacoatiara (AM) - EUROPA	943.958	1.276.355	1.000.675
S. SIMÃO (GO) - PEDERNEIRAS (SP)	899.427	910.535	821.173
Porto Velho (RO) - Santarém (PA)	460.364	751.652	740.155
Canoas (RS) - Rio Grande (RS)	552.629	247.258	648.900
Outras rotas	1.451.459	1.254.069	1.615.136
COMBUSTÍVEIS E ÓLEOS MINERAIS E PRODUTOS	7.050.215	8.187.994	7.472.373
MA - Manaus (AM)	537.852	1.023.634	857.920
MA - Belém (PA)	1.162.566	692.389	590.699
Manaus (AM) - BA	350.599	787.123	575.695
Canoas (RS) - Rio Grande (RS)	179.114	295.600	404.034
Outras rotas	4.820.084	5.389.248	5.044.025
MINÉRIO DE FERRO	10.617.808	10.756.471	6.832.456
Corumbá (MS) - ARGENTINA	3.778.175	2.548.640	3.324.989
Ladário (MS) - ARGENTINA	1.483.690	1.686.195	2.142.265
Santana (AP) - ÁSIA	5.089.366	6.463.087	1.237.113
Outras rotas	266.577	58.549	128.089

Tabela 2: Transporte de cargas (em toneladas) dos principais grupos de mercadoria por linha de navegação de 2011 a 2013

Fonte: ANTAQ.

O movimento de mercadorias no sistema de navegação marítima ou de longo percurso ajuda a entender a entrada do Brasil no mundo globalizado (SANTOS, 2001, p.180), segundo Monié:

Na segunda metade do século XIX, o ingresso da economia-mundo ocidental na era da especialização produtiva acelerou a unificação do sistema mundial (MONIÉ; VIDAL, 2006). (...) No mesmo momento, o progresso do transporte marítimo permitia ampliar as áreas de mercado. O dinamismo do comércio mundial, que passou a representar cerca de 20% do PIB (Produto Interno Bruto) mundial nos anos de 1880 (...). O Brasil participava desta dinâmica

através da modernização do seu modelo primário-exportador centrado na borracha e no café (MONIÉ, 2011, p.301).

As bases técnicas do sistema de movimento aquaviário, juntamente com seus subsistemas participam de maneira intrínseca da formação territorial brasileira perpassando os períodos geográficos brasileiros.

Na contramão do desenvolvimento do sistema de movimento aquaviário, Mato Grosso, o maior produtor de grãos do país, conta com apenas uma hidrovia para escoar a produção. Como demonstrado nas imagens 10 e 11, a hidrovia tem seu início no município de Cáceres, a 204 km da capital Cuiabá.

Pelo traçado do projeto original da hidrovia, o corredor seguiria de Mato Grosso até os portos de Rosário, na Argentina, e Nueva Palmira, no Uruguai, num trajeto de 3,4 mil km, levando os produtos com mais rapidez a um custo bem mais barato rumo ao oceano Atlântico.

O porto de Cáceres foi planejado para possibilitar o escoamento de arroz produzido no estado de Mato Grosso. Teve a sua construção iniciada em março de 1973, e a entrada em operação ocorreu em 12 de agosto de 1975. Posteriormente, passou a embarcar milho e madeira, e desembarcar cimento e derivados de petróleo, com regularidade até 1986. Em 1989 foi parcialmente transformado para operar grãos, principalmente soja. Foi administrado pela Empresa de Portos do Brasil S/A (Portobras), por meio da Administração da Hidrovia do Paraguai (AHIPAR) até 1990, quando a Portobras foi extinta. A partir daquele ano, o porto, de propriedade da União, passou a ser administrado pela Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), por convênio, por meio da mesma AHIPAR, subordinada ao Departamento de Hidrovias Interiores, do Ministério dos Transportes. Em 4 de março de 1998 foi firmado um convênio de delegação com o estado de Mato Grosso para administrar o Porto Fluvial de Cáceres (ANTAQ, 2015).

Formadas por um conjunto de quatro “dolphins”⁹, que permitem a atracação de uma embarcação por vez em cada dois dolphins, um armazém com 4.356m², adaptado para granel sólido (soja), com capacidade estática de 4.000t, e um pátio externo, descoberto, com 2.295m², para 2.000t (ANTAQ, 2015).

⁹ É uma coluna de concreto fincada no fundo do mar que aflora à sua superfície e serve para atracar (dolphin de atracação) e para amarrar (dolphin de amarração) navios. Em alguns casos dispensam os cais corridos (ANTAQ, 2009). <http://www.antaq.gov.br/portal/anuarios/portuario2009/termos.htm>



Imagem 10: Porto de Cáceres
Fonte: ANTAQ, 2013.



Imagem 11: Hidrovia do Paraguai
Fonte: ANTAQ, 2013.

O porto de Cáceres, segundo Seabra et al., tem característica essencialmente agrícola. Embora tenha sido projetado a fim de que constituísse um importante porto para o

escoamento da produção agrícola do Mato Grosso, em especial a soja, atualmente o porto não apresenta movimentação. Até 2009 algumas cargas ainda eram movimentadas ao longo da Hidrovia Paraguai por meio do porto de Cáceres; atualmente, contudo, a passagem de barcaças está impedida em razão da formação de extensos bancos de areia ao longo do trecho Cáceres – Corumbá, o qual já é naturalmente menos eficiente que os outros trechos da hidrovia.

O gráfico 1 apresenta a evolução dos principais produtos expedidos no porto de Cáceres.

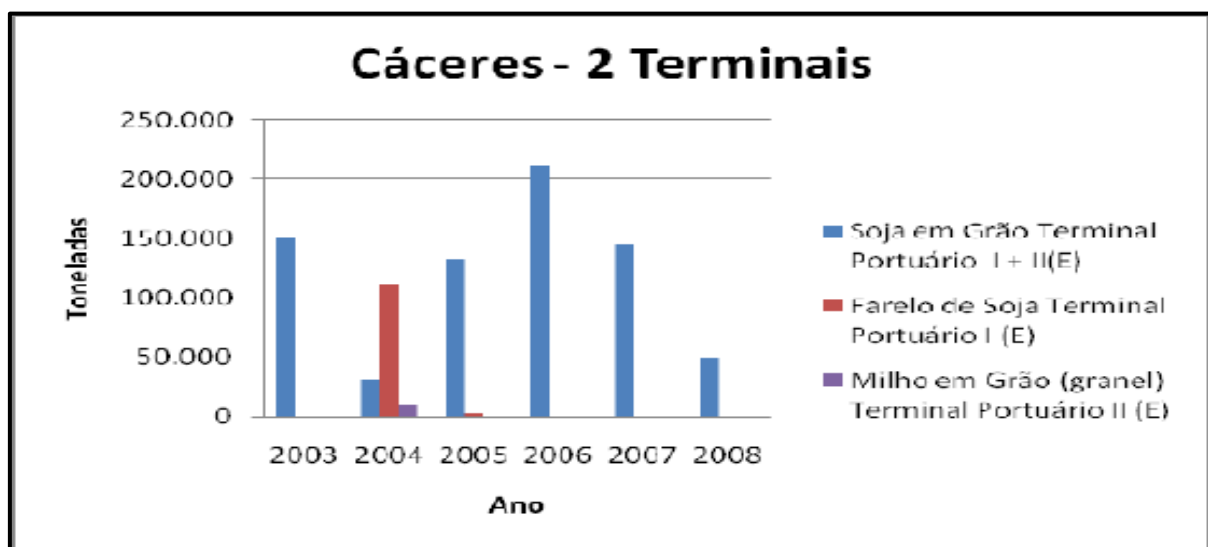


Gráfico 1: Movimentação no Porto de Cáceres

Fonte: CAMPEÃO, et al., 2009.

Na tabela 3 revela a evolução dos destinos da soja do estado de Mato Grosso.

PORTO DE ORIGEM	QUANTIDADE EXPORTADA (t)			
	1996-1998		2007-2009	
	Abs.	%	Abs.	%
Santos	179 395	16,3	4 231 120	48,6
Manaus	290 292	26,4	1 369 659	15,7
Vitória	32 693	3,0	932 679	10,7
Porto de Paranaguá	398 387	36,2	729 834	8,4
Santarém	-	-	725 479	8,3
São Francisco do Sul	23 167	2,1	522 452	6,0
São Luís	4 613	0,4	106 870	1,2
Cáceres	61 288	5,6	68 015	0,8
Ilhéus	-	-	17 657	0,2
Outros	110 649	10	6 596	0
TOTAL	1 100 483	100	8 710 363	100

Tabela 3: Destino das exportações de soja do estado de Mato Grosso (1996-1998 e 2007-2009)

Fonte: LIMA, 2012.

Os números revelam a opção dos embarcadores de soja pelos portos da região Concentrada, no período entre 1996-1998 foram exportados por estes portos 57,6%, no período seguinte, aumentou para 73,7%. Já o porto de Cáceres, no período 1996-1998 foi responsável

pela exportação de 5,6% da soja, e no período seguinte, mesmo tendo um aumento no volume absoluto, a participação caiu para 0,8%.

Nesse processo, foi possível constatar uma diminuição da importância dos estados do Paraná e Rio Grande do Sul na produção e exportação de soja, com queda expressiva da importância relativa, apesar do aumento nos volumes totais produzidos por ambos. Os dados apresentados permitem concluir que entre 1996 e 2009, considerando as médias trienais do período, ocorreu um aumento razoável das distâncias percorridas entre as zonas produtoras de soja e os pontos de escoamento, percorridas, sobretudo, por via rodoviária, impondo custos elevados não apenas aos produtores, mas também, ao Estado e à sociedade. E isto demonstra de maneira prática as escolhas rodoviaristas dos planos de transportes implementados ao longo das últimas décadas.

Segundo Lima (2012), as regulações impostas pelo estado em atendimento ao mercado exercem poder nestas transformações territoriais, afirmando que:

Apesar de não abordar diretamente estas questões, nota-se que, tendo em vista a lei de portos de 1993, que transferiu para a iniciativa privada grande parte das operações da superestrutura ferroviária (equipamentos para movimentação e armazenagem de mercadorias, como guindastes, esteiras e armazéns), os grandes exportadores passaram a influenciar as decisões de escolha dos portos pelos quais a soja é exportada, através de seus terminais exclusivos (LIMA, 2012).

Por fim, pode-se destacar que, apesar dos investimentos insuficientes em infraestrutura portuária nas últimas duas décadas, é possível observar o desenvolvimento de alternativas para o escoamento da produção de soja, com destaque para a consolidação de novos portos, como Manaus, Santarém, São Luís e São Francisco do Sul, que movimentaram volumes importantes no último período avaliado.

2.1.2 O sistema de movimento ferroviário

A formação do sistema de movimento ferroviário do território brasileiro segundo Saes *apud* Contel (2001) remete-se aproximadamente ao período entre 1870 e 1940, momento que se equivale à fase técnica do território nacional onde iniciativa privada é responsável pelos investimentos que serviriam à movimentação de fluxos diversos, notadamente da produção de café. Subsequente, temos o período de estatização e readequação, objetivando favorecer o fluxo de *commodities* (minérios) e passageiros e, finalmente, a fase de desestatização e recuperação

(desde 1996) retornando o controle do setor à iniciativa privada buscando aperfeiçoar os fluxos de *commodities* (minérios e soja) e *containers* (LIMA, 2015).

O grande empreendedor brasileiro, Irineu Evangelista de Souza, (1813-1889), mais tarde Barão de Mauá¹⁰, recebeu em 1852, a concessão do Governo Imperial para a construção e exploração de uma linha férrea, no Rio de Janeiro, entre o Porto de Estrela, situado ao fundo da Baía da Guanabara e a localidade de Raiz da Serra, em direção à cidade de Petrópolis (BRASIL, 2015).

Neste recorte temporal, os dois principais sistemas de movimento eram o ferroviário e o aquaviário, o primeiro era responsável dos deslocamentos de mercadorias e pessoas do interior para o litoral, já o sistema de movimento aquaviário, sobretudo, os subsistemas de cabotagem, cumpria a função de transportar pessoas e mercadorias ao longo da costa brasileira, haja vista a intensa ocupação litorânea, e o subsistema marítimo ou de longo curso, responsável pelas trocas com o resto do mundo.

Esse sistema de movimento ferroviário apresentou duas características principais que impossibilitaram a integração regional do território brasileiro, cuja quais são:

- As diferenças técnicas – o tamanho das bitolas, ou seja, a largura entre os trilhos eram diferentes entre as linhas, o que impediam uma comunicação sistemática entre as linhas, ou até mesmo um simples transbordo de carga.
- O traçado das linhas – os fluxos “latitudinais” das linhas que ligavam o interior aos portos e cidades litorâneas, reflexo da estrutura produtiva de exportação de produtos primários, imposta ao Brasil pela divisão internacional do trabalho.

10 O Barão de Mauá, patrono do Ministério dos Transportes, nasceu de família humilde, em Arroio Grande, Rio Grande do Sul. Em 1845, à frente de ousado empreendimento construiu os estaleiros da Companhia Ponta de Areia, em Niterói, iniciando a indústria naval brasileira. Em 11 anos, o estabelecimento fabricou 72 navios a vapor e a vela. Entusiasta dos meios de transporte, especialmente das ferrovias, a ele se devem os primeiros trilhos lançados em terra brasileira e a primeira locomotiva denominada “Baroneza”. A primeira seção, de 14,5 km e bitola de 1,68m, foi inaugurada por D. Pedro II, no dia 30 de abril de 1854. A estação de onde partiu a composição inaugural receberia mais tarde o nome de Barão de Mauá.

A Estrada de Ferro Mauá, permitiu a integração das modalidades de transporte aquaviário e ferroviário, introduzindo a primeira operação intermodal do Brasil. Nesta condição, as embarcações faziam o trajeto inicial da Praça XV indo até ao fundo da Baía de Guanabara, no Porto de Estrela, e daí, o trem se encarregava do transporte terrestre até a Raiz da Serra, próximo a Petrópolis. A empresa de Mauá, que operava este serviço, denominava-se “Imperial Companhia de Navegação a Vapor e Estrada de Ferro Petrópolis” (BRASIL, 2015).

O sistema ferroviário consagrado na revolução industrial inglesa, com o domínio das técnicas de produção da máquina a vapor, teve no Brasil uma arritmia de implantação, intercalando momento de expansão, de estagnação e até retração, reforçando as desigualdades técnicas no território nacional, Santos (2001, p. 174) afirma que a “cada momento histórico os objetos modernos não se distribuem de forma homogênea, e as normas que regem seu funcionamento pertencem a escalas diversas”, neste contexto, esta afirmação é ainda mais válida para o sistema de movimento ferroviário brasileiro.

Sendo o Brasil historicamente um produtor de grãos e minérios, ou seja, de *commodities*, e com sua dimensão continental, o sistema de movimento ferroviário é por excelência um sistema de engenharia necessária para a dinâmica territorial.

O estado de Mato Grosso conta com esse sistema de transporte ferroviário localizado na mesorregião Sudeste, segundo Macedo (2011) apenas a partir do ano 1999 no município de Alto Taquari, em 2002 em Alto Araguaia, em 2012 em Itiquira e em 2013 inaugura em Rondonópolis o maior terminal intermodal da América Latina, este último de acordo com Negri (2008) “exerce um papel importante no desenvolvimento da modernização do campo, seja como centro logístico e financeiro de apoio, seja como centro de verticalização e comercialização da produção através das agroindústrias”.

O quadro 1 demonstra a cronologia do sistema de movimento ferroviário no Mato Grosso.

ANO	EVENTO
1901	Início da ideia de uma ferrovia ligando a região de Cuiabá ao estado de São Paulo, divulgada pelo engenheiro Euclides da Cunha.
1976	Aprovação da Lei 6346 incluindo a ligação ferroviária entre São Paulo e Cuiabá no Plano Nacional de Viação.
1987	Início dos primeiros estudos de viabilidade para a ferrovia a partir da margem do rio Paraná.
1988	Encaminhamento dos resultados dos estudos ao governo federal, no dia 15 de abril; Fundação da Ferronorte S. A. - Ferrovias Norte Brasil, no dia 22 de setembro.
1989	Publicação pelo Ministério dos Transportes do edital de licitação para construção e exploração da ferrovia, em 21 de fevereiro; Vitória da Ferronorte na licitação, assinando o contrato de concessão no dia 19 de maio.
1991	Formalização de contratos com a Fepasa e com a Codesp para a passagem dos trens e acesso aos terminais no porto de Santos, e início da construção da ponte rodoferroviária, em agosto.
1992	Início da construção do trecho de 311 km de Aparecida do Taboado a Chapadão do Sul.
1994	Assinatura de contrato de intercâmbio de material rodante no porto de Santos, entre Codesp, RFFSA, Fepasa e Ferronorte, no dia 20 de junho.
1998	Inauguração da ponte rodoferroviária e dos primeiros 110 km de linha entre Aparecida do Taboado e o terminal de Inocência, no dia 29 de maio, iniciando-se a operação comercial da Ferronorte; Criação da Ferropasa - Ferronorte Participações S. A., no dia 16 de junho; Transferência do controle da Fepasa para a área federal, como parte integrante da Rede Ferroviária Federal S. A..
1998	Leilão de desestatização da Malha Paulista pela RFFSA no dia 10 de novembro.
1999	Início de operação da Ferrobán - Ferrovias Bandeirantes S. A., vencedora do leilão de desestatização, no dia 1 de janeiro.
2002	Incorporação da Ferrobán à Brasil Ferrovias S. A., juntamente com as ferrovias Ferronorte e Novoeste, no dia 4 de março.

Quadro 1: Cronologia do sistema de movimento ferroviário em Mato Grosso

Fonte: ANTF, 2015.

A modernização e reestruturação territorial tem se dado de forma concentrada, e esta preocupação é relevante, visto que, é o Estado um dos principais agentes de ordenação do território, e devia fazê-lo de forma que os benefícios dessa ação não ficassem restritos aos interesses de uma parcela da sociedade, qual seja a dos agentes privados cujo poder está baseado na força econômica que envolve os tomadores públicos de decisões importantes.

Esses agentes hegemônicos se organizam em associações, sindicatos, partidos políticos e tentam reorganizar o sistema de normas e regulações para facilitar suas ações no território. Daí a pressão sobre questões ambientais, indígenas, do direito ao acesso à terra, direitos trabalhistas e outros que impedem uma melhor operacionalidade corporativa.

A produção da fluidez é o resultado de conflitos e cooperações, acordos e negociações, sempre provisórios, entre o Estado e as empresas, na construção e operação de grandes sistemas técnicos. A participação dos governos mundiais (organismos internacionais financeiros) é permanente, viabilizando os empreendimentos por meio de créditos ou impondo os próprios projetos de engenharia. E os fluxos ferroviários decorrem dessas dinâmicas, que são sempre datadas (SANTOS e SILVEIRA, 2001, p.175).

É importante destacar que esses grupos defendem interesses internos, da elite local, e interesses externos, da elite global, de fato, a territorialização das ações não se dá sem a convergência de interesses. Mesmo a mais poderosa corporação depende das relações que se dão no âmbito do local para a realização de suas atividades.

Quanto à estruturação do território, como é o caso da criação e/ou ampliação do setor ferroviário nacional, esse aumento de capital fixo, com objetivo específico de favorecer os interesses hegemônicos, termina por favorecer o que Santos (2012) chama de “ampliação da demanda de rigidez”, ou seja, mais infraestrutura para aumentar a fluidez do território. Por isto é importante o planejamento das ações e do investimento estatal cuja repercussão interfere na organização territorial, pois do contrário, pode-se comprometer o seu uso no futuro, já que o mesmo estará enrijecido previamente em virtude dos interesses da racionalidade econômica (LIMA, 2015).

2.1.3 O sistema de movimento rodoviário

A superação do sistema de movimento ferroviário pelo sistema de movimento rodoviário tem sua origem no início do século XX, em um primeiro momento o sistema rodoviário surge como complementaridade do sistema ferroviário, ou seja, as rodovias

deveriam servir de fluxo de alimentação das linhas férreas, que funcionariam como “linhas tronco” em um sistema de movimento terrestre.

As ferrovias compunham o transporte preponderante, mas as rodovias, sobretudo, após a chegada do automóvel no início do século XX, cumpriam importante papel local ao propiciar a ligação entre as fazendas e as estações ferroviárias (XAVIER, 2001, p.331).

Entre os anos 1930 e 1940, ou seja, o período pós-guerra, o país atravessava um acentuado crescimento da indústria, o que criou um aquecimento econômico no mercado interno e uma crescente urbanização, sobretudo nas regiões Sudeste e Sul, batizadas por Milton Santos de “Região Concentrada”.

Na segunda metade do século XX, a construção de diversas infra-estruturas de circulação contribuiu para ligar as diversas regiões entre si e com a Região Concentrada do país. É assim que a extensão da rede rodoviária brasileira passa de 302.147 quilômetros em 1952 para 1.657.769 quilômetros em 1995, sendo seu maior crescimento na década de 1970 (SANTOS, 2001, p.65).

Com um custo de implantação bastante reduzido em comparação com as estradas férreas, as rodovias vão se tornando o principal sistema para ampliar o raio de abrangência das ferrovias, e também tornam rotas principais substituindo os projetos de implantação do sistema de movimento ferroviário, segundo Marques *apud* Xavier (2001, p.332) “nota que entre 1920 e 1950 o Estado já tinha substituído linhas férreas por rodovias construídas nos mesmos traçados por onde estas deveriam passar”.

Desta forma o sistema de movimento rodoviário tornou-se o principal instrumento para a formação de um mercado nacional e para a circulação exigida pela nova divisão territorial do trabalho.

A centralização da produção e a tendente unificação técnica e organizacional das infra-estruturas resultaram na constituição de sistemas de engenharia articulados com o nível nacional. Nesse contexto, as estradas de rodagem foram escolhidas como principal meio para a realização dos fluxos de mercadorias e pessoas no país. Caberia a elas integrar as zonas de fraco povoamento e produção para constituir um mercado unificado...(XAVIER, 2001, p.334).

Para Santos (2001, p.176) “A integração do território pelas estradas e a expansão da frota nacional de veículos permitem, entre outras coisas, descrever a imposição do sistema de circulação rodoviária no Brasil”.

O gráfico 2, revela a evolução da malha rodoviária federal no Brasil, inclusive, demonstrando o avanço da pavimentação das rodovias.

