

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA
Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais – Dirur

Texto de Discussão

IMPACTOS DO FUNDO CONSTITUCIONAL DO CENTRO OESTE NA ESTRUTURA E
DINÂMICA ECONÔMICA DA REGIÃO CENTRO OESTE BRASILEIRA.

Murilo José de Souza Pires¹²

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA
Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais – Dirur

Texto de Discussão

IMPACTOS DO FUNDO CONSTITUCIONAL DO CENTRO OESTE NA ESTRUTURA E
DINÂMICA ECONÔMICA DA REGIÃO CENTRO OESTE BRASILEIRA.

Murilo José de Souza Pires¹²

Brasília – DF/ dezembro de 2014

¹ Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais – Dirur. Doutor em Desenvolvimento Econômico pela UNICAMP.

² As opiniões expressas neste artigo são de inteira responsabilidade do autor. Este documento não representa, necessariamente, a posição do IPEA. Quaisquer erros no trabalho ou omissões são de responsabilidade exclusiva do autor.

Sumário

1. Sumário Executivo:	3
1 Introdução	4
2 Capítulo	12
3 Capítulo	28
4 Capítulo	57
3.1 Origem e consolidação institucional dos Fundos Constitucionais:	58
3.2 Composição e evolução estrutural do FCO ao longo do período de 1995 a 2012:.....	66
3.2.1 Evolução dos empréstimos do FCO por unidade da Federação:	66
3.2.2 Evolução dos empréstimos do FCO por linhas de financiamento:	76
3.2.3 Evolução dos empréstimos do FCO por porte:.....	79
3.3 Observações finais:.....	83
5 Capítulo	85
6 Capítulo	112
O caminho em construção: FCO, estrutura produtiva e exportações no Centro-Oeste.	112
7 Observações finais:.....	132
8 Referências bibliográficas:	136

1. Sumário Executivo:

Este trabalho tem por objetivo verificar em medida o Fundo Constitucional do Centro-Oeste, instrumento de financiamento da política regional brasileira, tem contribuído para dinamizar a estrutura produtiva e intra-regional do Centro-Oeste, sobretudo por incentivar investimentos produtivos e geração de empregos naqueles setores econômicos que apresentam forte inserção nos mercados externos. Para tanto, adotou-se a hipótese que os empréstimos realizados por meio do Fundo Constitucional do Centro-Oeste reforçaram aqueles investimentos que se objetivaram nos espaços inter-regionais (microrregiões e municípios) que já apresentavam dinamismo econômico (produto, renda e emprego) e que já estavam fortemente conectados com os mercados internacionais, sobretudo, nos setores da indústria extrativa mineral e agropecuária. Em nível metodológico adota-se o método analítico descritivo como forma de coletar, classificar, elaborar mapas e interpretar as informações contidas na base de dados utilizadas na elaboração do estudo. As principais conclusões que foram levantadas destacam que, em geral, houve uma concentração de recursos nas tipologias mini/micro e pequenos produtores. No entanto, essa concentração ganhou maior expressão no período posterior a 2003 quando entrou em vigor a Resolução nº 197 do CONDEL/FCO. Já os empréstimos por tipologia da PNDR, os dados indicaram que os mesmos foram distribuídos, predominantemente, para as microrregiões da PNDR classificadas por Alta Renda e Estagnadas. Essa estratégia de certa forma não espelha as determinações postas pela Portaria nº 379 do Ministério da Integração que determina como microrregiões prioritárias as Dinâmicas e Estagnadas. Esse movimento de concentração em certas microrregiões do Centro-Oeste também foi verificado quando se adotou a classificação de microrregiões do IBGE, pois, nos períodos de 1995/2002, 2003/2007 e 2008/2012, as 10 principais microrregiões concentraram, respectivamente, 37%, 41% e 40% do total dos recursos do FCO. Por fim, observa-se que esse processo de concentração dos recursos do FCO se objetivou em microrregiões e municípios que apresentam uma estrutura de produção agropecuária e industrial, na qual os seus produtos estão vinculados com as principais cadeias produtivas nacionais e internacionais.

Palavras-chaves: PNDR, FCO, Desenvolvimento Regional

JEL: R580 Regional Development Policy

1 Introdução

A questão das desigualdades regionais tornou-se parte da agenda de política pública no final dos anos 50 do século XX quando houve a criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), coordenado por Celso Furtado, que diagnosticou os problemas econômicos e sociais daquela região como sendo causados pelas assimetrias existentes entre a difusão do progresso técnico entre o Nordeste *vis-à-vis* a região Centro-Sul, especificamente, São Paulo.

Entre as propostas apresentadas para equalizar esse desequilíbrio regional, Celso Furtado propôs à industrialização do Nordeste. Para isso, adotou-se os incentivos fiscais e financeiros para a atração de capital industrial para a região e criou-se a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) para estudar, supervisionar, executar e coordenar as políticas regionais formuladas para esse espaço periférico no capitalismo nacional.

Ademais, as raízes desse desequilíbrio regional objetivaram-se desde o padrão de acumulação institucionalizado durante a economia cafeeira que centralizou a dinâmica econômica brasileira na região Sudeste do Brasil, São Paulo, e que foi reproduzido bojo do processo de industrialização vivenciado no país a partir dos anos 30 do século XX.

Com o avivamento do processo de acumulação do capital, o setor industrial foi se cristalizando, espacialmente, no eixo São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, mas sem acarretar fortes atrasos e estagnação as demais regiões, dado que, ao integrar o mercado interno (depois do Plano de Metas de JK – 1955/1960), São Paulo se conectou aos demais estados periféricos formando, assim, economias complementares à paulista.

Deste modo, o estado de São Paulo ao se tornar o centro dinâmico do país movimentou as demais regiões brasileiras. Por outro lado, os impactos desse processo de concentração regional culminaram em uma brutal concentração de renda, empregos e produção nos estados do Sudeste *vis-à-vis* aos estados da região Nordeste, Centro-Oeste e Norte.

Entretanto, o governo militar em seu projeto de construção do “Brasil Potência” coordenou um conjunto de investimentos que tiveram por objetivo avançar na industrialização brasileira por meio da integração da matriz industrial, mas agora instalando os elos faltantes, em especial, parte dos setores de capital e indústrias de base, preferencialmente, nas regiões periféricas do capitalismo nacional fortalecendo, assim, os laços e integração do mercado interno.

Esse processo foi coroado pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico (IIPND), 1974 a 1979, que, além de promover a integração da matriz industrial nacional, estimulou a expansão da fronteira agrícola e investimentos produtivos rumo às regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste fortalecendo, assim, os laços de complementaridade entre as regiões brasileiras. No campo externo, encontrava-se em curso um movimento que abalou profundamente a estrutura do padrão de acumulação de capital instituído no período do pós-segunda guerra mundial.

Com a crise de Bretton Woods e com o esgotamento da estratégia do projeto “Brasil Potencia”, o estado foi capturado por uma profunda crise fiscal e financeira que reduziu sua capacidade de formular, programar e interferir nas políticas de desenvolvimento regional. Com o aprofundamento da crise do modelo de desenvolvimento econômico por Substituição de Importações, nos anos 80 do século XX, então, iniciou-se um conjunto de reformas econômicas e sociais que tiveram como objetivo reduzir a intervenção do Estado na economia e construir, em seu lugar, uma nova institucionalidade, mas voltada para os princípios pró-mercado.

Logo, o Estado, enquanto agente estimulador da demanda agregada, sai de cena e, em seu lugar, iniciou-se as privatizações, a abertura comercial e financeira e a desestatização da economia. É no bojo destas transformações estruturais que o setor exportador tornou-se o principal elo dinamizador da economia nacional, pois sua contribuição na composição da demanda agregada tornou-se ascendente, em particular, naqueles setores que estavam diretamente relacionados com as *commodities* agrícolas e minerais.

Nesse sentido, o estado nacional vai aos poucos perdendo sua capacidade de intervir, por meio de políticas públicas, no funcionamento dos mercados e, em meio ao ambiente globalizado, as conexões entre os espaços locais e o mercado internacional vão se aprofundando e intensificando reduzindo, portanto o espaço de atuação das políticas de desenvolvimento regional.

Sem uma política regional ativa, em que, o Estado intervisse no funcionamento dos mercados, para minimizar os impactos negativos do desequilíbrio regional, a problemática regional ganha corpo nas esferas governamentais. Em 2003, no primeiro governo Lula, apresenta-se uma proposta de Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

No entanto, os problemas do federalismo nacional criaram obstáculos para a PNDR, pois as divergências de interesses políticos impediram que o Congresso Nacional aprovasse sua proposta de criação de um fundo de financiamento ao desenvolvimento regional. Restava-se, portanto, como instrumento de financiamento da PNDR, os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO), criados pela Constituição Federal de 1988 e regulamentados pela Lei nº 7.827, de 27.09.1989.

Na esfera produtiva e regional, o processo de integração da economia nacional aos mercados internacionais favoreceu o crescimento econômico da região Centro-Oeste. Isto aconteceu, porque essa região já tinha gestado os elementos concretos de sua modernização, ou seja, avançado na difusão do progresso técnico em seus sistemas produtivos favorecendo, assim, a geração de um excedente econômico que teve papel importante na consolidação de uma estrutura agropecuária e industrial fortemente interconectada com as principais cadeias produtivas nacionais e internacionais.

Com uma agropecuária em processo de modernização acelerada, custos de produção competitivos, excedentes agrícolas em decorrência da grande produção de grãos, houve a entrada, predominantemente, de grandes empresas dos setores agroindustriais com o objetivo de aproveitar o potencial de matéria primas ofertadas pelos produtores rurais. Deste modo, houve um avanço nos setores agroindustriais, sobretudo aqueles relacionados com os complexos: soja, milho, carnes, lácteo, sucroalcooleiro e, recentemente, empresas dos setores farmacêutico e automobilístico.

Essa estratégia de integração das empresas do Centro-Oeste ao vetor externo e interno favoreceu, segundo os dados das contas nacionais do IBGE para o ano de 2010, para a região responder por pouco mais de 9% do produto nacional, sendo o Distrito Federal aquele que mais contribuiu para a região com 4,0%, mais seguido por Goiás com 2,6%; Mato Grosso com 1,6% e Mato Grosso do Sul com 1,2%.

Assim, essa pesquisa tem por objetivo geral verificar em medida o Fundo Constitucional do Centro-Oeste, instrumento de financiamento da política regional brasileira, tem contribuído para dinamizar a estrutura produtiva e intra-regional do Centro-Oeste, sobretudo por incentivar investimentos produtivos e geração de empregos naqueles setores econômicos que apresentam forte inserção nos mercados externos. Todavia, o período temporal do objeto de estudo compreenderá o interregno de 1995 a 2012.

Para tanto, os objetivos específicos da pesquisa encontram-se encadeados da seguinte forma: a) compreender a evolução da política regional brasileira dando destaque especial para a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, instituída pelo Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007; b) verificar se o processo de modernização da região Centro-Oeste tem contribuído para aprofundar a diversificação de suas atividades econômicas; c) examinar em que medida os recursos do FCO, para o interregno de 1995 a 2012, estão em conformidade com as diretrizes traçadas pela Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989; d) analisar em que medida os recursos do FCO, para os períodos de 1995 a 2002, de 2003 a 2007, de 2008 a 2012, estão em acordo com o inciso III do Artigo 3º da Portaria do Ministério da Integração nº 379, de 15 de agosto de 2013. Por fim, o último objetivo é verificar se a distribuição dos recursos do FCO segue um *modus operandi* voltado para uma lógica mercadológica que atende as demandas dos mercados internacionais.

Por sua vez, a hipótese deste trabalho se fundamenta a partir da combinação de duas premissas. A primeira se sustenta nos trabalhos de Oliveira e Domingues (2005), (Almeida, Silva, da e Resende, 2006) e Mota e Matos (2008) que destacaram em seus trabalhos que os empréstimos efetuados pelos fundos constitucionais reforçaram aquelas regiões que apresentam maior dinamismo econômico.

A segunda premissa funda-se no trabalho de (Macedo, 2010) que evidencia o seguinte: “Esta regiões, ao se articularem mais fortemente com o exterior, num contexto de baixo crescimento da economia, formam um espaço nacional muito mais heterogêneo razão pelas quais muitos autores apontam para a maior diferenciação dos espaços intra-regionais cada vez mais segmentados pela presença de poucas áreas dinâmicas que se ligam ao mercado internacional e, simultaneamente, cercado por outras com menor dinamismo ou mesmo estagnadas, cuja dinâmica, muitas vezes, é obstaculizada pela própria política econômica.” (Macedo, 2010, p. 120).

Neste sentido, a hipótese que servirá como fio condutor do trabalho destaca que os empréstimos realizados por meio do Fundo Constitucional do Centro-Oeste reforçaram aqueles investimentos que se objetivaram nos espaços inter-regionais (microrregiões e municípios) que já apresentavam dinamismo econômico (produto, renda e emprego) e que já estavam fortemente conectados com os mercados internacionais, sobretudo, nos setores da indústria extrativa mineral e agropecuária.

Deste modo, essa pesquisa justifica-se em várias dimensões. Quanto à relevância da temática, o debate sobre a problemática das desigualdades regionais tornou-se um ponto importante na agenda dos governos em virtude dos efeitos distintos que o capital causou no território nacional afetando, portanto de forma diferenciada as microrregiões e municípios.

Além disso, os Fundos Constitucionais têm uma importância crescente no financiamento de atividades econômicas que são objeto de estímulo da Política de Desenvolvimento Regional. Em 2012, os Fundos Constitucionais responderam por 77,78% dos recursos direcionados pelo Ministério da Integração para o financiamento de atividades econômicas objeto da PNDR. Desse total, pouco mais de 20,5% destinaram-se para o Fundo Constitucional do Centro-Oeste; 42,1% para o Fundo Constitucional do Nordeste e, por fim, 15,06% para o Fundo Constitucional do Norte.

Além disso, é importante ressaltar, como destacou (Macedo, 2010), que o Centro-Oeste tornou-se uma região que melhor expressa a materialização dessa política de inserção internacional delineada pelas autoridades econômicas a partir dos anos 90, pois os seus principais produtos de exportação estão fortemente correlacionados com produtos da indústria extrativa e agricultura favorecendo, portanto a inserção da economia brasileira ao ciclo de expansão internacional dinamizado pelas *commodities*.

Portanto, compreender como estão estruturados e distribuídos os recursos do FCO entre as atividades econômicas e municípios do Centro-Oeste torna-se essencial para se compreender como se está objetivando esses investimentos no território. Por fim, é inegável a necessidade de se iniciar uma discussão que compreenda quais os efeitos, em termos multiescalares, que os empréstimos realizados pelo FCO tiveram nas microrregiões e municípios que formam a macrorregião do Centro-Oeste.

Em nível metodológico, essa investigação tem por finalidade ser aplicada, pois objetiva compreender os impactos do FCO sobre as atividades econômicas objeto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Quanto ao objetivo é uma pesquisa que adota o método analítico descritivo como forma de coletar, classificar, elaborar mapas e interpretar as informações contidas na base de dados utilizadas na elaboração do estudo.

Entre as bases de dados destacam-se as seguintes fontes: a) dados repassados pelo Banco do Brasil (FCO), b) dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e, por fim, c) dados do Ministério da Integração Nacional. É importante ressaltar que todos os valores em moedas correntes foram transformados em valores a preços constantes de 2010, para tanto, utilizou-se o Índice Geral de Preços – Mercado.

Quanto às técnicas e procedimentos utilizados adotou-se a pesquisa bibliográfica para coletar material publicado em fontes diversas sobre o objeto de estudo, como por exemplo: teses de doutorado, dissertação de mestrado, artigos científicos, capítulos de livros, textos de discussão, artigos de jornais e materiais diversos da internet. No entanto, não se descartou a realização de uma pesquisa documental, pois encontrou-se material que versa sobre a problemática da economia regional e sobre o FCO que ainda não foi analisado e ou publicado.

Por fim, fez-se entrevistas com formuladores, gestores e executores da PNDR e do FCO, como também, pesquisadores e agentes governamentais e não governamentais envolvidos com o tema em questão para compreender, com maiores detalhes, as especificidades do objeto em estudo.

Naquilo que se refere-se a organização e classificação dos dados, adotou-se dois procedimentos. O primeiro refere-se a construção de uma periodização que capture, minimamente, a evolução e dinâmica do Fundo Constitucional do Centro-Oeste. Para tanto, foram delimitados 3 períodos.

O primeiro período encontra-se limitado pelos anos de 1995 a 2002, ou seja, período marcado por políticas econômicas contracionistas que controlaram a liquidez na economia. O segundo período compreende os anos de 2003 a 2007 que também foram marcados por políticas econômicas contracionistas, mas com um ligeiro afrouxamento da política creditícia nacional. E por fim, o terceiro período compreendendo entre os anos de 2008 a 2012. Nesse período houve uma crise econômica e financeira internacional que alterou a estratégia de concessão de créditos na economia brasileira.

O segundo procedimento refere-se ao uso de algumas estatísticas descritivas e o cálculo do *Índice de Hirschmann-Herfindahl (HHI)* para verificar a distribuição do atributo dentro da região objeto de análise. Nesse sentido, adotou-se o seguinte procedimento para a realização do cálculo:

Em que:

$$HHI = \sum_{i=1}^n (y_i)^2$$

“n” é igual ao número total das tipologias no período e “Yi” igual à participação das tipologias no valor total de cada período no total ao quadrado.

Para o cálculo da taxa de crescimento geométrico simples (r) adotou-se a seguinte equação:

$$r = \left\{ \left[\ln \left(\frac{\text{Valor final}}{\text{Valor Inicial}} \right) \right] / n \right\} * 100$$

Sendo “n” número de anos e “ln” o logaritmo natural.

Para o cálculo do Coeficiente de Correlação de Pearson (ρ) adotou-se a seguinte equação:

$$\rho = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{\sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2} \cdot \sqrt{\sum_{i=1}^n (y_i - \bar{y})^2}} = \frac{\text{cov}(X, Y)}{\sqrt{\text{var}(X) \cdot \text{var}(Y)}}$$

$$\bar{x} = \frac{1}{n} \cdot \sum_{i=1}^n x_i$$

$$\bar{y} = \frac{1}{n} \cdot \sum_{i=1}^n y_i$$

Por fim, o trabalho encontra-se estruturado em 7 capítulos que estão definidas da seguinte forma. O primeiro capítulo faz uma introdução destacando os pontos centrais do trabalho e a metodologia desenvolvida. O segundo capítulo discute-se a questão regional apontando suas raízes e os desdobramentos da política regional brasileira. No caso do terceiro capítulo apresenta-se a estrutura e dinâmica recente da economia centro-oestina. No quarto capítulo discorre-se sobre a estrutura e dinâmica do Fundo Constitucional do Centro-Oeste no período de 1995 a 2012. No caso do quinto capítulo aborda-se a estrutura e dinâmica do Fundo Constitucional do Centro-Oeste à luz das tipologias da PNDR. No sexto capítulo faz-se uma interpolação da estrutura do FCO, da estrutura produtiva e das exportações do Centro-Oeste. Por fim, o último capítulo destaca as observações finais.

2 Capítulo

A questão regional: raízes e desdobramentos da política regional brasileira

O presente capítulo tem como proscênio a problemática do desenvolvimento regional brasileiro, mas em uma perspectiva histórico-estrutural, destacando suas raízes, sua constituição nos anos 50 do século XX e os seus desdobramentos até a institucionalização da Política Nacional de Desenvolvimento Regional nos anos 2000 do século XXI. Para tanto, é importante ressaltar que esse processo de instituição das políticas regionais brasileiras se cristalizou em meio ao processo de industrialização da economia brasileira, o qual criou dinâmicas regionais diferenciadas no espaço territorial brasileiro.

Nesse sentido, a premissa que fundamenta toda discussão apresentada ao longo do trabalho é que a economia brasileira é singular, mas não única, no sentido de formação e desenvolvimento de estruturas econômicas e sociais construídas sobre os alicerces do subdesenvolvimento, os quais impactaram sobre a questão regional aprofundando os desequilíbrios regionais. Isso aconteceu porque o processo de acumulação de capital brasileiro foi marcado, desde a economia cafeeira, por concentrar-se em espaços específicos do território nacional ampliando, assim, os desequilíbrios inter e intra regionais.

Deste modo, o objetivo desse trabalho é compreender a evolução da política regional brasileira dando destaque especial para a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, instituída pelo Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, que teve seu nascedouro em meio a constituição de um novo modelo de desenvolvimento econômico que primou por uma racionalidade e lógica pró-mercado para a efetivação das decisões de investimentos realizadas pelos agentes econômicos.

Para tanto, esse capítulo trabalha com a hipótese que a mudança no modelo de desenvolvimento, a partir dos anos 90 do século XX, acarretou perda de potência nas políticas regionais, uma vez que, foram construídas em alicerces que estavam enraizados em uma lógica econômica, na qual o mercado tornou-se o principal dinamizador das relações econômicas e o Estado transfigurou-se um mero coadjuvante na concepção e execução da referida política.

Para aprofundar esse debate, o capítulo encontra-se dividido em três seções. A primeira seção mostra o auge e declínio das políticas de desenvolvimento regional brasileira. Na segunda seção discute a questão regional depois dos anos 90 do século XX. E, por fim, a última seção tece-se algumas observações finais.

2 Auge e declínio das políticas de desenvolvimento regional: Os anos doutorados da questão regional brasileira

A crise econômica internacional do final dos anos 20 do século XX colocou na agenda do debate nacional que caminho o país deveria trilhar para avançar em seu projeto de desenvolvimento econômico. Entre as propostas apresentadas, aquela que avançou foi o projeto de industrialização e urbanização da economia brasileira.

Nesse sentido, a estratégia tecida pelos governos posteriores a Revolução de 1930 foi aprofundar o eixo de desenvolvimento nacional por meio do processo de Substituição de Importações, o qual alterou o padrão de acumulação de capital, antes primário-exportador e rural, para um padrão de acumulação de capital industrial e urbano.

Portanto, a indústria e a urbanização tornaram-se o escoadouro dos investimentos nacionais, sobretudo, nos setores de bens de consumo não-duráveis, bens de capital leve e algumas indústrias intermediárias. Esse processo de industrialização avançou ainda mais no bojo do Plano de Metas (1955/61) quando foram instaladas novas plantas industriais, particularmente, naqueles setores da indústria de base (siderurgia, comunicações, energético, transportes) e indústrias de bens de capital pesado avançando, portanto, na construção da matriz industrial brasileira.

Dessa forma, o processo de modernização da economia nacional estava em curso e a integração do mercado nacional tornava-se elemento importante para a promoção de

novas ondas de investimentos. Entretanto, o avanço do projeto de industrialização se materializou de forma mais concentrada naquela região que o processo de acumulação de capital tinha raízes mais profundas, isto é, nas economias do Sudeste, particularmente, no Estado de São Paulo. As demais regiões, especialmente, aquelas periféricas ao núcleo central do capitalismo nacional foram se integrando ao centro de forma complementar, isto é, como ofertantes de matérias-primas para a indústria paulista e mercados consumidores dos produtos desse estado.

Essa estratégia de desenvolvimento econômico não se objetivou de forma homogênea no espaço nacional, mas, sim, de forma heterogênea aprofundando, desse modo, os problemas de heterogeneidade estrutural no Brasil. Como destacou (Silva, 1995) a objetivação do desenvolvimento industrial aprofundou a heterogeneidade territorial brasileira, pois o padrão de acumulação urbano-industrial concentrou as indústrias em partes específicas do território nacional esgarçando, ainda mais, o desequilíbrio regional brasileiro. Para o autor,

A indústria se desenvolve muito desigualmente nas diferentes regiões do Brasil; desde o começo ela tende a concentrar-se na região do café. Na região acima delimitada (que inclui o antigo Distrito Federal) concentra-se 61% do valor da produção industrial em 1907 e 65% em 1920. É sobretudo no antigo Distrito Federal (a cidade do Rio de Janeiro e sua periferia) e no Estado de São Paulo que encontramos a indústria nascente brasileira. Essas duas unidades da federação realizam 49% do valor da produção industrial em 1907 e 52% em 1920. Finalmente, é no estado de São Paulo que a indústria cresce mais rapidamente: 17% do valor da produção em 1907 e 32% em 1920, contra 33 e 21%, respectivamente, no antigo Distrito Federal. (Silva, 1995, p. 73 et. seq.)

Mesmo que o projeto de industrialização tenha colocado em movimento um conjunto de forças econômicas, sociais, políticas que avançaram no processo de modernização do Estado brasileiro, ainda assim, os impactos sobre as regiões não se objetivaram de forma homogênea como nos casos verificados das economias centrais como Inglaterra, França, Estados Unidos.

O processo de desenvolvimento nacional aconteceu de forma que os impulsos econômicos proporcionados pelo progresso técnico se distribuíram de forma desigual entre os agentes econômicos e regiões modernizando, assim, parte da economia, mas não penetrando de forma profunda naquelas regiões e agentes econômicos que apresentavam tênues ligações com os mercados internacional e nacional.

Em síntese, a modernização se cristalizou na sociedade brasileira de forma seletiva e parcial não embrenhando-se profundamente naqueles setores enraizadas em economias tradicionais e atrasadas. Na verdade, vivia-se, no mesmo espaço e tempo, com estruturas econômicas e sociais dispares uma da outra, pois, de um lado, o moderno conectava os agentes econômicos e regiões ao padrão de consumo internacional e, do outro, o atrasado e tradicional mantinha parte da sociedade brasileira vivendo em economias com baixíssima incorporação de progresso técnico e, por isso, desconectadas da modernidade.

Essa heterogeneidade estrutural, produtiva e regional foi à herança que recebemos do período colonial e se aprofundou com o processo de industrialização e urbanização. O impacto desse processo no espaço regional foi apontado por (Araújo, 2013a) como a terceira herança que recebemos do nosso processo de formação econômica. Para a autora,

A terceira herança é a da desigualdade regional. É uma herança que se ampliou muito no século XX, quando o país consolidou sua inserção no mundo industrial e rompeu com sua tradição primário-exportadora para abrigar uma das mais importantes e diversificadas bases industriais do planeta. Nessa trajetória exitosa, no entanto, ousou concentrar cerca de 80% do valor da transformação industrial numa única região: o Sudeste. E quase 45% da indústria foi instalada na atual região metropolitana de São Paulo. Um padrão de concentração econômica desse porte, registrado em 1970, dificilmente é encontrado no mundo. (Araújo, 2013a, p. 158)

No âmbito regional, dos anos 30 aos anos 50 do século XX, os desequilíbrios regionais eram vistos como fenômenos naturais provocados por problemas edafoclimáticas que eram tratadas pelas Constituições Federais de 1934 e 1946 como decorrentes de secas³. Entretanto, a questão das desigualdades regionais tornou-se parte da agenda de política pública no final dos anos 50 do século XX com a criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) que foi coordenado por Celso Furtado.

Furtado e sua equipe diagnosticaram que os problemas econômicos e sociais do Nordeste eram causados pelas diferenças de dinâmica econômica existentes entre essa região e a região Centro-Sul, em particular o Sudeste. Para corrigir esses desequilíbrios regionais, Furtado propôs a execução de uma política regional que atacasse

³ Para esclarecimento da problemática regional no período anterior aos anos 50 do século XX veja estudo de (Diniz, 2009, p. 192)

efetivamente os problemas que provocaram o atraso das economias nordestinas. Como destacou (Furtado, 2013)

Identificamos, para efeito de análise, o que poderíamos chamar de sistema subdesenvolvido mais importante do Brasil – a velha economia da cana-de-açúcar na forma como se apresenta hoje em dia -, a saber, o Nordeste. Isolamos esse velho sistema que se estende do Piauí à Bahia, do sistema econômico Centro-Sul do Brasil, cujo centro é São Paulo. O ritmo de crescimento econômico do Centro-Sul é sensivelmente mais intenso que a região Nordeste. (Furtado, 2013, p. 341)

Seguindo a tradição de Raúl Prebisch e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Celso Furtado fez um diagnóstico da questão regional brasileira como sendo reflexo da materialização interna de um movimento mais geral que era a assimetria no processo de acumulação de capital entre as economias periféricas e centrais, isto é, a forma desigual que o progresso técnico se cristalizou entre os países centrais e periféricos. Esse padrão de acumulação acabou reproduzindo também entre as regiões brasileiras criando, deste modo, regiões modernas e regiões atrasadas e tradicionais.

Para avançar no processo de redução dessas heterogeneidades estruturais, produtivas e regionais, Furtado propõe a industrialização do Nordeste por meio de uma forte intervenção do Estado que tinha o papel de criar as condições objetivas para a materialização dos investimentos privados, os quais vinham para a região no bojo dos programas de incentivos fiscais e financeiros que foram concebidos com o objetivo de atrair os capitais da região Sudeste⁴.