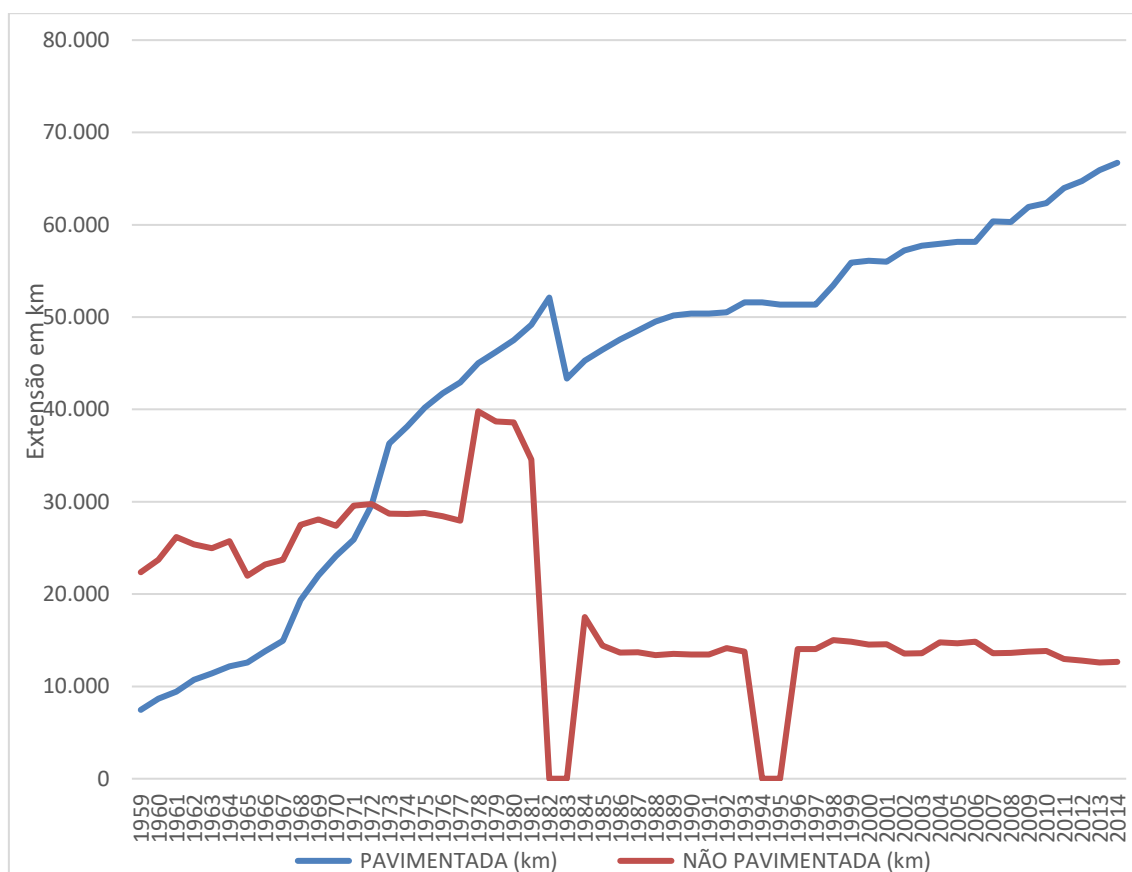


Gráfico 2: Evolução da malha rodoviária no Brasil

Fonte: DNIT, 2016.

Conforme demonstrado no gráfico 2, no ano de 1984, havia um total de 62.787 km de rodovias federais no Brasil, e desta malha, 17.495 km, o que representa 27,86% do total não era pavimentado. No ano de 2014, a malha total saltou para 79.378 km, um incremento de 26,42% em comparação com o ano de 1984, as vias federais não pavimentadas reduziram para 12.666 km, o que representa 15,95%, uma redução de 10,47% em relação ao ano de 1984.

No entanto, estes avanços não são homogêneos em todo o território nacional, o estado de Mato Grosso apresenta números que atualmente destoam dos dados nacionais.

A tabela 04 mostra o cenário das redes municipais e estadual e a tabela 05 apresenta o resultado total da malha rodoviária em Mato Grosso.

SITUAÇÃO REDE	PLANEJADA	REDE NÃO PAVIMENTADA					PAVIMENTADA				TOTAL
		LEITO NATURAL	EM OBRAS IMPLANT.	IMPLANTADA	EM OBRAS PAVIMENT.	SUBTOTAL	PISTA SIMPLES	EM OBRAS DUPLICAÇÃO	PISTA DUPLA	SUBTOTAL	
ESTADUAL COINCIDENTE (A)	-	668,10	-	-	-	668,10	329,88	-	23,72	353,60	1.021,70
ESTADUAL (B)	4.141,50	19.259,20	-	-	741,41	20.000,61	4.417,39	15,3	47,49	4.480,18	28.622,29
ACESSOS, ANÉIS E CONTORNOS ESTADUAIS (C)	-	-	-	-	-	-	44,54	-	-	44,54	44,54
SUBTOTAL (A+B+C)	4.141,50	19.927,30	-	-	741,41	20.668,71	4.791,81	15,3	71,21	4.878,32	29.688,53
MUNICIPAL (*) (D)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL (A+B+C+D)	4.141,50	19.927,30	-	-	741,41	20.668,71	4.791,81	15,3	71,21	4.878,32	29.688,53

Tabela 4: Rede rodoviária estadual e municipal

Fonte: SETPU, 2012.

	PLANEJADA	REDE NÃO PAVIMENTADA					REDE PAVIMENTADA				TOTAL
		LEITO NATURAL	EM OBRAS IMPLANT.	IMPLANT.	EM OBRAS PAVIMEN T.	SUB- TOTAL	PISTA SIMPLES	EM OBRAS DUPLIC.	PISTA DUPLA	SUB-TOTAL	
MATO GROSSO	5.490,3	26.456,4	48,0	576,0	986,4	28.066,8	8.239,1	99,6	147,8	8.486,5	42.043,6

Tabela 5: Rede rodoviária no Mato Grosso

Fonte: DNIT, 2016.

A rede rodoviária estadual e municipal, em 2012 somavam 25.547 km, e 4.141,5 km planejados para futura execução. Do total existente, apenas 19% é pavimentado, e revela ainda que somente há 71,21 km em pista dupla, o que representa um índice de 0,28% da rede rodoviária estadual e municipal de Mato Grosso com pavimentação e pista de rodagem duplicada.

Analisando o quadro total da rede rodoviária, ou seja, incluindo a rede federal em Mato Grosso, temos 36.553 km, e 5.490,3 km planejados. A rede pavimentada é de 8486,5 km, o que representa 23,22%, os trechos pavimentados e com pista dupla sobe para 147,8 km, o que nos mostra um índice de 0,40%.

Incluindo a rede planejada, o total da malha matogrossense passa a ser de 42.043,6 km, e no gráfico 3 revela a distribuição em porcentagem de todos os status da malha em Mato Grosso.

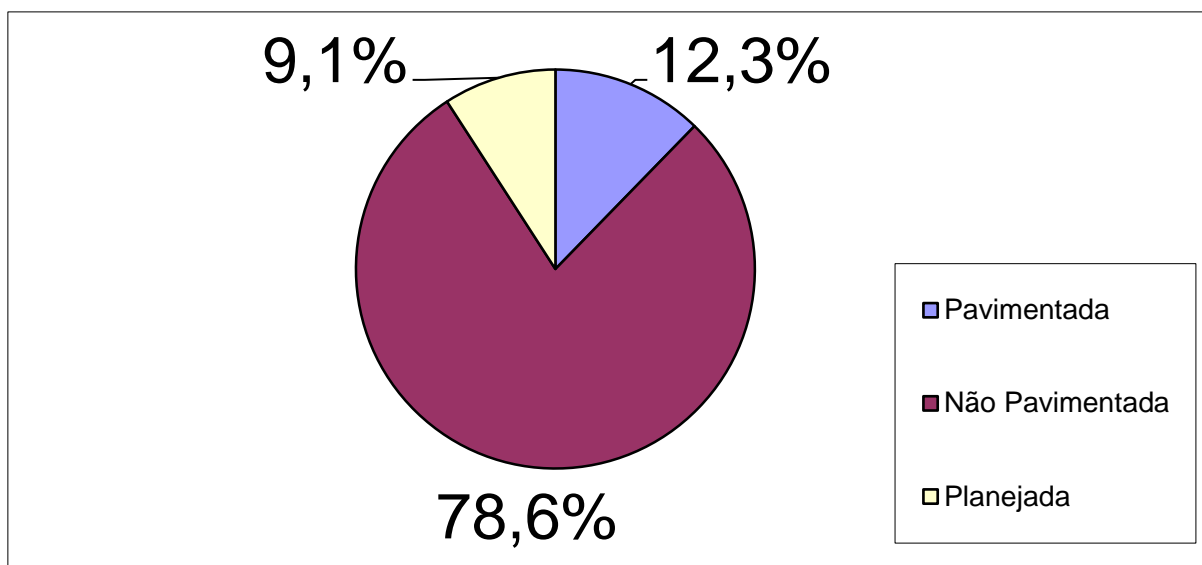


Gráfico 3: Distribuição do status da rede rodoviária em Mato Grosso
 Fonte: DNIT, 2016.

Apesar dos intensos esforços governamentais feitos nos últimos anos visando à modernização do setor de infraestrutura, observa-se que ainda existem obstáculos para a integração territorial pelas redes rodoviárias, pois, além da baixa densidade de vias, há um reduzido índice de rodovias melhor tecnificadas, ou seja, com pavimentação e duplicação, necessários para uma operação conforme a exigência dos padrões internacionais de qualidade e de confiabilidade.

De toda forma, segundo o BNDES (2007), a importância da realização de investimentos na malha logística de Mato Grosso continuará crescente. Isso é verdadeiro tanto para possibilitar a sustentação da expansão do agronegócio no estado, possibilitando ganhos de competitividade (através da redução nos custos de transporte), como para mitigar a sobrecarga da matriz logística do país nas épocas de escoamento da safra (que gera externalidades negativas, como a elevação generalizada do frete interno).

As perspectivas para as inversões nos sistemas de escoamento da soja matogrossense nos próximos anos são positivas. Dependem, entre outros fatores, da confirmação da continuidade da expansão da demanda mundial pelas *commodities* agrícolas e da superação de pendências institucionais (notadamente a questão ambiental).

Complementa o conjunto de desafios para o sucesso da logística de exportação dos grãos a busca (pelos agentes públicos e privados) de um equilíbrio entre o atendimento das necessidades de competitividade do agronegócio e o encaminhamento das questões sociais resultantes da organização do território matogrossense em função da demanda agroexportadora. Há que se prestar atenção à conotação espacial dos investimentos em transportes. Vale lembrar

que a busca por esse equilíbrio é um dos grandes temas do desenvolvimento, não apenas para o estado de Mato Grosso, como para todo o Brasil.

2.1.4 O sistema de movimento aeroviário

Apesar do surgimento recente, comparado aos demais sistemas de movimento, a navegação aérea evoluiu rapidamente, principalmente pela sua utilização bélica e de algumas vantagens econômicas.

O sistema de movimento aeroviário teve seu grande impulso no período posterior a II Guerra Mundial. No início ofertavam pouca segurança, baixa capacidade de carga e preços elevados. Posteriormente, segundo Manoel Correia de Andrade,

Graças à sua rapidez, a aviação passou a ser largamente usada no transporte de passageiros e de mercadorias leves ou muito valorizadas, nos países que possuíam grande extensão territorial e deficiência de estradas. Daí sua maior utilização na América Latina e na África, inicialmente, do que na Europa e nos Estados Unidos, servidos por excelentes rodovias e ferrovias (ANDRADE, 1998, p.135-136).

Para Fajer (2009), o surgimento da aviação é iniciada pelo trabalho do brasileiro Santos Dumont,

A história da aviação tem início em 23 de outubro de 1906, no campo de Bagatelle, Paris, França, quando Alberto Santos-Dumont conseguiu: taxiar, decolar, voar nivelado e pousar com um aparelho que se deslocava com recursos próprios [...]. Nenhum fato histórico ocorre isoladamente; ele é consequência da evolução da ciência, da premência da economia e da necessidade da sociedade (FAJER, 2009, p.22).

No entanto, Coelho (2012) em seu recente trabalho a cerca do transporte aéreo revela que a busca do espaço aéreo ocorre desde o final do século XIX, onde faz alguns relatos sobre seu principio,

O Conde Ferdinand von Zeppelin, alemão de nascimento, foi inventor do dirigível rígido, “conforme patente datada de 1895” (PEREIRA, 1987, p.17). O Conde destinava seu projeto ao transporte de passageiros, correio e carga. Nos desenhos esboçados entre os anos de 1892 e 1893 já contava com características tais como: estrutura de metal leve, distribuição de gás em câmaras independentes e motores colocados em gôndolas separadas. Em 1899 Zeppelin começou a construção do der Luftschiffahrt. No dia 2 de julho de

1900 o LZ.1 realizou seu primeiro voo, o qual transportou cinco pessoas e durou vinte minutos. Em 16 de outubro de 1909 foi fundada a primeira empresa de transporte aéreo comercial da história, a DELAG – Deutsche Luftschiffanrts AG. No dia 22 de junho de 1910 entra em serviço o dirigível para passageiros com cabine para 24 ocupantes. O ambiente desafiador para superar o atraso econômico e político levou a Alemanha a partir na frente de inúmeros setores, como foi o caso do transporte aéreo. A DELAG foi a primeira empresa do mundo a se dedicar ao transporte sistemático de passageiros. Até o início da Primeira Guerra Mundial havia sido transportado mais de 33 mil passageiros. Durante o conflito, os dirigíveis foram empregados em atividades bélicas e a DELAG deixou de existir. Com o fim da guerra, a Luftschifbau Zeppelin voltou a construir dirigíveis para a aviação comercial e esse era o novo capítulo da história da aviação comercial. Em 1918, a derrota da Alemanha e de seus aliados provocou grandes transformações no campo político, econômico e social. Começou a operar então, a empresa D.L.R, que além de serviços de correio aéreo na rota Berlim-Weimar, inaugurou o primeiro tráfego aerpostal regular do mundo. Em 1919, a fábrica de aviões Junkers iniciou o serviço aéreo ligando Desau a Weimar. O correio estatal alemão instruiu todas as agências para que aceitassem remessas aéreas (COELHO, 2012, p.37).

Com o fim da Primeira Guerra, o transporte aéreo ganhou intensidade no mundo inteiro. Muitas rotas domésticas foram espalhadas na Europa e nos Estados Unidos. De acordo com Contel (2001), a tecnologia desse sistema de movimento sofreu uma grande transformação em termos de velocidade das aeronaves, capacidade de transporte e na segurança dos voos. Esses avanços tecnológicos facilitaram a vulgarização do sistema de movimento aeroviário em grande parte do mundo e também no Brasil.

Como um dos elementos da transição do período técnico, Coelho (2012) explica que o desenvolvimento da aviação na América Latina, iniciou com uma empresa na Colômbia, em 1920 e no Brasil, a primeira empresa começou no ano de 1927. Ambas eram organizações alemãs¹¹, o que era comum até 1927, quando a companhia francesa Compagnie Générale d'Enterprises Aéronautiques começou a operar.

A ascensão aérea no Brasil ocorreu verdadeiramente entre o final dos anos de 1940 e o começo da década de 1960. A quantidade de aeronaves utilizadas durante a Segunda Guerra Mundial gerou a elevação da oferta e proporcionou o aumento da frota brasileira. Nesse período foram criadas empresas importantes, como afirma Malagutti (2001): a NAB – Navegação Aérea

11 Com o advento da Segunda Guerra surge uma nova configuração aeronáutica: restritos pelos aliados nas suas atividades aeronáutica na Europa, a Alemanha patrocinou operações locais organizadas como companhias nacionais na América Latina, o que assegurou um tratamento mais simpático dos países latinos. A companhia de propriedade alemã incorporada no Brasil, a Sindicato Condor tornou-se a base de operações alemã em todo o continente latino americano. A Condor iniciou uma linha do Rio de Janeiro a Porto Alegre em 1927, com uma extensão de 160 milhas para o Rio Grande, que foi transferida para uma companhia recém organizada, a VARIG.

Brasileira em 1939; Aerovias Brasil em 1942; LAP – Linhas Aéreas Paulistas em 1943; VASD – Viação Aérea Santos Dumont em 1944; LAB – Linhas Aéreas Brasileira em 1945; Viação Aérea Gaúcha e a Real Transporte Aéreos em 1976; a TABA – Transportes Aéreos Bandeirantes, a Transportes Aéreos Nacional e o Lóide Aéreo Nacional em 1947; a Paraense Transportes Aéreos em 1952 e a Transbrasil em 1954 (COELHO, 2012, p.39/40).

A economia brasileira passou por grandes mudanças entre as décadas de 1920 e 1950. Na década de 1920 o modelo de crescimento voltado para a exportação, foi levado ao extremo com a política de valorização do café (principal produto de exportação). Segundo Bielschowsky e Custódio (2011) este mesmo período foi, também, destacado pelo ingresso do capital estrangeiro no setor de serviços, como nas ferrovias, bancos, transporte aéreo etc.

Na década de 1930, a crise internacional resultou na falência do modelo primário exportador. No entanto, as políticas de proteção do mercado interno e manutenção da renda na cafeicultura resultaram na transição para o modelo de crescimento voltado para dentro, liderado pela indústria. A partir de 1937 a industrialização se acelerou com a participação mais decisiva das empresas estatais (FURTADO, 2007).

O crescimento e a diversificação da economia brasileira entre 1920 e o início da década de 1960 resultaram na forte expansão da demanda pelo transporte aéreo. Nas décadas de 1920 e 1930, o setor era dominado por empresas estrangeiras europeias. Nas décadas de 1940 e 1950, houve o crescimento das empresas nacionais, que passaram a dividir o mercado com as empresas estrangeiras norte-americanas. Apesar da mudança na estrutura patrimonial, o mercado de transporte aéreo foi marcado por uma alta concentração ao longo de todo o período (BIELSCHOWSKY e CUSTÓDIO, 2011, p.73).

A velocidade da circulação que o sistema de movimento aeroviário proporciona, pode atuar como uma compensação do custo real do transporte avaliado em termos absolutos.

Pierre George (1988) chama atenção para o reduzido investimento na infraestrutura terrestre para a realização deste sistema de transporte comparando-o com o sistema rodoviário.

“A realização desse transporte supõe aparelhamentos importantes em terra: as infra-estruturas de circulação aérea, porém, seja qual for o grau de tecnicidade desses aparelhamentos, necessitam de um deslocamento de materiais e obras menos consideráveis do que o estabelecimento de ligações terrestres. Em caso de necessidade, os aviões cargueiros podem garantir um débito superior ao de um eixo rodoviário (GEORGE, 1988, p. 09)”.

O transporte aéreo no território brasileiro encontra-se sob o regime de livre concorrência, cujos principais pilares segundo a ANAC “são a liberdade tarifária – vigente

desde 2001 para voos domésticos e desde 2010 para voos internacionais com origem no Brasil – e a liberdade de oferta, que foi instituída em 2005”.

Segundo a Secretaria da Aviação Civil,

O Brasil tem 2.463 aeródromos registrados pela ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil) – 1.806 privados e 657 públicos. Dos públicos, seis foram concedidos à iniciativa privada, outros quatro estão em processo de concessão. Mas 98% dos 199 milhões de embarques e desembarques aéreos no país estão concentrados em 65 aeroportos (internacionais, nacionais e regionais) - entre os 31 localizados nas capitais, todos os que têm volume de passageiros acima de 1 milhão e os principais terminais regionais. (BRASIL, 2016).

Em seu relatório¹² a ANAC demonstra a evolução do setor nos últimos dez anos e defende que o ambiente de livre concorrência tende a estimular a inovação, a otimização de custos, a melhoria da eficiência, a modicidade tarifária e a manutenção da oferta em níveis compatíveis com o crescimento da demanda, entretanto, a estrutura de mercado se mantém oligopolizada.

Entre as empresas brasileiras, destacaram-se quatro empresas, que alcançaram, individualmente, mais de 1% de participação no mercado doméstico (em termos de Passageiros-Quilômetros Pagos Transportados - RPK) e que juntas representaram 98,8% dos passageiros transportados neste segmento. São elas: Gol, Tam, Azul e Avianca. Já entre as essencialmente cargueiras, destacou-se a empresa Absa, que transportou 16,3% do total da carga paga no mercado doméstico.

Com base nos dados da ANAC, as demais empresas foram responsáveis por transportar cerca de 1,2% do total de passageiros, ou seja, sob o regime de livre comércio o mercado de transporte aéreo de passageiros está fortemente oligopolizado.

No estado de Mato Grosso o sistema de movimento aéreo que possui relevância é o sistema de aviação regional, este termo, segundo BNDES (2002), passou a ter um significado próprio somente no período entre 1975 e 1999. Porém, o uso desse termo na história da aviação comercial brasileira teve como objetivo fazer referência ao transporte aéreo que interliga cidades do interior com as capitais.

Para Bettini (2007), a denominação de aviação regional é a atividade explorada de maneira regular que, simplificadamente, faz uso aeronaves de capacidade inferior a cem passageiros e as utiliza em ligações com cidades que possuam densidade de tráfego, ou seja,

12 Anuário do Transporte Aéreo 2014, volume único, 1ª edição, Agência Nacional de Aviação Civil.

número de passageiros por unidade relevante de tempo reduzida. No entanto, ressalta o autor que o “conceito de aviação regional é difuso quanto a suas fronteiras: são frequentes os casos de empresas aéreas regionais operando aeronaves de capacidade superior a cem lugares e/ou voando entre cidades de elevada densidade de tráfego; também frequentes são os casos de empresas aéreas de porte nacional com operações em cidades que tradicionalmente seriam incluídas na categoria de baixa densidade de tráfego”.

A definição da aviação regional é complexa e sujeita a definições arbitrárias. Há, pelo menos, quatro possibilidades de demarcação, com base: na companhia aérea; na aeronave; nos aeroportos; ou na ligação (ABETAR, 2009).

A expansão da fronteira agrícola pelos estados do Centro-Oeste tem no desenvolvimento dos sistemas de transporte rodoviário e aeroviário vetores fundamentais da ampliação, e no estado de Mato Grosso não é diferente. O desenvolvimento da aviação é fator de destaque no pioneirismo da expansão agrícola da cultura de soja; através das ligações em rede, ou seja, ponto-a-ponto se chega cada vez mais ao interior do Brasil, reclamando a necessidade da implantação de modernizações nas vias de escoamento, ou seja, no Mato Grosso a agricultura capitalista chegou concomitante com a modernização para o escoamento da produção. Desta forma, no que tange à produção de grãos voltados principalmente para a exportação, a aviação começa a desempenhar um papel estratégico dentro do mundo dos negócios, já que este mundo é comandado pelas grandes empresas nacionais e transnacionais.

Buscando mostrar a estreita relação entre a aviação e a viabilização do agronegócio no Centro-Oeste brasileiro, Gallo (2006) aponta que no período atual, mesmo com as novas tecnologias de informação e comunicação não se exclui a necessidade dos contatos face a face no fechamento dos grandes negócios, e esta forma é a melhor promovida pela aviação, haja vista a dissociação entre a produção propriamente dita dos grãos do agronegócio (que ocorre na região Centro-Oeste do país) e o comando corporativo dessa produção, que é executada, sobretudo, na metrópole de São Paulo tendo em vista que parte significativa das sedes dos grandes grupos multinacionais, responsáveis pela negociação da soja exportada pelo país, está localizada na capital paulista.

Além disso, pode-se sugerir que desde a segunda metade do século XX, a expansão da aviação nas áreas interiores do Brasil, em especial no estado de Mato Grosso onde a malha rodoviária ainda se mantém escassa e precária, auxiliou no processo de difusão seletiva do meio técnico-científico-informacional (SANTOS, 1996) conformando a eleição de pontos no território nacional para seu uso corporativo, e no caso matogrossense os municípios localizados

nas áreas do agronegócio possuem mesmo que de maneira ainda precária estes equipamentos (aeroportos), conforme mostra o quadro 2.

<u>NOME</u>	<u>MUNICÍPIO ATENDIDO</u>
PILOTO OSVALDO MARQUES DIAS	ALTA FLORESTA
BARRA DO GARÇAS	BARRA DO GARÇAS
MARECHAL RONDON	VÁRZEA GRANDE
REGIONAL DE SORRISO ADOLINO BEDIN	SORRISO
AEROPORTO MUNICIPAL BOM FUTURO	LUCAS DO RIO VERDE
JUARA SUL	JUARA
ARENÁPOLIS	ARENÁPOLIS
ARAGUAIANA	ARAGUAIANA
PONTES E LACERDA	PONTES E LACERDA
CASALVASCO	VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE
DIAMANTINO	DIAMANTINO
CANARANA	CANARANA
SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA	SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA
OLHOS D'ÁGUA	ÁGUA BOA
JUÍNA	JUÍNA
JURUENA	JURUENA
CÁCERES	CÁCERES
NORTELÂNDIA	NORTELÂNDIA
PORTO DOS GAÚCHOS	PORTO DOS GAÚCHOS
POCONÉ	POCONÉ
POSTO LEONARDO VILAS BOAS	CHAPADA DOS GUIMARÃES
PRIMAVERA DO LESTE	PRIMAVERA DO LESTE
RONDONÓPOLIS (*SWRD)	RONDONÓPOLIS
PRESIDENTE JOÃO BATISTA FIGUEIREDO	SINOP
SANTA TEREZINHA	SANTA TEREZINHA
TANGARÁ DA SERRA	TANGARÁ DA SERRA
LUCIÁRA	LUCIÁRA
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE	VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE
VILA RICA	VILA RICA
REGIONAL ORLANDO VILLAS BOAS	MATUPÁ
XAVANTINA	NOVA XAVANTINA

Quadro 2: Distribuição dos aeroportos públicos no estado de Mato Grosso

Fonte: ANAC, 2016. Elaboração do autor.

Segundo Gallo (2009), um envolvimento muito maior por parte dos produtores rurais é exigido no período atual, sobretudo quando as cotações de preço, assim como a lógica produtiva, muitas vezes, são decididas em outras localidades, isso os torna muito mais do que simples agricultores, isto os torna responsáveis e promotores das mudanças territoriais

ocasionadas por essa racionalidade econômica que, para se efetivar, tem no uso de sistemas de transportes mais velozes e eficientes a possibilidade de controlar a produção à distância. Na escala regional, muitos produtores optam por residir em cidades com maior infraestrutura de serviços, assim como muitos deles possuem fazendas em mais de uma localidade, fato que demanda deslocamentos para o acompanhamento do processo produtivo.

A relevante participação do Estado, preparando o território para determinados usos, ou seja, especializando-o, indicaria que o mesmo Estado que se enfraquece perante o poder do capital, é o mesmo que assume novas funções, principalmente como agente regulador das atividades, afinal quem faz as regras também é agente do jogo.

O que se percebe é um revigoramento do Estado, que é transformado cada vez mais flexível, na medida em que passa a ser o agente promotor e viabilizador das modernizações e infraestruturas territoriais que servem aos complexos corporativos globais, que se instalam nos territórios nacionais.

CAPÍTULO 3

OS PLANOS E POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E A TECNIFICAÇÃO TERRITORIAL EM MATO GROSSO

3.1 A integração territorial da nova fronteira

Nas últimas décadas, o Brasil vive uma acelerada modernização e um robusto crescimento da produção agrícola em uma parte substancial do território, denominado Cerrado, cujo termo evoca hoje uma unidade geoeconômica, baseada em uma agricultura técnica, científica, informatizada e globalizada, moldada por parâmetros internacionais de competitividade em grandes propriedades (CASTILLO, 2011).

Com um custo de produção bastante elevado em comparação com outras regiões produtoras devidas suas características física e nutricional, sacrifício é atenuado pela grande escala de área cultivada, pelo baixo preço da mão de obra e excelentes resultados de produtividade, a produção de commodities no cerrado exige modelos e modais de transporte cada vez mais eficientes, principalmente em seu modal terrestre (rodoviário e ferroviário), conquistando assim, mais vantagens comparativas.

Em consenso com o propósito de internacionalização que se propunha para o Brasil, exigente de uma modernização do território já em implantação, verificou-se a partir da segunda metade da década de 1960, a manifestação de grandes planos nacionais para alcançar essa finalidade. Esses planos apresentavam duas características importantes:

- De perspectiva geopolítica - explícita em relação à questão territorial, partindo de um discurso nacionalista na tentativa de legitimar o regime autoritário instalado a partir do golpe militar de 1964;
- De caráter economicista – pois buscava o crescimento econômico a todo custo.

A expansão e consolidação do processo de industrialização almejada pelo Estado brasileiro apresentavam limites quando o processo de concentração do parque industrial brasileiro chegava ao seu extremo já na virada para a década de 1970.

Segundo Becker e Egler *apud* Coelho (2015, p.60) apontam o propósito de ajustar a estrutura territorial a um projeto de industrialização, quando no I PND (1972-1974) e no II

PND (1975-1979) houve a consolidação dessa ordenação territorial com o projeto geopolítico; enquanto Moreira (2012, p.256) afirma que os governos militares buscavam estratégias de redistribuição da indústria para reduzir a concentração existente, sendo o I PND voltado para a modernização da agricultura, o II PND voltado para a distribuição da indústria e o III PND (1980-1985) para corrigir os rumos.

Evidencia-se uma funcionalização do território, havendo uma divisão territorial do trabalho na medida em que cada área participa com suas potencialidades no conjunto da economia e sob os prognósticos dos projetos implantados e pensados de forma centralizada.

Para a região Centro-Oeste, e, sobretudo Mato Grosso cabe destacar o argumento de Duarte (1988, p.251), quando esse considera dois tipos para a região: áreas com estruturação capitalista consolidada e áreas que são fronteiras do capital.

No âmbito das suas singularidades esses tipos respondem pela divisão social do trabalho na região, mas no seu conjunto, são articuladas com a totalidade espacial e referidas ao desenvolvimento capitalista nacional em sua dimensão espacial.

É indispensável ressaltar que não existem áreas nesse contexto isoladas ou independentes, mas sim níveis diferenciados de integração. Para aquelas menos integradas, passa a haver uma maior exigência rumo ao estreitamento das relações sob a égide da urbanização que se aprofunda.

Além das demandas urbanas, principalmente das grandes cidades, havia uma emergência de integração que foi consolidada com os planos nacionais que vislumbravam impulsionar as fronteiras econômicas. Costa (2001, p.62), ao discutir as políticas territoriais efetivadas no percurso dos governos militares apresenta o seguinte quadro:

O principal plano global de desenvolvimento desse período, já na década de 70, é o I PND – I Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, válido para os anos de 1972 a 1974. [...] De modo geral, o I PND acentua a tendência do Estado de procurar focar suas políticas territoriais através de estratégias de “integração nacional”, ou seja, procurar expandir a “fronteira econômica” do país, a partir do Centro-Sul, na direção do Centro-Oeste, Amazônia e Nordeste (COSTA, 2001, p.63).

O autor reforça que o entendimento de fronteira econômica é estendido às instâncias agrícola, agroindustrial, industrial, urbana, de povoamento e de infraestrutura regional.

Já Calaça e Inocêncio (2010, p.284) apontam para a execução de obras de infraestruturas, como a de transportes, corredores de exportação e telecomunicações ocorridas durante a vigência do I PND, caracterizando este plano como sendo uma continuidade das ações

do Plano de Metas, de fato, consolidava a reestruturação territorial voltada para a expansão capitalista em curso.

Como as regiões Centro-Oeste e Norte não estavam plenamente integradas ao restante do território, inclusive em relação à nova dinâmica da economia capitalista, configuravam-se como áreas de fronteira a serem incorporadas e, devido ao perfil produtivo e de potencialidades, caracterizavam-se como fronteira agrícola.

Segundo Silva (2007, p.291) “A fronteira agrícola capitalista se refere a um processo de integração de um espaço geográfico à economia nacional e global, por meio da expansão territorial da agricultura.”.

Já Becker e Egler *apud* Coelho (2015, p.62) tratando da fronteira em um conjunto mais extenso, compreendem-se como sendo a

Constituição de um espaço econômico, social e político não totalmente estruturado, fazendo-se potencialmente um gerador de novas realidades. Consideram que a geopolítica do Estado brasileiro foi responsável pela construção não apenas de uma fronteira, mas de “[...] muitas fronteiras, que deveriam oferecer perspectivas de crescimento econômico, de solução de tensões sociais e do pleno exercício do poder sobre o tempo e o espaço”.

Para o setor produtivo de insumos e maquinários agrícolas dos países industrializados, o cerrado brasileiro, principalmente o matogrossense, apresentava um cenário promissor, tendo em vista a grandiosidade das áreas disponíveis, que eram potencialmente adaptáveis aos novos padrões de produção de alimentos existentes que já estavam disseminados pelos países mais desenvolvidos. Inclusive o abrupto aumento do valor das *commodities* agrícolas, criou uma grande expectativa no mercado consumidor e principalmente entre os produtores dessas mercadorias a partir de 1972, como verificado em Coelho (2015, p.63) o que favorece e legitima ideologicamente as políticas públicas voltadas para esses setores produtivos.

Uma das metas almejadas era o crescimento da produção do setor primário que exigiria um grande esforço dos setores público e privado segundo consta no programa de ação do governo para a região Centro-Oeste, dentro do II PND:

As expectativas quanto à sua viabilização repousam nas possibilidades de incorporação de imensas áreas territoriais ainda não ocupadas (Território Federal de Rondônia, norte do Mato Grosso e de Goiás), [...]. “A introdução de melhores insumos e de inovações tecnológicas nessas áreas permite a

obtenção de ganhos líquidos de produtividade diferentes dos atuais.” (BRASIL, 1975, p.75).

O programa é explícito nas suas diretrizes e fazia parte de um processo maior dentro do II PND de ampliação da base exportadora tendo em vista a nova conjuntura. Costa (2001, p.64) inclusive aponta a mudança de rumos ocorrida em virtude do novo patamar da política econômica em consonância com a realidade global de crise, principalmente da dificuldade de investimentos e com busca a atender os setores voltados à exportação. Nesse sentido o autor assevera:

Essa mudança repercutirá nas diretrizes do plano no que concerne às políticas territoriais, consubstanciadas em medidas agressivas relacionadas à expansão da fronteira econômica e ao tipo de ocupação econômica das chamadas “áreas vazias” do território. (COSTA, op. cit. p.64).

Por “áreas vazias” eram consideradas pelos agentes hegemônicos aquelas habitadas por tribos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e por uma população rural já residente. Com os governos militares sucederam dois processos: uma aceleração de um processo espontâneo de ocupação que já ocorria no Centro-Oeste e Norte do país a partir dos anos de 1950; e a definição das características da ocupação bem como do seu controle, pois além de um interesse econômico, havia um interesse geopolítico (MARTINS, 1997, p.85-86).

No II PND surgiram programas importantes como o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO) e a parceria internacional efetuada entre o Brasil e o Japão, que dá origem ao Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER), ao qual se tornou o programa com melhores resultados dentro do Cerrado na proposta de produção com novas bases técnicas e de base exportadora. Quanto aos programas, Calaça e Inocêncio (2010, p.285) são categóricos em afirmar que:

[...] o POLOCENTRO e o PRODECER são os que assumem maior importância como elemento capaz de sustentar a tese de que o Estado é o principal ordenador territorial e foi o mais importante elemento da incorporação do Cerrado ao circuito produtivo capitalista nacional e internacional.

As áreas de Cerrado no Centro-Oeste e principalmente as do estado de Mato Grosso, eram percebidas como adaptáveis ao novo modelo produtivo de base técnica moderna. Possuíam uma densidade populacional baixa e disponibilidade de terras propícias para a

instalação de grandes empresas agropecuárias, principalmente na sua porção norte, ou seja, em Mato Grosso, desta forma, também ocupando áreas da Amazônia Legal.

Em consonância com os investimentos realizados anteriormente na modernização agrícola e no incremento da infraestrutura, o estado de Mato Grosso apresentou grande dinamismo econômico nas décadas de 1970 e 1980, principalmente no setor primário. No entanto o crescimento ocorrido no período foi altamente concentrado, neste sentido Corrêa, Mendieta e Oliveira (2010), acrescentam que “a produção agrícola na região Centro-Oeste é pautada na produção em grande escala, com elevados investimentos em máquinas agrícolas de grande porte e insumos modernos, como agrotóxicos, fertilizantes e sementes”, o que reduz drasticamente o uso de mão de obra na produção agrícola, ficando esta disponível para atividades não agrícolas contribuindo para reduzir o valor dos salários não só no campo, mas também nas cidades.

Nesse contexto, a composição da estrutura fundiária no estado de Mato Grosso caracterizava-se pela concentração de grandes propriedades rurais que atendiam plenamente aos interesses do Estado contidos nos planos já elencados, assim no intervalo entre as décadas de 1970 e 1980, período dos PNDs I e II (1972 a 1979) a condição fundiária estruturou-se conforme as estratégias governamentais, criando uma configuração territorial propícia para os interesses dos agentes hegemônicos. A tabela 6 apresenta a evolução dos estabelecimentos agropecuários¹³ no período entre 1970 e 2006.

Período	Estabelecimentos agropecuários				
	Menos de 10 ha	10 a menos de 100 ha	Menos de 100 ha	100 a menos de 1000 ha	1000 ha e mais
1970	0,54	2,71	3,25	11,6	85,15
1975	0,56	2,72	3,27	10,28	86,44
1980	0,31	2,29	2,6	11,75	85,65
1985	0,3	2,91	3,21	13,3	83,49
1996	0,09	3,19	3,28	14,52	82,2
2006	0,12	5,4	5,52	16,96	77,51

Tabela 6: Estabelecimentos agropecuários do estado de Mato Grosso - Unidade: Percentual
Fonte: IBGE, 2015.

13 É toda unidade de produção dedicada, total ou parcialmente, a atividades agropecuárias, florestais e aquícolas, subordinada a uma única administração: a do produtor ou a do administrador. Independente de seu tamanho, de sua forma jurídica ou de sua localização em área urbana ou rural, tendo como objetivo a produção para subsistência e/ou para venda, constituindo-se assim numa unidade recenseável.

Vale ressaltar que no período demonstrado os estabelecimentos com menos de 100 ha permaneceu com um percentual de próximo a 3% entre os anos de 1970 até 1996, somente no ano de 2006 alcançou 5,52%, o que simboliza a grande e consolidada concentração de terra na composição fundiária de Mato Grosso.

A configuração territorial aqui abordada deve ser compreendida como sendo o conjunto de “[...] sistemas naturais, herdados por uma determinada sociedade, e dos sistemas de engenharia, isto é, objetos técnicos e culturais historicamente estabelecidos.” (SANTOS; SILVEIRA, 2004, p.248).

A consolidação de uma estrutura agrária concentrada estava fundamentada na inexistência de uma política agrária explícita, e teve a sua essência mantida na disposição da política agrícola que influenciou decisivamente a manutenção do *status quo* no campo brasileiro. Para Delgado,

Um exemplo desse fenômeno é o que ocorreu no Brasil na década de 70, quando a política agrícola da modernização conservadora levou a um aumento da concentração da posse e da propriedade da terra no meio rural (DELGADO, 2001, p.25).

O autor ainda indica a existência de duas posições contraditórias, de um lado existiriam os progressistas, ávidos de uma política agrária que entre outras reivindicações pudesse concretizar a reforma agrária, de outro os conservadores, defensores de políticas agrícolas relacionadas à modernização produtiva. Esse último grupo reage contra qualquer proposta pública de desconcentração da estrutura fundiária hegemônica no país.

Se considerarmos as atuais condições de concentração como resultado histórico e espacial das lutas de forças opostas, fica evidente o sucesso do segundo grupo, o conservador, ao conseguir impor seus objetivos, visto que a concentração da estrutura fundiária é uma realidade concreta.

As políticas públicas, através de seu representante, o Estado, são o elo de todos esses processos, estando presente na abertura de estradas, na criação de novas fronteiras, com a expansão do agronegócio e até no controle ambiental. E dessa maneira, de acordo com José Graziano da Silva, para a agricultura brasileira não importa transformar diretamente toda a produção, mas em se aproveitar das condições mais propícias para a sua expansão, necessitando constantemente do amparo do Estado para efetivar tal transformação, mesmo que de maneira lenta e desigual. Por um lado, o Estado propicia as condições básicas para o desenvolvimento capitalista, por outro acentua as contradições (SILVA, 1981, p.11).

Como o processo de ocupação e integração tinha como proposta a solidariedade com a expansão capitalista no Brasil, a condição de concentração fundiária cumpre a sua função e confirma os pressupostos de Oliveira (2007, p.99) de que “a propriedade e a concentração da terra no capitalismo constituem-se em mecanismos de produção do capital.” e também de Elias (2013, p.211) ao assinalar que “As características da estrutura fundiária e dos regimes de propriedade da terra são fundamentais para a forma de difusão do capitalismo no campo”.

Para o estado de Mato Grosso essa era uma condição imprescindível para a consecução dos projetos de integração, com base na produção do tipo exportadora, cuja demanda por extensas áreas mostrou-se clara.

No seu conjunto, Mato Grosso apresentava condições naturais propícias para as atividades agropastoris pensadas nos projetos governamentais, contudo era extremamente carente das condições técnicas necessárias para dinamizá-la e que redundassem em uma evolução significativa da produção conforme fora projetada para essa região, ou seja, apresentava uma distinção da configuração territorial, com abundância dos sistemas naturais e precariedade dos sistemas de engenharia existentes.

Assim, as infraestruturas necessárias foram sendo sistematicamente instaladas pelo Estado dentro dos limites financeiros e das intenções políticas dos planos existentes, já que o Brasil aprofundara suas relações com os circuitos mais amplos do mercado mundial. Esses limites financeiros, principalmente após 1974, foram sendo contornados pelo uso reiterado de mecanismos de empréstimos, criando no período o crescimento com endividamento como aponta Xavier (2004, p.336) com base em Castro (1985). O autor complementa o cenário dentro das políticas públicas afirmando que:

Esse crescimento seria gestado por intermédio do II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974), priorizando a implantação de novos setores, a criação e a adaptação de tecnologias para modernizar a economia, o ajustamento às novas realidades da economia mundial e uma nova etapa de esforço para a integração nacional. (XAVIER, op. cit., p.336).

O discurso da integração não podia se ausentar porque representava a ideologia do regime ditatorial que se encontrava na situação de resolver os problemas internos. Nesse caso havia a exigência de modernização da base técnica produtiva em diversos setores, aliadas às novas demandas externas advindas da conjuntura internacional mediada pelas sucessivas crises que surgiam.

Entre as ações direcionadas dentro do II PND para o Centro-Oeste, evidencia-se a preocupação em utilizar as áreas disponíveis a partir de duas estratégias: a primeira dentro da própria região e a segunda como estratégia para a ocupação da Amazônia. Caminho obrigatório para a ocupação da floresta amazônica a partir da Região Concentrada, a malha rodoviária do Centro-Oeste estruturou-se a partir de um sistema de rodovias federais, rodovias estaduais e estradas vicinais, inicialmente de reduzido alcance e de precárias condições na sua maior parte. Caracterizava-se o Centro-Oeste em relação ao setor de transportes na década de 1970, pela sua pouca expressividade no conjunto nacional.

De acordo com o Programa de Ação do Governo para a Região Centro-Oeste no período de 1975-1979, essa região foi estrategicamente pensada como área produtora de alimentos, com ênfase para investimentos na agropecuária e, ainda, a partir da criação de Brasília passou a ser tida como a principal via de ocupação “racional” da Amazônia. (BRASIL, 1975).

Era no sentido Sul-Norte que a Amazônia seria ocupada, a partir das vias de penetração, com as grandes levas de migrantes que passavam pelo Centro-Oeste que poderiam ser absorvidas permanentemente ou temporariamente. Assim, a criação de várias cidades que ocorreram ao longo das rodovias federais a partir da década de 1970 evidencia a realização dessa perspectiva.

Na discussão acerca das ações voltadas para a integração das áreas periféricas ao conjunto da economia nacional, alguns programas tiveram um efetivo impacto na reestruturação territorial do Centro-Oeste, tendo o estado de Mato Grosso recebido investimentos diretos que proporcionaram essa reestruturação frente aos objetivos propostos, criando uma especialização produtiva que se consolida nas décadas seguintes aos anos de 1970-1980.

As ações pretéritas de cunho desenvolvimentista não tiveram continuidade e a precarização do que havia sido construído aumentava o que se convencionou chamar de custo Brasil. A retomada dos planos dependia do sucesso dos sucessivos ajustes econômicos, derivados dos diversos planos executados (Plano Cruzado, Plano Bresser, Plano Verão, Plano Collor I e II, Plano Real) cujos objetivos maiores eram a estabilização da economia e a retomada do crescimento.