Desde modo, as condições econômicas eram postas para os investimentos do eixo Sudeste-Sul se redirecionassem para a região Nordeste. Para fomentar ainda mais

⁴ Segundo (Almeida, 2011) “(...) até mais ou menos meados dos anos 1960 ele [Celso Furtado] delegava ao aparelho estatal um papel excessivamente transformador das estruturas atrasadas, cujas funções planificadoras consubstanciadas em métodos científicos e técnicas adequadas impunham racionalidade aos investimentos, necessários para superar o subdesenvolvimento e acicatar o processo de desenvolvimento capitalista. Esse papel era reservado ao Estado em razão de alguns condicionamentos econômicos e sociais, dentre os quais se destacam a singularidade do capitalismo periférico, a heterogeneidade e falta de espírito empresarial dos grupos que representavam a burguesia industrial brasileira, além da instabilidade causada pelas forças espontâneas das economias de mercado, notadamente nas economias subdesenvolvidas. A esses aspectos se adiciona ainda a persistência de valores tradicionais, cuja consequência refletiu-se diretamente na atrofia de uma ideologia empreendedora capaz de nortear a ação dos grupos em função de um projeto de desenvolvimento em bases eminentemente nacionais e em favor dos interesses da coletividade.” (Almeida, 2011, p. 418)

essa atração de capitais, criou-se a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a qual nasceu pela Lei nº 3692 de 15/12/1959, com o objetivo de estudar, supervisionar, executar e coordenar as políticas regionais formuladas para essa região específica.

Por sua vez, entre os anos de 1962 a 1967, no campo econômico, os investimentos realizados no país durante a execução do Plano de Metas criaram uma capacidade ociosa que deprimiram os novos investimentos. Em conjunto com esse fato houve, também, um processo de concentração de renda que criou óbices para a dinamização da demanda, pois “(...) a distribuição da renda apresentava-se extremamente concentrada, em benefício de uma pequena cúpula, limitando, assim, a diversificação e a expansão do consumo dos grupos médios” (Tavares e Serra, 2000, p. 601)

Com o agravamento dos desequilíbrios macroeconômicos decorrentes do Plano de Metas, políticas econômicas de cunho conservadoras e contracionistas foram adotadas desaquecendo, portanto a economia brasileira. Em 1964, em meio à crise econômica, houve um Golpe Militar que destituiu o governo democrático constituído e implantou uma ditadura militar que durou entre 1964-1985.

Vencidos os desequilíbrios macroeconômicos de 1962 a 1967, o governo militar iniciou seu projeto de construção do “Brasil Potência”, período do Milagre Econômico (1968-1973) e II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico – II PND (1974 – 1979), que teve como objetivo efetuar e coordenar um conjunto de investimentos públicos e privados que tiveram por objetivo avançar na industrialização brasileira por meio da integração da matriz industrial, mas agora instalando os elos faltantes, em especial, parte dos setores de capital e indústrias de base, preferencialmente, nas regiões periféricas do capitalismo nacional fortalecendo, assim, os laços e a integração do mercado interno.

Nesse sentido, é importante ressaltar que mesmo com a política de desenvolvimento regional em curso ainda, assim, “(...), entre 1930 e 1970, período em que o país apresentou uma das maiores taxas de crescimento econômico do mundo capitalista e que, em termos internos, São Paulo crescia a taxas anuais superiores à média nacional, esse estado concentrou parcelas crescentes do PIB nacional”. (Cano, 2008, p. 38)

Porém, mesmo intensificando o processo de acumulação de capital no eixo São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais não houve o estrangulamento das demais regiões brasileiras. Isso aconteceu, porque o padrão de acumulação de capital criou uma lógica de integração entre as regiões, em que, São Paulo se conectou aos demais estados periféricos formando, assim, economias complementares à paulista⁵.

Deste modo, o estado de São Paulo ao se tornar o centro dinâmico do país movimentou as demais regiões brasileiras. Por outro lado, os impactos desse processo de concentração regional culminaram em uma brutal concentração de renda, empregos e produção nos estados do Sudeste *vis-à-vis* aos estados da região Nordeste, Centro-Oeste e Norte⁶.

O II PND estimulou, como estratégia de reduzir os conflitos econômicos e sociais na região Sudeste brasileiro, a expansão da fronteira agrícola e investimentos produtivos rumo às regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Como destacou (Araújo, 1999) “(...) começou-se a verificar um modesto movimento de desconcentração espacial da produção nacional. [...] A partir dos anos 70; ele se estende a indústria. À medida que o mercado nacional se integra, a indústria buscava novas localizações, instalando-se em vários pontos das regiões menos desenvolvidas do país, especialmente nas suas áreas metropolitanas.” (Araújo, 1999, p. 146)

Concomitante aos investimentos do II PND, encontrava-se em curso, na economia internacional, um movimento que abalou profundamente a estrutura do padrão de acumulação de capital instituído no período do pós-segunda guerra mundial. Para (Belluzzo, 2006) “A ‘crise’ de Bretton Woods se anuncia já na segunda metade da década de 1950. Culmina na desvinculação do dólar com o ouro em 1971, no primeiro choque do petróleo e na introdução do regime de taxas de câmbio, flutuantes em 1973”. (Belluzzo, 2006, p. 36)

Esse movimento internacional acrescido, no plano interno, da estratégia adotada pelo governo militar para financiar os projetos de desenvolvimento econômico culminaram, depois da 2ª crise do petróleo em 1979, no aprofundamento da crise fiscal

⁵ Segundo dados da FGV a participação relativa do produto interno bruto do Sudeste (Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo) em 1959 era de 63,0% do PIB. A região Sul detinha 18,2%, Norte tinha uma participação de 2,0%, o Nordeste 14,4% e o Centro-Oeste 2,4%. Para maiores detalhes veja em (Monteiro Neto, 2005, p. 92)

⁶ Somente a título de exemplificação, em 1970, pelos dados do IBGE, o Sudeste detinha 65,5% do PIB brasileiro, tendo, Minas Gerais 8,3%, Espírito Santo 1,2%, Rio de Janeiro 15,4% e São Paulo 39,2%), o Sul 16,7%, o Norte 2,2%, Nordeste 11,7% e, por fim, o Centro-Oeste com 3,9%.

e financeira do estado brasileiro que se cristalizou na perda da capacidade do Estado em planejar e executar políticas de desenvolvimento que tivessem por objetivo estimular e direcionar os investimentos industriais (público e privado) e em infraestrutura para fora do núcleo central da economia brasileira reduzindo, assim, os desequilíbrios inter e intra regionais⁷.

Com o esgotamento do Modelo de Substituição de Importações (1930 – 1980) e no bojo da crise fiscal e financeira do estado brasileiro, a política de desenvolvimento regional foi perdendo sua importância, enquanto, instrumentos para reduzir os desequilíbrios regionais e, em seu lugar, foram estimulados instrumentos de mercado como meio para acicatar e incentivar os investimentos privados no território nacional.

2 *A questão regional depois dos anos 90 do século XX: esgotamento das políticas de desenvolvimento regional?*

A mudança na estratégia de ação do estado no campo da política regional acontece em meio da ruptura do Modelo de Substituição de Importações (1930 a 1980) que teve um papel central para o avanço do processo de industrialização e urbanização do país, como também, para a integração do mercado interno.

O novo modelo que nasce na aurora dos anos 90 do século XX vai-se enraizando dentro dos parâmetros estabelecidos pelo Conselho de Washington, isto é, na integração do mercado interno ao mercado externo por meio da abertura comercial e financeira, na forte onda de privatizações e desregulações dos mercados e na adoção de uma política econômica cujo foco central foi a estabilidade da moeda e não na promoção do crescimento/desenvolvimento econômico.

É em meio a constituição desse novo modelo de desenvolvimento econômico, pós anos 90 do século XX, que foi sendo gestado e aprimorado as vigas de sustentação da Nova Política de Desenvolvimento Regional que teve um papel importante na

⁷ De acordo com(Monteiro Neto, 2005) “A partir de meados dos anos 80, coincidindo com a crise da dívida externa e com a forte desaceleração econômica por que passou o país, o ritmo de redução das desigualdades revelou-se muito mais fraco que no passado. Uma importante causa desta última performance corresponde à própria crise da intervenção estatal no país a qual conteve drasticamente a capacidade do governo em destinar fundos públicos para o desenvolvimento regional equitativo.”(Monteiro Neto, 2005, p. 88)

sinalização de onde, como e quando se materializaria as novas ondas de inversão industrial para corrigir os atávicos problemas de desequilíbrio regional.

2.1.1 *Período de 1996 – 2003*

Com o aprofundamento da crise do modelo de desenvolvimento econômico por Substituição de Importações nos anos 80 do século XX, então, inicia-se um conjunto de reformas econômicas e sociais que tiveram como objetivo reduzir a intervenção do Estado na economia e, construir em seu lugar, uma nova institucionalidade, mas voltada para os princípios pró-mercado.

Esse processo encontrava-se em gestação em meio de um movimento mais amplo que era a integração das economias nacionais à economia internacional, sobretudo, liderado pelo capital financeiro e pela economia norte americana “(...) engendrou dois tipos de regiões; aquelas cuja inserção internacional se faz pelo comércio e pela atração do investimento direto destinado aos setores produtivos afetados pelo comércio internacional; e aquelas, como o Brasil e Argentina, que buscaram sua integração mediante a abertura da conta de capitais”. (Belluzzo, 2006, p. 41)

Por isso, o Estado, enquanto, agente dinamizador da demanda agregada, sai de cena e, em seu lugar, iniciam-se as privatizações, a abertura comercial e financeira e a desestatização da economia. Tudo isto, proporcionou o “(...) esvaziamento do planejamento regional no período pós-1980, cuja retomada aparece de forma bastante tímida em meados dos anos 1990 com os planos Plurianuais.” (Lima e Cruz Lima, da, 2011, p. 85).

O impacto desse processo sobre as regiões brasileiras foi destacado por (Brandão, 2011)

Os processos de abertura comercial e financeira, desmonte das capacidades estatais de intervenção e entrega do patrimônio público à “iniciativa privada”, a internacionalização de parcela fundamental do parque produtivo nacional, dentre outros fatores, determinou importantes transformações nas relações entre as regiões brasileiras. Ao longo dos anos 1990 as mudanças na paisagem regional brasileira resultaram, em grande medida, de involuções e desconstruções, isto é, mais dos impactos diferenciados regionalmente da crise econômica e das opções conservadoras de políticas macroeconômicas. (Brandão, 2011, p. 20)

É no bojo destas transformações estruturais que o setor exportador torna-se o principal elo dinamizador da economia nacional, pois sua contribuição na composição da demanda agregada tornou-se ascendente e, em particular, naqueles setores que estavam diretamente relacionados com as *commodities* agrícolas e minerais.

Para (Macedo, 2010) o “(...) avanço de políticas macroeconômicas que favoreceram a financeirização da economia mundial, e, por outro lado, gerou um processo de reestruturação da base produtiva que modificou a geografia econômica de países e regiões, aumentando-lhes a inserção na economia internacional e alterando-lhe os padrões de comércio exterior.”. (Macedo, 2010, p. 7)

Nessa nova visão estratégia de integração da economia nacional aos mercados internacionais, o governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003) estimulou os vetores de exportação como meio para incrementar a demanda agregada nacional. Por sua vez, as exportações líquidas tornaram-se um dos principais componentes da demanda agregada que tinham como protagonismo dinamizar o produto nacional.

Portanto, a política regional brasileira perdeu seu caráter ativo no sentido de indutora da equalização das diferenças inter-regionais e o mercado transformou-se no eixo motor e indutor dos investimentos de implantação, modernização e ampliação da capacidade produtiva, uma vez que, a política regional tornou-se limitada em sua capacidade de induzir investimentos em regiões que apresentavam baixa eficiência marginal do capital e longo período de maturação. A ideia dos eixos de integração era promover a infraestrutura necessária para os capitais privados escoarem sua produção até os principais pontos de exportação para o mercado internacional.

Com custos produtivos competitivos, os gargalos de infraestrutura criaram entraves para o escoamento da produção. Para isso, o Plano Plurianual de investimentos do governo federal de 2000/2003 listou os seguintes projetos estratégicos: a) energia; b) ferrovias; c) hidrovias; d) portos; e) rodovias; f) telecomunicações e, por fim, g) turismo.

No caso dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento foram estimulados os seguintes: a) *Eixos da Amazônia* – Eixo Arco Norte e Madeira – Amazonas; b) *Eixos do Centro-Oeste* – Eixo Araguaia – Tocantins e Oeste; c) *Eixos do Nordeste* – Eixo Transnordestino e São Francisco; d) *Eixos do Sudeste* – Rede Sudeste e Sudoeste e, finalmente, e) *Eixo do Sul* – Eixo Sul.

Grosso modo, nota-se que o projeto dos eixos de integração foi concebido com o objetivo de atender uma lógica econômica, na qual os impulsos do mercado eram os responsáveis por induzir as decisões de investimentos. Nessa visão estratégica, a demanda externa por produtos nacionais seria o principal elemento econômico para estimular a demanda agregada e, com isso, iniciar um ciclo virtuoso de investimentos produtivos, sobretudo, naqueles setores privados que apresentavam fortes conexões com as cadeias produtivas globais.

Destê modo, o estado nacional, enquanto espaço de acumulação de capital e conflitos sociais, vai aos poucos se enfraquecendo com o aprofundamento da globalização financeira e produtiva e as conexões entre os espaços locais e o mercado internacional vão se intensificando e aprofundando reduzindo, assim, o espaço de atuação das políticas de desenvolvimento regional⁹. Logo, “As corporações têm mais poder de controlar o espaço, tornando lugares individuais bem mais vulneráveis aos seus caprichos.” (Harvey, 2013, p. 92)

Em resumo, as políticas de desenvolvimento regional construídas e executadas nesse novo modelo de desenvolvimento econômico, conduzido pelos postulados do Consenso de Washington¹⁰, reduziram a importância do Estado, enquanto, agente planejador e executor dos investimentos necessários para as transformações da realidade objetiva de um espaço em específico, porém os mecanismos de mercados foram colocados em ação para estimular as decisões de investimentos dos agentes privados, os quais foram guiados por sua racionalidade econômica da acumulação de capital.

Portanto, o Estado, enquanto, planejador e executor sai do proscênio e as conexões entre os agentes locais e globais são tecidas com a mínima intervenção das instituições do Estado Nacional. O estado torna-se um agente responsável pela regulamentação e fiscalização dos mercados. Tudo isso, amplifica a capacidade dos

⁹ Como destacou (Forjaz, 2000) “Com a globalização, no fim do século XX, novamente o Estado Nacional passa a sofrer a competição de instituições supranacionais ou transnacionais e subnacionais ou infranacionais de poder, [...]. Ao lado das organizações multilaterais, os blocos regionais também são entidades supranacionais mais abrangentes que o Estado e que vão, cada vez mais, destacando grupos de nações. [...] As empresas transnacionais são entidades que transcendem as fronteiras dos Estados Nacionais e sua lógica de operação e suas estratégias não estão condicionadas por razões de Estado, mas sim pela busca de mercados atraentes e melhores condições de investimento, estejam elas onde estiverem. O fluxo contínuo do capital financeiro igualmente não respeita as fronteiras nacionais, e os Estados não têm mais condições de controlá-lo, assim como a rede global das comunicações está acima das possibilidades de gestão local. A informação e o dinheiro não têm pátria, assim como outras necessidades atuais exigem instituições globalizadas: é o caso das políticas de proteção ambiental que não podem se ater às fronteiras nacionais e exigem atuação em escala mundial.” (Forjaz, 2000, p. 42 et. seq.)

¹⁰ Para maiores detalhes veja (Kuczynski e Williamson, 2004)

agentes privados, sobretudo, aqueles globalizados, de interferirem no espaço local *vis-à-vis* ao próprio Estado Nacional.

2 Período de 2003 – 2012

Essa atuação tímida e marginal do Estado na formulação e execução de uma política ativa de desenvolvimento regional perpetuou-se nos anos 90 do século XX e avançou pelos anos iniciais do século XXI. Em 2003, no primeiro governo Lula, foi apresentada uma proposta de Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), a qual somente se efetivou, enquanto, política pública, com o Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007.

Nas palavras de (Guimarães, 2010) “Nessa procura por novos paradigmas de planejamento territorial não se pode deixar de mencionar a proposta, discussão e institucionalização da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Apresentada em 2003 e instituída por decreto em 2007, há na PNDR o reconhecimento de que as desigualdades regionais brasileiras constituem enormes obstáculos ao desenvolvimento do País (...)”. (Guimarães, 2010, p. 66)

Nesse sentido, a PNDR avança *vis-à-vis* as políticas regionais precedentes, pois apresenta um olhar mais totalizante sobre o espaço regional brasileiro; propõe uma regionalização enraizada em vetores multiescalares e tipifica as regiões em: a) Alta Renda; b) Dinâmicas, c) Estagnadas e c) Baixa Renda. No entanto, esses avanços não se objetivaram, enquanto, uma política de Estado, pois a questão federativa brasileira, que é proscênio da construção, execução e governança das políticas públicas, está enraizada em uma visão de um federalismo que possui um caráter mais competitivo que cooperativo entre as regiões.

Segundo o documento da (Secretaria de Desenvolvimento Regional/Ministério da Integração, 2012)

A elaboração da PNDR I, em 2003, no bojo de um amplo esforço de retomada da importância do planejamento no País, representou um significativo passo a frente na política pública brasileira. Contudo, apesar dos avanços alcançados desde então, a PNDR não logrou ainda alcançar um status de política de Estado, nem de construir o consenso político e federativo necessário para promover o salto de qualidade que o enfrentamento da questão regional que Brasil está a exigir. (Secretaria de Desenvolvimento Regional/Ministério da Integração, 2012, p. 7) (Grifo nosso)

Sem uma definição clara do projeto nacional e sua estratégia de desenvolvimento, o papel das regiões no cenário econômico nacional ficou indefinido e a nova PNDR foi aos poucos perdendo espaço no jogo político nacional, fato esse que se objetivou de forma mais concreta com a reprovação pelo Congresso Nacional do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional que era, no bojo da PNDR, o principal instrumento para financiar a PNDR.

Sem esse instrumento de financiamento, PNDR não se tornou um instrumento efetivo de transformação das realidades regionais nacionais. Foi nesse vazio de políticas que realmente enfrentassem os desequilíbrios regionais que os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO), criados pela Constituição Federal de 1988 e regulamentados pela Lei nº 7.827, de 27.09.1989, tornaram-se um dos principais instrumentos de financiamento ao desenvolvimento regional.¹¹

Como ressaltou (Araújo, 2013b)

Já as clássicas políticas regionais explícitas, aquelas voltadas claramente para enfrentar a questão regional do país, não tiveram grande prioridade no governo Lula. O Ministério da Integração Nacional, principal responsável por tais políticas, foi desde logo entregue a um aliado (primeiro ao PSB e mais adiante devolvido ao PMDB, que o conduziu ao longo do governo Fernando Henrique). O resultado é que o Ministério da Integração Nacional, quando visto com cuidado, continuou a ter nas obras hídricas seu foco central, enquanto as políticas regionais explícitas foram modestas, merecendo destaque apenas os recursos dos fundos criados pela Constituição de 1988 (FNO, FNE e FCO), geridos pelos bancos regionais e pelo Banco do Brasil no caso do Centro-Oeste. (Araújo, 2013b, p. 48)

Nesse sentido, a Nova Política de Desenvolvimento Regional ao propor olhar o território em uma perspectiva multi-escalar e não como na visão tradicional coloca a tese que os desequilíbrios regionais não é um fenômeno específico das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, mas, sim, do subdesenvolvimento brasileiro que cria e recria, no mesmo espaço e tempo, estruturas modernas e interligadas com os mercados nacionais e internacionais, mais também, exclui localidades que não apresentam uma funcionalidade dentro da lógica posta pela acumulação do capital.

¹¹ Segundo a Lei nº 7.827, em seu Artigo 6º e Incisos I, II, III, IV e V, as fontes dos fundos são provenientes de 3% do produto arrecadado por impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados. Neste sentido, os fundos constitucionais, em particular, tornaram-se nesse cenário de transição, entre padrões de crescimento da economia brasileira - 2003 a 2010, um dos principais instrumentos de políticas de desenvolvimento regional.

Por outro lado, para superar essa lógica posta pelo capital, a PNDR apresenta uma fragilidade estrutural, isto é, tenta enfrentar os problemas dos desequilíbrios regionais, mas com uma estrutura de financiamento que, constitucionalmente, foi definida para financiar os investimentos e custeios dos agentes econômicos localizados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ou seja, em uma dimensão bem inferior daquela encontrada para a totalidade do território nacional.

2 Observações finais:

Como foi destacado no início do texto, o objetivo do trabalho foi verificar a evolução da política regional brasileira dando destaque especial para a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, instituída pelo Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, que teve seu nascedouro em meio a constituição de um novo modelo de desenvolvimento econômico que primou por uma racionalidade é lógica pró-mercado para a efetivação das decisões de investimentos realizadas pelos agentes econômicos.

Em uma visão ampla, a questão regional, após os anos 80 do século XX, tornou-se um ponto em aberto no debate nacional, porque o Estado tornou-se um mero coadjuvante no processo de conceber o espaço nacional. Isso aconteceu, porque o estado nacional ao perder sua capacidade de formular uma estratégia de desenvolvimento regional (em decorrência de sua crise fiscal e financeira iniciada nos anos 80 do século XX) que olhasse o espaço nacional como construção histórica de uma estrutura produtiva heterogênea e, por isso, com especificidades distintas, deixou, dentro da lógica de atuação do novo modelo de desenvolvimento iniciado nos anos 90 do século XX, que as forças de mercado promovessem a alocação e distribuição dos fatores de produção no espaço nacional.

Com uma estratégia de integração e expansão para os mercados mundiais, as regiões foram direcionadas, predominantemente, para atender as demandas externas tendo, assim, seu eixo dinâmico dependente da flutuação dos preços das mercadorias no mercado internacional. Em uma trajetória de crescimento internacional dos preços de *commodities* agrícolas e minerais, aquelas regiões produtoras dessas mercadorias viram-se inseridas fortemente na corrente de comércio internacional promovendo, desse modo, o crescimento econômico de seus espaços econômicos.

Esse foi o caso da região Centro-Oeste, não único, pois tornou-se um centro de produção, particularmente, de commodities agrícolas e minerais para atender a demanda internacional, sobretudo, para o abastecimento de proteínas vegetal e animal para a China. Nesse sentido, sem um Estado atuante que pensasse e executasse políticas para o território nacional, os estímulos provenientes do mercado foram canalizados para o interior dessa região promovendo, assim, o desenvolvimento dessa região, mas reforçando, ainda mais, os sérios desequilíbrios inter e intra regionais.

Como destacou (Macedo, 2010), o Centro-Oeste tornou-se uma região que melhor expressa a materialização dessa política de inserção internacional delineada pelas autoridades econômicas a partir dos anos 90, pois os seus principais produtos de exportação estão fortemente correlacionados com produtos da indústria extrativa e agricultura favorecendo, portanto a inserção da economia brasileira ao ciclo de expansão internacional dinamizado pelas *commodities*. Portanto, compreender como estão estruturados e distribuídos os recursos do FCO entre as atividades econômicas e municípios do Centro-Oeste torna-se essencial para se captar como se está objetivando esses investimentos no território.

3 Capítulo

Estrutura e dinâmica recente do Centro-Oeste:

Nessa parte do trabalho, o objetivo é desmenuçar a constituição da estrutura produtiva do Centro-Oeste que é palco dos investimentos efetuados, pelos agentes econômicos, com recursos financeiros do Fundo Constitucional do Centro-Oeste. Para tanto, a ideia é mostrar como se cristalizou o processo de modernização dessas economias que se constituiu de forma complementar ao processo de industrialização e urbanização das regiões centrais, particularmente, o estado de São Paulo.

Por sua vez, esse processo de modernização das economias centro-oestina se materializou, entre regiões e agentes econômicos, de forma heterogênea, pois, de um lado, a modernização aprofundou o avanço do progresso técnico e do outro manteve estruturas econômicas enraizadas sobre uma econômica tradicional, arcaica e com pouca incorporação de progresso técnico em suas unidades de produção.

Para tanto, o objetivo desse capítulo é verificar se o processo de modernização da região Centro-Oeste tem contribuído para aprofundar a diversificação das atividades econômicas, isto é, promover o incremento da produção agropecuária, industrial e serviços favorecendo, assim, a convergência da renda *per capita* desse espaço territorial para as regiões Sudeste e Sul.

Nesse sentido, trabalha-se com a hipótese que o processo de modernização das estruturas produtivas da região Centro-Oeste tem incrementando a produção agropecuária, industrial e de comércio e serviços favorecendo, portanto para a redução do hiato existente entre a renda *per capita* desse espaço regional *vis-à-vis* as regiões Sul e Sudeste.

Para construir o argumento, o capítulo encontra-se dividido em 5 seções. Na primeira seção destaca as raízes do processo de modernização do Centro-Oeste salientando a importância que a integração com o Sudeste brasileiro teve para fortalecer os laços de complementariedade dessa região com o principal centro do capitalismo nacional que é o estado de São Paulo. Esses laços foram importantes para introduzir os germes da modernização nessa região.

Na segunda seção busca-se compreender como o processo de industrialização e a estrutura do produto no Centro-Oeste no período de 1980 a 2010. Na terceira seção do trabalho, o objetivo é verificar a dinâmica agrícola recente nessa porção do território nacional, isto é, entre os anos 2000 a 2010. Por fim, a penúltima seção destaca a dinâmica da renda *per capita* no Centro-Oeste entre 1991 a 2010 mostrando que a mesma converge para valores semelhantes aqueles encontrados nas regiões Sudeste e Sul brasileiro que são as regiões mais dinâmicas do capitalismo nacional. Por fim, a última seção tece-se algumas observações finais.

2.1 As raízes da modernização do Centro-Oeste:

Para avançar na discussão das raízes do processo de modernização da região Centro-Oeste busca-se capturar esse movimento dentro dos parâmetros estabelecidos por (Furtado, 1992), isto é, que “(...) os processos de desenvolvimento não se davam fora da história.” (Furtado, 1992, p. 6). Nesse sentido, o processo de desenvolvimento da região Centro-Oeste deve ser compreendido, enquanto, processo histórico de transformação das estruturas econômicas e sociais dos estados que formam esse pedaço do território nacional.

Além disso, o elemento motor desse processo de transformação objetiva-se por meio da penetração do progresso técnico em estruturas econômicas tradicionais com o objetivo de modificá-las em modernas e demandadoras de inovações tecnológicas. Entretanto, a penetração do progresso técnico, enquanto, agente de modernização das estruturas econômicas, não se objetivou, ao longo do tempo histórico e no espaço, de forma homogênea, ao contrário, se cristalizou de forma heterogênea, dado que, a produtividade do trabalho não foi uniforme entre regiões e agentes econômicos no Brasil e, em particularmente, no Centro-Oeste.

Em artigo recente, (Matteo, 2013) destaca que a heterogeneidade estrutural no Centro-Oeste, para o período de 1996 a 2008, apresenta certa estabilidade no tempo, mas se diferenciando, cada vez mais, das regiões Norte e Nordeste.

(...) ao longo do período analisado (1996-2008), [...] os diferenciais de produtividade mantêm uma preocupante estabilidade, com as Regiões Sudeste e em seguida Sul e Centro-Oeste, possuindo em geral índices substancialmente maiores que os das Regiões Norte e Nordeste. (Matteo, 2013, p. 27)

Esse processo de formação de estruturas produtivas heterogêneas se objetivou a partir dos anos 30 do século XX quando as economias de Goiás e Mato Grosso foram conectadas a lógica de valorização do capital, mas como economias complementares a economia central que era a paulista. Isto aconteceu, porque o São Paulo ao ampliar sua produção de café foi demandando dos estados periféricos produtos complementares que supriam com produtos e matérias-primas o seu mercado interno impulsionado pela lógica de valorização do capital que, ao se reproduzir, criava dialeticamente as condições objetivas para o avanço do processo de industrialização e urbanização dessa região.

Nesse sentido, o vetor da modernização das economias do Centro-Oeste veio por meio do modal ferroviário que conectou as economias de Goiás e Mato Grosso¹² ao centro dinâmico do capitalismo nacional criando, assim, as bases objetivas para a transformação de uma economia tradicional e arcaica, centrada em uma economia de subsistência, para uma economia produtora, nesse primeiro momento, de arroz e pecuária.

Como destacou (Guimarães e Leme, 1997) sobre a formação econômica e histórica do Centro-Oeste,

Com o avanço da economia do café, impulsionado pela era ferroviária, o Centro-Oeste foi palco de uma nova configuração na divisão territorial do trabalho. O Mato Grosso do Sul, pela proximidade com São Paulo e pelas aptidões naturais e inexploradas dos seus solos, tornou-se uma projeção da pecuária do sudoeste paulista. Como desdobramento, consolidou-se um complexo de carnes de importância nacional, contribuindo para que se firmassem os dois principais núcleos econômicos do estado: Dourados e Campo Grande, cujas experiências procuraremos inscrever no conjunto das

¹² Nesse momento histórico ainda não existia o estado do Mato Grosso do Sul. Esse estado foi criado pela Lei Complementar nº 31, de 11 de Outubro de 1977.

transformações ocorridas no processo de consolidação do mercado nacional. (Guimarães e Leme, 1997, p. 32 et. seq)

Com a chegada da Ferrovia em Goiás¹³, a região sudeste do estado se conectou pelos trilhos da ferrovia a São Paulo. Dessa forma, o eixo de integração vinha de São Paulo, passava pelo Triângulo Mineiro e penetrava Goiás pelos municípios de Goiandira e Ipameri chegando à Roncador no ano de 1914. No entanto, “Os trilhos ficaram paralisados em Roncador até 1922 – para a construção de uma ponte sobre o rio Corumbá – quando foi iniciada a segunda etapa, desta feita, de forma demorada e irregular.”(Estevam, 1998, p. 92), mas chegando a Anápolis em 1935.