A estabilização monetária, ou seja, o controle da inflação ocorrido a partir do Plano Real, de 1994, no governo de Itamar Franco. O governo de Fernando Henrique Cardoso, lança no Plano Plurianual (PPA - de 1996-1999) o “Programa Brasil em Ação” em que o conceito de eixos nacionais de integração e desenvolvimento surge como norteador principal. Segundo

Souza (2011, p.404-405), o programa tinha como proposta traçar uma estratégia de desenvolvimento para o país que favorecesse a redução dos desequilíbrios regionais e sociais sob um novo prisma, ou seja, “sem considerar para efeito do planejamento, os limites dos Estados e regiões”.

Calaça e Inocêncio (2010, p.287-288) complementam informando que o “Programa Brasil em Ação” apresentou como principais características a formação de parcerias entre o governo federal, os estados, os municípios e o setor privado; e tendo os eixos de desenvolvimento como referência espacial e geográfica. Esse período “representou o auge do processo de modernização agrícola e desenvolvimento da agroindústria. Foi o período de maior privatização das empresas públicas”.

A região Centro-Oeste, como também o estado de Mato Grosso, preparado por diversos planos governamentais para constituir-se em grande área produtora de *commodities*, continuou fazendo parte das estratégias do “Programa Brasil em Ação” na condição de área receptiva às agroindústrias, tendo em vista a grande produção agropecuária propiciada pelas ações de cunho modernizador em curso desde meados da década de 1970.

Como pode ser observado em Brasil (1996) a Lei nº 9.276, de 9 de maio de 1996, que cria o PPA (1996-1999) deixa claro, no conjunto da estratégia de modernização produtiva, as seguintes diretrizes de ação do governo que ilustram essa parte importante do programa:

- modernização e ampliação da infraestrutura;
- aumento da participação do setor privado em investimentos para o desenvolvimento;
- fortalecimento de setores com potencial de inserção internacional e estímulo à inovação tecnológica e à reestruturação produtiva.

Araújo (1999, p.14-15) ao discutir as escolhas estratégicas para os anos de 1990, chama a atenção para a prioridade dada à “integração competitiva” como política de médio prazo, resultando no “aprofundamento da internacionalização da economia do País” tendo como eixo principal a internacionalização financeira. Já na esfera produtiva ocorre uma alteração importante, já que, se reduz a ênfase até então dada à integração do mercado nacional, e “[...] passa-se a priorizar a inserção no mercado mundial das empresas, segmentos e espaços econômicos mais competitivos”.

No mesmo sentido, Cano (2011, p.37-38) argumenta que o Estado brasileiro abandona a opção por “[...] uma verdadeira Política de Desenvolvimento Regional” criando em

1995 a política baseada nos “Grandes Eixos”, os quais se tornariam os vetores de ligação entre as zonas produtivas e os portos, recebendo aportes financeiros com vistas a melhorar o desempenho exportador. Contudo, lembra que esses vetores serviriam apenas para a ligação entre “[...] pontos de origem-destino, e pouco ou nada fariam em prol dos maiores espaços regionais em que estivessem inseridos, e nem tratavam dos problemas urbanos e sociais das cidades maiores por eles envolvidas.”.

As intenções por parte dessa política estava bem nítida e se esforçava para criar as condições de eficiência e competitividade exigidas no mercado internacional. As condições de assimetrias entre as regiões permaneciam e o Estado, com a postura neoliberal que lhe era própria nesse período, buscava ampliar a participação do setor privado, mas como a efetivação dos projetos esbarrava em problemas, acabava assumindo a responsabilidade por parte das ações.

Como exemplo, podemos citar uma ação estruturante de impacto direto no Centro-Oeste dentro do “Programa Brasil em Ação” que foi a inclusão da ferrovia Ferrovias Norte Brasil S.A. (Feronorte) como investimento desse programa. A construção da ponte rodoferroviária sobre o Rio Paraná na divisa dos estados de Mato Grosso do Sul e São Paulo (SOUZA, 2011), representou uma importante realização para a estruturação do modal ferroviário, principalmente para o estado de Mato Grosso, por estar localizado longe dos portos, demanda condições de movimentação de cargas a custos mais razoáveis, e o transporte ferroviário representa uma nova opção nesse sentido.

Para o segundo mandato do governo de FHC foi gerado um novo programa que substituiu o Programa Brasil em Ação. As diretrizes estavam contidas no PPA (2000-2003).

Esse PPA deu origem ao programa denominado de “Avança Brasil” e foi criado pela Lei 9.989, de 21 de julho de 2000. A cobrança por avanços sociais, exigência contundente no decorrer do programa anterior, não desestrutura a continuidade dos eixos de desenvolvimento, desta forma, segundo Castillo (2011, p.350):

Herdeiros dos corredores de exportação dos anos 1970, os doze eixos do PPA 1996-1999 foram substituídos pelos nove eixos do PPA 2000-2003 sem que, com isso, fosse superada a ambiguidade entre redes e regiões, mas reforçando a mesma.

O autor ainda argumenta que ao priorizar a redução do “Custo Brasil” e buscar uma maior competitividade do país nos mercados internacionais de *commodities*, a proposta baseada nos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENID) passa a substituir um

planejamento estratégico, de base totalizadora, pela solução do problema de desenvolvimento por meio dos corredores de transportes.

Piva (1999, p.2), ao discutir o PPA 2000-2003 em seus principais aspectos acredita que os eixos se voltam para ampliar e acelerar o transporte da produção nacional rumo aos portos para a exportação e que essa dinâmica agravaria as diferenças internas, porém estariam em consonância com “[...] o pensamento das nossas elites: elas não pensam o Brasil e sim algumas de suas camadas e regiões. O resto do país e da sociedade vira objeto de mera ‘política social’”. Mesmo considerando essa abordagem de cunho político-partidária, a questão enfatizada evidencia a proposta de expansão já discutida por Castillo (2011).

A formulação das bases do programa Avança Brasil foi efetuada pelo Consórcio Brasileira, que segundo Souza (2011) foi contratado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Ministério do Orçamento e Gestão para elaborar os estudos com base nos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Nesses estudos seriam identificadas as possíveis oportunidades de investimentos públicos e privados os quais poderiam favorecer uma maior integração. A integração seria tanto de caráter nacional como internacional, além de um desenvolvimento econômico e social. Com isso seria possível reduzir as desigualdades regionais do Brasil. Ao final foram formulados nove eixos: Arco Norte, Madeira-Amazonas, Araguaia-Tocantins, Oeste, Transnordestino, Rótula, São Francisco, Sudoeste e Mercosul.

Os eixos de desenvolvimento vinculam-se diretamente aos corredores de exportação, tendo como lógica a busca por competitividade. Assim, as áreas mais afastadas dos portos deveriam ter uma condição de fluidez para permitir a circulação das mercadorias, ou seja, das *commodities* agrícolas, de forma que a racionalidade exigida pelas demandas internacionais dos mercados fosse efetivada.

Como a proposta era a de parcerias entre o Estado e a iniciativa privada, inclusive com o controle operacional que esta última passava a obter a partir do processo de privatização que foi aprofundado no governo de FHC, as empresas passaram a ter um maior peso no planejamento territorial. Nesse contexto, a concepção de logística empresarial¹⁴ ganha

14 Para Silveira (2011, p.50-51) o conceito mais remoto para logística traz referência ao grego *logistikós*, cujo qual provém do latim *logisticus*, ambos ligados ao pensamento aritmético. A logística moderna começou a ser formulada na França no final do século XIX, por volta de 1873, - dentro do período que denominamos como meio técnico, onde o território passa a ser dotado de novas técnicas artificializadas - para expressar a parte da arte militar referente ao planejamento de transporte e ao alojamento de suprimentos e das tropas em batalha. Posteriormente, a “logística foi desenvolvida pela Central Intelligence Agency - CIA, juntamente com os professores de Harvard, para a Segunda Guerra Mundial”, onde o objetivo era fornecer equipamentos militares e alimentos para os soldados (logística

importância frente às demandas exigidas no cenário de flexibilidade e competitividade do mercado internacional.

Para Becker (1993, p.60), o setor privado encontra-se em melhores condições de operar a logística, pois a nova racionalidade – de feições globais e com base na tecnologia – se difunde pela sociedade e pelo espaço, mas na sua operacionalidade, ou seja, na sua concretude, é seletiva, avançando mais rapidamente no setor produtivo privado. De outro lado, o setor público, em virtude da “[...] sua estrutura pesada e rígida, e os setores sociais desprovidos de meios econômicos e de informação, tem muito mais dificuldade em operar a logística”.

A maior agilidade do setor privado amplia suas ações no território na medida em que as condições de infraestrutura sejam adequadas ao processo de circulação necessária à reprodução do capital. A concepção dos ENIDs fortalece esse processo porque as ações territoriais, executadas pelo Estado, são direcionadas para proporcionar uma melhor operacionalidade do setor corporativo, favorecendo a sua fluidez. Com isso confirma-se a argumentação de Santos (2008, p.276) “A produção de fluidez é um empreendimento conjunto do poder público e do setor privado”.

O fato dos eixos se encontrarem nas áreas de maior potencial produtivo e de serem extremamente extrovertidos implica numa manutenção das disparidades regionais, visto a falta de fomento nas áreas mais deprimidas.

Nesse sentido Souza (2011, p.409) faz a seguinte consideração:

progressiva) e realizar a logística reversa (logística regressiva), a de soldados combatidos e de equipamentos danificados. Na década de 1980, já sob o domínio do meio técnico-científico-informacional, o conceito de logística, é readaptado ao mundo corporativo, e assumi um importante papel para o desenvolvimento das estratégias das empresas globais alcançarem novos mercados e novas dinâmicas de circulação – sobretudo de mercadorias e informações – nas escalas local, regional e mundial. Para um entendimento de logística na dimensão da geografia Castillo (2011) define logística como sendo: O conjunto de competências materiais (infraestruturas e equipamentos relacionados ao transporte, ao armazenamento, à distribuição, à montagem de produtos industriais, aos recintos alfandegários, etc.), normativas (contratos de concessão, regimes fiscais, leis locais de tráfego, pedágios, regulações locais para carga e descarga, etc.) e operacionais (conhecimento especializado detido por prestadores de serviços ou por operadores logísticos) que, reunidas em um subespaço, conferem fluidez e competitividade aos agentes econômicos e aos circuitos espaciais produtivos (CASTILLO, 2011, p. 339-40). Para muitos, a logística é recente sendo resultado dos interesses corporativos intensificados na década de 1980 pela globalização, no entanto, o que se percebe é uma intensificação inovativa de técnicas, processos e procedimentos cujas bases já eram conhecidas pelas civilizações anteriores. Silveira (2011, p.52) afirma que: [...] Respeitando o método materialista histórico dialético, podemos afirmar que a maioria dos aspectos atribuídos ao capitalismo não é própria dele, mas intensificada nele, como o mercado, o dinheiro, o capital e outros. O mesmo princípio vale para a logística, ou seja, ela é muito antiga, mas seu auge ocorreu na década de 1980 quando associada aos interesses corporativos no domínio da mundialização do capital.

Grandes áreas do país, vistas como espaços não competitivos, momentaneamente, vão ficando marginalizadas nesse processo, tendo em vista que os governos – federal e locais – assim como o setor privado, concentram sua atuação nas áreas dinâmicas.

Castillo (2011, p.332), ainda afirma que:

[...] os embates entre a lógica das redes e uma lógica dos territórios resultam ilhas de produtividades, obedientes a padrões internacionais de qualidade e de custos, e também corredores modernos e eficientes para a produção em áreas onde a mobilidade humana é precária ou até mesmo inexistente.

A lógica capitalista é coerente nesse sentido, já que para a reprodução ampliada do capital os espaços dinâmicos dispõem das melhores condições para a realização do ciclo produtivo, logo exercem atração dos investimentos privados por apresentarem uma produtividade espacial, pois:

Assim como se fala de produtividade de uma máquina, de uma plantação, de uma empresa, podemos, também, falar de produtividade espacial ou produtividade geográfica, noção que se aplica a um lugar, mas em função de uma determinada atividade ou conjunto de atividades. Essa categoria se refere mais ao espaço produtivo, isto é, a “trabalho” do espaço. (SANTOS, 2008, p.248).

A formulação de políticas públicas necessita ir além do atendimento das demandas corporativas, destarte, se por um lado a nova racionalidade corporativa exige as condições adequadas à sua efetivação – e o Estado prontamente esforça-se para atendê-las –, a demanda social por melhores condições se amplia. Assim, o Estado coloca-se como um gestor de crises, por certo, se os problemas de infraestruturas precárias atrasam o crescimento econômico do país, observa-se também uma melhora apenas tímida das demandas sociais, assim alguns problemas sociais já são considerados crônicos.

Segundo estudo realizado Souza e Negri (2015, p.133), utilizando o coeficiente ponderado de Williamson¹⁵ que determina o nível de desigualdade regional de renda, observou-

¹⁵ O Coeficiente de Variação de Williamson se define da seguinte forma:

$$V_w = \frac{\sqrt{\sum_i (y_i - \bar{y})^2 \cdot \frac{f_i}{n}}}{\bar{y}}$$

Onde:

y_i = Produto *per capita* da microrregião i ;

y = Produto *per capita* de Mato Grosso;

f_i = População da MRG i ;

se que as microrregiões que possuem os maiores PIB *per capita*, também possuem o maior nível de desigualdade de renda em relação às demais microrregiões, e são nestas microrregiões que se localizam as principais cidades vinculadas a atividades agrícolas capitalizadas, os índices estão demonstrados no gráfico 4.

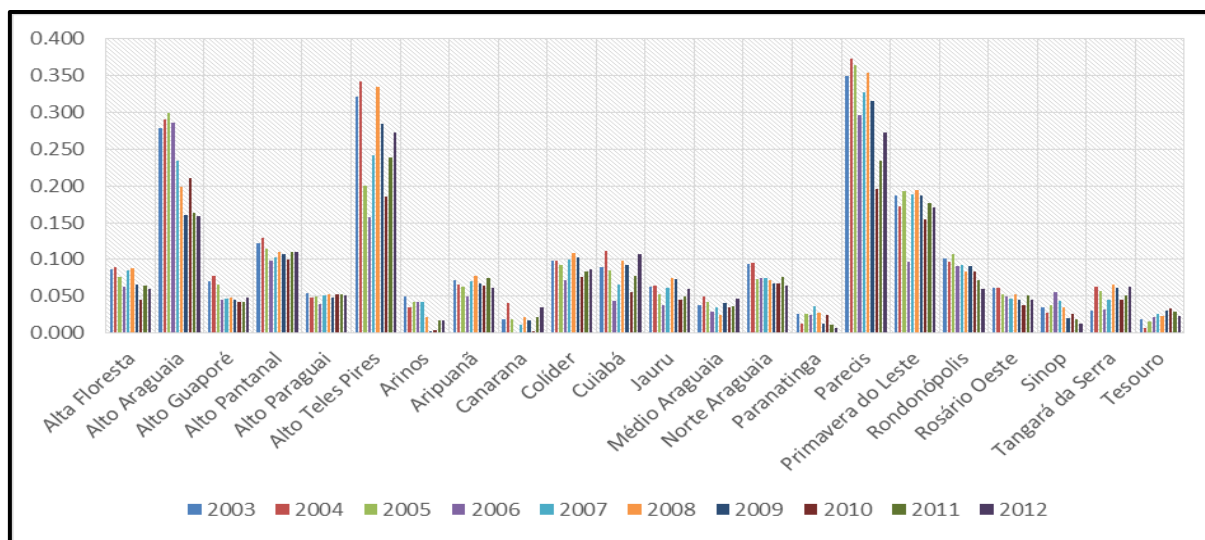


Gráfico 4: Nível de desigualdade de renda nas microrregiões de Mato Grosso

Fonte: Souza e Negri, 2015.

A permanente busca pela minimização dos custos equivalentes ao tempo de circulação das mercadorias coloca no centro do debate as questões de transporte e logística, isto é, referentes às estratégias de planejamento e de gestão na armazenagem e na distribuição de mercadorias, de pessoas e de informações. Neste contexto, o Estado atua no planejamento e na viabilização das infraestruturas de transporte (fixos), através de estudos, concessões e financiamento dos grandes empreendimentos e as empresas nas estratégias para reduzir os custos de circulação (móveis) das mercadorias e dos serviços.

Os transportes e a logística tanto contribuem para o aumento da velocidade e para a redução do movimento circulatório do capital como produzem valor. [...] a negação dos fatores econômicos pode levar o pesquisador de transportes ao erro, ou seja, a não perceber que, direta ou indiretamente, questões sociais, ambientais e de comportamento sofrem influências econômicas e vice-versa e, portanto, estão associadas ao movimento do capital (SILVEIRA, 2011, p.49).

A tarefa de acelerar a circulação do capital como forma de aumentar sua valorização é causa e efeito das transformações socioambiental, que embora seja resultado de uma ação

η = População de Mato Grosso.

Quanto mais próximo de 1 estiver o índice maior o nível de desigualdade.

coletiva os saldos resultantes destas mudanças são também distribuídos de maneira desigual, criando uma trama de redes onde apenas alguns pontos são eleitos como os “nós” necessários para a manutenção da continuidade do processo de produção e acumulação de riquezas, ou seja, alguns pontos fragmentados do território interligados com as metrópoles nacionais e globais em detrimento de uma integração territorial.

Esse cenário de comprometimento do Estado com a fluidez corporativa é intensificado no conjunto de novos programas, agora sob um novo governo, no âmbito dos PPAs seguintes. Daremos ênfase na sequência para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Programa de Investimento em Logística (PIL) e para o Plano Nacional de Logística de Transportes (PNLT) cujos objetivos coadunam-se com a lógica anterior, agora com um novo rótulo em substituição aos corredores de exportação e aos eixos de desenvolvimento.

3.2 Os novos projetos técnicos de logística e transporte

A ordem global busca impor, a todos os lugares, uma única racionalidade. “E os lugares respondem ao mundo segundo os diversos modos de sua própria racionalidade” (SANTOS, 2004, p.338), logo, para uma melhor compreensão exige-se uma geografia nova fundada na acelerada expansão e modernização das redes e fluxos materiais e informacionais e no aprofundamento da divisão territorial do trabalho, traduzida na especialização regional produtiva. “A gradativa mundialização da produção, da prestação de serviços e do consumo, pelo menos para alguns setores e circuitos econômicos, assim como a unicidade planetária das finanças também são insígnias da globalização” (CASTILLO, 2011, p.331).

Segundo Santos e Silveira (2001), a relação entre o circuito espacial produtivo e a logística é de suma importância para a análise geográfica, pois,

(...) para entendermos o funcionamento do território é preciso captar o movimento, daí a proposta de abordagem que leva em conta os circuitos espaciais da produção. Estes são definidos pela circulação de bens e produtos e, por isso, oferecem uma visão dinâmica, apontando a maneira como os fluxos perpassam o território (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p.143).

Esta atual ideia surge com intensidade e espalha rapidamente, a busca da excelência produtiva e da competitividade, que aos poucos, deixa de ser um norteador apenas das firmas, e torna-se também uma busca dos lugares e dos territórios, isto é atua em toda a sociedade, e os

valores de preservação e equilíbrio ambiental, sustentabilidade econômica e social, tornam cada vez mais apenas discursos destoados da prática.

Visto que diversos pensadores ao longo da história econômica perceberam que o crescimento econômico é uma condição necessária, mas insuficiente para se alcançar o desenvolvimento econômico, sendo que este se difere do primeiro, crescimento econômico é, à grosso modo, apenas o aumento do produto interno, no entanto, para que haja desenvolvimento econômico esse aumento de renda teria que estar associado a uma expansão do padrão de consumo e direitos sociais de todas as classes de uma população.

Sandroni (2010, p.242) define desenvolvimento econômico como “Crescimento econômico (aumento do Produto Nacional Bruto *per capita*) acompanhado pela melhoria do padrão de vida da população e por alterações fundamentais na estrutura de sua economia”.

O modelo atual de produção ainda carente da crença na escassez dos recursos naturais, ainda promove a utilização predatória sem a devida preocupação com a capacidade natural de resiliência, Cavalcante (2015, p.2) afirma que:

[...] Modos de organização econômica predadores dos recursos finitos da natureza revelam-se cada vez mais insustentáveis, por quanto, no âmbito da realidade biofísica, sobre que se apoia a economia, só pode durar indefinidamente aquilo que se comporta de acordo com os princípios de funcionamento da biosfera (dentre os quais desponta o da fragilidade). Olhando para a paisagem do mundo real, em que um ecossistema finito abriga uma economia cada vez maior e acolhe números de pessoas que crescem exponencialmente, é que se reflete sobre o tema da sustentabilidade, sobre o desenvolvimento – como dizem os franceses – durable. É generalizada no discurso atual a alusão ao desenvolvimento sustentável, sobretudo no rescaldo da Rio-92. Dá-se ao tema, muitas vezes, porém, um significado que contradiz sua própria essência transformando-o em autêntico oxímoro. É aqui que a ciência deve ser convocada para explicar o significado da ideia e indicar as sérias implicações que dela decorrem.

De acordo com Costa *apud* Cunha e Coelho (2012), podemos enumerar três tipos de políticas voltadas para o meio ambiente. A primeira são as políticas regulatórias que tem como objetivo a criação de legislação específica que contenha normas e regras de uso para o acesso ao meio natural e a utilização de recursos nele existente. Outra função seria a criação de um aparato institucional para que essa legislação seja cumprida. Um segundo tipo de política ambiental seria as estruturadoras que representam a intervenção direta do Estado ou de

Organizações Não Governamentais com o intuito de proteger o meio ambiente. A criação de unidades de conservação e a regulamentação de zoneamentos econômico e ecológico são um dos exemplos dessas políticas. E por último, temos as políticas indutoras que estão ligadas as ações que tem como finalidade influenciar o comportamento, seja de indivíduos ou de grupos sociais.

Essas políticas podem ser realizadas através da oferta de financiamentos ou de benefícios fiscais e tributários. Assim, o Estado pode incentivar as práticas que são menos degradantes para o meio ambiente e inibir aquelas não desejáveis.