Assim, os elementos da modernização do Centro-Oeste já estavam postos seja pela penetração da Ferrovia no estado de Goiás e também no estado do Mato Grosso. Dessa feita, as cidades de Dourados e Campo Grande no Mato Grosso e o Sudeste e depois o Sudoeste de Goiás, pelo modal rodoviário, estavam interligados com a economia paulista recebendo, portanto, seus impulsos de modernização.

A aceleração dessa modernização de Goiás aconteceu no bojo da construção de Goiânia (1935) que deslocou o centro do poder político do estado para a região central do estado, pela penetração da Estrada de Ferro Goiás que chegou a capital em 1952 e pela construção da Colônia Agrícola Nacional de Goiás (CANG), instituída pelo Decreto-Lei Federal nº. 6.882 de 19 de fevereiro de 1941, que expandiu a fronteira agrícola e demográfica do estado para interior de Goiás¹⁴.

Essa expansão aconteceu, porque a CANG teve um papel importante, enquanto, instrumento de redução das tensões sociais que estavam se concretizando em decorrência do avanço da modernização da agropecuária na região Sudeste que, ao expulsar aqueles produtores rurais menos tecnificados de suas unidades de produção, criava pontos de tensão social devido à falta de emprego e terras para essa camada da população. Deste modo, a CANG foi utilizada como meio para resolver esses conflitos sociais, uma vez que deslocava essa população excedente, sem terra e sem emprego, para a nova fronteira de produção agrícola que ficava no interior do Brasil.

Nesse sentido, o avanço da modernização foi criando as condições para a transformação da região Centro-Oeste que se intensificou com o Plano de Metas de

¹³ Para maiores detalhes veja (Estevam, 1998).

¹⁴ Como destacou (Furtado, 2000) “O rápido crescimento da economia brasileira entre os anos 30 e 70 apoiou-se em boa medida em transferências inter-regionais de recursos e em concentração social de renda facilitada pela mobilidade geográfica da população”. (Furtado, 2000, p. 9)

Juscelino Kubitschek (1956-1961), pois integrou esse espaço regional ao mercado nacional com o deslocamento da Capital Federal do Rio de Janeiro para Brasília – DF. Deste modo, o vetor de desenvolvimento econômico foi deslocado para o interior do Brasil, como também conectou esse espaço regional, pelo modal rodoviário, ao resto do mercado nacional. Nesse sentido, o Centro-Oeste já tinha os elementos da modernização cristalizados em seu interior, mas bastava somente avançar na modernização de sua estrutura produtiva.

(Diniz, 1995) destaca o seguinte sobre a região Centro-Oeste:

O grande aumento da produção de grãos, inclusive para exportação, a partir da década de 70, encontrou no Sul e no Centro-Oeste seu caminho natural. A experiência agrícola acumulada pelos imigrantes sulistas (alemães, italianos e japoneses) foi decisiva para a expansão agrícola recente tanto do Centro-Oeste quanto dos cerrados em geral. Mais recentemente, as mudanças tecnológicas que viabilizaram a incorporação produtiva dos cerrados, a existência de terras planas e mais baratas, o avanço da infraestrutura, especialmente transportes, e a maior produtividade física por área dinamizaram a fronteira do Centro-Oeste, transformando-a na grande alternativa para a expansão produtiva nos próximos anos. (Diniz, 1995, p. 17)

Para isso, durante o II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico (1975 - 1979), a região Centro-Oeste foi contemplada com políticas de desenvolvimento regional que tiveram por objetivo cristalizar polos de desenvolvimento que tinham por finalidade modernizar a base produtiva dessa região colocando, assim, o Centro-Oeste no circuito de valorização do capital nacional. Para tanto, foram propostos os seguintes planos¹⁵:

- Programas Integrados de Colonização (PIC) (anos 70 do século XX),
- Programa de Redistribuição de Terras e Desenvolvimento Agroindustrial (PROTERRA),
- Programa de Incentivo Fiscal para a Amazônia Legal (Mato Grosso e Norte de Goiás),
- Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO) (1975),
- Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER) (1976),
- Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal (PRODEPAN),

¹⁵ Para maiores detalhes consulte (Guimarães e Leme, 1997, p. 44 et. seq.).

- Programa Especial de Desenvolvimento da Grande Dourados (PRODEGRAN),
- Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília (GEOECONOMICA),
- Programa de Polos Agropecuários e Minerais da Amazônia (POLOAMAZÔNIA),
- Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (POLONOROESTE).

Adicionados aos programas de desenvolvimento regional, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), criada pela Lei nº 5.851 de 7 de dezembro de 1972, teve também um papel central para incorporar o cerrado brasileiro ao circuito de produção de grãos brasileiro, pois adaptou a soja as condições edafoclimáticas do Planalto Central lançando, assim, as bases para a incorporação da Revolução Verde nesse espaço do território nacional.

Como destacou (Fernandes Filho e Ferreira, 2003), as terras do cerrado eram vistas antes da incorporação do progresso técnico como “(...) áreas de terras ‘imprestáveis’ para a agricultura, devido ao solo ácido, pobre em nutrientes e com alta concentração de alumínio, elemento desfavorável às espécies vegetais agricultáveis, por apresentarem certa toxicidade.”(Fernandes Filho e Ferreira, 2003, p. 113)

Com as condições objetivas para a modernização da agropecuária postas, a produção de grãos do Centro-Oeste avança, sobretudo, a partir dos anos 80 do século XX, em virtude da incorporação das inovações tecnológicas (biológicas, físico-químicas e mecânicas) nos processos produtivos. Por outro lado, é importante ressaltar que o Planalto Central, por ser plano, possibilitou o avanço da mecanização, o qual foi impulsionado pelo crédito rural que na época apresentava taxas de juros reais negativas¹⁶, como também por uma estrutura fundiária concentrada em grandes e médias propriedades rurais¹⁷.

Em meio ao avanço da produção de grãos, as grandes *tradings* floresceram sobre o espaço territorial do Centro-Oeste, sobretudo, no estado de Goiás motivado pelas

¹⁶ Para maiores detalhes veja em (Bacha, 2004)

¹⁷ Para maiores detalhes veja em (Pires, 2009)

políticas de incentivo fiscal que eram implementados pelos governos estaduais com o objetivo de incentivar o processo de industrialização dos seus estados. No entanto, é importante ressaltar que esse processo somente se objetivou porque o estado brasileiro, a partir dos anos 80 do século XX, entrou em uma profunda crise fiscal e financeira e não teve como efetivar políticas de desenvolvimento regional que equalizassem as discrepâncias econômicas e sociais existentes entre as regiões brasileiras.

Na ausência de uma política regional promovida pelo governo federal, os estados avançaram em suas políticas de incentivo fiscal e financeiros com o objetivo de trazer para o seu território empresas que estavam deslocando-se, em particular, de São Paulo para outros estados brasileiros. Como destacou (Cardozo, 2010)

Em síntese, além dos fatores que são amplamente analisados pela literatura que estuda a guerra fiscal, interpretamo-la como resultante de um processo de elevação da competição territorial diante da tendência de valorização de políticas industriais descentralizadas sob o prisma do desenvolvimento local endógeno. Nesse sentido, no caso brasileiro em que há uma crise fiscal-financeira estadual das exíguas políticas nacionais de desenvolvimento econômico a partir dos anos 1990, restam aos governos estaduais os incentivos fiscais como principais instrumentos utilizados em uma das manifestações da guerra dos lugares. (Cardozo, 2010, p. 27)

Portanto, na ausência de uma política regional executada pelo governo federal; um ambiente de guerra fiscal e financeira entre os estados da federação e, ainda mais, uma política de incentivo às exportações, sobretudo, para aquelas regiões que estavam enraizadas na produção de *commodities* agrícolas e minerais. Esses elementos objetivos foram importantes, porque aceleraram o processo de modernização produtiva dos estados que formam a região Centro-Oeste ampliando, assim, seu excedente de produtos agrícolas, particularmente, grãos.

Tudo isso, favoreceu para a penetração dos capitais industriais, metamorfoseados em capital agroindustrial, no Centro-Oeste a partir dos anos 80 do século XX. Com esse avanço agroindustrial viu-se no Centro-Oeste a construção, aos poucos, dos segmentos de cadeias produtivas, em particular, aquelas relacionadas com carnes, leite, grãos e cana de açúcar.

(...) verifica-se, na segunda metade dos anos 80, um deslocamento de grandes conglomerados industriais que para lá transferem fábricas de beneficiamento de grãos e atividades integradas de criação e abate de pequenos animais. A região Centro-Oeste caracterizou-se, assim, nos anos 80, por ser um pólo de atração de capitais do Centro-Sul, especialmente, das empresas líderes do

complexo agroindustrial, que tenderam a ocupar posições estratégicas. (Castro e Fonseca, 1995, p. 2)

Desse modo, o Centro-Oeste tinha internalizado os vetores dinâmicos para aprofundar o seu processo de modernização produtivo, pois tinha matérias-primas para as unidades agroindustriais a custos de produção competitivos; apresentava programas de incentivo fiscal e financeiro proporcionado pelos governos estaduais; tinha uma proximidade favorável aos mercados centrais da economia nacional, mas, por outro lado, tinha uma infraestrutura, sobretudo de transporte, que criava restrições a sua competitividade.

Estudando o caso do escoamento da soja no Centro-Oeste, (Correa e Ramos, 2010) fazem a seguinte observação:

Entre as principais conclusões deste trabalho está o fato de que a soja produzida na região Centro-Oeste do Brasil apresenta uma estrutura de transportes ineficiente para o seu escoamento. Por esse motivo, apesar de ter os menores custos de produção em relação aos principais produtores mundiais, ao chegar aos principais portos de exportação do País (porto de Santos e porto de Paranaguá), a oleaginosa se torna mais cara (...). Pela ineficiência do transporte da soja dessa região, concentrado no modal rodoviário, embora existam outras vias (hidrovia Tietê-Paraná, ferrovia Brasil Ferrovias, entre outras), o produtor brasileiro tem uma perda média de 25% em suas receitas com o custo de escoamento. Para um produtor norte-americano, essa despesa média é inferior a 10% da receita obtida, o que permite concluir que é na circulação que a soja brasileira perde competitividade. (Correa e Ramos, 2010, p. 468)

Assim, o Centro-Oeste desde o final dos anos 70 do século XX veio transformando sua estrutura produtiva, ou seja, modernizando sua agropecuária, como também avançando no processo de agro-industrialização. Como destacou (Cano, 2011) “A modernização e expansão da agropecuária se concentraram mais em São Paulo e região Sul, e em menor escala no Centro-Oeste. Seus principais produtos foram a soja, o trigo, a laranja, a cana-de-açúcar e as carnes” (Cano, 2011, p. 32). No caso de Goiás, (Estevam, 2012) destaca o seguinte:

O território de Goiás encontra-se plenamente inserido no contexto do agronegócio nacional e internacional. Grande parte de sua agropecuária está modernizada e pouco resta de atividades tradicionais no setor. (Estevam, 2012, p. 63)

Portanto, as bases concretas e objetivas estavam postas para a transformação das estruturas produtivas do Centro-Oeste, pois se tinha terra em abundância, matéria-prima em quantidade e a preços competitivos, tecnologia e incentivos fiscais e financeiros para a penetração do capital no território do Centro-Oeste. Só faltava infraestrutura para escoar a produção.

2.2 *O processo de industrialização e a estrutura do produto interno bruto do Centro-Oeste: 1980 a 2010*

O processo de integração das economias do Centro-Oeste aos mercados nacionais e internacionais se intensifica a partir dos anos 90 do século XX quando há uma mudança no modelo de desenvolvimento econômico nacional, ou seja, de uma economia fechada até o final dos anos 80 do século XX passa-se para uma economia aberta a partir dos anos 90. Em meio aos Eixos de Desenvolvimento do Governo FHC, as economias do Centro-Oeste integram, ainda mais, a lógica de valorização do capital internacional.

Para essa mudança estratégica se intensificar, iniciou-se um movimento nas economias periféricas, como o Brasil, de desmonte das estruturas estatais herdadas da época nacional desenvolvimentista e iniciou os processos de desregulamentação dos mercados por meio das privatizações, abertura financeira e comercial ao capital internacional. Tudo isso teve um impacto importante na dinâmica das regiões.

Como destacou (Cardozo, 2010)

Em síntese, queremos chamar a atenção, com essa rápida revisão das transformações econômicas nas últimas duas décadas, para o fato de que as mudanças no papel do Estado no Brasil, nos anos 90, não têm apenas relação com a crise fiscal e financeira, mas também é resultado direto de uma opção política por inserir o país em um novo padrão desenvolvimento, que esvazia o Estado dos instrumentos essenciais para a redução das desigualdades regionais: queda no investimento público em infra-estrutura e crise das instituições de desenvolvimento regional. A análise da utilização dos instrumentos de política regional, definidos na Constituição de 1988, também ilustra essa tendência. (Cardozo, 2010, p. 33)

Mais integrado a dinâmica dos mercados internacionais, o Centro-Oeste passa ter papel mais proeminente no contexto nacional, pois se torna uma região em destaque na produção de *commodities* agrícolas e agroindústrias voltadas para as cadeias de

alimentos. Deste modo, é no bojo desse processo de globalização do capital que a região Centro-Oeste é incorporada ao novo padrão de acumulação de capital liderado pelo capital financeiro.

Conforme (Macedo, 2010) “A região Centro-Oeste é a que melhor sintetiza o esforço de inserção comercial do país e a forma acelerada como as modernas atividades comandadas por grandes empresas globais modificaram o território, adaptando-o a suas necessidades de acumulação, redefinindo, assim, sua inserção na geografia econômica (interna e externa) pela substituição de antigas atividades baseadas em subsistência e na economia natural por modernas produções do agronegócio internacionalizado. Com isso, promoveu-se completa redefinição do uso e ocupação do solo (rural e urbano) e, por consequência, reorientação de sua organização espacial.” (Macedo, 2010, p. 190)

Com a transformação da estrutura da economia do Centro-Oeste¹⁸ houve o aprofundamento da integração desse espaço ao circuito mercantil e financeiro favorecendo, portanto para a consolidação de uma estrutura industrial fortemente interconectada com as principais cadeias produtivas nacionais e internacionais¹⁹.

Por outro lado, essa integração ao mercado internacional também favorece o maior enraizamento das economias centro-oestinas ao mercado interno, sobretudo, porque partes significativas das agroindustriais instaladas na região fazem parte das cadeias produtivas globais. Em artigo recente, (Oliveira *et al.*, 2010) mostra que a matriz de comércio interestadual do estado de Goiás, com as demais unidades da federação brasileira e para o ano de 2009, se destaca porque:

(...) percebe-se o alto grau de dependência de Goiás com a região Sudeste, mais ainda com relação ao estado de São Paulo. Deste estado provêm 48,9% das compras interestaduais e para ele vão 30,0% das vendas. Considerando a região, 67,5% das compras advêm do sudeste e 49,5% das vendas

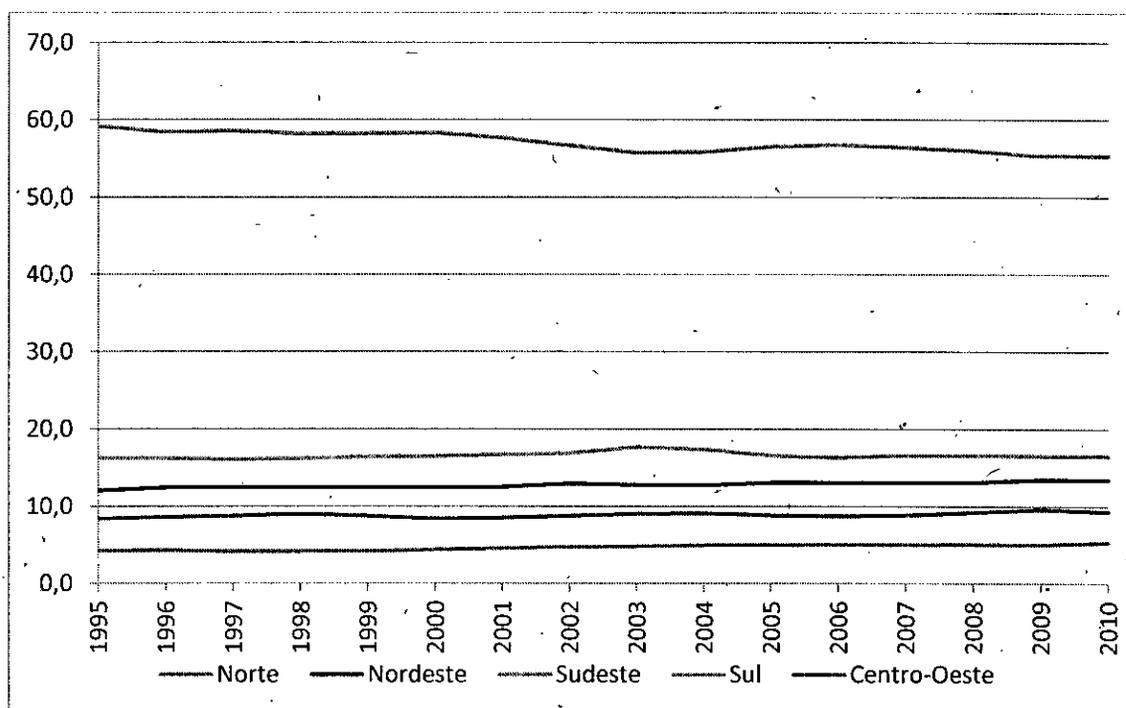
¹⁸ Antes dos anos 70 do século XX era enraizada em uma economia tradicional, predominante de subsistência e extensiva com poucos produtos mantendo conexões mercantis com outros mercados externos ao Centro-Oeste.

¹⁹ Como destacou (Macedo, 2010) “Se olharmos para o Centro-Oeste no início do século XXI e observarmos o vigor da iniciativa privada neste espaço, dar-nos-ia a impressão de que foi a lógica corporativa dos grandes grupos o principal fator responsável, pioneiramente, por sua reordenação territorial, principalmente a partir do modelo neoliberal pós-1990, permitindo-lhe a eficiente —integração competitiva ao mercado global. No entanto, nunca é demais ressaltar, foi o setor público que, através dos programas de colonização, das políticas federais (e também estaduais) de atração de investimentos e, principalmente, do crédito rural instituído em 1965, que constituiu as condições objetivas para que os grandes grupos privados passassem a operar na região, redefinindo-lhe as articulações com os mercados interno e externo, a partir da implantação de modernos e avançados complexos agroindustriais e de sua eficiente – em termos econômicos – tecnificação agropecuária, não obstante a continuidade (e avanço) de seu caráter extensivo.” (Macedo, 2010, p. 192)

direcionam-se a ela, ou seja, o estado de Goiás é deficitário, em termos de comércio, com a região Sudeste, ou seja, a balança comercial com a região Sudeste é deficitária. Essa mesma situação, em menor grau, se revela com relação ao Sul do Brasil de onde o estado compra 14,3% e vende 10,4% nas suas relações comerciais interestaduais. (Oliveira *et al.*, 2010, p. 15 et. seq.)

Como pode ser verificado no Graf. 1, o sudeste brasileiro continua, historicamente, como o principal centro dinâmico da econômica nacional concentrando os principais eixos de desenvolvimento industrial do Brasil. Este processo já foi destacado (Cano, 2008) quando discutiu as raízes da industrialização brasileira mostrando a importância que o ciclo do café teve para a construção de uma base industrial na economia paulista, sobretudo depois de 1930 até o final dos anos 70 do século XX.

Gráfico 01: Brasil: Participação das Grandes Regiões no Produto Interno Bruto - 1995-2010.



Fonte: Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA

Mesmo que a literatura sobre desenvolvimento regional apresente algumas teses sobre se houve ou não um movimento de concentração/desconcentração industrial no período pós 80 do século, o fato abordado é que o Sudeste ainda detém parte

significativa do produto interno bruto regional. Em seguida veem as regiões Sul, Nordeste, Centro-Oeste e, por fim, Norte.

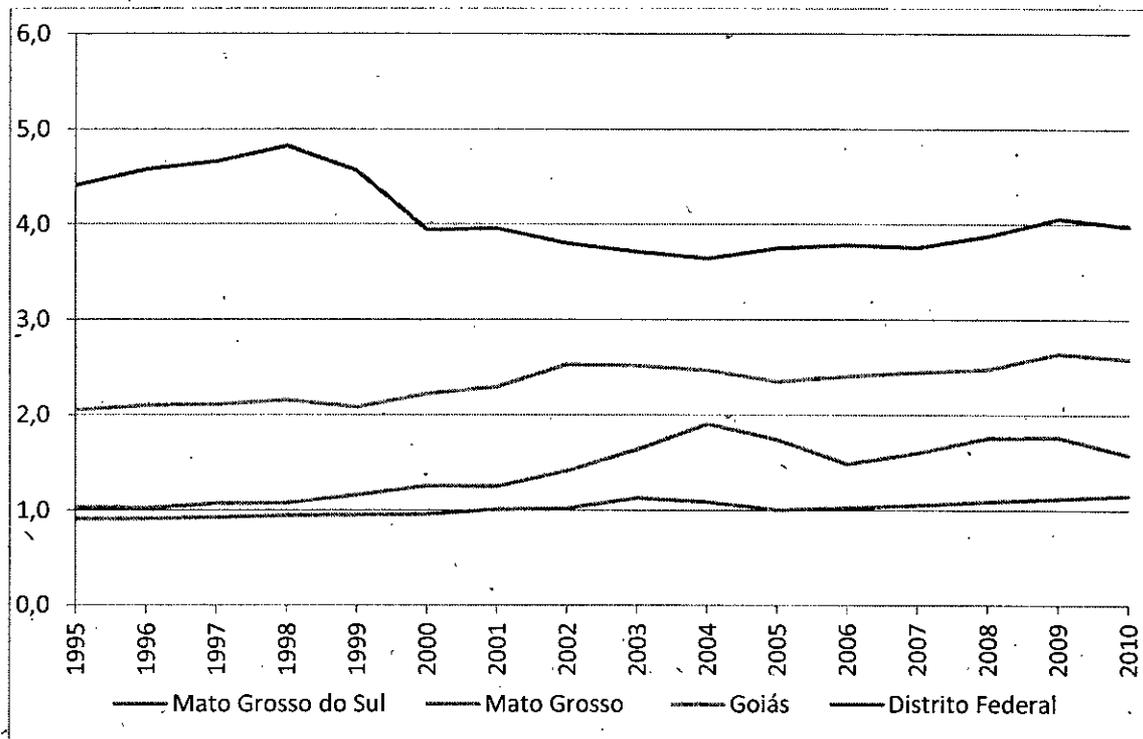
No entanto, é importante destacar²⁰ que as economias do Sudeste e, em particular, a economia paulista ainda são as principais e centrais do capitalismo nacional²¹, pois concentram os setores mais dinâmicos da economia nacional que são aqueles intensivos em capital e conhecimento.

No caso do Centro-Oeste, nota-se que sua participação relativa no produto interno bruto das regiões brasileiras, entre 1995 a 2010, teve um crescimento de quase 1%, pois passou de 8,4% do PIB (1995) para 9,3% do PIB (2010). Sem dúvidas, ao verificar o Graf. 2, observa-se o Distrito Federal apresenta a maior participação relativa do PIB das unidades da federação que formam as economias do Centro-Oeste.

²⁰ Mesmo levando-se em consideração as observações de (Cano, 2008), (Monteiro Neto, 2005) e (Caiado, 2002) sobre os problemas metodológicos ao se usar as contas regionais do IBGE para aferir o processo de concentração e desconcentração regional no período posterior aos anos 80 do século XX.

²¹ Conforme destacou (Monteiro Neto, 2005) Pode-se perceber que a magnitude da perda relativa do estado de SP no VA da indústria de transformação é muito superior à perda do mesmo estado na produção física industrial apresentada na tabela anterior. Esta questão somente se compreende pelos problemas de deterioração da base de informações censitárias, os quais culminaram em mudanças metodológicas na elaboração das estatísticas nacionais. Uma vez que o IBGE/Contas Regionais utiliza a estrutura industrial de 1985 como base para série posterior e, portanto, “...incorre em erros não triviais, que são maiores quanto mais se afasta do anobase, 1985. Outra questão, (...), é que, por adotar o mesmo índice de preços para todos os estados, não incorpora as diferenças regionais e contribui para subdimensionar a participação paulista.” (Caiado, 2002:113), então, fica explicada a razão da queda relativa de SP no VA industrial do país entre 1985-2000, de -9,5%, estar sobredimensionada. (Monteiro Neto, 2005, p. 96)

Gráfico 2: Centro-Oeste: Participação das unidades da federação no Produto Interno Bruto - 1995-2010.



Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA

Em seguida vem o estado de Goiás que, em 1995, respondia por 2,0% do PIB nacional e, em 2010, essa participação relativa era de 2,6%. No caso dos demais, observa-se que o Mato Grosso encontra-se na terceira posição, entre os estados dessa região, pois respondia por 1,0% do PIB, em 1995, e 1,6%, em 2010. Por fim, há o Mato Grosso do Sul que saiu de uma posição de 0,9% do PIB em 1995 para 1,2% em 2010.

Tabela 01: Centro-Oeste: Participação das atividades econômicas no valor adicionado bruto a preços básicos, por Unidades da Federação - 1995-2010 (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Goiás																
Agropecuária	13,9	12,0	12,4	13,0	12,5	14,0	15,1	18,7	18,3	17,2	13,4	10,3	11,0	12,8	14,0	14,1
Indústria	20,4	19,8	20,7	20,6	21,9	24,0	24,4	23,9	23,2	25,0	26,0	26,5	27,0	26,2	27,0	26,6
Serviços	65,7	68,2	67,0	66,3	65,7	62,0	60,5	57,4	58,5	57,9	60,7	63,2	62,0	61,0	59,0	59,3
Distrito Federal																
Agropecuária	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,5	0,5	0,3	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,3
Indústria	5,1	4,9	5,0	5,0	5,3	6,0	5,7	5,9	7,2	6,8	7,5	6,4	6,5	6,3	6,6	6,5
Serviços	94,6	94,8	94,8	94,8	94,5	93,7	93,9	93,6	92,3	92,9	92,3	93,4	93,2	93,3	93,0	93,2
Mato Grosso do Sul																
Agropecuária	19,9	18,7	18,0	17,7	20,4	19,5	23,0	22,3	24,7	20,9	15,4	14,5	15,8	16,6	15,5	15,5
Indústria	19,0	18,0	18,9	19,3	17,4	18,8	17,6	16,7	15,7	19,2	17,2	18,5	16,7	17,6	18,5	22,1
Serviços	61,1	63,4	63,1	62,9	62,1	61,7	59,4	61,0	59,6	59,9	67,3	67,0	67,5	65,8	66,0	62,4
Mato Grosso																
Agropecuária	16,1	16,8	19,6	19,2	23,0	27,9	26,0	29,7	31,8	35,3	32,2	25,3	28,1	29,4	28,6	22,1
Indústria	19,2	18,2	17,0	17,9	17,3	16,9	17,4	17,2	16,1	19,9	18,7	18,1	16,4	15,9	16,9	20,6
Serviços	64,6	65,0	63,4	62,9	59,7	55,2	56,6	53,1	52,1	44,8	49,2	56,6	55,5	54,7	54,5	57,3

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

No caso da composição do produto estadual, a Tab. 1 destaca que há uma predominância, nos quatro estados que constituem a região Centro-Oeste, do setor de serviços *vis-à-vis* aos setores agropecuária e industrial. No caso do Distrito Federal, nota-se que esse setor apresenta a maior participação no produto total. Em 1995, quase 95% da riqueza produzida no Distrito Federal foram originárias do setor de serviços. Essa proporção se manteve ao longo da série e respondeu, em 2010, por pouco mais de 93% do PIB do Distrito Federal.

Entre as atividades econômicas que apresentaram maior peso na composição do produto total do Distrito Federal destacam-se a administração pública, saúde, educação pública e seguridade social que, em 1995, concentraram pouco mais da metade do PIB. Em 2010, esse valor era quase 55%. Entre os demais setores, destacam-se intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados com 20,4% (1995) e 10,4% (2010), respectivamente. Por fim, comércio que, em 1995, respondia por 3,1% do PIB do Distrito Federal, em 2010, concentrou 6,7%.

Nos demais setores, percebe-se que a agropecuária teve uma baixa participação relativa no produto total do Distrito Federal, pois concentrou somente 0,2% em 1995 e 0,3% em 2010, respectivamente, da riqueza dessa unidade da federação. No caso do setor industrial, o subsetor que apresentou maior dinâmica foi aquele relacionado com a construção civil, pois, em 1995, detinha 3,4% e, em 2010, passou para 4,2%, ao passo que a indústria de transformação respondeu por 1,4%, em 1995, e 1,7% em 2010. Portanto, apercebe-se que, o setor econômico que apresenta maior dinâmica na composição da estrutura produtiva do Distrito Federal é a administração pública, seguido do comércio e indústria da construção civil.