As políticas ambientais sempre entram em confronto com as políticas desenvolvimentistas que tem como um de seus pilares os projetos de infraestrutura vinculados aos planos plurianuais recentes. É dessa forma que os investimentos na infraestrutura de transporte e na logística entra nos interesses do agronegócio matogrossense como a solução do seu principal gargalo nessa região, a falta de uma logística competitiva para o escoamento de sua produção.

A exigência legal da adoção dos planos plurianuais determinou um maior controle das ações impetradas pelo Estado, bem como passou a indicar as diretrizes das políticas públicas de cada governo.

Segundo o Brasil (2008, p.165-167), o PPA 2004-2007 organizou-se por megaobjetivos, tendo o Megaobjetivo II se concentrado na questão do “Crescimento com geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais”, congregando três dimensões estratégicas e de longo prazo: dimensão econômica, dimensão regional e dimensão ambiental. Buscava-se superar os gargalos na infraestrutura, com ênfase para as áreas de energia elétrica, tanto na produção como na distribuição; expansão na produção de petróleo; expansão da infraestrutura de transportes com a manutenção das rodovias da malha federal, e investimentos no setor ferroviário, e nos acessos aos portos. Contudo, reconhece a necessidade de avanços nos investimentos específicos na área de infraestrutura, “[...] o que levou o Governo Federal a lançar o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em janeiro de 2007, com o objetivo, dentre outros, de aumentar o investimento público em infraestrutura”.

Quando trata especificamente do setor de transportes, o relatório indica que pelo declínio observado dos investimentos em infraestrutura de transportes foi necessário criar o Projeto-Piloto de Investimentos (PPI) em 2005, cuja ênfase era a melhoria da trafegabilidade da malha federal para reduzir os gargalos no escoamento da produção agrícola.

O PPI serviu de base para a criação do PAC, lançado em janeiro de 2007. A criação de outro instrumento, o PNLT, desenvolvido em 2006 e concluído em 2007, serviu de base para os investimentos do PAC no setor de transportes. De acordo com o relatório de avaliação do Plano Plurianual 2004-2007:

No setor rodoviário, por exemplo, a estratégia adotada foi a de conferir adequada trafegabilidade às principais rodovias federais, priorizando aquelas que são os principais corredores de exportação, bem como as principais ligações inter-regionais, descongestionando o tráfego de veículos pesados e leves de longa distância, que provocam retenção no trânsito e danificam o pavimento. (BRASIL, 2008, p.211).

A menção aos corredores de exportação, conceito que será considerado superado a partir do PNLT, caracteriza a identificação dos investimentos de infraestrutura com os setores produtivos hegemônicos, apesar de uma tentativa de inclusão de outros extratos produtivos na pauta de exportações.

Ainda dentro desta visão de intervenção e modernização da infraestrutura de transporte e logística, o governo federal criou em 2012 a Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL), uma empresa pública que tem por objetivo “estruturar e qualificar, por meio de estudos e pesquisas, o processo de planejamento integrado de logística no país, interligando rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias” (BRASIL, 2015).

Como as exportações de *commodities* apresentam crescimento constante, a pressão sobre a infraestrutura de transportes nas áreas produtoras se eleva. O agravante é que a região Centro-Oeste, notadamente o estado de Mato Grosso, atinge uma escala produtiva que passa a pressionar todo o sistema logístico, ou seja, além do modal rodoviário, o mais utilizado, as conexões com o modal ferroviário e a destinação aos portos começam a gerar impactos diretos na fluidez, como no caso dos congestionamentos, implicando no aumento dos custos operacionais.

A imagem 12 apresenta os gargalos existentes devido a sobrecarga em que opera o sistema de movimento rodoviário em Mato Grosso.

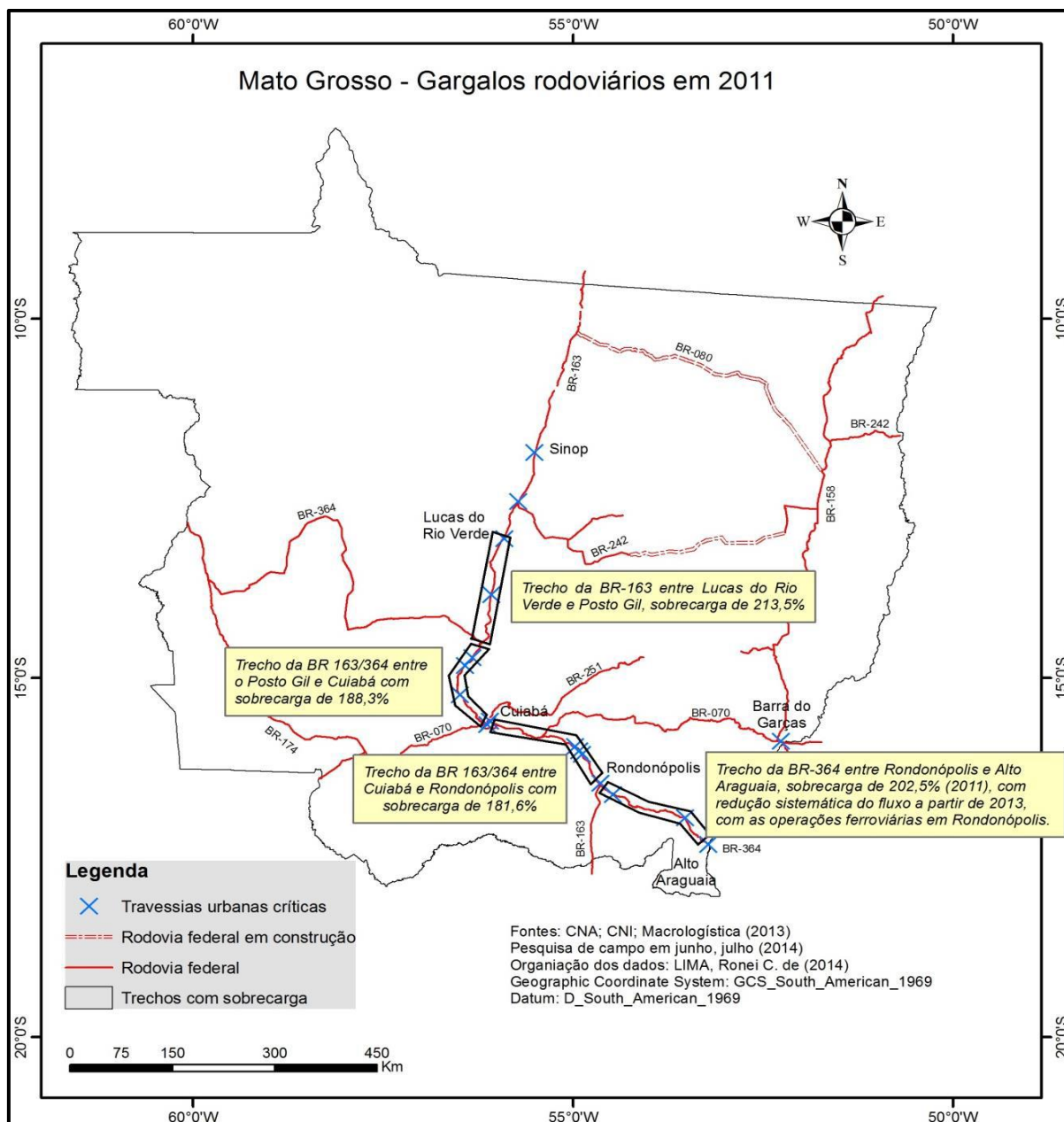


Imagem 12: Mapa dos gargalos no sistema rodoviário de Mato Grosso

Fonte: Coelho, 2015.

A urgência das intervenções e a necessidade de fomentar o crescimento da economia com substancial incremento do Produto Interno Bruto (PIB) levou à criação do PAC, PIL e do PNLT cujas ações implicaram em impactos territoriais sob um novo rótulo, mas com a sua essência herdada dos planos anteriores.

As discussões que se seguem partem da análise dos elementos constituintes dos planos e programas elencados com ênfase para as repercussões territoriais em Mato Grosso. Como as ações possuem um caráter de integração, já que a infraestrutura de transporte compreende na sua conformação a concepção de redes (rodoviária, ferroviária, hidroviária e

portuária), procuraremos vislumbrar as conexões mais diretas no estado, apesar do entendimento de totalidade do conjunto.

O PPA 2008-2011 propõe a organização das ações do governo com base em três eixos: crescimento econômico, agenda social e educação de qualidade. Na mensagem presidencial ao Congresso Nacional fica explícita a confiança nas ações programadas no PAC para manter o ritmo de crescimento, para tal, propõe a remoção dos obstáculos normativos e administrativos, o estímulo aos investimentos privados e o aumento dos investimentos públicos em infraestrutura.

De acordo com Brasil (2007, p.19):

A elevação do nível de investimento pelo setor público na resolução dos gargalos existentes na infraestrutura logística e energética, aliada à continuidade das políticas inclusivas – essenciais à expansão do mercado interno –, é fundamental para a expansão da capacidade produtiva nacional e da elevação da produtividade sistêmica da economia.

A menção à infraestrutura logística é fruto da nova orientação que considera o sistema como um todo, presente inclusive ao citar a condição sistêmica da economia, somada com o signo da produtividade, cuja busca é objetivo presente no cenário competitivo do mercado globalizado. A proposta visa à diversificação de modais, pois a interiorização do desenvolvimento no país exige nova postura na medida em que as demandas sobre a infraestrutura se desloca para áreas pouco diversificadas quanto à composição dos modais de transportes.

Para Castillo (2011, p.346-347), a superação dos gargalos logísticos, o aumento da competitividade e a redução das desigualdades regionais são as principais metas do PAC em relação à logística. O alcance das metas depende das ações específicas em rodovias e ferrovias (construção, manutenção e duplicação), investimentos nos portos e aeroportos e na construção de gasodutos, em suma, grande parte dos investimentos em logística do programa “[...] se relacionam ao escoamento de produtos agrícolas provenientes do Cerrado”.

Para compreendermos mais detalhadamente as ações do PAC voltados para a logística é necessário analisar o PNLT, visto que esse plano objetiva retomar o planejamento para o setor tanto no médio prazo como no longo prazo.

Conforme aponta Rocha Neto apud Lima (2015), o surgimento do PNLT ocorre num momento em que o setor de transportes é concebido como interinstitucional, portanto exigente de uma integração maior no seu tratamento. Contudo, o Ministério dos Transportes e

o Ministério da Defesa foram os responsáveis pela formulação final do Plano que irá subsidiar os PPAs até o ano de 2023, sendo que essa visão de planejamento para os transportes confere ao PNLT *status* de Plano de Estado, conforme defende o Ministério dos Transportes.

No conjunto das propostas que orientam o PNLT, é importante destacar alguns elementos centrais do plano:

- a) o Plano é nacional e federativo e não apenas federal;
- b) por ser multimodal envolve toda a cadeia logística associada aos transportes;
- c) demanda um planejamento permanente com ampla participação da sociedade, já que é integrado e de caráter interinstitucional;
- d) compromete-se com a questão ambiental (Zoneamento Ecológico-Econômico);
- e) demanda reorganização administrativa para uma gestão eficiente e eficaz;
- f) é fundamentado nos conceitos de territorialidade, segurança e ocupação do território nacional, e de desenvolvimento sustentável do País, com equidade e justiça social.

Ao lado das ideias de desenvolvimento sustentável – imperativo do mundo moderno e sua relação conflituosa com a natureza –, e das questões sociais prementes em qualquer proposta política, ascende a questão territorial como nos discursos geopolíticos que embasavam os planos nacionais de desenvolvimento do período militar.

Sobre a questão territorial, cabe aqui a discussão da relação territorial e logística. De acordo com Silveira (2011, p.60-61), existem duas logísticas, a logística organizacional e a logística territorial, que se relacionam, já que são interdependentes. A primeira está voltada para o aumento da circulação de capital das empresas, já a segunda direciona-se ao planejamento referente às demandas de infraestrutura e na criação das normas, convergindo para a eficiência da fluidez territorial levando por consequência à alteração do território representado pelos espaços urbanos e rurais. O autor finaliza com o seguinte argumento: “Na ‘logística territorial’ estão contidos os sistemas de normas e de técnicas e seu principal agente configurador é o Estado”.

Pensar o território em longo prazo torna-se essencial, em razão, da demanda reprimida em vários setores, como o de transportes, demonstra como custa caro à sociedade as políticas imediatistas como as que ocorreram nos períodos anteriores, principalmente durante as crises.

A infraestrutura é um desses setores primordiais e exigentes de investimentos constantes. Assim, considerando que as obras de infraestrutura demandam normalmente prazos mais longos para a sua execução e necessita de manutenção sistemática, é importante o posicionamento do PNLT ao apontar para um plano de Estado e não de Governo, pois assegura continuidade das ações estratégicas desde que coerentes com as necessidades sociais e sob a vigilância dos órgãos de controle.

Como assinala Castillo (2011, p.347), o planejamento setorial é retomado pelo PNLT, o qual passa a oferecer “[...] subsídios à formulação dos PPAs 2008-2011, 2012-2015, 2016-2019 e 2020-2023, no que compete à racionalidade e à qualificação dos gastos públicos em logística.”.

O Brasil (2007) traz no Relatório Executivo do PNLT para o ano de 2007, o conjunto do plano que procura atender aos seguintes objetivos:

- Primeiro: considerado fundamental, é a retomada do planejamento voltado ao setor de transportes com a implantação de uma estrutura permanente e com base em dados técnicos (informações georreferenciadas) disponibilizados para esse fim;
- Segundo: considerar os custos da cadeia logística como um todo, desde a origem até o destino do fluxo;
- Terceiro: trata do equilíbrio da matriz de transportes do país, hoje fundamentada principalmente no modal rodoviário;
- Quarto: relacionado à questão ambiental, como na questão de áreas com restrições;
- Quinto: voltado à gestão, busca o enquadramento dos projetos estruturantes por categorias, quais sejam: Aumento da eficiência produtiva em áreas consolidadas (AEP), Indução ao desenvolvimento de áreas de expansão de fronteira agrícola e mineral (IDF), Redução de desigualdades regionais em áreas deprimidas (RDR) e integração regional sul-americana (IRS).

Quanto à questão da integração regional sul-americana, Lima (2015) chama a atenção para a lógica territorial inerente ao PNLT, ao considerar para esse plano a função de fundir o espaço sul-americano, sobretudo em relação aos países meridionais, revelando uma abordagem territorial em escala continental. Mas o autor pontua, que a integração parece se restringir às conexões entre as malhas viárias de cada país, o que torna possível o acesso aos

mercados e aos pontos de apoio logístico. Em suma, a integração resume-se em investimentos em infraestrutura e em propostas de marcos normativos que atendam aos fluxos gerados.

A proposta de investimentos indicados no PNLТ subsidia-se por uma nova metodologia de agrupamento que deu origem a uma nova representação da organização espacial. Essa representação tem a logística como base dos fatores de agregação e geraram os vetores logísticos. No PNLТ constam sete vetores: Amazônico, Centro-Norte, Nordeste Setentrional, Nordeste Meridional, Leste, Centro-Sudeste e Sul (BRASIL, 2007, p.12).



Imagem 13: Vetores logísticos considerados no PNLТ

Fonte: <<http://www.transportes.gov.br/images/2014/11/PNLТ/2011.pdf>>

O estado de Mato Grosso contém três vetores, Centro Sudeste, Centro Norte e Amazônico, portanto possui posição estratégica ao fazer contato com grande parte do país.

A proposta de corredores de exportação considerada superada no discurso do PNLТ, conforme aponta Castillo (2011), é revelada na composição da metodologia de agrupamento das microrregiões desse plano. Assim, fica explícito ao observar no texto de Brasil (2007, p.12) quando esse trata da espacialização territorial por vetores logísticos e coloca como um dos fatores representativos para o agrupamento das microrregiões homogêneas as

“Perspectivas de integração e inter-relacionamento (a antiga noção de “corredores de transporte”)”.

A concepção nova, proposta por meio dos vetores, se aproxima dos corredores de exportação na medida em que as ações pretéritas do Estado surtiram efeitos na reestruturação do território ao produzir áreas homogêneas de produção, como é o caso das vastas áreas de Mato Grosso com as *commodities*. Assim, mesmo com o discurso de redução dos desequilíbrios regionais, fica claro que o relatório aponta as áreas com melhores perspectivas para os investimentos, tanto públicos como privados, fornecendo informações importantes para a ação sobre o território dos diversos agentes. Essas ações convergem para as áreas mais dinâmicas ou para aquelas cujo potencial é considerado promissor.

Para Silveira (2013, p.44), são os fluxos de exportações e importações que se dão nos corredores de exportação os promotores do aumento da movimentação de cargas nas rodovias e nos portos. Esses corredores, porém, ao serem selecionados pelas corporações pelo potencial apresentado nos diversos estudos, não conseguem atender a função demandada, como é o caso das áreas de expansão da frente pioneira do Centro-Oeste, do interior do Nordeste e da Região Norte. Para o autor, esse cenário demonstra que:

“O Brasil, em grande parte, ficou dependente dos ‘corredores de exportação’, onde a maioria dos recursos estatais em infraestruturas de transportes e investimentos privados é empregada.” (SILVEIRA, op. cit., p.44).

O discurso de equidade fica esvaziado, pois para atender os interesses corporativos o Estado termina por investir em áreas que já possuem melhores dinâmicas, ou perspectivas para tal. Segundo Blanco e Rodrigues (2011, p.6) é condição recorrente na estruturação de redes de circulação confiar em nós existentes e ainda estimular a constituição de novos nós, principalmente em pontos em que haja conexões com outros corredores ou ao longo de um mesmo corredor. Dessa forma, as parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, expresso na modalidade de Parceria Público-Privada (PPP) sofre pressão para inverter recursos para o conjunto das melhores oportunidades, que normalmente convergem para as áreas mais articuladas.

Os investimentos voltados para o estado de Mato Grosso, por exemplo, estão concentrados nas áreas vinculadas ao agronegócio, ficando grandes porções da região com as condições de infraestruturas aquém das necessidades, tornando-as pouco atrativas para receber investimentos, mantendo as em um ciclo pernicioso.

3.3 Expansão do agronegócio da Soja e do Milho e as novas demandas de infraestrutura de transporte e logística em Mato Grosso

Com o avanço e a abertura de novas fronteiras agrícolas dentro do território de Mato Grosso, as áreas estão ainda mais distantes dos maiores portos (Santos – SP, Paranaguá – PR, Rio Grande – RS) de escoamento da produção agrícola.

Como reflexo das políticas públicas acumuladas ao longo do tempo, a expansão das áreas destinada ao plantio de grãos no Centro-Oeste e em Mato Grosso entre as safras de 1976/77 até 2014/15, teve um incremento superior a 520% e 610% respectivamente (CONAB, 2016). O gráfico 5 demonstra o ritmo da expansão da agricultura neste período.

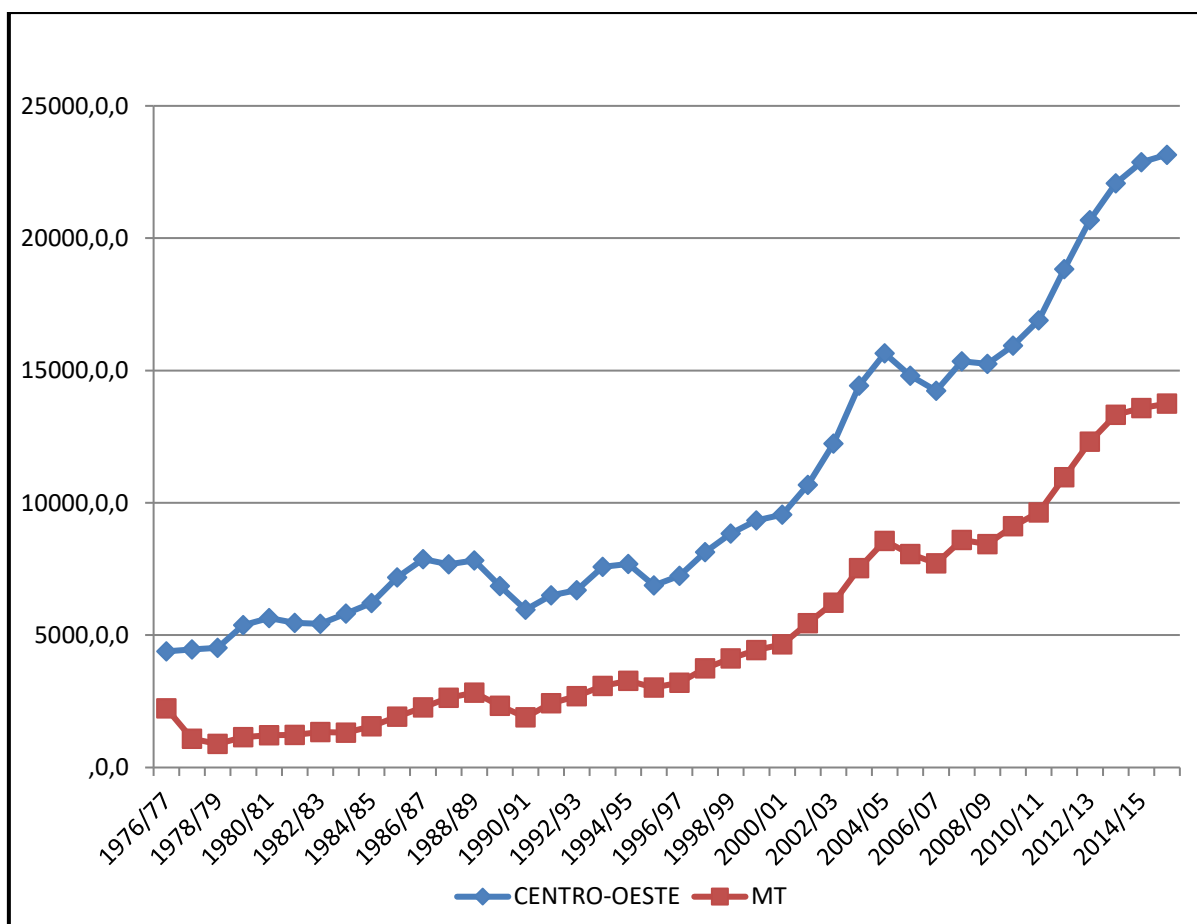


Gráfico 5: Evolução da área plantada de grãos no Centro-Oeste e no Mato Grosso

Fonte: CONAB, 2016. Elaboração: autor.

A produtividade também teve ganhos expressivos, com o uso dos insumos tecnológicos, resultantes das políticas de ocupação do cerrado. O gráfico 6 exhibe o desenvolvimento da produtividade dos grãos no Brasil, no Centro-Oeste e em Mato Grosso.