No caso do estado de Goiás verifica-se também que o setor de serviços foi o responsável por mais de 50% da riqueza gerada no estado no período de 1995 a 2010. No entanto, diferente do Distrito Federal, o comércio e administração pública, saúde, educação pública e seguridade social responderam por grande parte da riqueza gerada no estado. Em 1995, a participação relativa do comércio no produto total de Goiás era de pouco mais de 13% e, em 2010, esse valor correspondia a 14,1%. Já a administração pública, saúde, educação pública e seguridade social eram, respectivamente, de 15,4% em 1995 e 13,9% em 2010.

Em seguida encontra-se o setor industrial com pouco mais de 20% (1995) e 26,6% em 2010. Em seus subsetores, aquele que apresentou o maior destaque foi à indústria de transformação com 11,2% do PIB em 1995 e 13,9% em 2010. Em seguida vieram Construção Civil com 5,0% (1995) e 7,3% (2010). Já no caso da agropecuária observa-se que, em 1995, sua participação relativa no total do produto do estado de Goiás era de quase 14,0%, ao passo que, em 2010, esse valor representou 14,1%.

Grosso modo, serviços possuem uma importância significativa na economia do estado de Goiás, mas o elemento dinâmico encontra-se no setor industrial, sobretudo naqueles segmentos relacionados com indústria de transformação, em especial, com aqueles segmentos relacionados com agroindústria de bebidas e alimentos, farmacêutico, automobilístico. Por outro lado, é importante registrar que a agropecuária ainda apresenta um peso significativo na estrutura produtiva de Goiás, sobretudo, como fonte de matéria-prima para processamento no mercado interno e para exportação.

No caso do Mato Grosso do Sul, observa-se que o setor de serviços responde por mais da metade do produto total gerado no país. Em 1995, esse setor foi responsável por

pouco mais de 61% do PIB do estado, ao passo que, em 2010, esse valor representava pouco menos que 62,5%. Ao se desagregar essa categoria, constatam-se que serviços relacionados com administração pública, saúde, educação pública e seguridade social responderam 19% do PIB em 1995 e, também, em 2010. Em seguida vieram os setores de comércio com pouco mais de 12,5% (1995) e 13,9% (2010) e, por fim, serviços relacionados com intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços com 4,1% (1995) e 4,3% (2010).

Já no caso do setor industrial, constata-se que sua participação no total do produto do estado do Mato Grosso do Sul era de 19% em 1995 e, em 2010, essa participação relativa passou para 22%. Entre os subsetores que apresentaram maior destaque verificam-se aqueles relacionados com a indústria de transformação que, em 1995, aglutinava quase 10% do PIB do estado e, em 2010, respondia por 11,6%. Em seguida vieram à construção civil que sofreu um ligeiro decréscimo no período passando de 6,8% (1995) para 6,4% (2010). No entanto, é importante destacar que a indústria extrativa apresentou um crescimento significativo no interregno destacado, pois passou de 0,5% do PIB do estado em 1995 para 1,3% em 2010.

Por outro lado, é importante ressaltar que a agropecuária, mesmo apresentando uma participação próxima daquela do setor industrial, isto é, 19,9% do PIB, ainda assim, expressou uma perda ao longo do período histórico, pois aglutinou, em 2010, 15,5% do PIB do estado. Em suma, é importante ressaltar que, no período de 1995 a 2010, há um avanço significativo do setor industrial no estado do Mato Grosso do Sul, sobretudo, naqueles setores relacionados com projetos agroindustriais e a indústria extrativa.

Por fim, a estrutura do produto no estado do Mato Grosso é marcada por uma forte participação do setor de serviços, mas em decréscimo, pois passou de quase 65% do PIB do estado em 1995 para pouco mais de 57% em 2010. Ao se desagregar o setor de serviços verifica-se que o comércio teve um incremento em sua participação relativa passando de 12,2% em 1995 para 14,8% em 2010. Já a administração pública, saúde, educação pública e seguridade social apresentou uma redução significativa em sua participação no produto total do estado. Em 1995, aglutinava quase 22% do PIB, ao passo que, em 2010, esse valor representava 15,6% do produto total.

Nos demais setores econômicos, constata-se que a agropecuária teve incrementos sucessivos em seu produto entre 1995 a 2004, e, a partir daí, houve um movimento cíclico de crescimento e, posteriormente, de redução em sua participação relativa do produto total do estado. Em 1995, a agropecuária respondia por pouco mais de 16% do PIB do Mato Grosso. Em 2004, esse valor representava pouco mais de 35%, entretanto, em 2010, a agropecuária do estado respondeu por pouco mais de 22% da riqueza produzida no estado.

Em relação ao setor industrial averigua-se que a sua participação relativa no total do produto interno bruto apresentou, ao longo da série histórica, um movimento ciclo de expansão e contração. De 1995 a 2003 observa-se que a participação relativa desse setor apresentou ligeiro decréscimo, pois passou de pouco mais de 19% em 1995 para pouco mais de 16% em 2003. Por outro lado, no período de 2004 e 2006, a participação relativa oscilou entre quase 20% (2004) e 18,1% (2006), para depois declinar e ascender, chegando, em 2010, com quase 21% do PIB do Mato Grosso.

Em resumo, é importante destacar que as economias do centro-oeste estruturam-se, em grande parte, sobre o setor de serviços. Entretanto, com exceção do Distrito Federal, os setores industriais e agropecuários possuem um peso importante nessas economias, sobretudo, no estado do Mato Grosso. O setor industrial vem, ao longo dos períodos, incrementando sua participação relativa no produto total dos estados de Goiás e Mato Grosso do Sul, mas com suas atividades econômicas fortemente relacionadas com a produção de insumos e matérias-primas provenientes do setor agropecuário.

2.3 *A dinâmica agrícola recente do Centro-Oeste: 2000 a 2012*

A dinâmica agropecuária do Centro-Oeste está alicerçada em uma estrutura produtiva que foi moldada pelo processo de modernização conservadora²². Naquilo que se refere à estrutura fundiária, a característica marcante é que a mesma apresenta certa rigidez estrutural intertemporal, pois concentra parte significativa da área total das propriedades rurais em poucos estabelecimentos agropecuários.

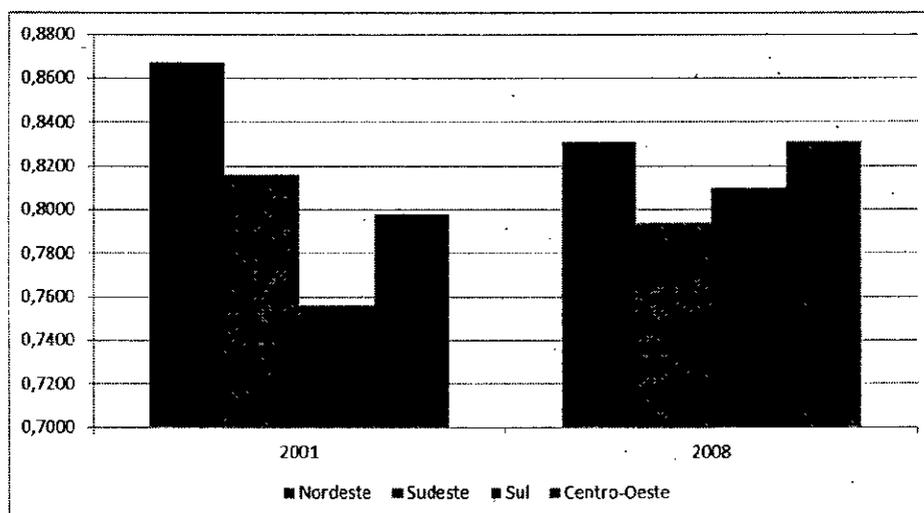
Como destacou (Hoffmann e Ney, 2010)

²² Para maiores detalhes veja (Pires, 2008)

Em 2008, a área média de 235,5 ha ocupada pelos agricultores residentes no Centro-Oeste é 4,7 vezes superior à área média de 50,5 ha no Brasil, 12,1 vezes superior à de 19,5 ha no Nordeste, 3,6 vezes superior à de 65,4 ha no Sudeste, e 5,1 vezes à de 46,6 ha no Sul. (Hoffmann e Ney, 2010, p. 27)

Segundo os dados de (Hoffmann e Ney, 2010, p. 28), em 2001, a área média dos empreendimentos agrícolas no Centro-Oeste era de 176,5 hectares, ao passo que no Nordeste era 26 hectares, no Sudeste era 70,3 hectares e no Sul era de 40,9 hectares. Em 2008, o Centro-Oeste ainda mantinha a maior de área média dos empreendimentos agrícolas com 235,5 hectares, ao passo que no Nordeste a área média foi de 19,5 hectares, no Sudeste 65,4 hectares e no Sul 46,6 hectares.

Gráfico 3 – Índice de Gini (G) para a distribuição da área dos empreendimentos agrícolas de 0,1 a menos de 10.000 hectares de acordo com dados da PNAD.



Fonte: (Hoffmann e Ney, 2010, p. 28)

Em termos de índice de desigualdade, o Índice de Gini (G) destaca que, em 2001, o Nordeste foi à região que apresentou a maior desigualdade na distribuição de sua área por empreendimentos agrícolas, mais seguidos pelo Sudeste, Centro-Oeste e Sul. Em 2008, observa-se uma redução na desigualdade da distribuição da área por estabelecimento na região Nordeste e Sudeste, entretanto, nas regiões Sul e Centro-Oeste constata-se um aumento nessa desigualdade.

No caso específico do Centro-Oeste nota-se que, em 2001, a participação relativa dos empreendimentos agrícolas na área total estava configurada da seguinte forma: a) os 50% menores detinham 4,2% da área total; b) 5% maiores respondiam por

57,1% da área total e, por fim, os c) 1% maiores aglutinavam 26% da área total. Em 2008, esses valores foram respectivamente: a) 50% menores respondiam por 3,1% da área total; b) 5% maiores 60,8% da área total e, finalmente, c) os 1% maiores 27,3% da área total. Grosso modo, observa-se que a estrutura fundiária no Centro-Oeste é marcada predominantemente por concentrar grande parte da área em poucos empreendimentos agropecuários.

Como destacou o trabalho do (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2009) “(...) a produção em grande escala de grãos, como a soja e o milho, além da expansão modernizada do algodão e da incorporação de áreas em direção à fronteira agropecuária ao norte de Mato Grosso, vêm potencializando o processo de concentração agrária na região”. (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2009, p. 110)

Esse processo de expansão da produção agropecuária somente foi possível porque o processo de modernização da agropecuária do Centro-Oeste foi se cristalizando em uma estrutura fundiária concentrada em médias e grandes propriedades rurais, fato esse que facilitou a penetração de culturas com forte inserção no mercado internacional, pois o efeito escala contribuiu para reduzir os custos de produção e tornar os preços desses produtos competitivos no mercado internacional. Assim, a agricultura no Centro-Oeste consolidou-se em *commodities* agrícolas, alta *tecnificação* e médias e grandes propriedades rurais.

Este ponto merece destaque, dado que (Matteo, 2013) apontou em sua pesquisa que o avanço do progresso técnico na agropecuária do Centro-Oeste aconteceu de forma assimétrica em relação às demais regiões, em especial, as regiões Norte e Nordeste. Esse fato tem acentuado ainda mais a heterogeneidade produtiva, nesse setor da economia nacional. Conforme afirma o autor,

(...) a produtividade das grandes regiões do Brasil entre 1996 e 2008 para a atividade agropecuária, em que se verifica a profunda desigualdade que se apresenta para a Região Nordeste, que tem uma produtividade que é menos que a metade da do Brasil, enquanto a do Centro-Oeste supera a média nacional em 150%. A estrutura fundiária e a agricultura voltada à exportação explicam boa parte dessa heterogeneidade: enquanto no Nordeste prevalece a agricultura familiar, o minifúndio de baixa incorporação tecnológica e a produção de alimentos voltada ao mercado local e à subsistência; na Região Centro-Oeste, a plantação em larga escala, a pecuária extensiva (ambas poupadoras de mão de obra) e a produção de alimentos para exportação elevam os padrões de produtividade. (Matteo, 2013, p. 20)

Esse modelo de desenvolvimento rural que se objetivou no Centro-Oeste nas últimas quatro décadas primou pelo incentivo da produção de *commodities* agrícolas que apresentam forte conexão com os mercados internacionais. Conforme destacou (Pires, 2011)

Em nível estadual, os dados apontam que os sete principais estados exportadores de produtos agrícolas nacionais concentram juntos, no interregno de 1990 a 2010, entre 85% a 92% das exportações agrícolas totais brasileiras. (Pires, 2011, p. 43)

Tabela 2 - Centro - Oeste: Produção dos principais produtos agrícolas (toneladas)

Produto	2000	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Abacaxi (mil frutos)	78.042	101.629	121.414	101.923	105.597	103.605	107.712
Algodão herbáceo	1.387.968	2.688.421	2.549.303	1.787.459	1.784.448	3.187.523	3.378.835
Alho	10.898	24.696	25.155	23.030	40.839	51.651	40.436
Arroz (em casca)	2.374.964	1.164.863	1.109.477	1.226.966	1.051.268	1.013.618	745.034
Café	31.688	32.357	31.232	28.327	37.571	30.390	29.222
Cana-de-açúcar	24.481.317	53.258.488	70.669.040	84.476.814	97.430.026	103.896.123	113.276.327
Feijão (1ª, 2ª e 3ª safra)	267.136	383.069	395.039	513.960	503.573	588.836	660.752
Laranja	775.179	127.516	141.130	135.849	153.716	141.558	150.314
Milho (1ª, 2ª e 3ª safra)	6.297.443	13.522.338	16.901.685	15.627.025	16.952.451	17.399.944	30.756.966
Soja	15.446.445	26.201.565	28.541.370	28.973.683	31.558.236	33.768.154	35.010.702
Sorgo granífero	534.739	886.331	1.391.386	1.252.771	951.940	1.211.803	1.395.191
Tomate (mesa e industrial)	739.468	837.860	1.276.921	1.490.928	1.412.425	1.495.830	1.194.094
Trigo (sequeiro e irrigado)	47.439	104.088	169.479	173.215	162.461	102.329	71.581

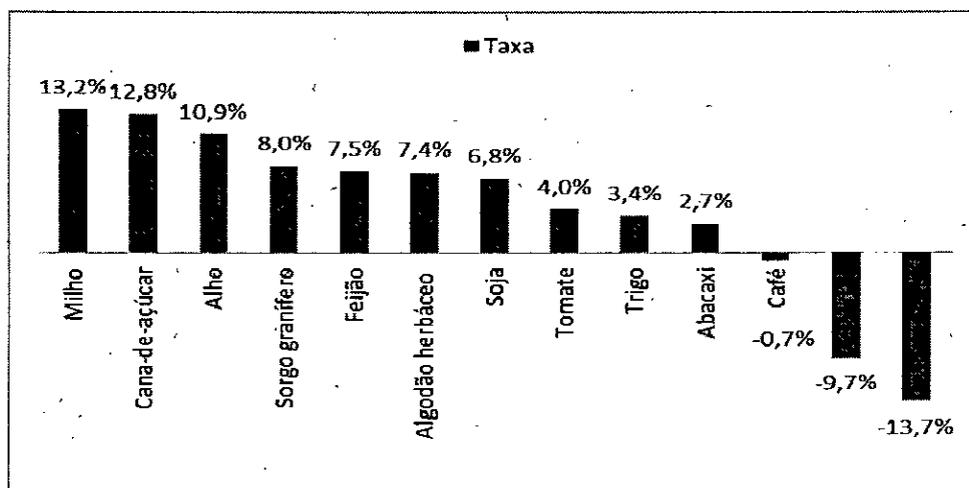
Fonte: IBGE

Elaboração: Instituto Mauro Borges / Secplan-GO / Gerência de Sistematização e Disseminação de Informações Socioeconômicas - 2014.

No caso da produção agrícola do Centro-Oeste constata-se na Tab. 2 que as culturas que apresentaram, no período de 2000 a 2012, maior produção foram: a) cana-de-açúcar, b) soja e c) milho. Em termos de taxa de crescimento geométrico simples para o período, o Graf. 4 destaca que a cultura do milho foi aquela que mais se evidenciou entre as demais, mas seguida pela cana-de-açúcar, alho, sorgo, feijão, algodão, soja, tomate, trigo e abacaxi. No entanto, culturas como café, arroz e laranja tiveram redução em sua produção no Centro-Oeste.

Em resumo, observa-se que, daquelas culturas que tiveram produção significativa, à região Centro-Oeste foi se especializando na produção de culturas como milho, cana-de-açúcar e soja que, diretamente ou não, estão relacionadas com elos das cadeias produtivas industriais que apresentam forte inserção nos mercados nacional e internacional.

Gráfico 4 – Centro-Oeste: Taxas de crescimento geométrico simples para as culturas entre 2000 e 2012



Fonte: autor

Como é apontado na Tab. 3, o agregado Centro-Sul, no interregno de 2000 a 2012, respondeu por quase a totalidade dos grãos brasileiros, ao passo que o Norte/Nordeste aglutinou uma parcela bem menor da produção de grãos no Brasil. Nesse sentido, verifica-se que parte significativa da produção de Grãos concentra-se na porção Centro-Sul do país. Porém, é importante ressaltar que a fronteira agrícola brasileira, desde os anos 90 do século XX, vem apresentando uma expansão, sobretudo, na região do cerrado e deslocando-se para estados da região Norte e Nordeste, particularmente, nos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia.

Tabela 3 - Produção de Grãos: Brasil, Grandes Regiões e unidades da federação

UF/REGIÃO	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
NORTE/NORDESTE	8,3%	9,0%	9,1%	10,7%	12,4%	10,9%	10,2%	11,5%	11,5%	10,8%	12,7%	10,5%	9,3%
CENTRO-SUL	91,7%	91,0%	90,9%	89,3%	87,6%	89,1%	89,8%	88,5%	88,5%	89,2%	87,3%	89,5%	90,7%
BRASIL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: CONAB

Nota: Para a CONAB compreende como grãos a produção dos seguintes produtos: Algodão em caroço, amendoim, arroz, aveia, canola, centeio, cevada, feijão, girassol, mamona, milho, soja, sorgo, trigo e triticale.

A região Centro-Oeste, no ano de 2000, foi responsável pela segunda maior produção de grãos do Brasil, perdendo somente para a região Sul que produziu pouco mais de 41,5% dos grãos brasileiros. Se adicionado os quase 30% do Centro-Oeste, as duas regiões juntas produziram pouco mais de 71% dos grãos brasileiros.

Tabela 4 - Produção de Grãos: Brasil, Grandes Regiões e unidades da federação - 2000 2011 e 2012.

Brasil, Grande Região	2000			2011			2012(1)		
	Produção grãos (t)	Part (%)	Ranking	Produção grãos (t)	Part (%)	Ranking	Produção grãos (t)	Part (%)	Ranking
Brasil	87.687.147	100	-	162.083.402	100	-	165.523.374	100	-
Centro-Oeste	25.862.591	29,49	2 ^o	56.134.130	34,63	2 ^o	71.109.673	42,96	1 ^o
Sul	36.593.844	41,73	1 ^o	68.107.744	42,02	1 ^o	55.547.402	33,56	2 ^o
Sudeste	14.777.742	16,85	3 ^o	18.544.593	11,44	3 ^o	21.914.784	13,24	3 ^o
Nordeste	7.896.181	9	4 ^o	14.784.273	9,12	4 ^o	12.178.672	7,36	4 ^o
Norte	2.556.790	2,92	5 ^o	4.512.662	2,78	5 ^o	4.772.843	2,88	5 ^o

Fonte: IBGE

Elaboração: Instituto Mauro Borges / SEGPLAN-GO

Gerência de Sistematização e Disseminação de Informações Socioeconômicas - 2013.

(1) Dados preliminares

Em 2012, nota-se que a região Centro-Oeste respondeu por quase 43% do total de grãos brasileiros ficando, assim, na 1^o posição. No caso do Sul sua produção foi de 33,5%, fato esse que o colocou na segunda posição²³. Conforme destacou (Siqueira, 2013)

O dinamismo da região Centro-Oeste está claramente vinculado ao aprofundamento da especialização do país em commodities agrícolas e minerais e à expansão da fronteira de recursos naturais. No período entre 2004-2011 cresceu 4,2%³ (um pouco abaixo da média nacional de 4,6%). O papel do Estado nessa região foi e continua sendo decisivo, sobretudo em gastos públicos e em investimentos em infraestrutura. A partir dos anos 1990, com grande protagonismo das políticas estaduais, as atividades do complexo grãos-carne vêm cada vez mais acentuando seu papel na organização e divisão urbano-regional dessa porção do território nacional. Por outro lado, alguns determinantes tais como a concentração de renda elevadas na capital federal e aumento de gastos públicos com impactos na urbanização de sua área de entorno; uma certa diversificação produtiva provocada por investimentos em Goiás nos setores: alimentícios, de máquinas agrícolas e automobilístico e os investimentos em andamento/programados pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – usinas térmicas, hidrelétricas de Sinop, Colíder e de São Manoel, linhas de transmissão de energia, rodovias, Ferrovia Norte Sul, sistema logístico de escoamento do etanol – também são vetores importantes de alteração na dinâmica regional.(Siqueira, 2013, p. 79)

²³ Como destacou (Diniz, 2013) “Por fim, vem a quinta macrorregião do país, o Centro-Oeste. Embora parte desta região tenha sido objeto da exploração aurífera no século XVIII, o declínio do ouro levou ao seu relativo esvaziamento. A retomada de sua ocupação só se deu a partir da segunda metade do século XX, com o impacto da nova capital, Brasília, com o avanço da infraestrutura e com o desenvolvimento tecnológico que permitiu a incorporação produtiva das terras do cerrado. Essa região se constitui na mais dinâmica área agropecuária do país, especialmente de grãos e pecuária bovina e, mais recentemente, com cana de açúcar. Articulada a essa expansão agrícola, moderna, capitalizada mecanizada, vem se desenvolvendo uma rede urbana de suporte e de serviços, o que indica o seu potencial (Campolina, 2006). Dentro desta região esta a capital do país, Brasília, que se transformou em um grande aglomerado urbano, funcionando como centro político-administrativo do país, mas com pouca capacidade de polarização econômica da região Centro-Oeste.” (Diniz, 2013, p. 9)

Em nível regional, entre 2000 a 2012, a região que apresentou maior crescimento da produção de grãos foi o Centro-Oeste com uma taxa de crescimento geométrico de 8,4% a.a., bem acima daquela encontrada para o Brasil de 5,3% a.a.. Em seguida, vieram às regiões Norte com uma taxa de crescimento geométrica de 5,2% a.a., o Nordeste com 3,6% a.a., o Sul com 3,5% a.a. e, por fim, a região Sudeste com 3,3% a.a. No caso do Norte e Nordeste parte da explicação desse crescimento na produção de grãos decorre da expansão da soja e milho para os estados do Maranhão, Tocantins, Piauí, Bahia.

Como destacou (Araújo, 2013b)

No que se refere à base agropecuária, o destaque vai para a região Centro-Oeste, pois enquanto o Sudeste e Sul perdem peso relativo na produção nacional, o Centro-Oeste quase triplica sua importância, passando de 7,5%, em 1970, para 21% em 2006 (data do último Censo Agrícola) sua participação no Valor Bruto da Produção agropecuária brasileira. Este é o domínio do agronegócio, que emprega pouco (tanto que essa região passa apenas de 5,3% para 6,1% seu peso no total do emprego na agropecuária do país, no mesmo período, enquanto o Nordeste – onde domina a agricultura de base familiar – abriga 46% desses ocupados, em 2006). (Araújo, 2013b, p. 41)

Em nível estadual, o estado que apresentou a maior taxa de crescimento geométrico simples para a produção de grãos foi o Mato Grosso com 9,2% a.a., pois sua produção passou de 13.824 mil toneladas na safra de 2000/01 para 45.908 mil toneladas na safra 2012/13. Em seguida veio o Distrito Federal, pois sua taxa de crescimento geométrico simples para o período foi de 8,5% a.a.. Entretanto, é importante ressaltar que sua produção de grãos respondeu por menos de 1,5% da produção de Grãos da região Centro-Oeste no período de das safras de 2000/01 a 2012/13.

Em seguida, veio o estado do Mato Grosso do Sul com uma taxa de crescimento geométrico simples de 6,6% a.a., saltando sua produção de 5.897 mil toneladas na safra de 2000/01 para 13.914 mil toneladas na safra 2012/13. Por fim, o estado de Goiás foi aquele que apresentou a menor taxa de crescimento geométrico simples entre os estados do Centro-Oeste, ou seja, 5,1% a.a.. Sua produção passou de 9.132 mil toneladas na safra de 2000/01 para 17.697 mil toneladas na safra de 2012/13.

Em resumo, a modernização na estrutura agrícola da região Centro-Oeste tem contribuído para a expansão do produto total desse setor. No caso da produção de grãos, os dados indicam que a região Centro-Oeste, no início dos anos 2000, encontrava-se na

2ª posição dos produtores nacionais com quase 29,5% do total de grãos. Já em 2012, o Centro-Oeste encontrava-se na 1ª posição com quase 43% do total de grãos produzidos no país.

Outra cultura que merece destaque no Centro-Oeste é a cana-de-açúcar. De uma produção de 24.481.317 toneladas, em 2000, saltou para 113.614.296 toneladas, em 2012. Isso significou que a região passou da 4ª posição no contexto nacional, em 2000, para a 2ª posição e respondeu por quase 17% da produção nacional em 2012. Deste modo, o Centro-Oeste ficou atrás somente da região Sudeste que, em 2012, respondeu por 64,63% do total brasileiro²⁴.

Em termos estaduais, Goiás foi o estado na região Centro-Oeste que apresentou maior expansão dessa cultura, no período de 2000 a 2012. Sua produção passou de 10.162.959 toneladas, em 2000, para 58.348.797 toneladas em 2012. Nesse período, a taxa de crescimento geométrico simples para a produção de cana-de-açúcar no estado foi de 14,6% a.a., fato esse que colocou Goiás como 3º maior produção de cana-de-açúcar no contexto nacional.

No caso dos demais estados da região Centro-Oeste, nota-se que Mato Grosso do Sul também apresentou uma expansão significativa na produção dessa cultura. No interregno de 2000 a 2012 a taxa de crescimento geométrico simples da produção de cana-de-açúcar no estado foi de 15,7% a.a., pois sua produção passou de 5.837.456 toneladas, em 2000, para 38.600.100 toneladas, em 2012, conquistando, portanto a 5ª posição no contexto nacional.

Por fim, o Mato Grosso que, em 2000, respondia pela 7ª posição no contexto nacional com uma produção de 8.470.098 toneladas, apresentou um incremento em sua produção total de cana-de-açúcar, pois respondeu, em 2012, por 16.665.399 toneladas, isto é, teve uma taxa de crescimento geométrico simples de 5,6% a.a..

Em síntese, observa-se que as duas culturas que refletiram o processo de modernização da estrutura da agricultura da região Centro-Oeste, soja e cana-de-açúcar, apresentaram avanços significativos e importantes no produto agrícola desse espaço regional. Tudo isso, acrescidos pelos incentivos fiscais e financeiros, foram instrumentos importantes para atrair capitais, sobretudo, os agroindústrias para essa

²⁴ Para maiores detalhes veja o seguinte site: <http://www.seplan.go.gov.br/sepin/pub/goiascn/2012/03-tab09.htm>. Acesso em 23/04/2014

rêgion brasileira favorecendo, assim, para o processo de transformação industrial²⁵ dos estados que formam esse pedaço do território nacional.

2.4 *A dinâmica da renda no Centro-Oeste: 1991 a 2010*

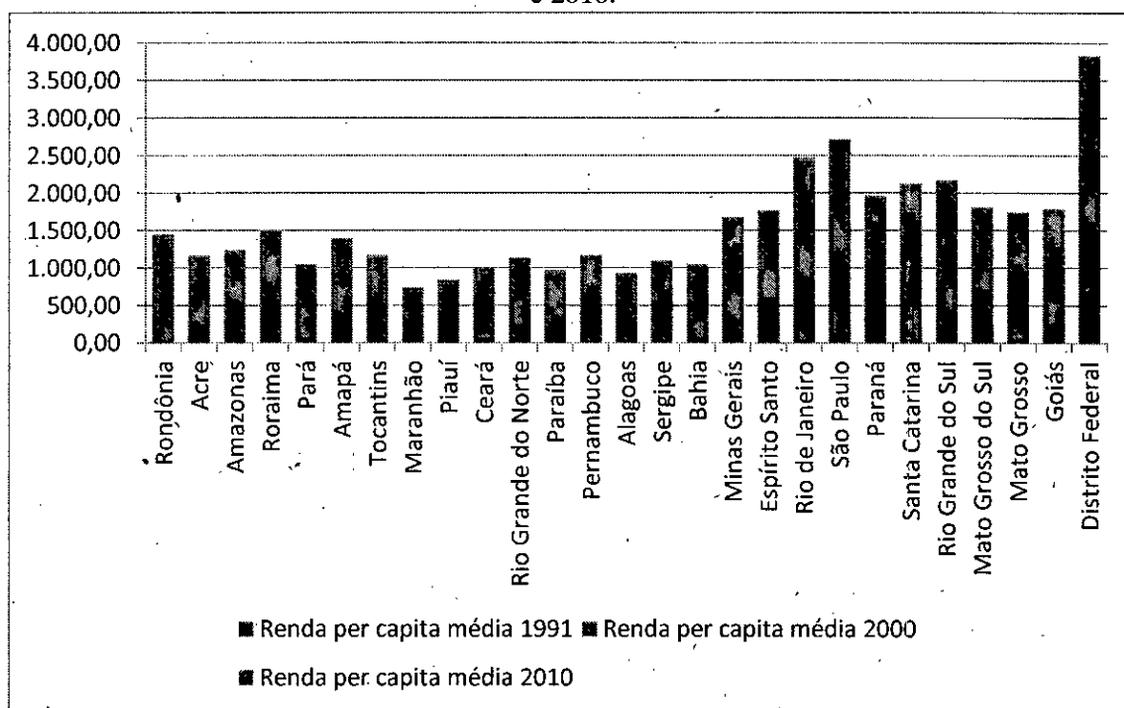
Como é discutido na teoria do desenvolvimento econômico, o objetivo da realização de um conjunto de investimentos, sobretudo, aqueles relacionados com o setor industrial, em uma região é causar transformações em sua estrutura produtiva e social no sentido de melhorar a condição de vidas das pessoas e convergir sua renda *per capita* para o padrão de uma economia desenvolvida.

Em que pese o Brasil ser uma economia subdesenvolvida e, por isso, não ter uma estrutura econômica e social homogênea como aquelas verificadas nos países centrais, o objetivo das políticas públicas é tentar reduzir o hiato existente entre aquelas estruturas econômicas e sociais integradas ao processo de modernização e, por isso, com *grau maior de homogeneização* e aquelas estruturas que ainda mantêm raízes em economias tradicionais e arcaicas.

Nesse sentido, os esforços existentes no sentido de promover o desenvolvimento dessas regiões demonstram que, para o caso específico do Centro-Oeste, entre os anos de 1991, 2000 e 2010, a renda *per capita* vem aos poucos convergindo para o padrão encontrado nas regiões Sudeste e Sul e se distanciando do padrão das regiões Norte e Nordeste.

²⁵ É importante registrar que esse processo de transformação industrial não deve ser compreendido como um processo de industrialização, pois não existiu no espaço territorial do Centro-Oeste a constituição e desenvolvimento de uma estrutura industrial que integrou todos os elos dos setores de bens de capital, bens de consumo duráveis e bens de consumo não duráveis e bens intermediários. O fato que se objetivou nesse espaço territorial foi a constituição de alguns elos, sobretudo, aqueles relacionados com as cadeias produtivas agroindustriais, minerais e alguns segmentos do setor de bens de consumo duráveis. Entretanto, concentrado em alguns estados e microrregiões específicas.

Gráfico 03: Unidades da Federação: Renda per capita média para os anos de 1991, 2000 e 2010.



Fonte: PNUD – Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil 2013.

Nota: *Renda per capita média* = Razão entre o somatório da renda de todos os indivíduos residentes em domicílios particulares permanentes e o número total desses indivíduos. Valores em reais de 01/agosto de 2010.

- Renda média nacional de 1991 – R\$ 365,78
- Renda média nacional de 2000 – R\$ 491,95
- Renda média nacional de 2010 – R\$ 696,97

Somente a título de exemplificação, a renda *per capita* média do estado do Mato Grosso do Sul para o ano de 1991 foi 18,4% superior à renda *per capita* média brasileira, do estado de Mato Grosso 8,1%, Goiás 12,2% e Distrito Federal 150,4%. Para os anos de 2000 e 2010 verifica-se a mesma tendência destacada anteriormente. No ano de 2010, a renda *per capita* média do estado de Mato Grosso do Sul ficou 14,7% acima da renda *per capita* média brasileira, ao passo que o estado de Mato Grosso esse valor foi de 9,4%, Goiás 16,4% e, por fim, o Distrito Federal com 146,1%.

Portanto, é importante destacar que a renda *per capita* média dos estados que constituem a região Centro-Oeste, em decorrência da sua dinâmica econômica, apresentou, ao longo da série histórica, um movimento de aproximação *vis-à-vis* as rendas *per capita* médias dos estados que formam a região Sul e Sudeste. No entanto, isso não significa que essa região equalizou seus problemas de heterogeneidade produtiva e muito menos superou suas estruturas econômicas e sociais marcadas pelo subdesenvolvimento.

Em síntese, é importante ressaltar que, historicamente, a região Sudeste é o principal eixo dinâmico da economia nacional, pois concentra parte significativa da estrutura industrial brasileira. Todavia, o Centro-Oeste vem se transformando ao longo das décadas e convergindo sua renda *per capita* para o padrão das regiões centrais do capitalismo nacional. No entanto, é importante deixar registrado que esse esforço não tem energias suficientes para romper com os problemas derivados de uma economia subdesenvolvida como a brasileira e, no caso particular, do Centro-Oeste.

2.5 Observações finais:

Como foi abordado no início do texto, o objetivo dessa parte do trabalho foi verificar se o processo de modernização da região Centro-Oeste tem contribuído para aprofundar a diversificação das atividades econômicas, isto é, promover uma diversificação da produção agropecuária, industrial e serviços favorecendo, assim, a convergência da renda *per capita* desse espaço territorial para as regiões Sudeste e Sul. Grosso modo, observa-se que a modernização dos estados que constituem o Centro-Oeste, a partir dos anos 30 do século XX, foi elemento importante para interligar essa região, sobretudo, depois do Plano de Metas (1955/61), com o mercado nacional. Nesse sentido, o Centro-Oeste torna-se uma economia complementar a economia paulista e vinculada com o centro pulsante do capitalismo nacional.

Deste modo, os germes dessa modernização estavam postos e floresceram a partir dos anos 70 do século XX com o processo de modernização da agricultura que intensificou o uso de inovações mecânicas, físico-químicas e biológicas nessa porção do território nacional. A produção de grãos e cana-de-açúcar ampliou-se trazendo consigo, em momento posterior, as principais unidades de produção de carnes e do setor sucroalcooleiro.

Esse processo somente se objetivou porque, além dos programas de incentivo fiscal e financeiro proporcionados pelos estados, pela oferta de matérias-primas a custos competitivos e em quantidade para as unidades de processamento industrial e pela proximidade com o mercado interno, tudo isso, convergiu para o processo de expansão dos setores industriais na região Centro-Oeste, particularmente, aqueles voltados para a

produção de alimentos e sucoalcooleiro e, no caso de Goiás, também pela constituição dos setores farmacêutico e automobilístico.

Como o processo de crescimento industrial vem se objetivando na região desde meados dos anos 80 do século XX e se intensificou no bojo da estratégia de integração da economia/região aos mercados internacionais, a partir dos anos 90, observa-se que o Centro-Oeste, cada vez mais, vem se tornando um dos principais centros de produção de *commodities* agrícolas e produtos alimentares para abastecimentos dos mercados nacional e internacional.

Neste sentido, nota-se que as transformações que se iniciaram nos anos 70 e 80 do século XX, no sentido de modernizar a estrutura produtiva do Centro-Oeste, têm contribuído para o incremento da renda *per capita* nesse espaço regional favorecendo, portanto, a redução do hiato existente entre a renda *per capita* dessa região *vis-à-vis* ao Sudeste, centro dinâmico brasileiro. Em oposição, constata-se também o crescimento do hiato da renda *per capita* entre o Centro-Oeste *vis-à-vis* as regiões Norte e Nordeste que são regiões periféricas no contexto regional nacional.

Em síntese, as atividades econômicas no Centro-Oeste estão relacionadas com a produção de culturas que estão fortemente vinculadas com *commodities* agrícolas, fato esse que tem promovido a aceleração das transformações nas unidades de produção ampliando, deste modo, os investimentos de modernização e incremento da capacidade produtiva. Para tanto, a política de desenvolvimento regional tem papel central para direcionar esses investimentos para aquelas regiões que precisam ser conectadas ou, então, intensificadas suas conexões com os centros pulsantes da economia nacional e internacional. Nesse sentido, o próximo capítulo discutirá a estrutura e dinâmica do FCO no período de 1995 a 2012.

4 Capítulo

Estrutura e dinâmica do Fundo Constitucional do Centro-Oeste: Interregno de 1995 a 2012

Nessa parte do trabalho, o horizonte de visão será a forma como o Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO), a partir da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, se estruturou a luz dos mecanismos instrucionais construídos e da dinâmica econômica dos agentes envolvidos. Para compreender esse movimento, os empréstimos ofertados pelo FCO, para os agentes econômicos da região do Centro-Oeste, foram decompostos em categorias com o objetivo de esmiuçar o comportamento das mesmas ao longo do interregno de 1995 a 2012.

Nesse sentido, o objetivo de esse capítulo é verificar em que medida os recursos do FCO, para o interregno de 1995 a 2012, estão em conformidade com as diretrizes traçadas pela Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que é promover o desenvolvimento desses espaços regionais, por meio de estímulos econômicos, que visem ampliar o grau de diversificação das atividades produtivas.

Para tanto, adota-se a hipótese que os recursos do FCO tiveram um papel importante na ampliação do grau de diversificação produtivo da região Centro-Oeste, como também, atendeu as diretrizes postas no inciso III do artigo 3º da Lei nº 7.827 que determina o “tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas.”

Essa estratégia de ação facilita a compreensão das mudanças estruturais que aconteceram no referido fundo, como também verifica se as mesmas reforçaram ou não aqueles investimentos que se objetivaram em atividades econômicas que estão conectadas com os mercados nacionais e internacionais, sobretudo, naqueles setores ligados a produção de *commodities* agropecuárias e minerais.

Para tanto, o trabalho encontra-se estruturado em 3 seções. Na primeira seção, o objetivo é apresentar de forma geral a origem e a consolidação institucional dos Fundos constitucionais. Na segunda seção, a meta é destacar a composição e evolução estrutural do FCO ao longo do período de 1995 a 2012. Por fim, a última seção aponta algumas observações finais.

3.1 Origem e consolidação institucional dos Fundos Constitucionais:

A questão regional tornou-se presente em algumas Constituições brasileiras, outorgadas e promulgadas, pós Era Getúlio Vargas (1930), pois a ruptura do regime centrado em uma economia primário-exportadora e rural para uma economia modernizada, industrializada e urbanizada não se objetivou de forma integrada, homogênea no espaço e no tempo.

Ao contrário, o fato que se cristalizou foi à ampliação do hiato existente entre aquelas regiões que se modernizavam por meio da incorporação do progresso técnico em suas unidades de produção e aquelas regiões que permaneciam embebidas em estruturas produtivas arcaicas e tradicionais aprofundando, dessa forma, o subdesenvolvimento brasileiro²⁶.

Deste modo, a difusão do progresso técnico de forma heterogênea na estrutura produtiva nacional fomentou regiões que estavam fortemente conectadas com os mercados internos e externos e, por isso, incrementaram novas ondas de investimentos em modernização destruindo, assim, aquelas estruturas arcaicas e tradicionais e reconstruindo, em seu lugar, novas estruturas econômicas modernas.

Entretanto, aquelas regiões que estavam desconectadas dos impulsos proporcionados pelo mercado e/ou das ações do Estado, por meio de políticas públicas, não foram estimuladas para se modernizarem. Esse fato determinou o enraizamento dessas regiões e/ou unidades de produção em estruturas produtivas tradicionais e arcaicas, as quais demandavam pouco progresso técnico em suas unidades de produção.

²⁶ Como destacou (Furtado, 2009) “(...) infere-se que as estruturas subdesenvolvidas são sistemas híbridos, constituídos por setores ou departamentos com comportamentos específicos. Em uma representação esquemática desses sistemas, chamamos de departamento desenvolvido o núcleo em que predomina a tecnologia moderna, esteja produzindo para o mercado externo ou interno. Ao setor remanescente da estrutura pré-capitalista chamaremos departamento atrasado.” (Furtado, 2009, p. 174)

É no bojo dessa problemática do subdesenvolvimento brasileiro que a questão regional foi colocada na reforma constitucional de 1934. Todavia, o diagnóstico sobre os desequilíbrios inter-regionais foi posto como um fenômeno localizado, particularmente, localizado na região Nordeste, a qual sofria pelos problemas da seca. Para tanto, o governo federal garantiu na Carta Magna que 4% da receita tributária da União fosse deslocado para ações de defesa contra os efeitos da seca.

Tabela 01: Problemática regional nas reformas constitucionais brasileiras

Constituição Federal	Artigo(s)	Questão Regional	Ação Regional	Recursos previstos
1891		Ausente	Ausente	Ausente
1934	177	Solução hidráulica	Defesa contra os efeitos da seca	4% da receita tributária da União para financiamento de um plano sistemático e permanente de defesa e assistência contra as secas
1937		Ausente	Ausente	Ausente
1946	198; 199	Solução hidráulica e ocupação da Amazônia	Defesa contra os efeitos da seca e ocupação da Amazônia	3% por cento da renda tributária da União para aplicação no Nordeste e mesmo valor para aplicação na Amazônia
1967		Ausente	Ausente	Ausente
1988	155	Integração econômica e expansão produtiva das regiões "atrasadas"	Ampliar a base econômica das regiões "atrasadas", atraindo para elas capital produtivo.	3% do total arrecadado do IR e do IPI para aplicação no setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Fonte: (Macedo, 2014, p. 10)

Na Constituição Federal de 1937, a questão regional esteve ausente no debate constitucional. Em 1946, a problemática regional reapareceu na constituição, mas em decorrência de efeitos climáticos e demográficos. A proposta apresentada para corrigir o problema foi atacar a seca no Nordeste e ocupar a Amazônia. Por outro lado, é importante destacar que, mesmo apresentando o problema regional como derivado de um fenômeno climático e ocupação de vazios regionais, o debate sobre a política de desenvolvimento regional transbordou a questão da seca no semiárido nordestino e lançou um olhar sobre os problemas de ocupação da Amazônia.

No entanto, a problemática regional, enquanto integração e redução das heterogeneidades regionais, somente ganhou espaço na agenda constitucional com a Constituição Federal de 1988. Nessa Carta Magna, a questão regional foi posta como

um problemá de integração econômica entre os espaços regionais brasileiros, sobretudo, focando aquelas regiões nas quais o progresso técnico era incipiente e apresentavam atrasos históricos em relação às economias centrais brasileiras como as localizadas nas regiões Sudeste e Sul.

Nesse sentido, regiões como Nordeste, Norte e Centro-Oeste eram vistas como atrasadas e periféricas no capitalismo brasileiro e, por isso, demandavam ações do Estado, no sentido de promover investimentos produtivos para corrigir os desequilíbrios intra e inter regionais. Nesse sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1998 em seu Art. 159; Alínea "C" determina que:

Art. 159. A União entregará: (Vide Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

Para regulamentar esse artigo constitucional, a Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989 que institui em seu Artigo 1º, os Fundos Constitucionais:

Art. 1º Ficam criados o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, para fins de aplicação dos recursos de que trata a alínea c do inciso I do art. 159 da Constituição Federal, os quais se organizarão e funcionarão nos termos desta Lei.

Segundo a Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989, os Fundos Constitucionais foram formados com as seguintes fontes de recursos:

Art. 6º Constituem fontes de recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste:

I - 3% (três por cento) do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados, entregues pela União, na forma do art. 159, inciso I, alínea c da Constituição Federal;

II - os retornos e resultados de suas aplicações;

III - o resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados, calculado com base em indexador oficial;

IV - contribuições, doações, financiamentos e recursos de outras origens, concedidos por entidades de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras;

V - dotações orçamentárias ou outros recursos previstos em lei.

Parágrafo único. Nos casos dos recursos previstos no inciso I deste artigo, será observada a seguinte distribuição:

I - 0,6% (seis décimos por cento) para o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte;

II - 1,8% (um inteiro e oito décimos por cento) para o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste; e

III - 0,6% (seis décimos por cento) para o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste.

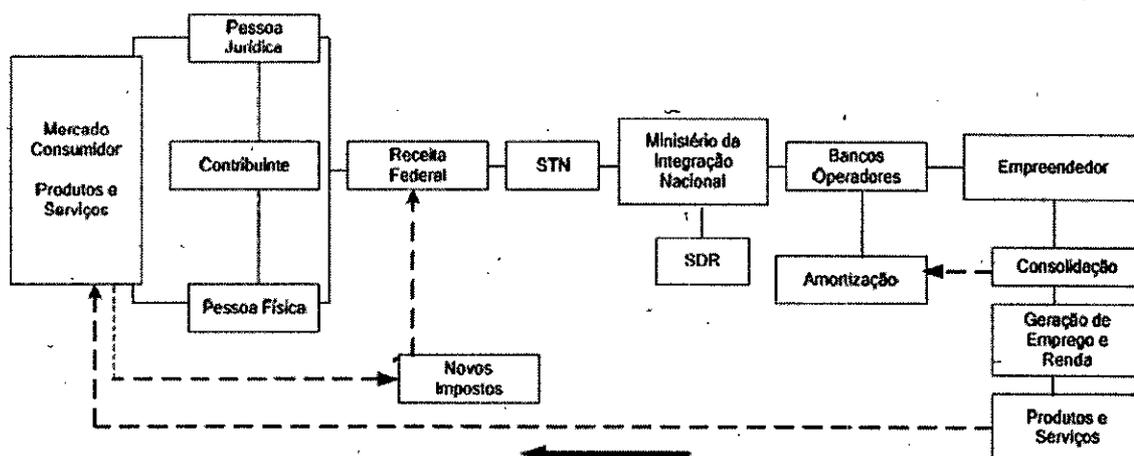
Assim, a problemática regional, fruto do desequilíbrio existente entre os avanços da modernização da região Sudeste e Sul *vis-à-vis* a região Norte, Nordeste e Centro-Oeste, teria os fundos constitucionais como instrumentos de financiamento da política de desenvolvimento regional, a qual tinha por objetivo reduzir o hiato existente entre as regiões que apresentavam avanço em seu processo de industrialização, urbanizava e integração ao mercado interno e as regiões que ainda permaneciam vinculadas às atividades econômicas tradicionais e arcaicas.

Como destacou (Ferreira, 2013)

(...) a criação dos Fundos Constitucionais de Financiamento se deu devido à preocupação de correção dos desequilíbrios inter e intra-regionais na busca de garantir às regiões mais pobres os recursos necessários ao seu crescimento e à melhora das condições sociais. Nesta direção, tais Fundos devem priorizar o atendimento a mini e pequenos produtores rurais, a micro e pequenas empresas, à região semiárida (no caso do FNE) e aos municípios localizados em microrregiões de baixa renda e de pouco ou nenhum dinamismo econômico (...). (Ferreira, 2013, p. 78)

Para tanto, o mecanismo alimentador dos fluxos dos fundos constitucionais de financiamento estavam constituídos da seguinte forma: Por 3% da arrecadação total dos impostos de renda (IR) e produtos industrializados (IPI), seja de pessoas físicas como jurídicas, constituem um fundo de recursos financeiros que são encaminhados do Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para o Ministério da Integração para financiar a política regional nacional.

Figura 2: O Ciclo dos Fundos Constitucionais de Financiamento



Fonte: (Ministério da Integração Nacional, 2009, p. 12)

Com as diretrizes traçadas da política de desenvolvimento regional, o Ministério da Integração, repassa os recursos captados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN para os bancos operadores: a) Banco do Brasil S/A no caso do FCO; b) Banco da Amazônia S/A no caso do FNO e, por fim, c) Banco do Nordeste para o caso do FNO.

Esses bancos operadores, no caso em tela o Banco do Brasil, repassa os recursos do FCO para os agentes econômicos (cooperativas, grandes, médios, pequenos e mini/micro produtores) efetivarem seus investimentos produtivos ou como capital de giro para as empresas que estão localizadas nos setores rurais, industrial ou de comércio e serviços dos estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal.

Portanto, o objetivo dos recursos ofertados pelos fundos constitucionais aos agentes econômicos é promover investimentos produtivos, de ampliação e modernização de capacidade produtiva, *prioritariamente*, nas regiões que ainda encontram-se ligadas diretamente ou não a sistemas de produção que apresentam vínculos com unidades de produção ainda enraizadas em estruturas produtivas arcaicas e tradicionais, isto é, que precisam transformar-se em unidades produtivas modernas e demandadoras de insumos do setor industrial e serviços, particularmente, aqueles relacionados com assistência técnica, comercialização, logística e financeira.

Com esses investimentos, essas estruturas econômicas se modernizam e, com isso, reduzem os problemas decorrentes da heterogeneidade estrutural e produtiva convergindo, portanto para estruturas econômicas e sociais com maior grau de homogeneidade econômica e social.

Conforme é destacado na Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989 em seu Artigo 2º.

Art. 2º Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste têm por objetivo *contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste*, através das instituições financeiras federais de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento. (grifo nosso)

No entanto, é importante ressaltar que a alimentação desse ciclo dos fundos constitucionais depende, portanto da dinâmica da economia brasileira, pois, sua fonte de recursos, em grande parte, deriva-se de produtos e renda que são sensíveis as flutuações econômicas. Por outro lado, o desenho institucional garante certa estabilidade e continuidade nos fluxos de recursos dos fundos constitucionais que são captados na sociedade/economia para financiarem essas regiões que apresentam uma dinâmica econômica e social diferenciada *vis-à-vis* as regiões Sudeste e Sul.

Desta forma, a Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989 define as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste como sendo formada por:

Art. 5º Para efeito de aplicação dos recursos, entende-se por:

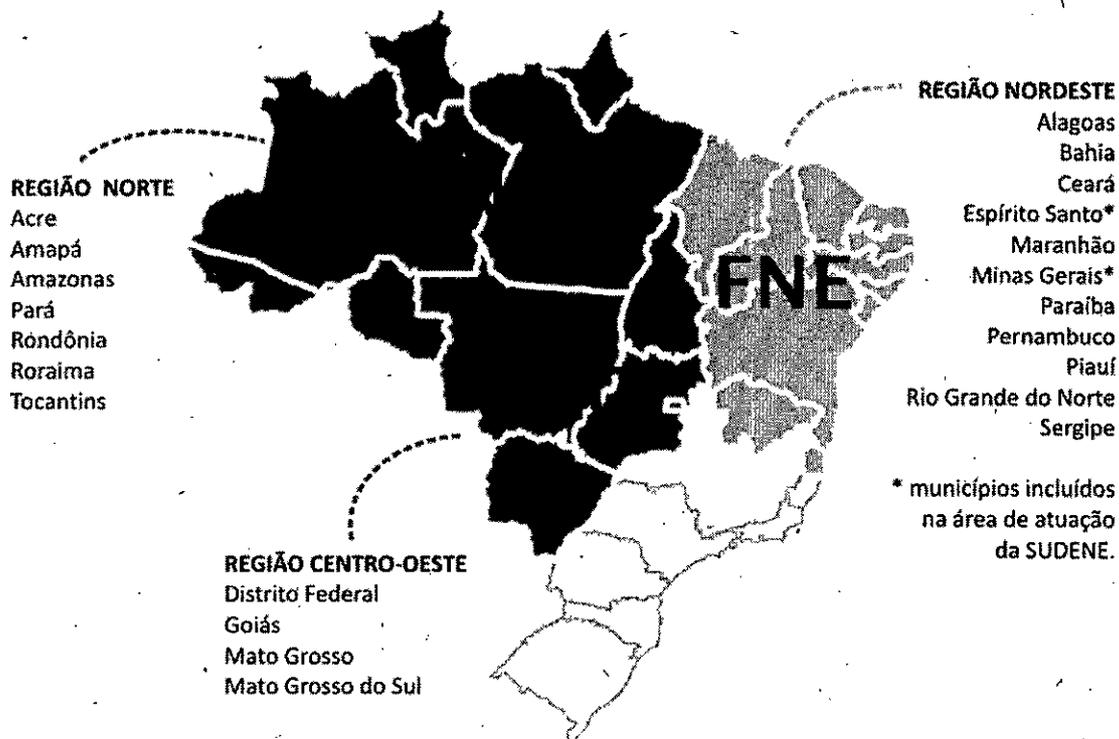
I - Norte, a região compreendida pelos Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Roraima, Rondônia, e Tocantins;

II - Nordeste, a região abrangida pelos Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia, além das partes dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo incluídas na área de atuação da Sudene; (Redação dada pela Lei nº 9.808, de 20.7.1999)

III - Centro-Oeste, a região de abrangência dos Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal;

IV - semi-árido, a região natural inserida na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - Sudene, definida em portaria daquela Autarquia. (Redação dada pela Lei Complementar nº 125, de 2007)

Figura 1: Regiões que constituem os Fundos Constitucionais.



Fonte: (Ministério da Integração Nacional, 2012, p. 17)

Como o foco da política pública é, em tese, proporcionar as condições objetivas para a transformação das realidades das populações que estão localizadas nas regiões com fortes vínculos com unidades de produção tradicionais e arcaicas, então, a Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989, determinou em seu Artigo 3º e inciso III que:

Art. 3º Respeitadas as disposições dos Planos Regionais de Desenvolvimento, serão observadas as seguintes diretrizes na formulação dos programas de financiamento de cada um dos Fundos:

III - *tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas, às de uso intensivo de matérias-primas e mão-de-obra locais e as que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas; (grifo nosso)*

Entre os principais instrumentos para a transformação das estruturas econômicas da região do Centro-Oeste destacam-se, entre as linhas de financiamento do Fundo Constitucional do Centro-Oeste, os seguintes:

FCO Empresarial

- Programa de Desenvolvimento Industrial;
- Programa de Infraestrutura Econômica;
- Programa de Desenvolvimento do Turismo Regional;
- Programa de Desenvolvimento dos Setores Comercial e de Serviços;

FCO Rural

- Programa de Desenvolvimento Rural;
- Programa de Conservação da Natureza – PRONATUREZA;
- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF²⁷;

Portanto, o foco central das políticas de desenvolvimento regional é criar um ambiente favorável para os agentes econômicos materializarem suas decisões de investimentos em atividades econômicas que ampliem o produto, a renda e o emprego e que reduzam o hiato existente entre a produtividade do trabalho materializado entre as economias centrais e as periféricas do capitalismo nacional.

Ao induzir os investimentos de modernização dessas atividades econômicas, esse hiato tecnológico e produtivo, *em tese*, vai reduzindo ao longo do tempo e há uma convergência de renda *per capita* entre as regiões periféricas e centrais. Logo, os efeitos desses investimentos de modernização, de criação ou ampliação de capacidade produtiva, induzem outros investimentos.

Esse efeito de transbordamento, no longo prazo, acaba induzindo novas ondas de investimento reduzindo, portanto, o grau de heterogeneidade produtiva existente entre as regiões. No entanto, isso não significa que houve a superação da condição de uma economia subdesenvolvida, dado que as assimetrias regionais, setoriais, de porte do progresso técnico persistem entre os agentes econômicos.

²⁷ Um esclarecimento metodológico: Para fins desse trabalho foi agrupado na categoria Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF todos os valores dos contratos efetivados no âmbito do FCO para as tipologias: a) reforma agrária e b) demais linhas do PRONAF tradicional.

3.2 Composição e evolução estrutural do FCO ao longo do período de 1995 a 2012:

Como destacado anteriormente, o objetivo da política de desenvolvimento regional é, *em tese*, reduzir os desequilíbrios inter e intra regionais. Para tanto, a política em si tem que criar as condições concretas para cumprimento do objetivo proposto, pois, caso contrário, o fato que se objetivará será o recrudescimento das disparidades de renda, emprego e produção entre as regiões nacionais.

Para verificar como está calibrada a política de desenvolvimento regional, no caso específico do Centro-Oeste, o objetivo da próxima sessão é esmiuçar um pouco mais a estrutura do FCO para verificar em quais unidades da federação os recursos do FCO está concentrando, quais linhas de financiamento estão recebendo maiores aportes de recursos e, por fim, verificar quais agentes econômicos estão aglutinando mais os recursos do FCO no período de 1995 a 2012.

3.2.1. Evolução dos empréstimos do FCO por unidade da Federação:

Como é destacada no Graf. 01, em termos dos valores totais dos contratos do FCO, observa-se no interregno de 1995 a 2012 dois movimentos distintos, ou seja, entre 1995 a 2000, os recursos do fundo foram relativamente inferiores aqueles recebidos para o período de 2003 a 2012. Em 1995, o FCO emprestou R\$ 403,59 milhões para os produtores do Centro-Oeste e, em 2000, esses valores foram de R\$ 858,86 milhões, porém, em 2001 e 2002, houve um crescimento significativo no valor total dos recursos disponibilizados para o FCO.