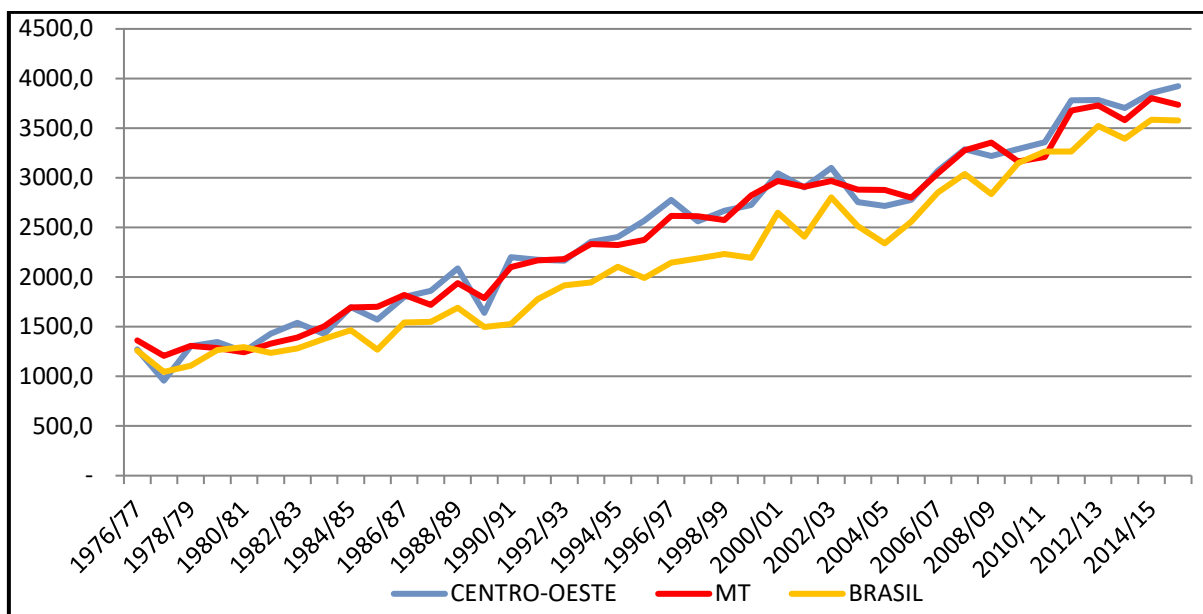


Gráfico 6: Evolução da produtividade de grãos por hectare

Fonte: CONAB, 2015 – Elaborado pelo autor.

Durante a série histórica apresentada observa-se que os índices nacional, regional e estadual apresentaram uma acentuada elevação na evolução da produtividade de grãos, ambos aumentaram em mais de 280%, no entanto, a produtividade do Centro-Oeste e de Mato Grosso tiveram resultados ao longo do período avaliado melhor que a média nacional.

Com o aumento das áreas destinadas ao plantio dos grãos, a produção brasileira de soja sofreu um grande impacto, segundo a CONAB (2016), na safra 1976/1977, o volume colhido no Brasil foi de 12.145.000 toneladas, neste período a participação do Centro-Oeste era inexistente, na safra 2015/2016 a expectativa de colheita é de aproximadamente 172.892.000 toneladas do grão, o Centro-Oeste deverá produzir cerca de 73.911.000 toneladas, o que representa aproximadamente, 42,75% da produção nacional, e o estado de Mato Grosso, com uma possível produção de 27.968.000 toneladas, representará 16,18% da produção nacional, e 60,87% da produção do Centro-Oeste. O gráfico 7 revela o ritmo do crescimento da soja ao longo da série histórica.

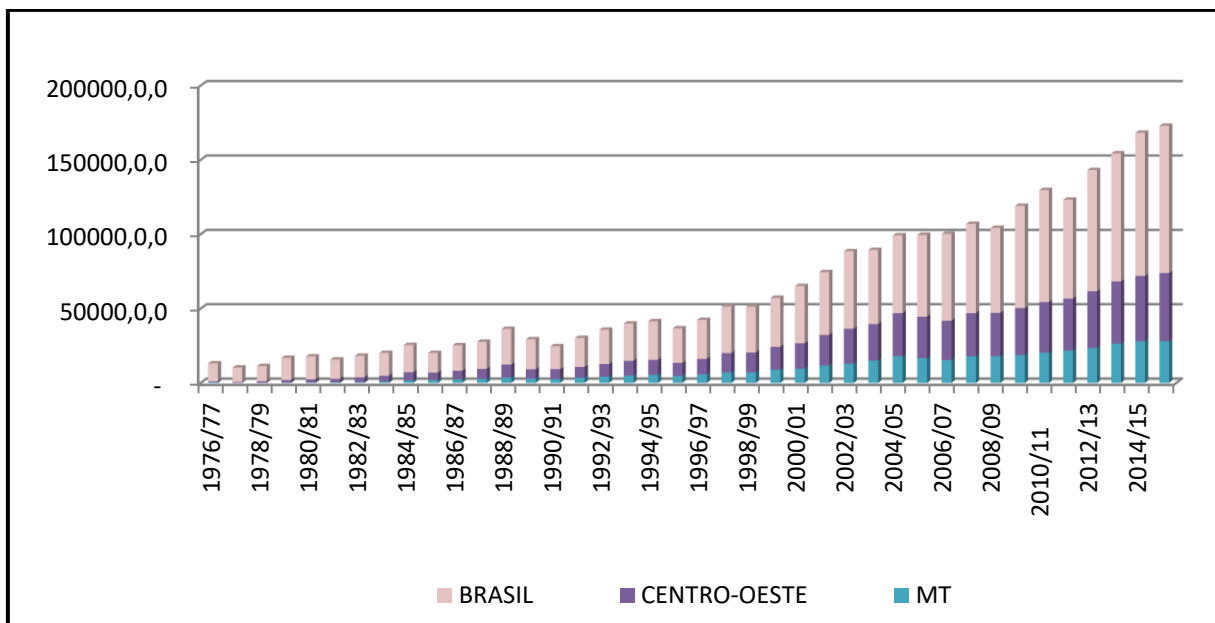


Gráfico 7: Evolução da produção de Soja (em Mil Toneladas)

Fonte: CONAB, 2016 – Elaboração do autor.

Avaliando a produtividade da Soja, o gráfico 8 indica que a partir da década de 1980 a produção matogrossense consolida-se como a mais eficiente em comparação com o Centro-Oeste e Brasil, na safra de 2010/11 a produção de Mato Grosso alcança uma média de 3.190 kg/ha, sendo esta a maior marca alcançada na série.

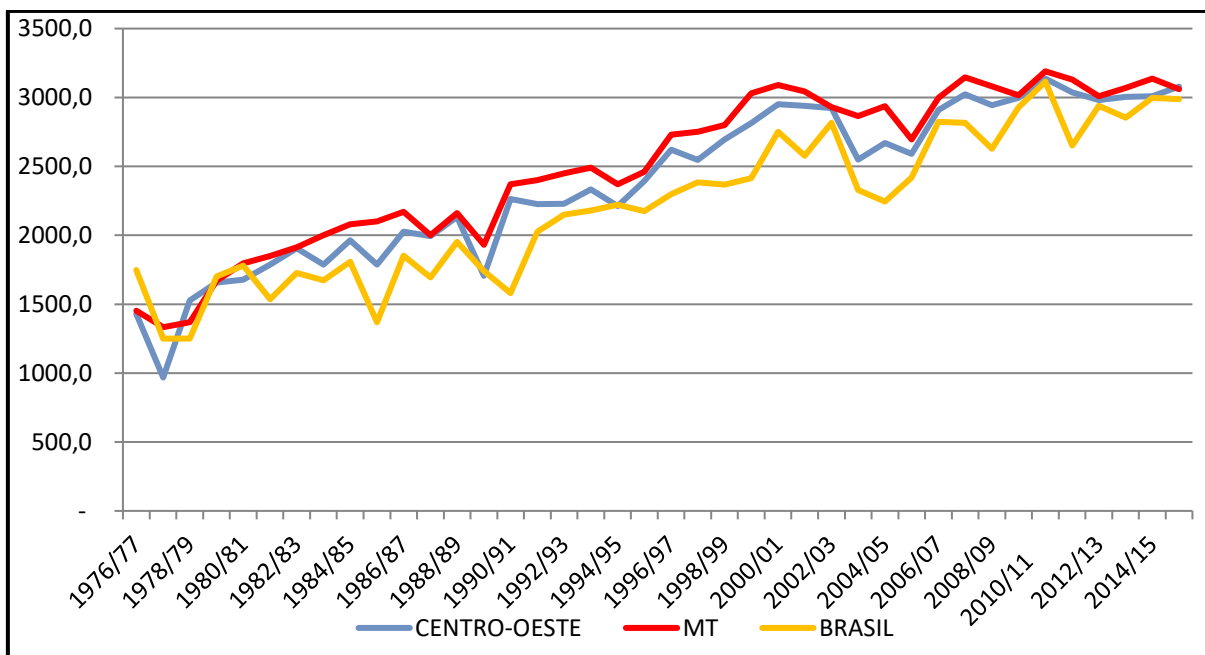


Gráfico 8: Evolução da produtividade de Soja por hectare

Fonte: CONAB, 2015 – Elaboração do autor.

Com a introdução da técnica de rotação de cultura, que consiste em não repetir a mesma cultura dois ciclos seguidos, e também pelas demandas do mercado, o milho vem ampliando sua ocupação no território nacional, na safra de 1976/77 a produção brasileira foi de aproximadamente 20.000.000 de toneladas, com uma participação baixíssima do Centro-Oeste, no entanto, a previsão da safra 2015/16 é superior a 146.000.000 toneladas, um incremento de produção de 730%. Mato Grosso só ultrapassou a marca de 1.000.000 de toneladas na safra de 1993/94, e a perspectiva é que na safra de 2015/16 ultrapasse a produção de 20.000.000 de toneladas, o que equivalerá a um crescimento médio anual de 87%.

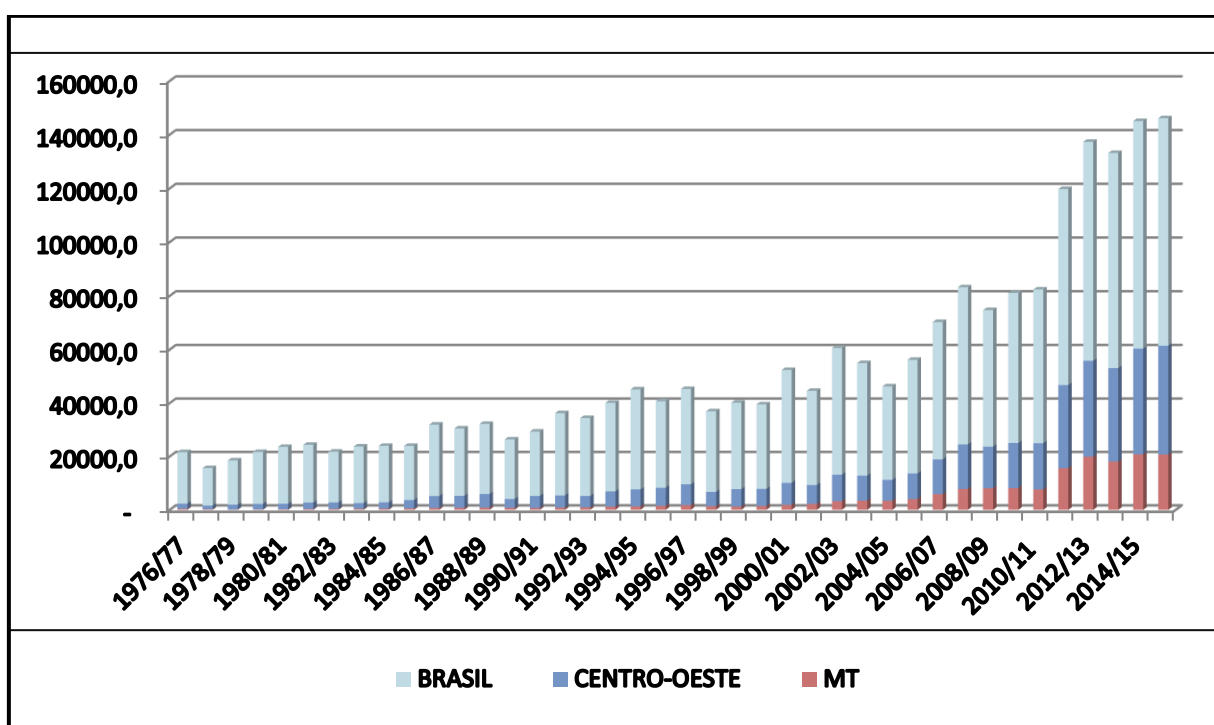


Gráfico 9: Evolução da produção de Milho (em Mil Toneladas)

Fonte: CONAB, 2016 – Elaborado pelo autor.

Na produção de Milho, conforme apresentado no gráfico 9, observa-se um crescimento baixo durante a década de 1980, porém no advento da década de 1990 e 2000 a produtividade de Mato Grosso e do Centro-Oeste aumenta sobrepondo a média nacional, o gráfico 10 descortina a evolução da produtividade do milho no Brasil, no Centro-oeste e em Mato Grosso.

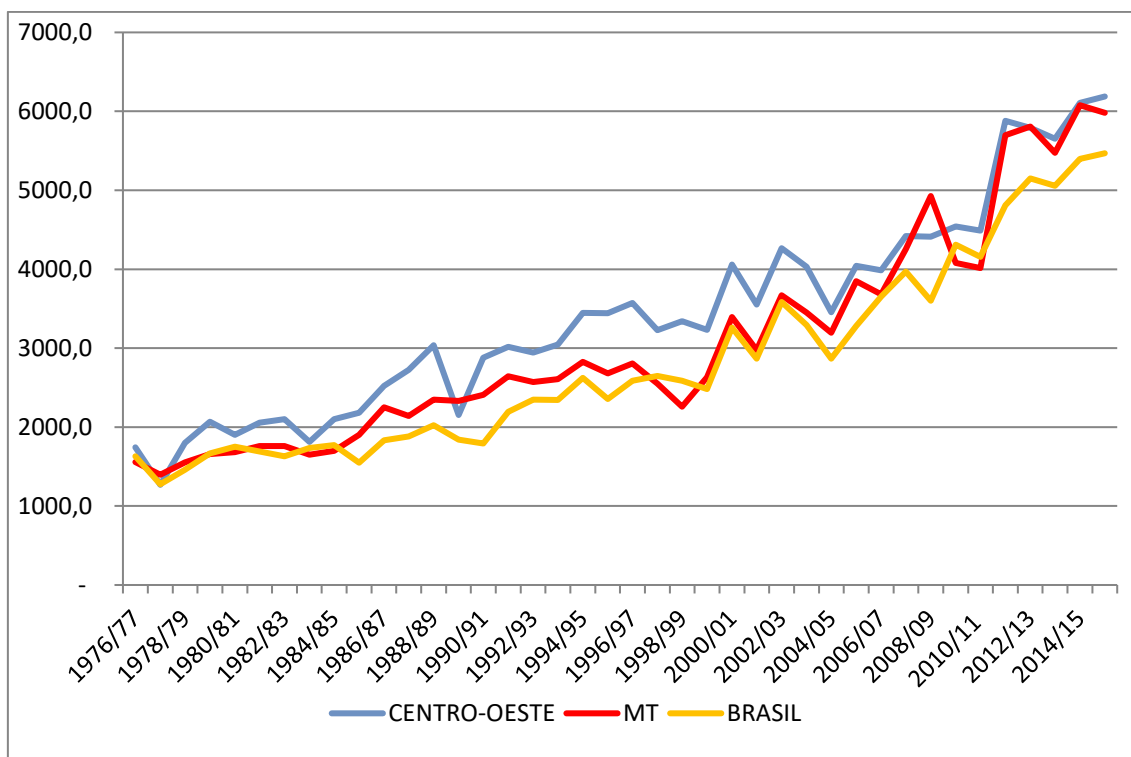


Gráfico 10: Evolução da produtividade do Milho

Fonte: CONAB, 2016 – Elaboração do autor.

No ano de 2012, segundo dados da Aprosoja, a produção brasileira de soja e milho – produtos com o maior nível de produção agrícolas no Brasil e em Mato Grosso – foi de 139,3 milhões/t.

A imagem 14 mostra a distribuição no território nacional da produção das duas *commodities*. Nota-se, que mais da metade da produção está ao norte do paralelo 16°S, cerca de 80,3 milhões/t, dos quais apenas 15,0 milhões/t são consumidos e/ou processados internamente. Em torno de 9,7 milhões/t são exportados por portos instalados na região ao norte do referido paralelo - cujos maiores em movimentação são: Porto Velho – RO, São Luís – MA, Itacoatiara (Manaus) – AM e Santarém – PA - o que gera um excedente de 55,6 milhões/t que são destinados aos portos localizados ao sul do paralelo 16°S.

De toda a produção gerada ao norte do paralelo 16°S, menos de 20% é consumido na região, e é inferior a 15% a exportação pelos portos do Norte. Esta “deseconomia” causada pela escassez logística provoca grandes prejuízos não só para a cadeia do agronegócio, mas também a toda economia nacional, pois o estrangulamento na movimentação (expedição e recebimento) dos portos do Sul fica extremamente comprometido, prejudicando a dinâmica de outros produtos negociados com o exterior, seja na emissão e/ou no recebimento, e também nas rodovias onde grandes comboios de caminhões trafegam com produtos de baixo valor agregado e retardando a circulação de pessoas e mercadorias com maior nível tecnológico e financeiro.

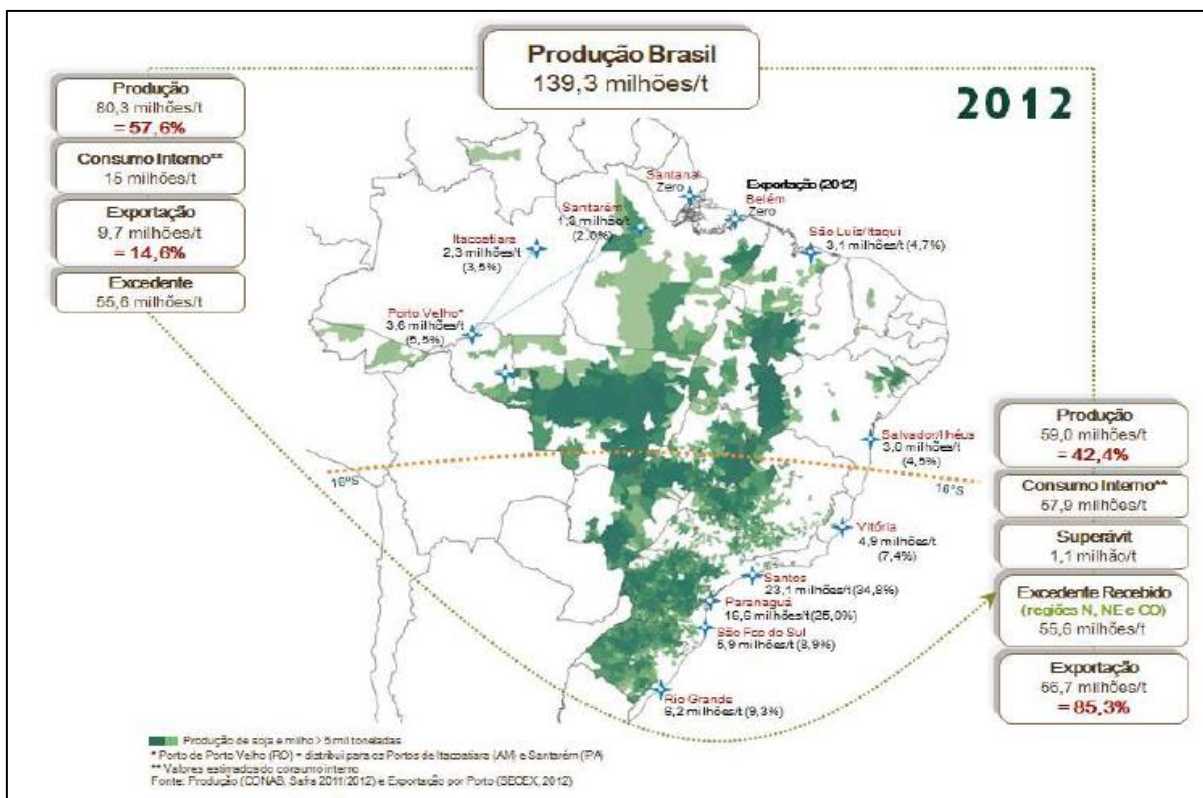


Imagem 14: Distribuição da produção de Soja e Milho no Brasil em 2012
Fonte: Aprosoja, 2015.

Na região ao sul do paralelo 16°S foi produzido 42,4% dos grãos (Soja e Milho), embora tenham um consumo muito superior ao que demanda a região ao Norte, ainda há um excedente de 1,1 milhão/t o que somado com o volume oriundo do norte, a exportação pelos portos do Sul chega a 55,7 milhões/t, o que representa 85,3% das exportações brasileiras de soja e milho.

Os dados extraídos da produção de 2013 representam uma evolução consolidada da nova geografia dos complexos de soja e milho no Brasil, observa-se na imagem 15 como a participação da região Norte está se consolidando como a maior produtora nacional, neste ano a produção brasileira foi de 162,5 Milhões/t, dos quais, 87,9 Milhões/t foram produzidos na referida região, ou seja, 7,6 Milhões/t a mais que no ano anterior, o que impactou em uma adição de 5,2 Milhões/t de excedente destinado aos portos da região Sul.