Em 2003, no início do período Lula (2003/2010), há uma expansão no valor total dos contratos e no número total de operações contratadas. Em 2003, o número de operações contratadas foi de 11.987 e o valor total dos contratos de R\$ 1.380,94 milhões²⁸. No entanto, é importante ressaltar que esse incremento no valor total dos recursos do FCO não foi automático, dado que, no primeiro mandato do Governo Lula (2003/2006), o governo adotou uma política econômica conservadora que segurou a expansão do crédito nos 2 primeiros anos, mas com suaves liberações nos anos

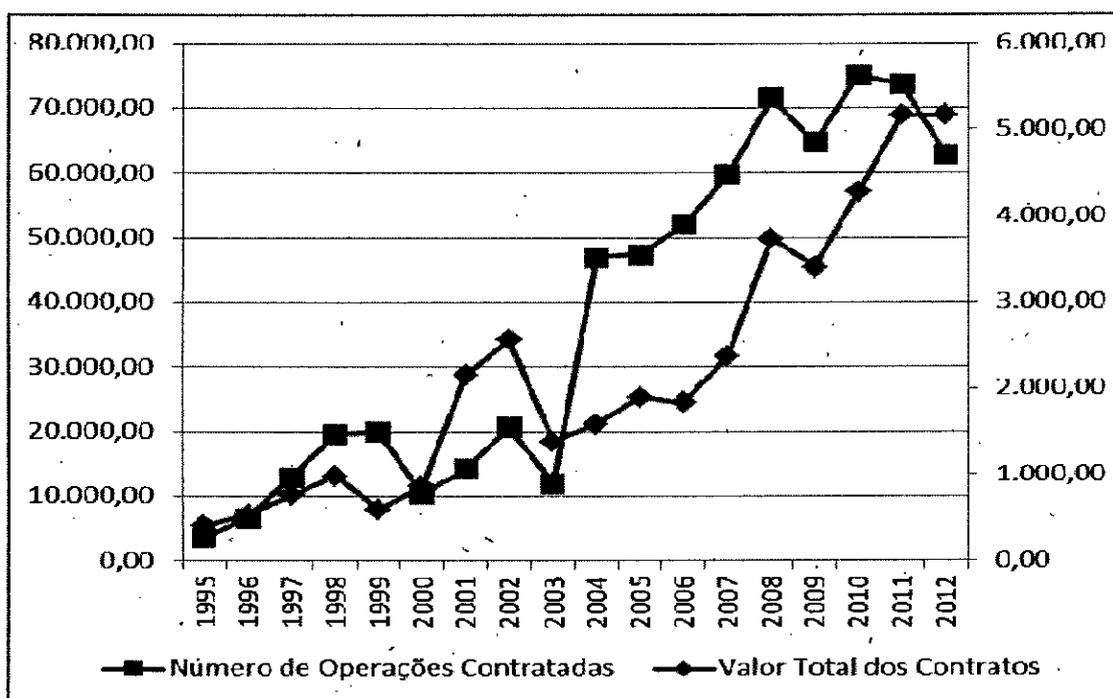
²⁸ Preços constantes de 2010.

sequentes. Por sua vez, somente em 2008 que o valor total dos contratos do FCO superou os valores repassados durante o último ano do governo FHC (2002).

Isso aconteceu porque a economia brasileira foi afetada pela crise financeira internacional, pela insolvência de alguns bancos norte americano particularmente Lehman Brothers e Merrill Lynch, que contaminou a formação das expectativas dos agentes econômicos que operaram na economia nacional criando, assim, um empocamento financeiro nos bancos públicos e privados.

Para estimular a demanda agregada, a autoridade econômica utilizou o banco público como instrumento de reversão dessas expectativas negativas e, para isso, expandiu o crédito público. Desse modo, observa-se que nos períodos posteriores a 2008, os valores totais dos recursos do FCO apresentaram uma trajetória ascendente favorecendo, assim, os financiamentos de atividades rurais e empresarias.

Gráfico 01: FCO: Valor total dos contratos e número total de operações contratadas para o período de 1995 a 2012.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

Nota: Valor Total dos Contratos em R\$ Milhões e preços constantes de 2010.

A título de exemplificação, entre 2003 a 2007, a taxa de crescimento geométrica simples do número de operações contratadas do FCO cresceu 32,1% a.a., ao passo que o valor total dos contratos apresentou uma taxa de crescimento real de 10,8% a.a. Com a

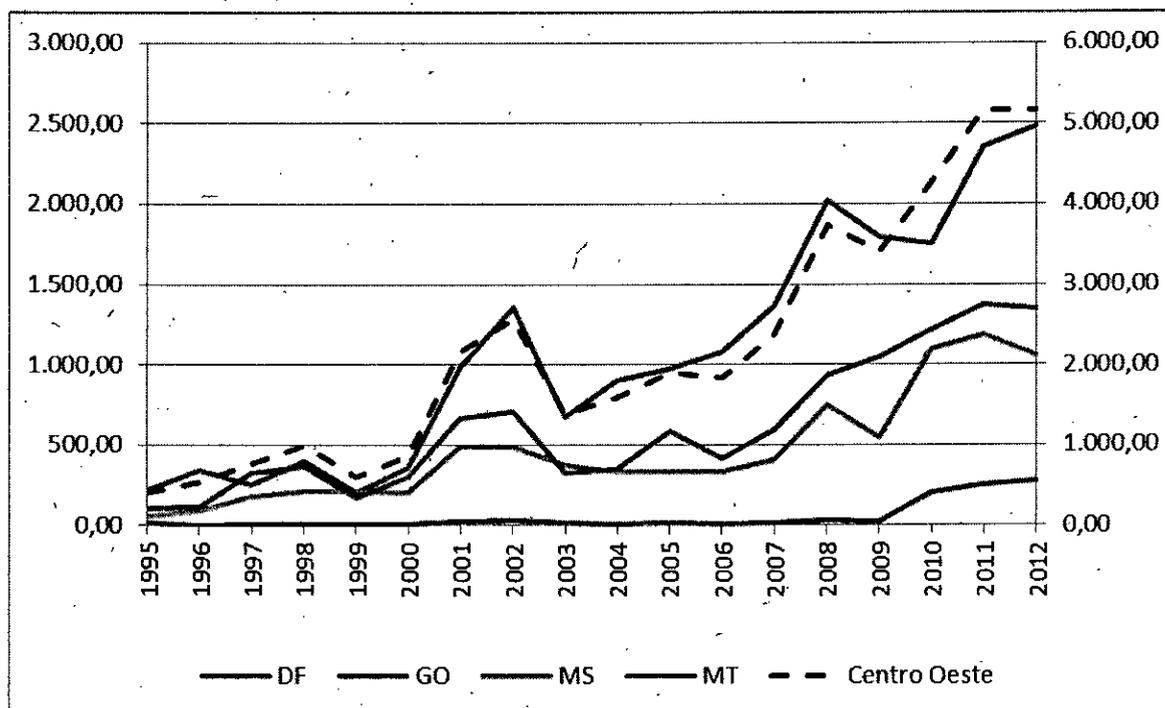
crise de 2008/2009 observa-se que há uma redução tanto no número de operações contratadas como no valor total dos contratos.

Com a recuperação da economia brasileira, a partir de 2009, principalmente, em conseqüências das políticas anticíclicas adotadas para recuperar o mercado interno (aumento do salário mínimo, concessão de crédito pelos bancos públicos, exoneração fiscal, programa “Minha Casa, Minha Vida”) observa-se uma recuperação no número e nos valores totais dos contratos do FCO.

No entanto, um fato que merece destaque refere-se ao crescimento geométrico simples do valor total dos empréstimos do FCO e o número de operações contratadas para o período de 2008 a 2012. Enquanto, o valor total dos contratos do FCO cresceu em termos de taxas geométricas simples em 6,5% a. a., o número de operações contratadas, para o mesmo período, apresentou uma taxa de crescimento geométrico simples de -2,6% a.a. Esse fato está relacionado à redução dessas operações a partir de 2010.

Deste modo, nota-se que, a partir de 2003, exceto no período da crise internacional de 2008/2009, há uma forte expansão no valor total dos contratos do FCO como também no número de operações contratadas. Isso foi fruto de uma política creditícia expansionista que, liderada pelos bancos públicos, teve o papel de auxiliar a política econômica na expansão da demanda agregada. Esta estratégia teve impacto importante no Centro-Oeste, pois proporcionou mais recursos para o FCO para financiar as atividades empresariais e rurais.

Gráfico 02: FCO: Valor total dos contratos por estados para o período de 1995 a 2012.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

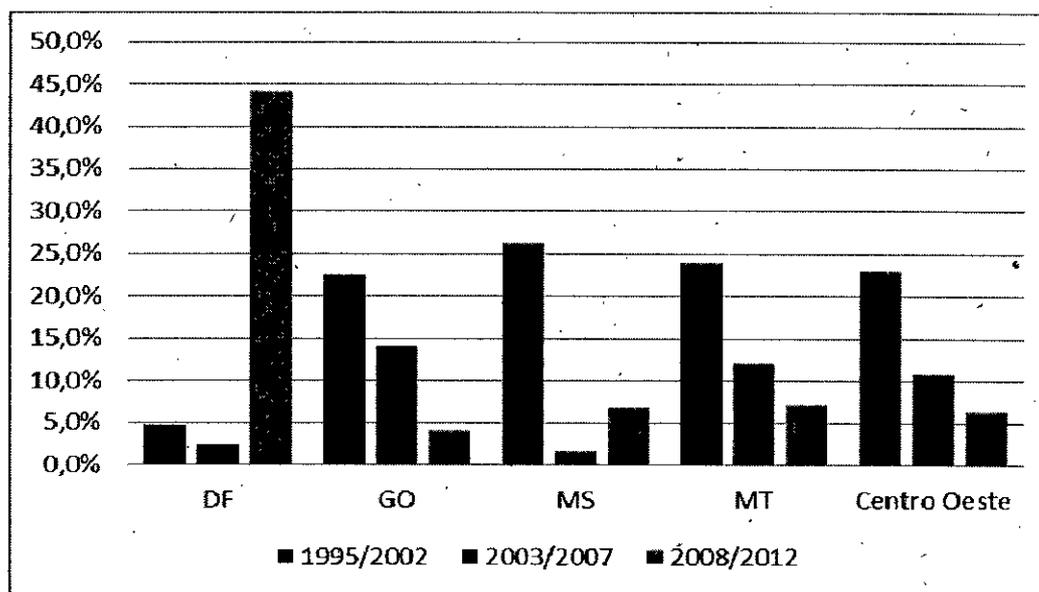
Nota: Valor Total dos Contratos em R\$ Milhões e preços constantes de 2010.

Em nível estadual, constata-se que no período de 1995 a 2002, o estado do Mato Grosso do Sul obteve a maior taxa de crescimento geométrico simples do valor total dos contratos de empréstimos do FCO para o Centro-Oeste, ou seja, os empréstimos do FCO cresceram quase 26,4% a. a. Na sequência vieram os estados do Mato Grosso com quase 24% a. a., Goiás com 22,6% a.a., por fim, o Distrito Federal com 4,8% a.a.

No caso período seguinte, isto é, entre 2003 a 2007, observa-se que as taxas de crescimento geométricos simples do valor total dos contratos de empréstimos do FCO foram inferiores aquelas apresentadas no período de 1995 a 2002. Enquanto o Centro-Oeste cresceu à taxa geométrica simples de quase 11,0% a.a., o estado de Goiás apresentou uma expansão de 14,2% a.a., seguido pelo Mato Grosso com 12,1% a.a., Distrito Federal com 2,4% a.a. e, finalmente, o Mato Grosso do Sul com 1,6% a.a.

Por outro lado, é importante registrar que no período de 2008 a 2012, o FCO apresentou uma taxa de crescimento geométrico de 6,5% a.a. O Distrito Federal viu seus recursos crescerem em uma taxa de crescimento geométrico de 44,2% a.a., mais seguido pelo Mato Grosso com 7,2% a.a., Mato Grosso do Sul com quase 7,0% a.a. e, por fim, o estado de Goiás com pouco mais de 4,0% a.a.

Gráfico 3 – Centro-Oeste: Taxas de crescimento geométrico anual do valor total dos contratos do FCO por período: 1995/2002, 2003/2007 e 2008/2012.



Fonte: Elaborado pelo autor

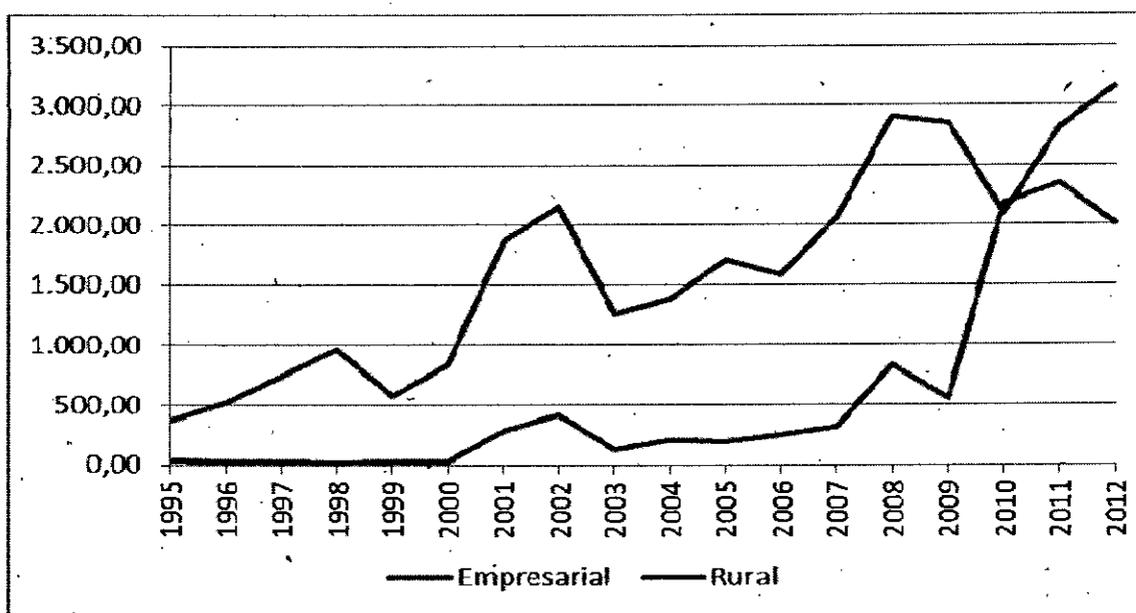
No entanto, é importante destacar, que em termos de participação relativa dos estados no valor total dos recursos do FCO anual, Goiás foi o estado que mais recebeu recursos do FCO na região do Centro-Oeste. Em seguida vieram os estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e o Distrito Federal. Em suma, observa-se que os anos posteriores a 2003, exceto 2008 e 2009, houve uma expansão na oferta de recursos por parte do FCO que teve um papel primordial para financiar os investimentos de modernização das atividades rurais e empresariais no Centro-Oeste.

Em nível agregado, o Graf. 4 destaca que entre 1995 a 2012, exceto em 2010, houve a predominância de concessão de crédito por parte do FCO para as atividades voltadas para o setor rural, sobretudo, para aquelas relacionada com a produção agropecuária. Isto aconteceu porque o Centro-Oeste desde meados dos anos 70 do século XX vem se despontando na produção agropecuária, sobretudo, porque passou por um forte processo de modernização de suas unidades produtivas, pois incorporou muitas inovações biológicas, químicas e físico-químicas em suas unidades de produção ampliando, desse modo, seu excedente de produção.

Com esse aumento da produção agrícola, particularmente, em culturas como soja e milho que são fontes de proteínas, nota-se que, a partir dos anos 80 do século XX, no bojo dos programas de incentivo fiscais e financeiros proporcionados pelos estados,

existiu uma expansão de agroindústrias processadoras de carnes, lácteos, alimentos e, recentemente, do complexo sucroalcooleiro que demandaram novas fontes de financiamento para efetivarem seus investimentos produtivos, como também para capital de giro.

Gráfico 04: FCO: Valor total dos contratos por setor econômico para o período de 1995 a 2012.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

Nota: Os valores estão em R\$ milhões. Preços constantes de 2010.

Portanto, as agroindústrias aproveitaram esse diferencial do Centro-Oeste (matérias primas em abundância, incentivos fiscais e financeiros, proximidade com os principais centros de consumo do país) e ampliaram seus investimentos produtivos com o objetivo de atender o mercado interno e externo.

Por outro lado, o processo de agro-industrialização da região Centro-Oeste, ao induzir os investimentos produtivos, causou um efeito transbordamento que dinamizou, também, os setores de comércio e serviços, os quais tiveram um peso significativo no total de contratos efetivados na rubrica FCO empresarial no interregno de 1995 a 2012. Além disso, o desenvolvimento dessas atividades empresariais e rurais demandaram investimentos em infraestrutura econômica que impactaram positivamente na carteira de empréstimos do FCO empresarial.

Nesse sentido, ao se integrar aos mercados interno e externo, as economias do Centro-Oeste foram desenvolvendo, mas de forma heterogênea²⁹, um tecido agropecuário e agroindustrial que teve papel importante para a integração dessa porção do território nacional à lógica de acumulação do capital. Portanto, observa-se, no Graf. 4, que os créditos ofertados pelo FCO para as atividades econômicas do setor empresarial e rural apresentaram trajetórias crescentes, mas com intensidade dispare, pois a taxa de crescimento geométricas simples, para o período de 1995/2012, do setor empresarial foi de 22,7% a.a., ao passo que a taxa de crescimento geométrica simples do setor rural foi de 11,9% a.a. Esse diferencial entre as taxas de crescimento geométricas dos setores empresarial e rural acarretou uma redução na razão entre o valor total dos contratos do FCO para o setor empresarial *vis-à-vis* ao setor rural.

²⁹ Para maiores esclarecimentos veja o trabalho de (Matteo, 2013)

Tabela 01: FCO: Valor total dos contratos por setor econômico e UF para o período de 1995 a 2012

Ano	DF			GO			MS			MT		
	Empresarial	Rural	Total	Empresarial	Rural	Total	Empresarial	Rural	Total	Empresarial	Rural	Total
1995	3,96	46,19	50,14	20,92	169,72	190,63	2,70	56,48	59,17	6,20	97,44	103,64
1996	1,26	18,57	19,83	7,67	314,74	322,41	6,92	81,31	88,23	4,06	106,51	110,56
1997	0,28	26,09	26,37	6,48	223,72	230,19	2,78	178,01	180,79	12,28	309,63	321,91
1998	1,52	30,25	31,77	3,67	370,03	373,70	2,01	211,38	213,39	5,33	357,81	363,13
1999	3,59	26,08	29,68	11,90	171,82	183,72	1,08	210,91	211,99	2,43	168,75	171,18
2000	4,28	16,65	20,93	12,75	326,93	339,68	3,11	196,51	199,63	2,64	295,99	298,62
2001	22,89	74,15	97,04	140,52	767,08	907,60	28,69	455,43	484,12	95,21	568,93	664,14
2002	23,54	84,42	107,96	239,66	1.031,66	1.271,31	49,66	437,65	487,31	105,66	596,13	701,79
2003	11,06	64,75	75,81	61,17	549,12	610,30	14,13	358,44	372,58	36,86	285,40	322,26
2004	9,39	70,74	80,14	111,06	717,10	828,17	20,24	310,57	330,81	61,83	285,09	346,92
2005	10,06	61,05	71,11	105,21	807,71	912,92	32,81	301,82	334,64	49,40	531,09	580,50
2006	21,17	81,16	102,33	145,35	836,73	982,08	34,83	295,98	330,81	45,26	370,80	416,07
2007	31,00	66,83	97,83	159,80	1.119,87	1.279,67	51,86	352,11	403,97	68,76	521,93	590,69
2008	55,42	141,90	197,32	341,24	1.508,84	1.850,08	220,67	527,24	747,91	211,35	724,90	936,25
2009	37,58	114,11	151,69	181,36	1.483,84	1.665,21	97,98	441,79	539,77	233,90	813,43	1.047,33
2010	201,45	127,40	328,85	567,69	1.063,01	1.630,71	782,37	311,70	1.094,08	628,22	590,38	1.218,60
2011	306,67	84,94	391,61	829,85	1.376,48	2.206,33	583,36	604,52	1.187,88	625,61	748,90	1.374,50
2012	320,86	116,42	437,28	608,65	1.711,08	2.319,74	469,47	587,74	1.057,22	609,25	735,51	1.344,76

Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

Nota: Os valores estão em R\$ milhões. Preços constantes de 2010.

Em nível de unidade da federação, nota-se na Tab. 1 que o valor total dos contratos de empréstimos do FCO para os setores econômicos do Distrito Federal apresenta um comportamento crescente ao longo de pouco mais de uma década e meia. Os empréstimos para os projetos empresariais superam os empréstimos para o setor rural a partir de 2010, ao passo que, nos anos anteriores houve uma predominância dos empréstimos do setor rural *vis-à-vis* ao setor empresarial.

Em que pese à agropecuária no Distrito Federal, no interregno de 1995 a 2010, apresentar uma participação diminuta quando comparada com o setor industrial e serviços, ainda assim, os recursos financeiros provenientes do FCO foram importantes para a efetivação dos investimentos produtivos e custeio das unidades de produção rural, como também para o fortalecimento da agricultura familiar.

No caso do setor empresarial, os recursos financeiros do FCO foram direcionados para o desenvolvimento dos setores de comércio e serviço que apresentaram peso significativo na composição do produto agregado do Distrito

Federal, como também para impulsionar o setor industrial, as atividades relacionadas com o turismo e, mais recentemente, para infraestrutura econômica.

No caso dos recursos direcionados do FCO para os projetos no Estado de Goiás, observa-se na Tab. 01 que o setor rural foi aquele que aglutinou a maior parcela dos recursos do fundo constitucional para o período de 1995 a 2012. Mesmo em menor proporção *vis-à-vis* ao setor rural, os recursos do FCO direcionados para o setor empresarial apresentaram uma tendência de crescimento no período, em particular, depois da crise econômica internacional de 2008/2009 quando seus valores saltaram de R\$ 181,36 milhões (2009) para R\$ 608,65 milhões (2012).

Em contraste, os recursos do FCO direcionados ao setor rural foram em grande parte aportados em projetos de desenvolvimento rural, sobretudo, naquelas atividades responsáveis pela modernização desse setor, como também para os programas de fortalecimento da agricultura familiar e projetos ambientais. Já no caso do setor empresarial, os recursos do FCO foram direcionados para projetos de vinculados ao desenvolvimento do comércio e serviço e industriais. Além disso, houve também o fomento de atividades relacionadas com o turismo e infraestrutura econômica.

Portanto, observa-se que os recursos do FCO para o estado de Goiás predominaram naquelas atividades econômicas que estão relacionadas com o processo de modernização da agropecuária, que, mesmo apresentando, menor proporção na composição do produto total do estado, tem um papel importante na dinamização da atividade econômica desse espaço regional.

Com um setor agropecuário modernizado e integrado aos mercados nacional e internacional, os efeitos de transbordamento acabaram dinamizando atividades no setor industrial, em particular, nos setores agroindustriais relacionados com os setores de bens de consumo não duráveis e nas atividades de comércio e serviço, os quais exigem recursos financeiros para realizarem suas programações de investimento de modernização, como também, para ampliação de capacidade produtiva.

Esse mesmo movimento da expansão de recursos do FCO para o setor rural *vis-à-vis* ao setor empresarial foi encontrado também para o estado do Mato Grosso do Sul. As atividades econômicas que mais receberam aportes do FCO no período em destaque foram àquelas relacionadas com o desenvolvimento rural, com o fortalecimento da agricultura familiar e, em menores proporções, os programas ambientais. Esses

investimentos tiveram um papel importante para impulsionar a modernização da agropecuária Sul Mato Grossense.

Com essa modernização, as atividades agropecuárias incrementaram o seu produto favorecendo, assim, a formação de um setor agroindustrial que teve um papel importante no processo de industrialização e urbanização do estado. Nesse sentido, os recursos direcionados pelo FCO ao setor empresarial tiveram por objetivo estimular o desenvolvimento dos setores de comércio e serviços, o próprio setor industrial e atividades relacionadas com infraestrutura econômica e turismo regional.

Em relação aos recursos financeiros do FCO para o estado do Mato Grosso, nota-se que o setor rural foi aquele que apresentou maiores aportes *vis-à-vis* ao setor empresarial no interregno de 1995 a 2012. Se confrontado a distribuição desses recursos com a estrutura econômica e setorial do estado verifica-se que as atividades rurais e a agricultura familiar canalizaram parcela significativa desses recursos para modernizarem suas unidades produtivas. Além dessas atividades, houve também aportes de recursos do FCO para a promoção de projetos relacionados com a conservação da natureza.

Por sua vez, esse processo de modernização das atividades agropecuárias criaram as condições objetivas para a materialização, em um segundo momento, dos investimentos relacionados com o setor industrial, particularmente, aqueles vinculados com as agroindústrias. Portanto, observa-se também, para o caso do Mato Grosso, uma expansão de recursos do FCO direcionados para o desenvolvimento dos setores de comércio e serviços, para infraestrutura econômica e desenvolvimento de atividades vinculadas ao turismo.

Em resumo, os dados da Tab. 1 sugerem, excluído o caso do Distrito Federal a partir de 2010, que os demais estados do Centro-Oeste apresentam o mesmo comportamento naquilo que se refere à carteira de empréstimos setorial do FCO, isto é, uma predominância de recursos direcionados para o setor rural *vis-à-vis* ao setor empresarial, mas com um movimento de crescimento desse último a partir da crise internacional de 2008/2009. Entretanto, no conjunto dos estados que formam o Centro-Oeste observa-se, excluído o período da crise internacional de 2008/2009, que o total de recursos do FCO direcionados para o setor rural foi superior aquele encontrado para o setor empresarial.

3.2.2 Evolução dos empréstimos do FCO por linhas de financiamento:

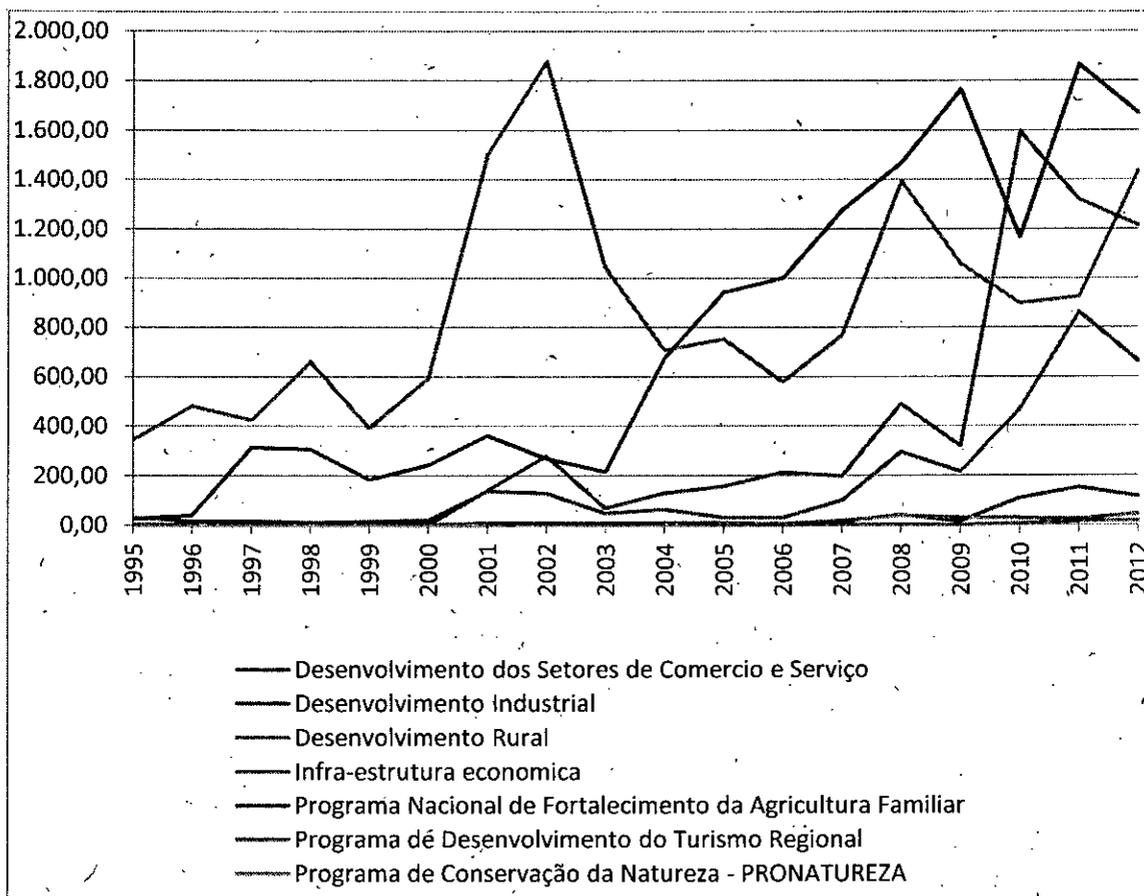
O padrão de crescimento agropecuário fomentado no Brasil a partir dos anos 90 do século XX alicerçou-se no uso intensivo de inovações tecnológicas (biológicas, físico-químicas e mecânicas), na crescente integração dos mercados agropecuários aos mercados globais e, em particular, na financeirização do capital. Como destacou (Balestro e Lourenço, 2014) “(...)a financeirização consiste em um processo de concentração de poder em torno do capital financeiro. A origem desse grande poder das finanças passa pelo progressivo deslocamento de um sistema de financiamento baseado em bancos para um sistema baseado em mercado de capitais.”(Balestro e Lourenço, 2014, p. 246).