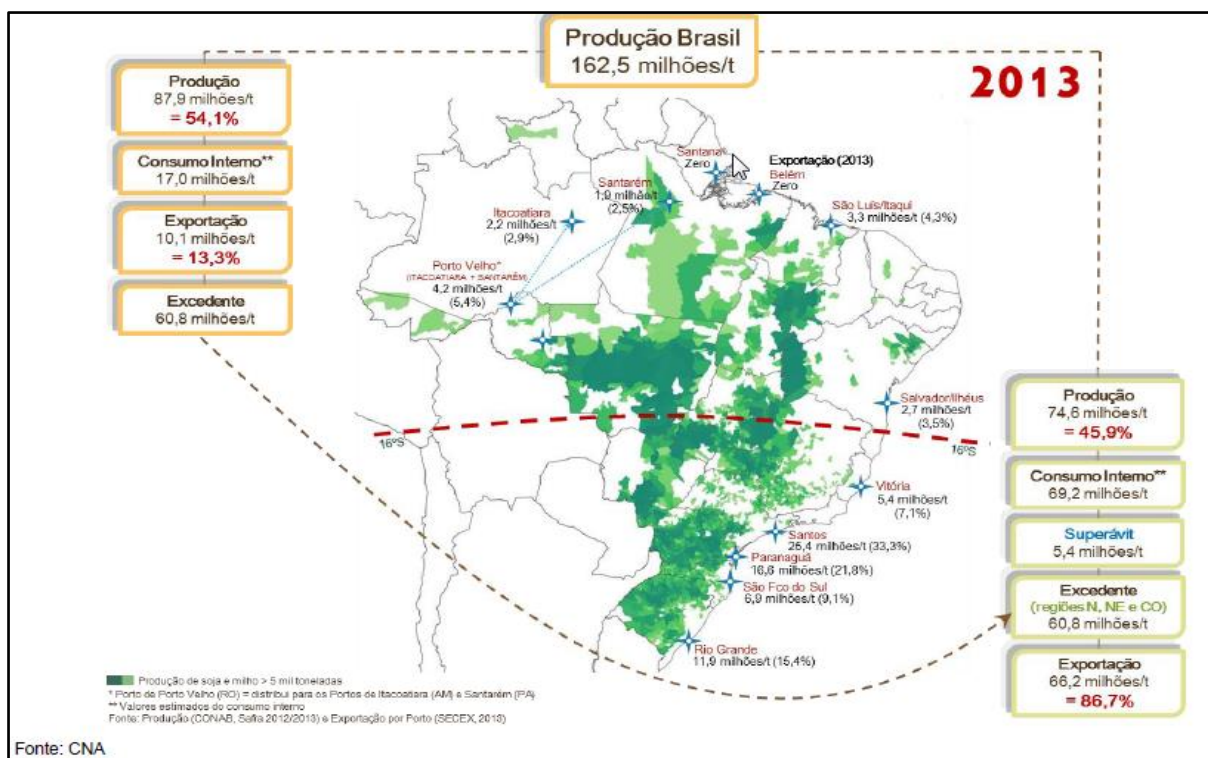


Imagem 15: Distribuição de Soja e Milho no Brasil em 2013

Fonte: Aprosoja, 2015.

A distribuição da produção de Soja e Milho e a localização dos equipamentos logísticos (Portos) demonstram não apenas a longa distância entre a região produtora e o porto de exportação, mas, sobretudo as possibilidades ainda existentes de elevar o grau de velocidade de circulação do capital, devido à redução das distâncias e do tempo de deslocamento.

Na imagem 16 demonstra-se a distribuição dos grãos matogrossense na safra 2012/13, observa-se que mais de 77% dos grãos exportados está concentrado em apenas 3 portos, Santos, Vitória e Paranaguá, sendo o primeiro citado, responsável por 58% dos embarques. No entanto, os portos ao Norte do paralelo 16°S expediram pouco mais de 15% dos grãos no mesmo período.

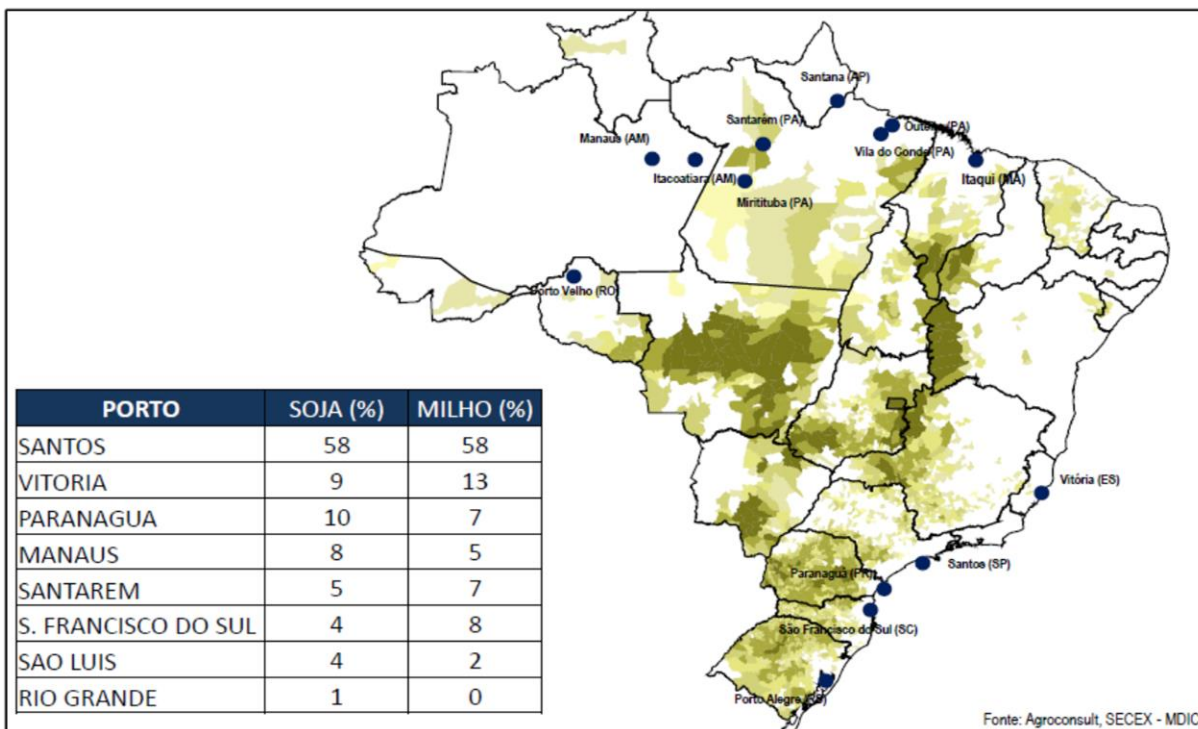


Imagem 16: Exportação de grãos de Mato Grosso - Portos
 Fonte: Aprosoja, 2015.

O gráfico 11 revela que entre os anos de 2009 e 2013, as regiões Centro-oeste, Norte e Nordeste apresentaram um crescimento robusto acumulando ao final da série histórica um incremento superior a 36% em comparação com o ano inicial, este ganho resultou uma adição de 31,9 milhões/t o consumo interno teve um aumento no mesmo período de mais de 54%, no entanto, em termo absoluto a elevação foi de apenas 6,0 milhões/t, o que gerou um superávit de 25,9 milhões/t, ou seja, as políticas públicas que incentivaram a produção agrícola não foram aplicadas para os processos de industrialização e de consumo, o que poderia desencadear um processo de melhoria no emprego e renda da população residente nestas regiões.

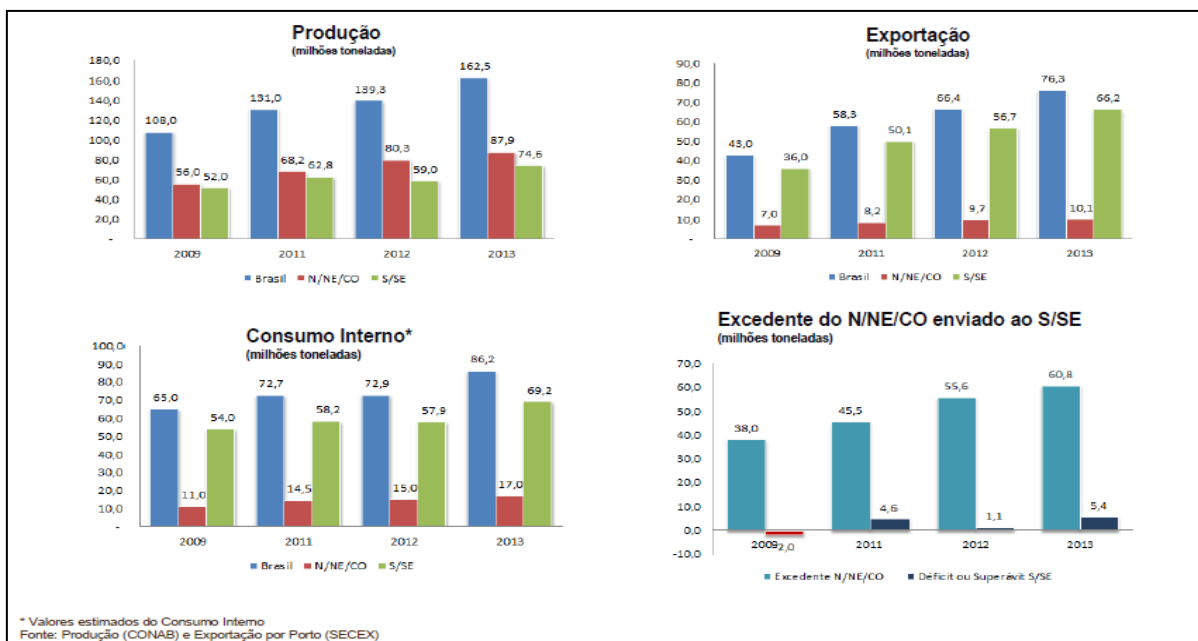


Gráfico 11: Evolução da cadeia da Soja e do Milho no Brasil

Fonte: IMEA, 2015.

No gráfico 11 apresenta-se os dados levantados pelo Instituto Mato-grossense de Economia Agrícola (IMEA) sobre a produção de Soja e Milho no estado de Mato Grosso, onde mostra um aumento entre as safras 2011/2012 e 2012/2013 de 10% e 17% respectivamente. A produção agrícola mato-grossense recebe grande destaque, e se consolida no cenário nacional e mundial como a grande produtora de proteína, e cada safra incorporam no território da agricultura capitalista áreas antes manipuladas por práticas e técnicas de baixo nível tecnológico e reduzido capital embarcado, sendo assim, safra após safra a tendência da redução das culturas cultivadas com menor demanda no mercado perdem seu espaço, e o mosaico ambiental sede espaço para o monopólio da grande produção.

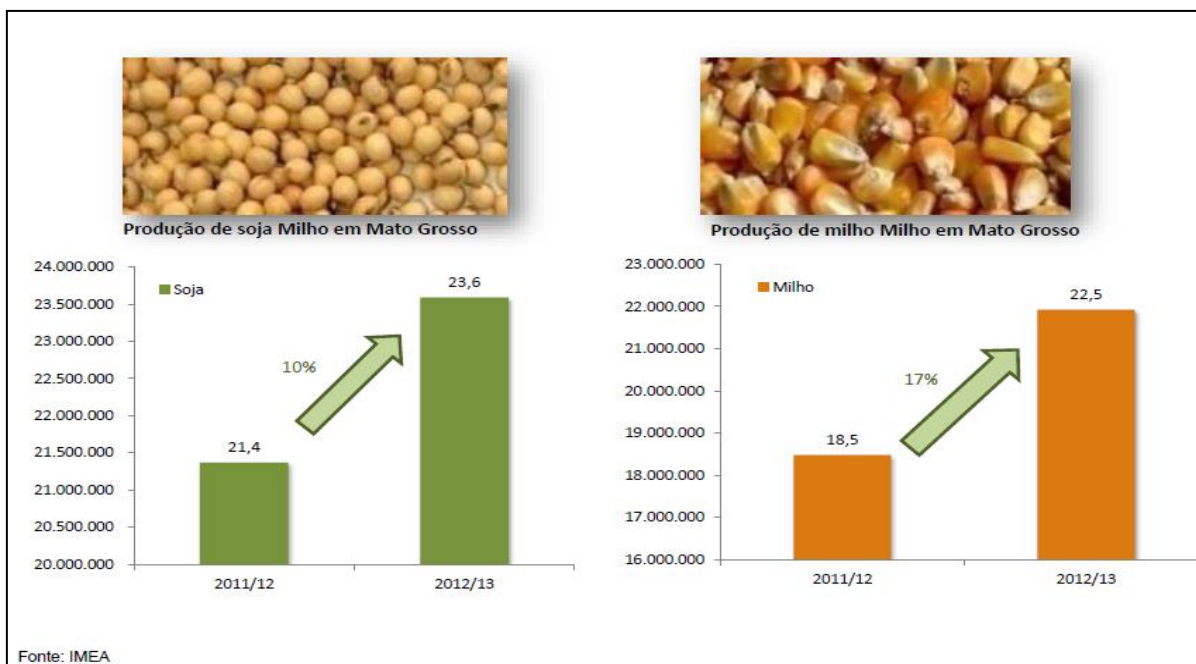


Gráfico 12: Produção de Soja e Milho em Mato Grosso
 Fonte: Aprosoja, 2015.

As expectativas da Aprosoja e do IMEA, para que na safra de 2021/2022 a Soja terá uma produção de 39,1 milhões/t, ou seja, um adicionamento de quase 40% em comparação com a safra de 2012/13. O milho segue a tendência de crescimento, no entanto, a expectativa é mais conservadora, o aumento durante este mesmo período seria de pouco mais de 20%.

As perspectivas são geradas a partir da capacidade de expansão territorial das lavouras, entretanto, para a devida confirmação as oscilações do mercado (produção, estoque e consumo) mundial precisaria manter o ritmo das últimas décadas.

A imagem 17 ilustra a expectativa da produção de Soja e Milho por Macrorregiões¹⁶ em Mato Grosso.

Além da expectativa de aumento *stricto sensu* da produção, nota-se uma nova distribuição da produção no território mato-grossense alterando a participação de cada macrorregião em termo relativo em favor das macrorregiões Noroeste, Norte e Nordeste, entretanto, em termo absoluto as macrorregiões com maior nível de produção continua sendo a Médio Norte, seguido pela Sudeste.

No entanto, sem perspectiva de mudança nas normas de uso e ocupação fundiária no Brasil estes aumentos de produção e de produtividade não estimularia uma redução nas desigualdades regionais.

¹⁶ Esta macrorregionalização foi definida pelo Instituto Matogrossense de Economia Agrícola.

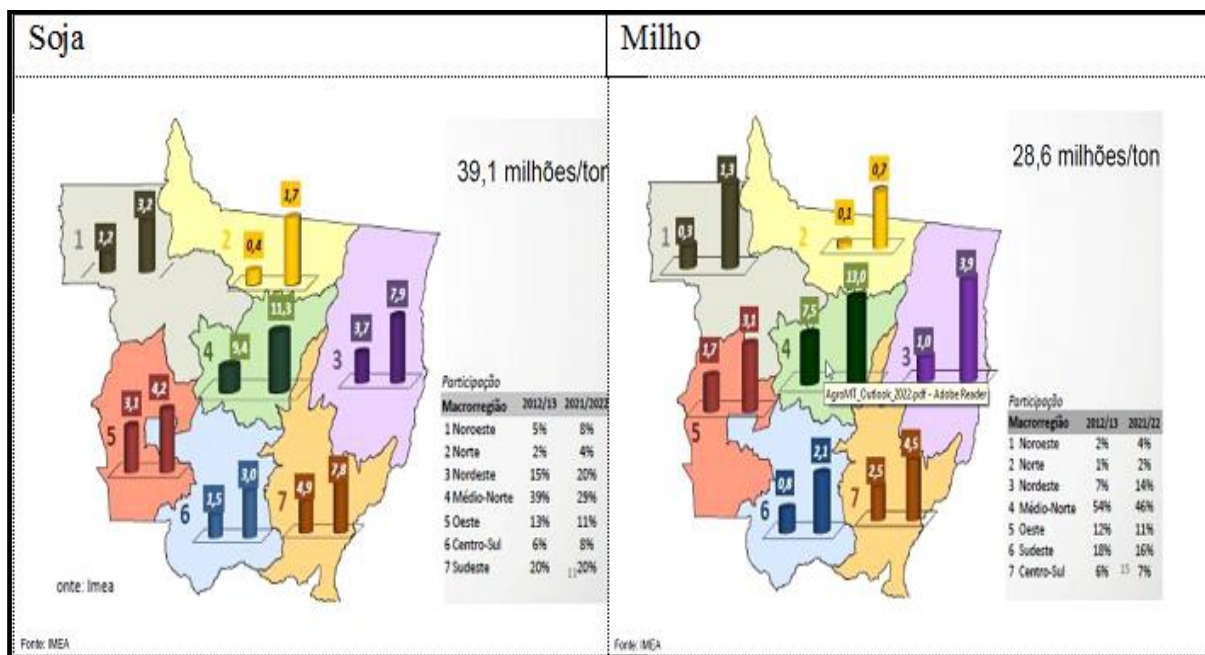


Imagem 17: Distribuição e expectativa de produção de Soja e Milho nas Macrorregiões de Mato Grosso

Fonte: Aprosoja, 2015.

Observa-se que há uma tendência de aumento de frações do território mato-grossense especializado na produção de commodities demandadas pelo mercado nacional e, sobretudo internacional, no entanto, estes novos pontos carecem de infraestrutura de logística e transporte, lugares historicamente com baixa dinâmica econômica, alguns popularmente chamados de “vale dos esquecidos”, como é o caso da região Nordeste, são agora os principais alvos da modernização em marcha em Mato Grosso.

A imagem 18 mostra as principais rodovias federais em Mato Grosso, bem como propostas de hidrovias e ferrovias, que são alvos de investimentos como asfaltamento, recuperação, duplicação e até mesmo criação.

No modal rodoviário, as rodovias federais BR’s 158, 163 e 174 que cortam o estado de Norte a Sul, a BR 364 que liga a região Sul do estado com o porto de Porto Velho – RO, estão tendo suas pistas recuperadas, em alguns pontos duplicadas, e trechos desprovidos de asfaltamento estão recebendo pavimentação.

No sistema de movimento ferroviário os trilhos estão no município de Rondonópolis – MT, Wintesr (2011) afirma que este empreendimento é o maior terminal intermodal construído no Brasil, com capacidade de escoar mais de 30 milhões de toneladas de commodities agrícolas por ano. No que tange as hidrovias há apenas (em andamento) estudos de viabilidade como é o caso do rio Paraguai, Teles Pires e Juruena, por outro lado às hidrovias

do rio Madeira (RO) e do Tapajós (PA) são realidades que estão sendo consolidadas como destinos da produção exportada.

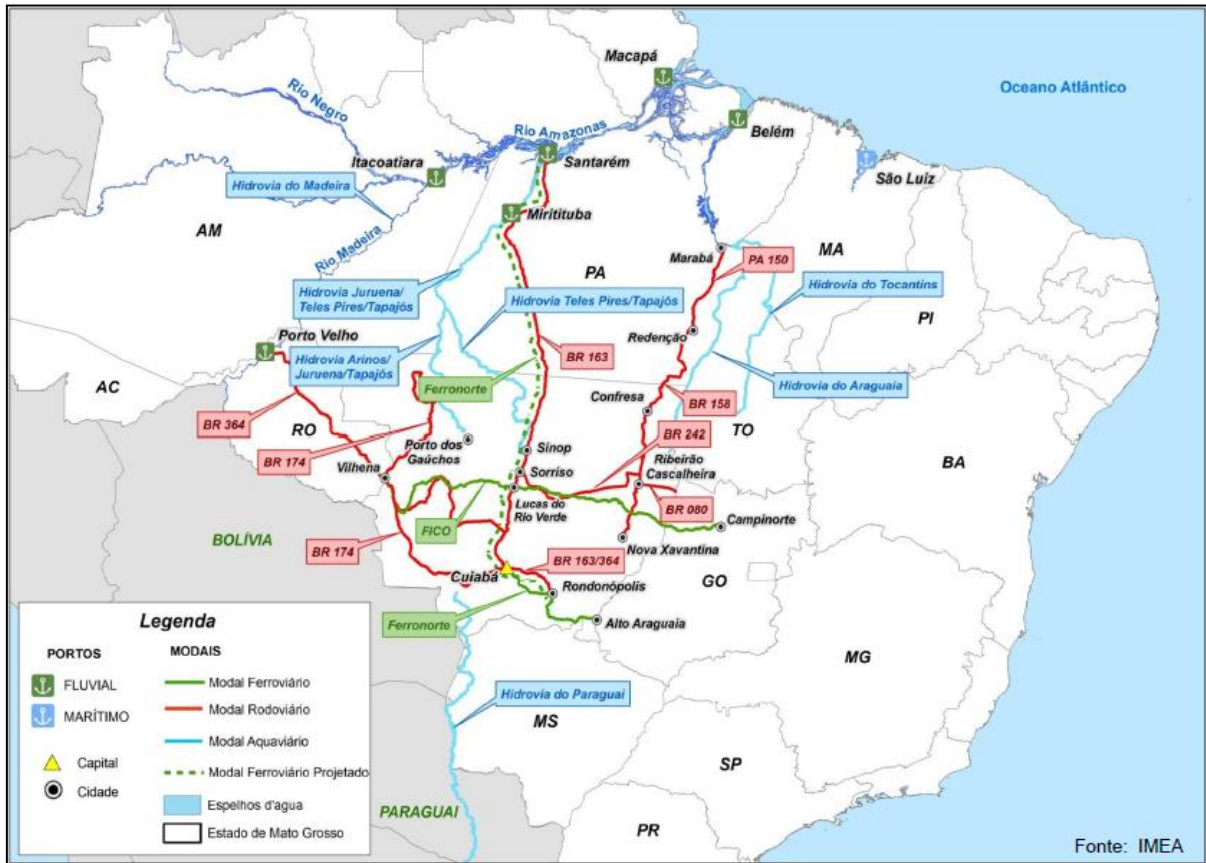


Imagem 18: Modais no Mato Grosso
Fonte: Aprosoja, 2014.

Logo, com as pavimentações e ampliações das principais rodovias e outros modais, o Estado brasileiro estará proporcionando situação mais favorável para reprodução do capital do agronegócio presente especialmente no estado de Mato Grosso e que vai repercutir em uma área que vai além das fronteiras do estado.

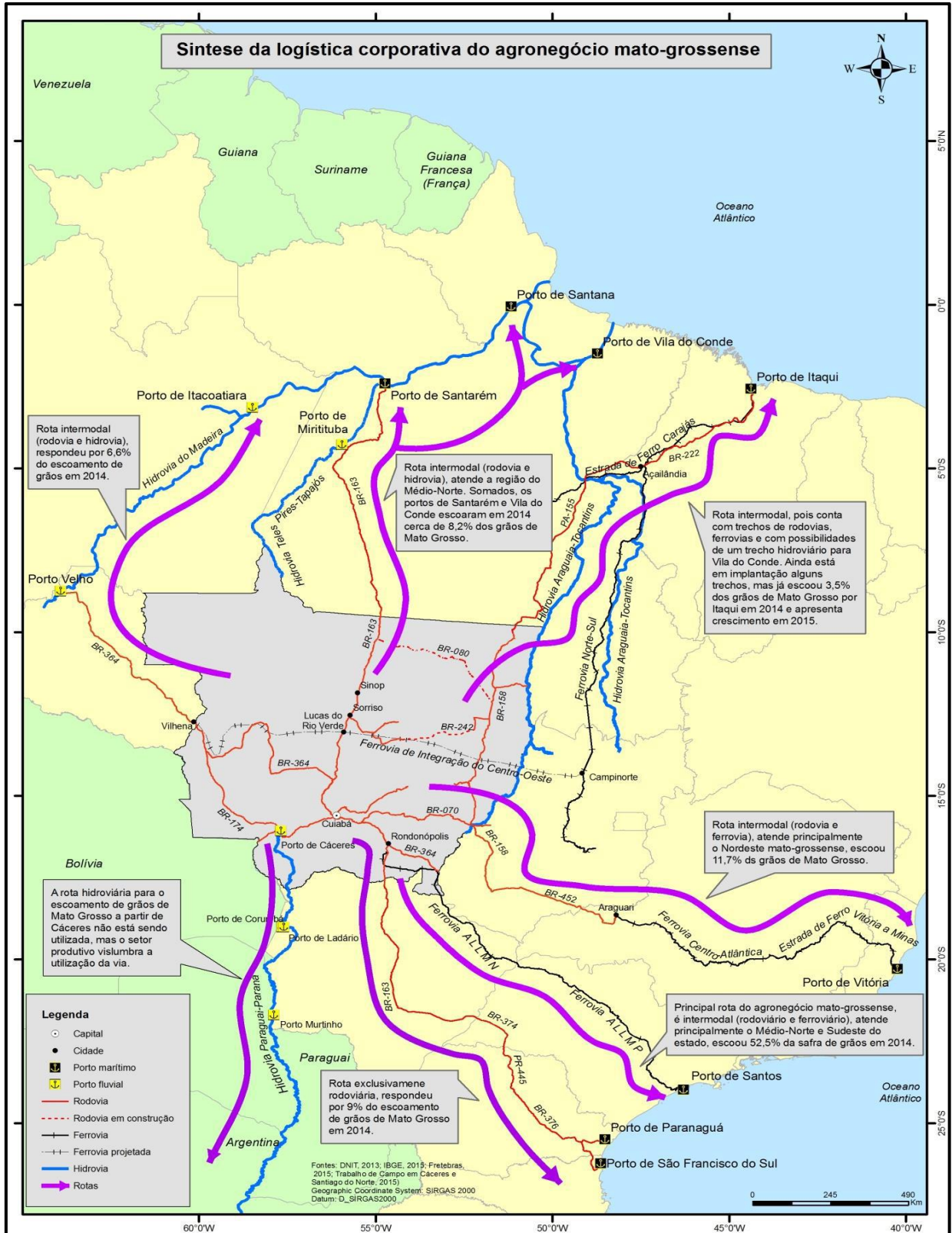


Imagem 19: Síntese da logística corporativa do agronegócio mato-grossense
 Fonte: Lima, 2015.

A modernização da logística e dos transportes em Mato Grosso segue a lógica de promover o aumento da velocidade do deslocamento dos materiais, produtos e informações

como forma de contribuir na adição de valor do capital, haja vista, que os investimentos, tanto de origem pública ou corporativa, seguem o caminho e o mapa das *commodities*. Não é perceptível que haja uma intenção em promover o desenvolvimento e nem mesmo o crescimento regional através da modernização das técnicas de logística e de transporte, portanto, como já acontece nas regiões consolidadas o que se observa é a manutenção das contradições inerentes ao uso e ocupação de frações selecionadas do território para a racionalização econômica de forma verticalizada.

Todavia, reforça-se a concepção que o fator preponderante para eleger os lugares e as frações do território merecedores dos investimentos é determinado pela política da produção, reprodução e acumulação do capital, em detrimento de questões sociais e ambientais.

Referindo-se à região Centro-Oeste do país, Santos (1996) alega que por não apresentar infraestruturas de períodos anteriores, isto é, heranças remanescentes de sistemas técnicos passados, como rodovias e ferrovias, esta se mostrou receptiva às novas infraestruturas que servem à economia moderna quando da ampliação da fronteira agrícola em sua direção, possibilitando a instalação de uma só vez da materialidade necessária para a economia contemporânea caracterizada pela fluidez, ou como caracterizam Santos e Silveira (2001, p.119): “são os novos fronts, que nascem tecnificados, cientificizados, informacionalizados”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após realizarmos uma análise dos processos advindos dos ajustes capitalistas sobre o território, entendemos que esses levaram a uma corporatização do território matogrossense, a partir da sua reestruturação com perspectivas a atender aos interesses dos agentes hegemônicos, quais sejam, as grandes corporações, o Estado nacional e capital internacional.

As políticas públicas com o intuito de trazer desenvolvimento territorial, que se originam por impulsos ou motivações conjunturais são urgentes e necessárias, já que os históricos da implantação dessas políticas no estado de Mato Grosso demonstram que elas não conseguiram promover a harmonia econômica e social numa região que necessita reduzir as assimetrias territoriais. A tendência na criação e execução das políticas públicas é a participação cada vez maior de novos agentes sociais que junto ao Estado, possuem relação de cooperação ou de conflito, devido aos interesses diversos existentes, sobretudo nessa região.

O processo de implantação dessas políticas desencadeia contradições visto que os interesses do agronegócio são antagônicos com as necessidades das populações tradicionais e das comunidades indígenas, já que os empresários do agronegócio de Mato Grosso que impulsionam e norteiam os investimentos estruturais, trata a questão da terra como um elemento de acumulação de capital gerando perda da biodiversidade, a redução da agricultura familiar e camponesa.

Os investimentos na região trazem expectativas positivas para os atores hegemônicos da economia, entretanto, por ser um estado rico em recursos naturais e biodiversidade, as obras de infraestrutura e as novas atividades trazem aumento dos impactos socioambientais, tais como o desmatamento, as migrações desordenadas, a grilagem, a ocupação ilegal de terras públicas, a concentração fundiária e expulsão de grupos indígenas e populações tradicionais.

Logo, mesmo com a influência das demandas de mercado e da interferência crescente da sociedade civil organizada como as ONG's e os movimentos sociais, é preciso destacar o papel do Estado que funciona tanto como um importante incentivador, como limitador desses processos. No caso do desmatamento, o Estado atua através da legislação e de sua aplicabilidade, sendo responsável por etapas como o licenciamento, o monitoramento e a fiscalização, como também promovendo as políticas de investimento em infraestrutura, que vai trazer maior acessibilidade e dinamismo para a economia do estado de Mato Grosso.

No período atual, a soja e o milho no *front* agrícola brasileiro sugere a implantação de uma lógica produtiva de commodities voltada para a exportação, sendo que a expansão das terras agricultáveis nada mais é do que a incorporação econômica e racional dessas parcelas territoriais a um círculo produtivo em escala mundial. Desta forma, a seletividade que acompanhou o processo de modernização agrícola no Brasil, ganhou novas dimensões no contexto regional, na medida em que a incorporação de seus elementos foi desigual não só em termos de produtores e produtos, mas também ao nível do território, a estrutura fundiária regional já se apresentava muito concentrada, com a grande maioria das terras monopolizada por um número reduzido de proprietários. Este fato demonstra que não havia disparidade entre as exigências do pacote tecnológico implantado e a estrutura fundiária preexistente.

Enquanto os PNDs que a partir da década de 1970 criaram a primeira etapa da infraestrutura de transporte mais tecnificado, o PNLT e o PAC retomam os investimentos e corroboram com a proposta de um crescimento voltado para fora, visto que não integra de forma mais efetiva as regiões menos articuladas com as demandas do agronegócio de forma imediata e cujo retorno econômico seja menor, embora em alguns discursos e relatos indiquem um caminho diferente.

Mas, a análise sugere a existência de uma visão racional afinado com o mundo corporativo, exemplificado pelas concessões e pelos investimentos efetuados em setores e locais estratégicos do ponto de vista do setor produtivo.

Quanto aos impactos resultantes desse processo de reestruturação do território, ficou evidente que houve uma acentuação da diferenciação entre os lugares. Esse processo faz parte da lógica capitalista, pois nem todos os lugares estavam aptos para atender as demandas do novo modelo produtivo. Desta forma, as dinâmicas mais intensas são realizadas nas regiões que concentram a maior parcela da produção como a região Oeste, Nordeste, mas principalmente no Médio-Norte.

A inversão da logística de transportes para o sentido Sul-Norte, com a intermodalidade proporcionada pelo pleno uso da rodovia BR-163 e 364 e as hidrovias (Amazonas - via portos de Miritituba e Santarém e Madeira – via Porto Velho), é o principal objetivo dos agentes que atuam no agronegócio brasileiro, que passam a exigir do Estado a celeridade nos projetos referentes a esses corredores de exportação.

No que tange aos gargalos logísticos, fenômeno que impulsiona as demandas por novas articulações e estratégias de ação dos agentes, verifica-se que os mesmos provocam um descompasso na fluidez corporativa, aumentando o tempo de circulação do capital e com isso

retardando a sua realização, visto que o processo produtivo só completa o seu ciclo com o consumo.

Esses gargalos estão territorializados em Mato Grosso de formas diversas: nos impedimentos da movimentação de grãos por conta da inadequação das vias às novas demandas rodoviárias; pela demora na realização de projetos prioritários aos interesses corporativos (hidrovias, ferrovias e readequação do modal rodoviário).

Assim, podemos afirmar que o processo de modernização agrícola regional - desencadeado a partir da década de 1970 - caracterizado pela incorporação acentuada de inovações técnico-científicas e pela consequente incorporação de terras de cerrado ao processo produtivo em moldes capitalistas de produção, reorganizou o espaço agrário matogrossense. Todavia, essa reorganização espacial longe de homogeneizar o espaço agrário, criou novas estruturas, novas formas e novas funções, acrescentando a ele novos elementos e novas relações, que o tornaram mais complexo e, cuja leitura da dinâmica atual, vai exigir esforços intelectuais mais aprofundados, os quais estão além dos objetivos deste estudo.

REFERÊNCIAS

ABETAR, (2009) Plano de Competitividade - Transporte Aéreo Regional. ABETAR e Ministério do Turismo, São Paulo.

APROSOJA. Logística em Mato Grosso. Disponível em: <http://www.aprosoja.com.br/sistema/modules/parcerias/uploads/files/_Log%C3%ADstica_d_e__Mato_Grosso_.pdf>. Acesso em: 12 de nov. 2014.

ARAÚJO, Tania Bacelar. A experiência de planejamento regional no Brasil. In: LAVINAS, Lena; CARLEIAL, Liana Maria da Frota; NABUCO, Maria Regina. (Org.). Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil. São Paulo: Hucitec, 1993.

BARAT, Josef. Transportes e industrialização no Brasil no período 1885 – 1985: O caso da Indústria siderúrgica. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1991.

BARAT, Josaf. Infraestruturas de logística e transporte: análise e perspectivas. In: SILVEIRA, Marcio Rogério (org.). Circulação transportes e logística: diferentes perspectivas. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

BECKER, Bertha K.; EGLER, Cláudio A. G. Brasil: uma nova potência regional na economia-mundo. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1993.

BETTINI, H.F.A.J. Um retrato da aviação regional no Brasil. São José dos Campos: ITA, 2007. Disponível em: <<http://www.pesquisaemtransportes.net.br/relit/index.php/relit/article/view/jv1n1p3/70>> . Acesso em: 25 de jan. de 2016.

BIELSCHOWSKY, Pablo; CUSTÓDIO, Marcos da Cunha. A evolução do setor de transporte aéreo brasileiro. <http://www.castelobranco.br/sistema/novoenfoco/files/13/artigos/7_Prof_Pablo_Marcos_Art4_VF.pdf> . Acesso em: 11 de dez. de 2015.

BRASIL, Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC. Disponível em: <<http://www2.anac.gov.br/Estatistica/DadosEstatisticos/dadosestatisticos.asp>>. Acesso em várias datas.

BRASIL, Agência Nacional de Transporte Aquaviário – ANTAQ. Disponível em: <<http://www.antaq.gov.br/Portal/Anuarios/Anuario2013/index.htm>>. Acesso em várias datas.

BRASIL, Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH. Disponível em: <<http://www.cnrh.gov.br>>. Acesso em várias datas.

BRASIL, Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte – DNIT. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br>> . Acesso em várias datas.

BRASIL, Empresa de Planejamento Logístico - EPL. Disponível em: <<http://www.epl.gov.br/index.php>>. Acesso em várias datas.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Indicadores. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em várias datas.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente – MMA. Disponível em: <<http://www.ministeriodomeioambiente.gov.br/biomas/cerrado>>. Acesso em várias datas.

BRASIL, Programa de Investimento em Logística - PIL. Disponível em: <<http://www.logisticabrasil.gov.br/index.php/content/view/2780.html>>. Acesso em várias datas.

BRASIL, Ministério do Planejamento. Plano de Metas 1956 – 1960. 1958. Disponível em: http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/490/Programa%20de%20Metas%20do%20Presidente%20Puscelino%20Kubitschek%20V1%201950_PDF_OCR.pdf?sequence=1. > Acesso em 24 de nov. 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Plano Plurianual 2008 – 2011: Programa de Aceleração do Crescimento. Brasília: Ministério do Planejamento, 2007. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-1/2008/081015_ppa_2008_mespres.pdf> . Acesso: 20 de nov. de 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Plano Plurianual 2004 – 2007: Plano Brasil de Todos. Brasília: Ministério do Planejamento 2003. Disponível em: <[http://www.sigplan.gov.br/arquivos/portallpa/41_\(menspresanexo\).pdf](http://www.sigplan.gov.br/arquivos/portallpa/41_(menspresanexo).pdf)> . Acesso em 15 de nov. 2015.

BRASIL, Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste - SUDECO. Disponível em: <<http://www.sudeco.gov.br>>. Acesso em: 22 de dez. de 2014.

CALAÇA, Manoel; INOCÊNCIO, Maria Erlan. Estado e território no Brasil: reflexões a partir da agricultura no Cerrado. Disponível em: <http://r1.ufrj.br/cpda/ideas/revistas/v04/n02/IDeAS-v04_n02-Artigo_INOCENCIO_e_CALACA.pdf>. Acesso em: 01 dez 2015.

CASTRO, Newton de. Privatização e regulação dos transportes no Brasil. In: CAIXETA-FILHO, José Vicente. MARTINS, Ricardo Silveira (Org.). Gestão logística do transporte de cargas. São Paulo: Atlas, 2001.

CASTILLO, Ricardo Abid. Agricultura globalizada e logística nos cerrados brasileiros. In: SILVEIRA, Marcio Rogério (org.). Circulação transportes e logística: diferentes perspectivas. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

CAVALCANTE, Clovis. Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas. Disponível em: <http://www.institutoembratel.org.br/cursos/curso_instituto/site/pdf/meio_ambiente.pdf>. Acesso em 20 de dez. de 2015.

COELHO, Andutsa Aline. Um estudo geográfico do transporte aéreo no Brasil. 2012. (Dissertação Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Geografia. Florianópolis: UFSC, 2012.

CONTEL, Fabio Betioli. Os sistemas de movimento do território brasileiro. In: SANTOS, M. e SILVEIRA, M. L.. O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

CORRÊA, Alexandre de Souza; MENDIETA, Fábio Henrique Paniágua; OLIVEIRA, Roberta Taciana Toldo de. Desenvolvimento Regional e Desigualdades de Renda no Estado de Mato Grosso do Sul (2000 – 2005).

CORRÊA, Roberto Lobato. Região e organização espacial. 3ª ed. São Paulo: ÁTICA, 1990.

COSTA, Marcos Vinícius Velozo da. BR-163 Paraense: caminho para o desenvolvimento ou para a exclusão? – 2012. (Dissertação de Mestrado em Geografia). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012.

COSTA, Wanderley Messias da. O Estado e as políticas territoriais no Brasil. 10. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

FAJER, Márcia. Sistemas de investigação de acidentes aeronáuticos da aviação geral – uma análise comparativa. 2009. (Dissertação Mestrado em Saúde Pública). Universidade de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública. São Paulo: USP, 2009.

FARO, Clovis de. SILVA, Salomão L. Quadros da. A década de 50 e o Programa de Metas. In: GOMES, Ângela de Castro (Org.). O Brasil de JK. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

FIGUEIREDO, M. G.; BARROS, A. L. M.; GUILHOTO, J. J. M. Relação econômica dos setores agrícolas do Estado do Mato Grosso com os demais setores pertencentes tanto ao Estado quanto ao restante do Brasil. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v43n3/27746.pdf>> acesso em: 22 de jun. de 2015.

FURTADO, Celso. Formação econômica do Brasil. 34º ed. São Paulo: Companhia das letras, 2007.

GALLO, Fabrício. A fronteira agrícola na região Centro-Oeste brasileira e a integração territorial do país: O papel decisivo da aviação. 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/37425/24171>> . Acesso em: 25 de jan. 2016.

GALVÃO, Olímpio J. de Arroxelas. Desenvolvimento dos transportes e integração regional no Brasil: uma perspectiva histórica. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/137>> acesso em 10 de jan. de 2016.

HAFFNER, Jacqueline Angélica Hernandez. A CEPAL e a industrialização brasileira (1950 – 1960). Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002.

JUNIOR, Nelson Fernandes Felipe. Sistema hidroviário interior e intermodalidade no Estado de São Paulo: a hidrovía Tietê-Paraná. In: SILVEIRA, Marcio Rogério (org.). Circulação transportes e logística: diferentes perspectivas. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

LEITE, Maria A. F. Pereira. Uma história de movimentos. In: O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

LESSA, Simone Narciso. Trem de Ferro: Do cosmopolitismo ao sertão. Dissertação (Mestrado em História) – Departamento de História, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1993.

LIMA, Ronei C. O uso corporativo do território pelo agronegócio e a questão da logística de transportes em Mato Grosso. (Tese de Doutorado em Geografia). Instituto de Ciências Humanas. Brasília: UNB, 2015.

MACEDO, Luciano Duarte de Assis. A situação do desenvolvimento econômico em Alto Taquari e Alto Araguaia após a chegada da ferrovia. (Dissertação de Mestrado em Agronegócio e Desenvolvimento Regional). Faculdade de Economia. Cuiabá: UFMT, 2011.

MARTINS, José de Souza. O sujeito oculto: ordem e transgressão na reforma agrária. São Paulo: Hucitec, 1997.

MONIÉ, Frédéric. Globalização, modernização do sistema portuário e relações cidade-porto no Brasil. In: SILVEIRA, Marcio Rogério (org.). Circulação transportes e logística: diferentes perspectivas. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

MOREIRA, Ruy. Formação espacial brasileira: uma contribuição crítica à Geografia do Brasil. Rio de Janeiro: Consequência, 2012.

NASCIMENTO, Flavio Antônio da Silva. Aceleração temporal na fronteira: Estudo do caso de Rondonópolis - MT. 1997. (Tese Doutorado em História). Faculdade de filosofia, letras e ciências humanas - Departamento de História. São Paulo: USP, 1997.

NEGRI, Sérgio Sebastião. Modernização agrícola e reorganização do espaço agrário da mesorregião sudeste mato-grossense. 2001. (Dissertação Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Geografia. Uberlândia: UFU, 2001.

NEGRI, Sérgio Sebastião. O uso do território em Rondonópolis no processo de expansão do agronegócio da soja em Mato Grosso. 2010. (Tese Doutorado em Geografia). Instituto de geociências e ciências exatas. Rio Claro: UNESP, 2010.

NEGRI, Silvio Moisés. O processo de segregação sócio-espacial no contexto do desenvolvimento econômico da cidade de Rondonópolis – MT. (Tese de Doutorado em Geografia). Instituto de geociências e ciências exatas. Rio Claro: UNESP, 2008.

NIGRIELLO, Andreina. Planos Nacionais de Viação. Acesso em: fev. de 2016. http://www.usp.br/fau/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/aulas/5-nigriello/a5-10-nigr-PNviacao.pdf

OLIVEIRA, Tito Carlos Machado de. Agroindústria e reprodução do espaço: o caso soja no Mato Grosso do Sul. 1994. (Tese Doutorado em Geografia). Faculdade de filosofia, letras e ciências humanas - Departamento de Geografia. São Paulo: USP, 1994.

PEREIRA, Luiz Andrei Gonçalves; LESSA, Simone Narciso. O processo de planejamento e desenvolvimento do transporte rodoviário no Brasil. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/download/16414/9175>>. Acesso em: 13 de Fev. 2016.

SANDRONI, Paulo. Dicionário de economia do século XXI. 6 ed. Rio de Janeiro: Record, 2010.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: Técnica e tempo, razão e emoção. 4 ed. São Paulo: Edusp, 2012.

SANTOS, Milton. Da totalidade ao lugar. São Paulo: Edusp, 2012.

SANTOS, Milton. Espaço e Método. São Paulo: Nobel, 1992.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. 22ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2012.

SANTOS, Milton. Por uma geografia nova. São Paulo: Edusp, 2002.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, M. Laura. O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCOTTINI, Larissa. A evolução da navegação de cabotagem no Brasil e o seu uso no comércio exterior brasileiro. Disponível em: <<http://www.univali.br/Lists/TrabalhosGraduacao/Attachments/1045/larissa.pdf>>. Acesso em: 08 de Dez. de 2015.

SILVA, Carlos A. Franco da. Fronteira agrícola capitalista e ordenamento territorial. In: SANTOS, Milton; BECKER, Berta K. (Org.). Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVEIRA, Marcio Rogério. Geografia da circulação, transportes e logística: construção epistemológica e perspectivas. In: SILVEIRA, Marcio Rogério (org.). Circulação transportes e logística: diferentes perspectivas. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

WINTERS, Kalil. As mudanças logísticas causadas pelo novo terminal de transbordo de Rondonópolis - MT. Disponível em: <<http://esalqlog.esalq.usp.br/files/biblioteca/arquivo3855.PDF>>. Acesso em: 12 de nov.2014.

XAVIER, Marcos. Os sistemas de engenharia e a tecnicização do território. In: SANTOS, Milton; SILVEIRA, M. Laura. O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.