Para ampliar o seu processo de acumulação de capital, o setor agropecuário nacional intensificou os investimentos para modernizar seus processos produtivos tornando, assim, mais competitivo em escala global. Modernizando-se e ampliando sua produção, o setor agropecuário foi um vetor importante para carrear os recursos monetários e financeiros para auxiliar o equilíbrio das contas externas do país e acelerar o processo de acumulação do capital industrial e financeiro.

Assim, o setor rural brasileiro tornou-se uma fonte de investimentos produtivos, sobretudo, naquilo que se refere à modernização dos seus sistemas de produção. Para tanto, os recursos dos fundos constitucionais tornaram-se uma das principais fontes para o financiamento das atividades produtivas nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste.

No caso do FCO, nota-se que sua estrutura de financiamento é composta pelas seguintes linhas de financiamento: a) Desenvolvimento dos Setores de Comércio e Serviço; b) Desenvolvimento Industrial; c) Infraestrutura econômica, d) Programa de Desenvolvimento do Turismo Regional, e) Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, f) Programa de Conservação da Natureza – PRONATUREZA e, por fim, g) Desenvolvimento Rural.

Gráfico 04: FCO: Valor total dos contratos por linhas de financiamento para o período de 1995 a 2012.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

Nota: Os valores estão em R\$ milhões. Preços constantes de 2010.

No período de 1995 a 2002, entre as linhas listadas no setor empresarial, aquelas que mais receberam recursos do FCO foram às relacionadas com o desenvolvimento dos setores de comércio e serviços que aglutinaram quase 5,0% dos valores totais dos contratos do FCO para o período, mais seguido pela linha de desenvolvimento industrial com 4,2%. Além disso, o programa de Desenvolvimento do Turismo Regional respondeu por 0,4% dos recursos do FCO e os projetos de infraestrutura aglutinaram 0,1% do montante total. No caso das linhas de financiamento relacionadas com o setor rural, aquela que mais se destacou no período foi desenvolvimento rural que aglutinou quase 71% dos recursos do FCO, mais seguindo pelo PRONAF com quase 20%.

Entre o período de 2003 a 2007, nota-se, junto ao setor rural, que o PRONAF foi à linha de financiamento que captou mais recursos do FCO no período, pois concentrou pouco mais de 45% dos valores totais dos contratos, ao passo que, o programa de desenvolvimento rural aglutinou quase 42,5% desses mesmos recursos e o programa de conservação da natureza somente 0,4%.

Já no caso da linha de financiamento direcionada para o setor empresarial, aquela que mais se destacou foi à orientada para o desenvolvimento dos setores de comércio e serviços que respondeu por 8,4% desses recursos, mais seguindo pelas linhas de financiamento do setor industrial com 3,0% e para os programas de desenvolvimento do turismo com 0,5%.

Por fim, no último período, ou seja, entre 2008 a 2012, a linha de financiamento para o setor rural, mesmo apresentando uma redução em sua participação relativa, continuou como a principal carteira de empréstimos do FCO. O PRONAF continuou como o principal programa do setor rural do FCO com 36,5% dos recursos no período em destaque.

Em seguida vieram os programas do desenvolvimento rural com pouco mais de 26% e o programa de conservação da natureza com 0,8%. No caso do setor empresarial, observa-se que seu movimento de expansão acelerou-se nesse período sendo que os programas para o desenvolvimento dos setores de comércio e serviços aglutinaram quase 23%, mais seguido pela linha de financiamento do desenvolvimento industrial com 11,5%, desenvolvimento do turismo com 2,0% e conservação da natureza com menos de 1,0%.

Grosso modo, as principais linhas de financiamento do FCO foram àquelas relacionadas com o fomento de atividades relacionadas com os programas: a) Desenvolvimento Rural, b) Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, c) Programa de Desenvolvimento dos Setores de Comércio e Serviço e d) Programa de Desenvolvimento Industrial.

Juntos, esses programas concentraram 99,5% dos recursos do FCO no período de 1995/2002, 99,1% no período de 2003/2007 e 97,1% no período de 2008/2012. No caso do PRONAF sua participação significativa na composição do valor total dos contratos do FCO se justifica, pois o seu objetivo é modernizar aqueles produtores familiares que estão em transição entre uma agricultura tradicional, com baixa

incorporação de progresso técnico, para uma agricultura moderna e integrada aos mercados nacional e internacional.

3.2.3 Evolução dos empréstimos do FCO por porte:

No caso da linha de empréstimos do FCO por parte de empresa verifica-se que existem 7 categorias, as quais estão classificadas da seguinte forma: a) Cooperativa; b) Empreendedor Individual, c) Grande, d) Médio, e) Mini/micro, f) Pequeno e, por fim, g) Pequeno-Médio. No entanto, é importante ressaltar que algumas dessas categorias foram criadas recentemente, como por exemplo, o empreendedor individual e o pequeno-médio produtores. Essas categorias receberam recursos do FCO somente a partir do ano de 2012³⁰. No caso das cooperativas observa-se que no período de 1995 a 2012 houve aportes de recursos desse fundo entre 1995 a 2002 e depois nos anos de 2007, 2008 e 2010.

Para a alocação dos recursos financeiros dos fundos constitucionais entre as categorias destacadas, a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, determina:

Art. 3º Respeitadas as disposições dos Planos Regionais de Desenvolvimento, serão observadas as seguintes diretrizes na formulação dos programas de financiamento de cada um dos Fundos:

III - tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas, às de uso intensivo de matérias-primas e mão-de-obra locais e as que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas;

Além disso, a Portaria nº 379 do Ministério da Integração, de 15 de agosto de 2013, regulamentou o art. 14-A da Lei nº 7.827, de 27 de novembro de 1989, determinando que a concessão de empréstimos do FCO deva seguir as seguintes diretrizes:

Art. 5º Na elaboração das propostas de programas de financiamento e para aplicação dos recursos do FCO, serão observadas as seguintes orientações de caráter geral:

³⁰ Conforme destacaram (Oliveira, Arriel e Leite, 2014) “A partir de 2008, os Fundos Constitucionais de Financiamento passaram por importantes reformulações que viabilizaram a ampliação do atendimento da demanda de crédito por diversos setores produtivos. Além disso, houve ajuste na classificação do porte dos beneficiários, de modo a minimizar eventuais distorções que pudessem prejudicar os produtores rurais e outras empresas.”(Oliveira, Arriel e Leite, 2014, p. 12)

1 - concessão de tratamento diferenciado e favorecido, no que diz respeito ao percentual de limite de financiamento, aos projetos de mini e pequenos produtores rurais e de micro e pequenas empresas, beneficiários do FCO, bem como aos empreendimentos que se localizem nos espaços prioritários da PNDR;

Para efetuar essa programação, os recursos do FCO foram classificados conforme o porte destacado na Tab. 01. Entretanto, é importante ressaltar que essa classificação foi efetuada em dois momentos distintos do tempo criando, desse modo, descontinuidades na forma de classificar os beneficiários segundo a receita operacional bruta anual e à renda agropecuária bruta anual.

Nesse primeiro momento, os parâmetros para a classificação das empresas por porte, segundo a receita operacional bruta anual e à renda agropecuária bruta anual, embasavam-se juridicamente na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que institui as Sociedades por Ações.

No segundo momento, a receita operacional bruta anual e à renda agropecuária bruta anual, embasava-se juridicamente na Resolução nº 437 do Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – CONDEL/FCO, de 08 de dezembro de 2011, que determinou a adequação dos critérios de classificação do porte dos tomadores de recursos financeiros do FCO para os valores estabelecidos segundo a versão atual.

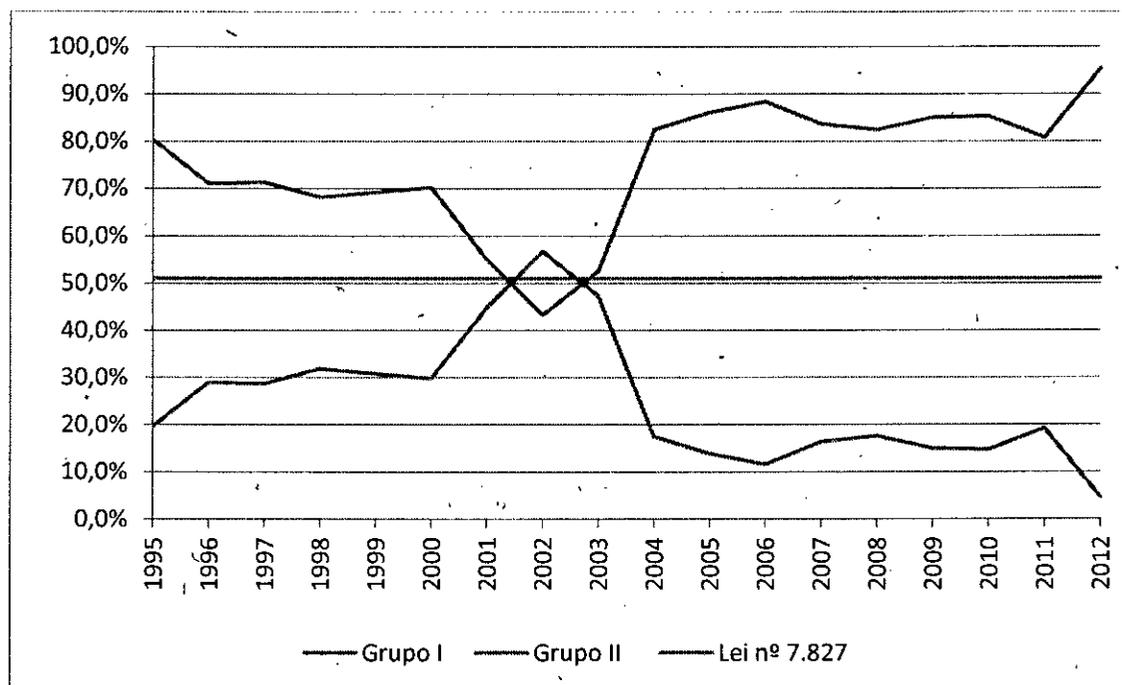
Tabela 2: Nova Classificação de Porte de Beneficiários para os FCF

Beneficiários	Setor	Receita Operacional Bruta Anual/ Renda Agropecuária Bruta Anual	
		Versão Anterior	Versão Atual
Mini/Micro	Não Rural	Até R\$ 240 mil	Até R\$ 360 mil
	Rural	Até R\$ 150 mil	
Pequeno	Não Rural	Entre R\$ 240 mil e R\$ 2,4 milhões	Entre R\$ 360 mil e R\$ 3,6 milhões
	Rural	Entre R\$ 150 mil e R\$ 300 mil	
Pequeno-Médio	Não Rural	-	Entre R\$ 3,6 milhões e R\$ 16 milhões
	Rural	-	
Médio	Não Rural	Entre R\$ 2,4 milhões e R\$ 35 milhões	Entre R\$ 16 milhões e R\$ 90 milhões
	Rural	Entre R\$ 300 mil e R\$ 1,9 milhão	
Grande	Não Rural	Acima de R\$ 35 milhões	Acima de R\$ 90 milhões
	Rural	Acima de R\$ 1,9 milhão	

Fonte: MIN (2012), Fundos Regionais e Incentivos Fiscais e (Oliveira, Arriel e Leite, 2014)

Para verificar se a concessão de recursos financeiros do FCO seguiu as diretrizes traçadas pela Lei nº 7.827 criou-se duas novas tipologias: a) Grupo I e b) Grupo II. O Grupo I é constituído pelas tipologias: a) Cooperativas; b) Empreendedor Individual; c) Mini/micro; d) Pequeno e e) Pequeno/Médio. O Grupo II é formado por a) Grandes e b) Médios produtores.

Gráfico 04: FCO: % no Valor total dos contratos por grupos de produtores para o período de 1995 a 2012.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

Segundo as agregações das tipologias em Grupos I e II, os recursos financeiros do FCO para o período de 1995 a 2012 foram distribuídos conforme a determinação da Lei nº 7.827, exceto o ano de 2002, quando 56,7% desses recursos foram canalizados para grandes e médios produtores.

Ao se desagregar os grupos por categoria, observa-se que no período de 1995 a 2002, as médias empresas foram aquelas que mais receberam recursos do FCO com 32,5% do valor total dos contratos do referido fundo, mais seguido pelos estratos das mini/micro empresas com quase 32%, pequenas empresas com 27%, grandes empresas com 8,4% e, por fim, as cooperativas com 0,4% dos recursos do FCO para esse período.

No período seguinte, isto é, entre 2003 a 2007, observa-se um aumento nos repasses do FCO para as mini/micro empresas que no período em destaque responderam

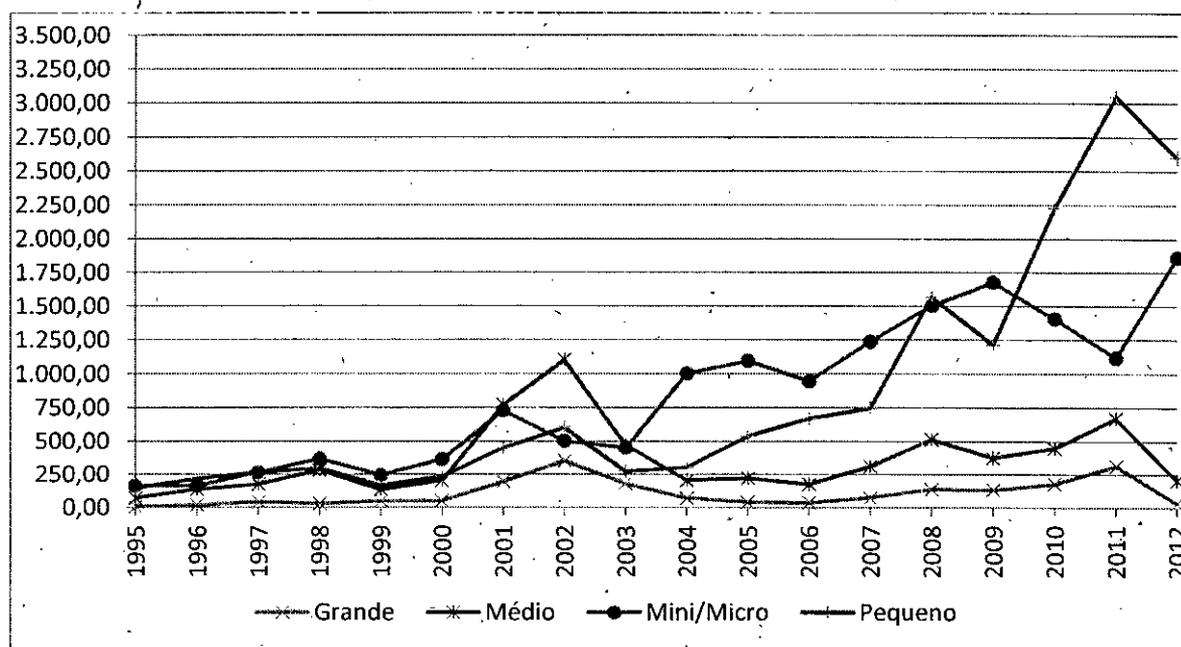
por pouco mais de 52% desses recursos, mais seguido pelos pequenos com 28%, médios com pouco mais que 15% e, por fim, as grandes empresas com 4,5%.

Por fim, o período de 2008 a 2012 destacou-se por repassar pouco mais de 49% dos recursos do FCO para as pequenas empresas, quase 35% para as mini/micro empresas, pouco mais de 10% para as empresas de médio porte e 3,7% para as empresas de grande porte. No entanto, é importante ressaltar que as empresas que se classificaram com o porte de pequeno-médio responderam por 2,1% do total de recursos do FCO para o período.

Por sua vez, é importante destacar que a expansão dos recursos do FCO para os pequenos produtores, pós 2003, foi fruto da determinação instituída pelo Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - CONDEL/FCO que editou a Resolução nº 197, de 20/06/2003 que determina o seguinte:

O PRESIDENTE DO CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO CENTRO-OESTE - CONDEL/FCO, no uso da atribuição que lhe confere o Artigo 35 do Regimento Interno, torna público que, em sessão realizada nesta data, o Colegiado definiu que o Banco do Brasil contrate, no mínimo, 51% dos recursos do FCO em operações com mini e pequenos produtores e micro e pequenas empresas.

Gráfico 04: FCO: Valor total dos contratos por porte para o período de 1995 a 2012.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.
Nota: Os valores estão em R\$ milhões. Preços constantes de 2010.

Em geral, nota-se que os recursos do FCO concentraram, particularmente, naqueles tomadores que estão classificados nas tipologias mini/micro e pequeno. No período de 1995 a 2002, essas categorias juntas aglutinaram quase 59% dos recursos totais do FCO. Já no período de 2003 a 2007, essas categorias juntas concentravam pouco mais de 80%. Por fim, no período de 2008 a 2012, a participação dessas categorias em conjunto respondia por 84% do FCO.

3.3 Observações finais:

Como foi apontando no início do texto, o objetivo de esse capítulo foi verificar em que medida os recursos do FCO, para o interregno de 1995 a 2012, estão em conformidade com as diretrizes traçadas pela Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que é promover o desenvolvimento desses espaços regionais, por meio de estímulos econômicos, que visem ampliar o grau de diversificação das atividades produtivas.

Em primeiro lugar é importante destacar que o valor total dos contratos do FCO iniciou um movimento crescente a partir de 2003, mas somente com a crise financeira de 2008 tornaram-se superiores aos valores emprestados durante o último governo de FHC. Isso aconteceu porque o Governo Lula usou o banco público como instrumento para expandir o crédito e, com isso, estimular a demanda agregada.

Nesse sentido, os recursos direcionados pelo FCO para as atividades econômicas no Centro-Oeste tiveram um impacto positivo seja nos setores voltados para as atividades rurais como empresarias. No caso do setor rural, as principais linhas de financiamento que receberam recursos do FCO foram aquelas relacionadas com o desenvolvimento rural e com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. No setor empresarial, as linhas de financiamento que apresentaram maior expansão foram aquelas relacionadas com comércio e serviços e industrial.

Esse movimento também foi capturado entre os estados que formam a região Centro-Oeste. Excluído do Distrito Federal que apresenta um enraizamento maior nos setores de serviços e comércio, os demais estados do Centro-Oeste seguiram sua tendência natural que foi o porte de recursos do FCO em atividades econômicas

relacionadas com o setor rural, porém, recentemente, os dados indicam que os setores de serviços e comércio e industrial apresentaram um movimento de expansão em sua demanda por recursos do FCO.

Esse é um indicativo que o FCO está contribuindo para aumentar o grau de diversificação das economias do Centro-Oeste, pois o processo de modernização que passou a agropecuária no período posterior aos anos 70 do século XX foi criando as condições objetivas para o crescimento industrial da região, como também, para a expansão das atividades relacionadas com comércio e serviços. Nesse sentido, o FCO, para atender essas novas demandas por crédito, foi diversificando sua carteira de empréstimo contribuindo, assim, para estimular o desenvolvimento da região.

No caso dos empréstimos do FCO por porte, constata-se também dois movimentos, ou seja, um primeiro movimento que aconteceu antes de 2003 quando predominou os empréstimos do fundo para os agentes econômicos classificados como médios e mini/micros. O segundo movimento iniciou-se depois de 2003 quando a Resolução nº 197 do CONDEL que determinou como agentes econômicos prioritários da política pública aqueles classificados como pequenas e mini/micro empresas.

Por fim, o próximo capítulo do trabalho verificará se os instrumentos de financiamento da política regional operacionalizado pelo banco gestor tem promovido o desenvolvimento daquelas regiões da PNDR que apresentam uma dinâmica econômica e rendimento *per capita* diferenciado e aquém daqueles encontrados para a região de *Alta Renda*.

5 Capítulo

Estrutura e dinâmica do Fundo Constitucional do Centro-Oeste à luz da tipologia da PNDR no interregno de 1995 a 2012

Nessa parte do trabalho o foco é compreender um pouco mais sobre o papel do Fundo Constitucional do Centro-Oeste, enquanto, agente responsável pela oferta de recursos financeiros para estimular os investimentos produtivos nas microrregiões objeto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Para isso se concretizar é necessário que o mesmo incentive os investimentos de instalação, ampliação e modernização de capacidade produtiva que possuem um papel primordial na geração de empregos e rendas nos setores econômicos dessa fração do território nacional³¹.

Para tanto, o objetivo do capítulo é verificar em que medida os recursos do FCO, para os períodos de 1995 a 2002, 2003 a 2007 e 2008 a 2012³², estão em consonância com o inciso III do Artigo 3º da Portaria do Ministério da Integração nº 379, de 15 de agosto de 2013, que estabelece que os mesmos devam estimular a redução dos

³¹ No entanto, é importante ressaltar que o espaço econômico do Centro-Oeste não é constituído de forma homogênea, pois a penetração do progresso técnico aconteceu de forma heterogênea, no tempo histórico, nesse espaço geográfico formando, assim, microrregiões que possuem características de forte conexão com o mercado interno e externo, mas também com outras microrregiões que ainda estão enraizadas em atividades econômicas tradicionais que incorporam pouco progresso técnico em suas unidades de produção.

³² Para os períodos de 1995 a 2002 e 2003 a 2007 faz-se um exercício supondo que o Decreto Nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, estivesse em vigência nesses anos. Esse exercício tem somente o objetivo de verificar se há ou não uma tendência intertemporal de concentração dos recursos do FCO em tipologias específicas.

desequilíbrios intra-regional no Centro-Oeste³³, pela promoção de investimentos nas microrregiões dinâmicas e estagnadas³⁴.

Para tanto, adota-se a hipótese que as diretrizes na concessão de recursos do FCO, por parte da instituição financeira gestora dos fundos constitucionais, seguiu uma lógica mercadológica e estimulou marginalmente o desenvolvimento daquelas microrregiões que são foco central da PNDR, ou seja, as microrregiões estagnadas e dinâmicas.

Para tanto, o capítulo encontra-se dividido em 6 seções. A primeira seção mostra como os recursos do FCO estão distribuídos segundo a visão multi-escalar da PNDR. Na segunda seção do trabalho, o objetivo verificar como encontra-se a distribuição do FCO por setor, mas segundo a tipologia da PNDR. Na terceira seção do trabalho, o objetivo é identificar como encontra-se a distribuição do FCO segundo as diretrizes traçadas pela tipologia da PNDR. Na quarta seção verifica-se a distribuição do FCO segundo as microrregiões do IBGE. Na quinta seção destaca-se a distribuição do FCO segundo a desagregação das microrregiões da PNDR. Por fim, a última seção aponta algumas observações finais.

1. Distribuição do FCO segundo a visão multi-escalar da PNDR:

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional é posta em debate em 2003 com o objetivo de enfrentar os problemas dos desequilíbrios regionais brasileiros, mas com uma visão diferente daquelas executadas no Brasil desde os anos 50 do século XX, ou seja, que viam a questão regional como um problema de desequilíbrio entre as macrorregiões brasileiras.

³³ Essas regiões são compreendidas pela PNDR como foco de ações do Estado no sentido de incrementar seu dinamismo econômico com o objetivo de reduzir o hiato existente entre aquela microrregião modernizada, como o caso da microrregião de *Alta Renda*, e aquelas regiões que ainda demandam do setor público e do setor privado ações no sentido de incrementarem seus investimentos e a produtividade do trabalho para reduzir as diferenças inter-regionais e, conseqüentemente, os desequilíbrios intra-regionais.

³⁴ Deste modo, o Artigo 3º da Portaria nº 379 do Ministério da Integração determina que: *Art. 3º Os seguintes espaços, considerados prioritários pela PNDR, terão tratamento diferenciado e favorecido na aplicação dos recursos do FCO: I - a Faixa de Fronteira; II - a mesorregião diferenciada de Águas Emendadas; III - os municípios integrantes das microrregiões classificadas pela tipologia da PNDR como estagnada ou dinâmica; IV - os municípios da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE), exceto os municípios localizados no estado de Minas Gerais, que não são beneficiários do FCO.*

Essa visão tradicional, que se objetivou no Brasil com a constituição do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) coordenado por Celso Furtado, propunha a industrialização das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste como mecanismo estrutural para criar as bases de longo prazo para a efetivação da convergência da renda *per capita* entre esses espaços regionais e as regiões Sudeste e Sul do Brasil.

Na visão atual, o contexto regional continua permeado pelos problemas de uma nação que foi construída e moldada dentro dos parâmetros estabelecidos pelo subdesenvolvimento. Entretanto, a visão de atuação das políticas públicas se diferencia, pois o hiato estrutural existente entre as regiões brasileiras é posto a partir de um vetor que retrata os problemas do desenvolvimento regional em múltiplas escalas, ou seja, na dimensão das microrregiões que formam o espaço nacional.

Isso acontece, porque a reprodução das desigualdades econômicas e sociais não é um caso específico das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, mas sim, está espalhada por todo o território nacional necessitando, portanto, de outras escalas territoriais para serem capturadas, enquanto, realidade objetiva e concreta.

Como destacou (Galvão e Vasconcelos, 1999) “(...) desregionalizar ou nacionalizar a política regional, reconciliando-a com todo o território nacional. *O fato de que os maiores problemas regionais do país associam-se às macrorregiões Norte, Nordeste e, em menor escala, Centro-Oeste não elide a existência de outros problemas regionais relevantes (...).* Mesmo em uma região como o Nordeste, a problemática de vastas porções do Semi-Árido é distinta da que se observa nas regiões metropolitanas”. (Galvão e Vasconcelos, 1999, p. 23) (grifo nosso).

Deste modo, a PNDR I inova, enquanto política regional, ao propor que os desequilíbrios regionais sejam enfrentados, mas em uma lógica analítica, na qual o vetor de espacialização seja multi-escalar. Para isso, o Decreto Nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR determinou que as regiões brasileiras fossem classificadas segundo a tipologia destacada abaixo.

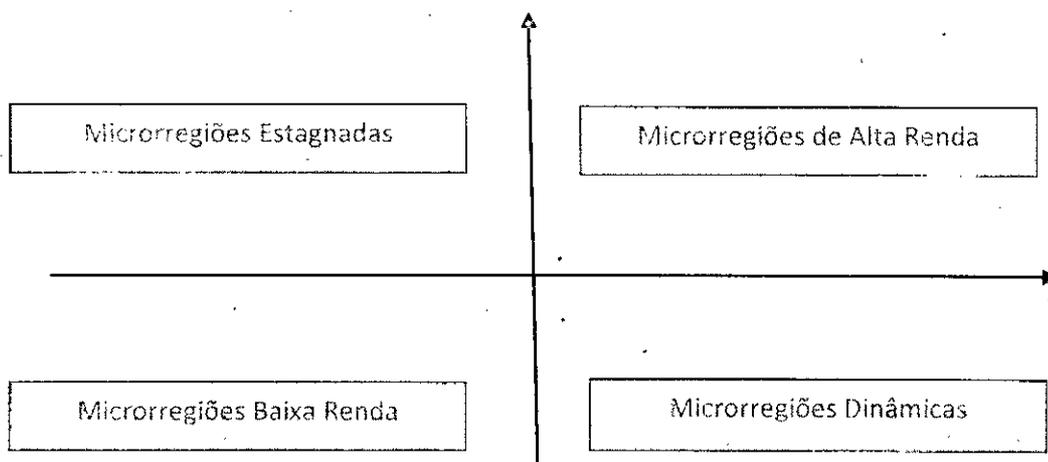
- Sub-regiões de Alta Renda
- Sub-Regiões Dinâmicas
- Sub-Regiões Estagnadas

- Sub-Regiões de Baixa Renda

Para a composição dessa tipologia foram levadas em consideração duas variáveis que captam a dinâmica econômica brasileira. A primeira variável refere-se rendimento domiciliar médio e a segunda variável é o crescimento do Pib *per capita*. Segundo documento do (Ministério da Integração Nacional, [s.d.]) entende-se como:

- **Microrregiões de ALTA RENDA** – compreendendo MRGs com alto rendimento domiciliar por habitante, independentes do dinamismo observado;
- **Microrregiões DINÂMICAS** – MRGs com rendimentos médios e baixos, mas com dinâmica econômica significativa;
- **Microrregiões ESTAGNADAS** - MRGs com rendimento domiciliar médio, mas com baixo crescimento econômico;
- **Microrregiões de BAIXA RENDA** - MRGs com baixo rendimento domiciliar e baixo dinamismo;

Figura 1 – Tipologias da PNDR



No caso específico do Centro-Oeste, o Ministério da Integração classificou como regiões prioritárias da PNDR as *microrregiões estagnadas e microrregiões dinâmicas*³⁵.

³⁵ Como destacado na Portaria do Ministério da Integração nº 379, de 15 de agosto de 2013, em seu Art. 3º e inciso III. No inciso III - os municípios integrantes das microrregiões classificadas pela tipologia da PNDR como estagnada ou dinâmica;

Portanto, ao se instituir essas microrregiões como foco de atuação da PNDR, o ponto central foi intervir nos problemas regionais para reduzir o hiato econômico e social existente entre aquelas regiões que estão ao longo dos tempos se modernizando e aquelas que ainda apresentam fortes vínculos com economias tradicionais e arcaicas, uma vez que, estão enraizadas em processos de produção que apresentam baixa capacidade de transformação de suas realidades objetivas.

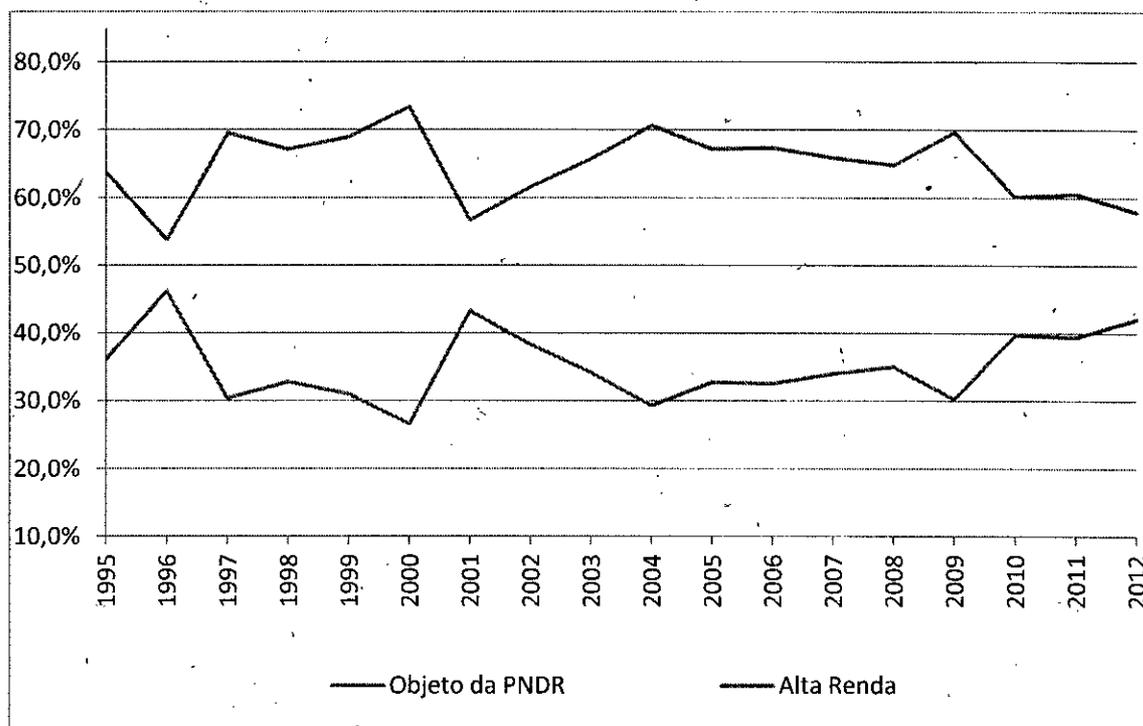
Isto acontece, porque nesse ambiente de “economias modernas” e “economias tradicionais”, convivendo juntas no mesmo espaço e tempo, o progresso técnico penetra aos poucos de forma assimétrica entre os agentes econômicos reforçando, ainda mais, o hiato de produtividade do trabalho existente e aprofundando, assim, a heterogeneidade estrutural e produtiva nesse espaço regional.

Na ausência de uma política pública efetiva que corrija esse diferencial de produtividade, as distorções estruturais existentes entre as partes do território nacional serão ampliadas reforçando e aprofundando, ainda mais, as diferenças econômicas e sociais existentes nos espaços *inter* e *intra* regionais brasileiros.

No caso da PNDR, a tentativa de criar um fundo financeiro que garantisse os recursos necessários para a efetivação dos investimentos da PNDR no espaço territorial nacional esbarrou na negativa do Congresso Nacional em aprovar o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional. Para minimizar os impactos dessa negativa, o Ministério da Integração manteve os fundos constitucionais como os principais instrumentos de financiamento da política regional brasileira.

Nesse sentido, o Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO) continuou como instrumento financeiro para promover os investimentos necessários para construção, ampliação e modernização da capacidade produtiva nas microrregiões estabelecidas como prioritárias da PNDR, pois, somente assim, haveria condições objetivas para, em tese, reduzir o hiato econômico existente na estrutura produtiva do Centro-Oeste.

Gráfico 1: FCO: Participação dos agregados no valor total dos contratos segundo as metas estabelecidas pela PNDR I para o período de 1995 a 2012.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

Conforme demonstra o Graf. 1, às microrregiões que constituem o objetivo de estímulo da PNDR no Centro-Oeste, isto é, as microrregiões *estagnadas e dinâmicas*, apresentaram no agregado, no interregno de 1995 a 2012, um comportamento que oscilou entre pouco menos de 55% e pouco mais de 70% do valor total recebido do FCO. No caso das microrregiões de *Alta Renda*, observa-se que sua participação no valor total dos contratos do FCO, para o período em destaque, ficou aquém dos 50% ao longo do período.

Em princípio e, em nível agregado, há indícios que os recursos direcionados pelo FCO atingiram o objetivo estabelecido pelo Decreto Nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, isto é, promover o desenvolvimento de atividades econômicas nas microrregiões *Estagnadas e Dinâmicas*. Entretanto, os dados devem ser desagregados para verificar qual o comportamento dessa variável em cada tipologia da PNDR³⁶.

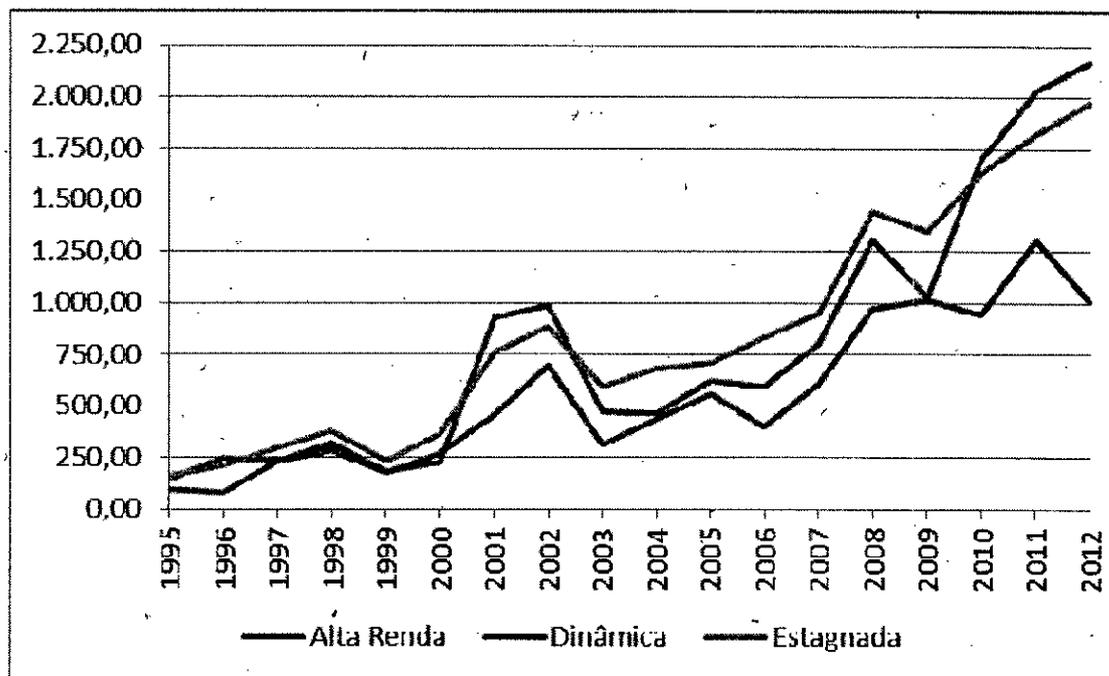
Ao se desagregar as microrregiões da PNDR em: a) *Alta Renda*; b) *Dinâmica* e, por fim, c) *Estagnada* observa-se que, para o período de 1995 a 2012, há uma distribuição assimétrica e concentrada dos recursos do FCO, particularmente, para as microrregiões *Estagnadas e Alta Renda vis-à-vis* a microrregião *Dinâmica*.

Grosso modo, o valor total dos contratos do FCO para o somatório das três tipologias apresentou uma taxa de crescimento geométrica simples real³⁷ de 16,2% a.a. No desagregado, a tipologia que apresentou maior taxa de crescimento geométrico simples real foi a *Alta Renda* com 17,2% a.a., mas seguida pela *Estagnada* com 15,8% a.a. e *Dinâmica* com 14,9% a.a.

³⁶ É importante ressaltar dois pontos nessa avaliação. O primeiro tem caráter metodológico, pois a classificação das tipologias da PNDR originalmente espelha uma realidade econômica datada no tempo, mas, pela ausência de outra tipologia atualizada e formalizada em decreto presidencial, será utilizada no trabalho como parâmetro de classificação das variáveis para o período de 1995 a 2012. Dessa forma, a tipologia das microrregiões de *Alta Renda; Dinâmica e Estagnada* da PNDR, que serve como parâmetro para a decisão de concessão do crédito, apresenta uma estrutura econômica (produto e renda) que retrata a realidade de uma economia de meados dos anos 90 do século XX³⁶. Por sua vez, não capta as transformações estruturais que aconteceram nas microrregiões no período posterior ao Decreto Nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. Em suma, na ausência de uma nova tipologia oficial que capte esse problema, esse trabalho irá adotar as tipologias formalizadas pelo Decreto Nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, como objeto de direcionamento dos recursos do FCO para o interregno de 1995 a 2012. Por outro lado, há também o problema de categorizar o período de 1995 a 2007 segundo as tipologias da PNDR. Nesse trabalho esse procedimento será efetuado somente como exercício para verificar, dado as tipologias da PNDR, se houve alguma quebra estrutural e mudança no sentido da ação da política ao longo do período de 1995 a 2012. Esclarecido as restrições decorrentes dos limites da tipologia da PNDR, passa-se a verificar, dado a tipologia da PNDR, qual o comportamento dos recursos do FCO ao longo do interregno de 1995 a 2012.

³⁷ Compreende-se como taxa de crescimento geométrico simples $r = ((\ln(P_{\text{final}}/P_{\text{inicial}}))/n.) * 100$

Gráfico 2: FCO: Valor total dos contratos segundo a tipologia da PNDR I para o período de 1995 a 2012.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

Nota: Os valores estão em R\$ milhões, Preços constantes de 2010.

Como pode ser verificado no Graf. 2, as microrregiões que apresentaram maiores aportes de recursos do FCO, no interregno de 1995 a 2012, concentram-se nas tipologias de *Alta Renda* e *Estagnadas*. Os dados da Tab. 1 destacam que as duas microrregiões juntas aglutinaram pouco mais de 74% do total acumulado dos valores dos contratos do FCO para os períodos em destaque.

Tabela 1: FCO: Participação do valor acumulado dos contratos segundo a tipologia da PNDR I para o período de 1995 a 2012.

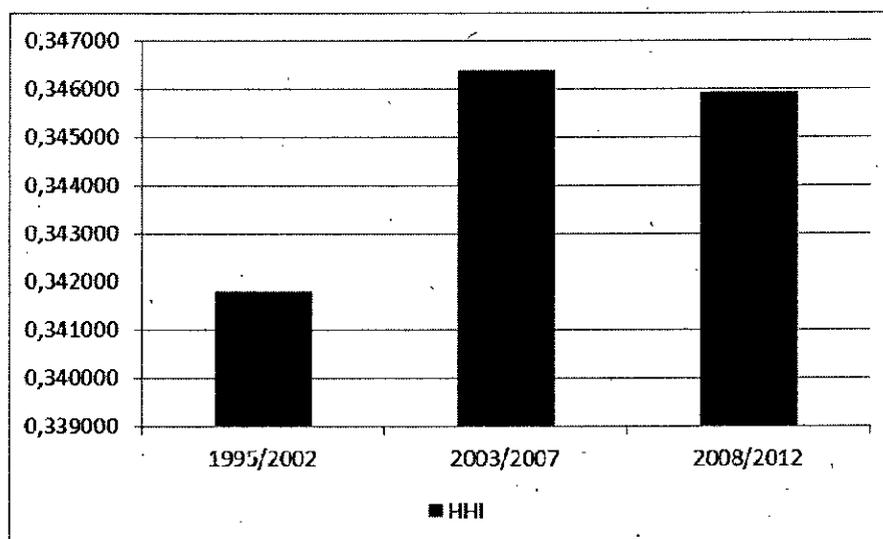
Tipologia PNDR	1995/2002	2003/2007	2008/2012
I) Alta Renda	37,00%	32,70%	37,90%
II) Dinâmica	25,80%	25,60%	24,20%
III) Estagnada	37,20%	41,70%	37,90%
I + III	74,20%	74,40%	75,80%
Total Geral	100%	100%	100%

Fonte: cálculos do autor.

Em termos de concentração dos recursos do FCO nas microrregiões da PNDR entre os períodos destacados, o *Índice de Hirschmann-Herfindahl*, veja Graf. 3, indica que, para o período de 1995/2002, a distribuição dos recursos do FCO entre as

microrregiões da PNDR cristalizou-se de forma menos concentrada *vis-à-vis* aos períodos de 2003/2007 e 2008/2012. Nesses últimos períodos, a distribuição do valor total acumulados dos contratos do FCO concentrou-se mais entre as microrregiões da PNDR indicando, assim que, mesmo com o aumento no total dos recursos do FCO ao longo do tempo, ainda, assim, esses mesmos recursos foram direcionados de forma assimétrica entre as microrregiões da PNDR, fato esse que possivelmente reforçou ainda mais os desequilíbrios intra regionais no Centro-Oeste.

Gráfico 3: Índice de Hirschmann-Herfindahl³⁸ (HHI)



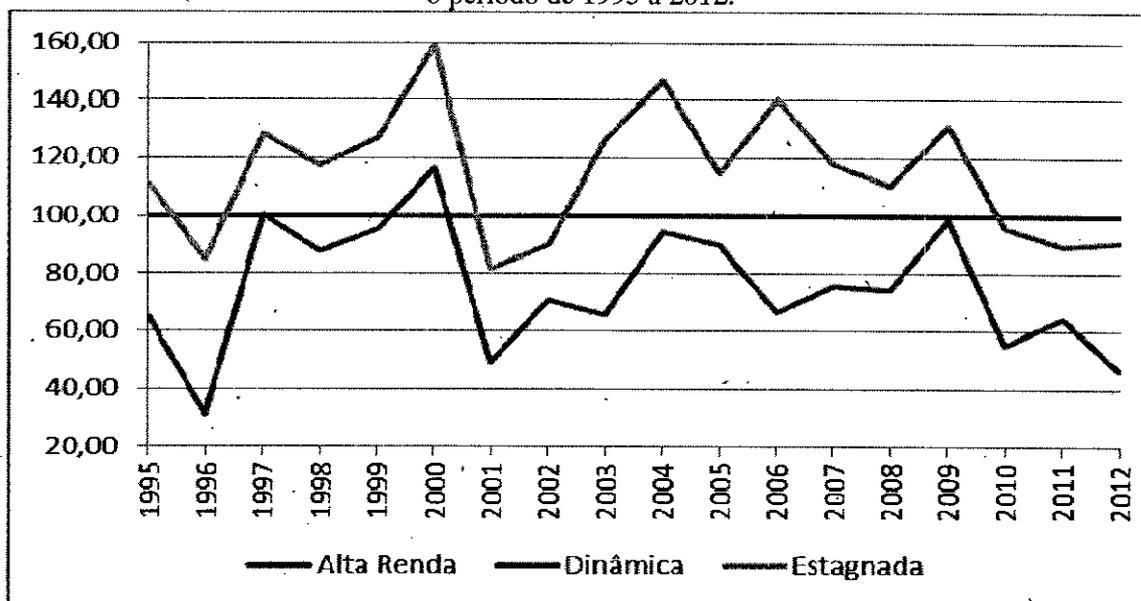
Fonte: cálculos do autor.

Segundo o indicador destacado no Graf. 4, mantido constante o índice dos valores anuais dos contratos do FCO para a tipologia de *Alta Renda*, a razão entre esse indicador *vis-à-vis* ao índice dos valores anuais da tipologia da microrregião *Estagnada*, exceto nos anos de 1996, 2001, 2002, 2010, 2011 e 2012, foram favoráveis para a microrregião *Estagnada*, ou seja, a microrregião *Estagnada* recebeu, proporcionalmente, mais recursos do FCO que a microrregião de *Alta Renda*. Portanto, esses dados retratam uma realidade na qual a estratégia adotada pelo banco repassador dos recursos do FCO priorizou aquelas microrregiões que, mesmo apresentando baixo crescimento econômico, tiveram maior rendimento domiciliar médio.

³⁸ Em que:

$HHI = f(x) = \sum_{i=1}^n (Y_i)^2$ "n" é igual ao número total das tipologias no período e "Yi" igual à participação das tipologias no valor total de cada período no total ao quadrado.

Gráfico 4: FCO: Índice do valor total dos contratos segundo a tipologia da PNDR I para o período de 1995 a 2012.



Fonte: cálculos do autor.

Quando se compara a razão do índice dos valores anuais dos contratos do FCO para a tipologia *Alta Renda vis-à-vis* ao índice do valor anual do FCO para a tipologia *Dinâmica* verifica-se a antípoda daquele comportamento encontrado para a tipologia da microrregião *Estagnada*, ou seja, exceto os anos 1997 e 2000, nos demais anos, os aportes da autoridade bancária para a microrregião *Dinâmica* foram inferiores aos encontrados para a tipologia de *Alta Renda* e, conseqüentemente, para a tipologia *Estagnada*.

Portanto, há indícios que a variável que apresenta maior peso na avaliação da autoridade bancária para a concessão de recursos do FCO, passa, em nível microrregional, pelo atributo rendimento domiciliar por habitante *vis-à-vis* a dinâmica econômica da microrregião. Quer se dizer com isso, que há maior probabilidade dos recursos do FCO serem direcionados para aquelas microrregiões que, mesmo apresentando baixo dinamismo econômico, respondem por um rendimento domiciliar por habitante médio mais elevado.

2. *Distribuição do FCO segundo a visão por setor e tipologia da PNDR:*

No caso da distribuição dos recursos do FCO entre os setores e as tipologias da PNDR, a Tab. 2 destaca que, no período de 1995/2002, há uma concentração de desembolsos do FCO, particularmente, no setor rural e nas microrregiões *Estagnada* e de *Alta Renda*. Essas duas microrregiões juntas responderam por pouco mais de 65,5% do total dos contratos firmados do FCO para o setor rural no Centro-Oeste. Os outros 25% foram direcionados para a microrregião *Dinâmica*.

Em contra posição, verifica-se que, para o setor empresarial, os valores distribuídos foram bem inferiores àqueles realizados para o setor rural. As microrregiões de *Alta Renda* e *Estagnadas* aglutinaram, 6,1% e 2,5% respectivamente, dos recursos acumulados do FCO para o período em destaque. No caso da microrregião *Dinâmica* essa participação relativa foi inferior a 1%.

Para o período de 1995 a 2002 há predominância dos recursos do FCO serem direcionados para o setor rural *vis-à-vis* ao setor empresarial e, particularmente, para as microrregiões da PNDR que foram classificadas como de *Alta Renda* e *Estagnadas*. No caso do setor empresarial, o aporte de recursos do FCO foi inferior a 10% e concentrou, prioritariamente, na microrregião de *Alta Renda*.

Em relação ao período de 2003/2007, observa-se que a participação relativa do setor rural apresentou uma redução, fato esse que proporcionou uma ampliação dos recursos direcionados para o setor empresarial. Por outro lado, a microrregião *Estagnada* ampliou sua participação no total dos recursos do FCO direcionados para o setor rural, ao passo que a microrregião de *Alta Renda* respondeu por quase 26% dos recursos do FCO direcionados para o setor rural.

Ainda que as microrregiões de *Alta Renda* e *Estagnadas* tenham aglutinado juntas pouco mais de 64% dos recursos direcionados para o setor rural, a microrregião *Dinâmica* apresentou uma ligeira redução, mas, proporcionalmente, os valores ficaram próximos ao período anterior.

Tabela 2: Centro-Oeste: Participação e distribuição dos recursos do FCO por setor e tipologia da PNDR

Período: 1995/2002

	Alta Renda	Dinâmica	Estagnada	Total Geral
Empresarial	6,1%	0,8%	2,5%	9,4%
Rural	30,9%	25,0%	34,7%	90,6%
Total Geral	37,0%	25,8%	37,2%	100%

Período: 2003/2007

	Alta Renda	Dinâmica	Estagnada	Total Geral
Empresarial	6,8%	1,6%	3,5%	11,9%
Rural	25,9%	24,0%	38,2%	88,1%
Total Geral	32,7%	25,6%	41,7%	100%

Período: 2008/2012

	Alta Renda	Dinâmica	Estagnada	Total Geral
Empresarial	18,8%	5,0%	12,6%	36,4%
Rural	19,2%	19,1%	25,3%	63,6%
Total Geral	37,9%	24,2%	37,9%	100%

Fonte: cálculos do autor.

No caso dos recursos direcionados para o setor empresarial, observa-se que tiveram um crescimento no período, mas permaneceram concentrados, sobretudo, nas microrregiões de *Alta Renda* e *Estagnada*. A microrregião *Dinâmica* teve seus recursos quase duplicados em relação ao período anterior, mas, mesmo assim, esses recursos responderam somente por 1,6% do total acumulado para o período.

Como destacado no período anterior, há uma concentração dos recursos do FCO no setor rural e nas microrregiões de *Alta Renda* e *Estagnadas vis-à-vis* a microrregião *Dinâmica*. Mesmo apresentou um crescimento em sua participação relativa, o setor empresarial também concentrou os recursos nas microrregiões de *Alta Renda* e *Estagnadas* em detrimento a microrregião *Dinâmica*.

Por fim, o período de 2007 a 2012 registrou o maior incremento na participação dos recursos do FCO direcionados para o setor empresarial. Sua participação foi de 36,4%, ao passo que o setor rural ficou com 63,6%. No entanto, as microrregiões de *Alta Renda* e *Estagnadas*, respectivamente, responderam por quase 19% e 12,6% dos recursos direcionados do FCO para o setor empresarial, ao passo que a microrregião *Dinâmica* ficou com 5%.

No caso do setor rural, constata-se que a microrregião *Estagnada* foi aquela que mais recebeu recursos do FCO no período quando comparado às demais microrregiões. Grosso modo, observa-se um crescimento dos recursos do FCO direcionados para o setor empresarial, entretanto, os mesmos estão concentrando, prioritariamente, nas microrregiões de *Alta Renda* e *Estagnadas*.

3. Distribuição do FCO segundo a visão por linha de financiamento e tipologia da PNDR:

No caso da distribuição dos recursos por linha de financiamento, veja Tab. 3, no período de 1995/2002, observa-se que Desenvolvimento Rural e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar foram responsáveis juntos por 90,5% dos créditos ofertados do FCO. No caso da linha de desenvolvimento rural, as microrregiões *Estagnadas* e de *Alta Renda* concentraram parcela significativa desses recursos com 26,1% e 27,5%, respectivamente, ao passo que microrregião *Dinâmica* respondeu por 17,3%.

Por outro lado, as linhas de financiamento para o desenvolvimento dos setores de comércio e serviço e desenvolvimento industrial foram predominantes nos direcionamentos do FCO para a microrregião de *Alta Renda* e, em menor intensidade, para a microrregião *Estagnada*. Em adição, ambas, responderam juntas por 4,2% e 4%, dos recursos direcionados para o total das linhas de financiamento. No caso da participação da microrregião *Dinâmica*, os valores foram de 0,5% e 0,3%, respectivamente, do total de recursos do FCO para esse período.

Para o período de 2003/2007 constata-se uma redução na participação da linha de financiamento do desenvolvimento rural, mas com crescimento daquelas linhas relacionadas com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e desenvolvimento dos setores de comércio e serviço. O PRONAF e desenvolvimento rural, juntos, aglutinaram quase 88% dos recursos totais acumulados do FCO.

Tabela 3: Centro-Oeste: Participação e distribuição dos recursos do FCO por linha de financiamento e tipologia da PNDR

Período: 1995/2002				
Linha de Financiamento	Alta Renda	Dinâmica	Estagnada	Total Geral
Desenvolvimento dos Setores de Comercio e Serviço	3,0%	0,5%	1,3%	4,7%
Desenvolvimento Industrial	3,0%	0,3%	1,0%	4,2%
Desenvolvimento Rural	26,1%	17,3%	27,5%	70,8%
Infraestrutura econômica	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	4,7%	7,7%	7,3%	19,7%
Programa de Desenvolvimento do Turismo Regional	0,2%	0,0%	0,2%	0,4%
Programa de Conservação da Natureza - PRONATUREZA	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total	37%	26%	37%	100%
Período: 2003/2007				
Linha de Financiamento	Alta Renda	Dinâmica	Estagnada	Total Geral
Desenvolvimento dos Setores de Comercio e Serviço	4,7%	1,3%	2,5%	8,4%
Desenvolvimento Industrial	1,8%	0,2%	0,9%	3,0%
Desenvolvimento Rural	12,8%	10,7%	19,0%	42,4%
Infraestrutura econômica	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	13,0%	13,2%	19,1%	45,3%
Programa de Desenvolvimento do Turismo Regional	0,2%	0,1%	0,2%	0,5%
Programa de Conservação da Natureza - PRONATUREZA	0,1%	0,1%	0,2%	0,4%
Total	32,7%	25,6%	41,7%	100%
Período: 2008/2012				
Linha de Financiamento	Alta Renda	Dinâmica	Estagnada	Total Geral
Desenvolvimento dos Setores de Comercio e Serviço	10,5%	3,4%	8,9%	22,7%
Desenvolvimento Industrial	7,0%	1,3%	3,2%	11,5%
Desenvolvimento Rural	8,5%	7,1%	10,6%	26,3%
Infraestrutura econômica	0,1%	0,0%	0,0%	0,2%
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	10,3%	11,9%	14,4%	36,5%
Programa de Desenvolvimento do Turismo Regional	1,2%	0,3%	0,5%	2,0%
Programa de Conservação da Natureza - PRONATUREZA	0,4%	0,1%	0,3%	0,8%
Total	37,9%	24,2%	37,9%	100%

Fonte: cálculos do autor.

Entre as microrregiões da PNDR que foram contempladas pelos recursos do PRONAF destaca-se a microrregião *Estagnada* com pouco mais de 19%, mas seguido pelas microrregiões *Dinâmica* e *Alta Renda* com, respectivamente, 13,2% e 13%. Em termos da linha de desenvolvimento rural, os dados indicam que a microrregião *Estagnada* foi aquela que mais recebeu recursos proporcionais do FCO, seguida pelas microrregiões de *Alta Renda* e *Dinâmica*.

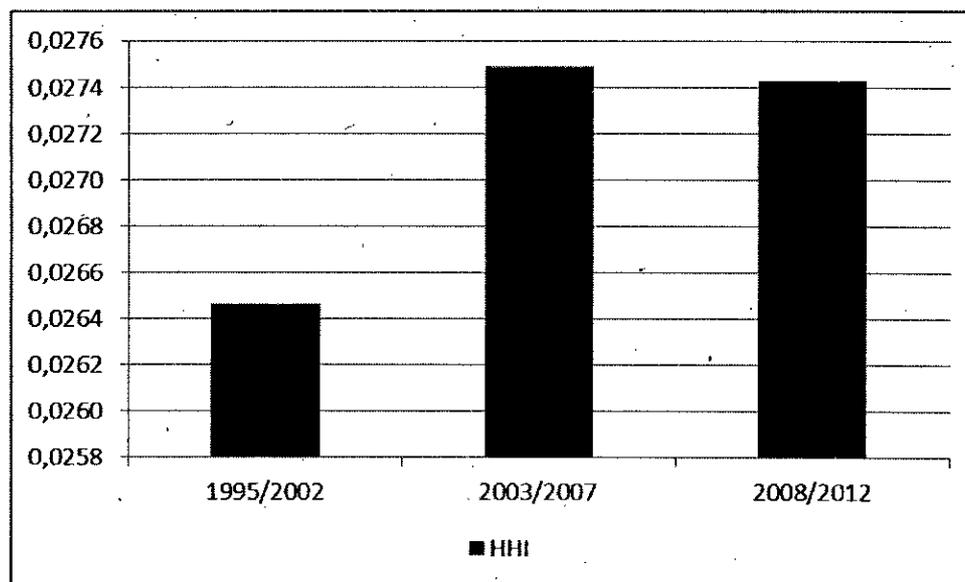
Por fim, no período de 2008 a 2012 constata-se um crescimento na participação das linhas de financiamento para o desenvolvimento dos setores de comércio e serviço e desenvolvimento industrial. No caso do desenvolvimento rural e PRONAF, juntos, responderam por quase 63% do total de recursos acumulados do FCO para o período em destaque. Portanto, há uma clara desconcentração dos recursos do FCO para atividades empresariais, as quais favoreceram o desenvolvimento de atividades relacionadas com comércio e serviço e industrial.

A microrregião de *Alta Renda* foi aquela que mais recebeu aportes do FCO na linha de desenvolvimento dos setores de comércio e serviços, mas seguida pela microrregião *Estagnada* com pouco menos de 9%. Esse movimento aconteceu também para o caso da linha industrial, na qual as microrregiões de *Alta Renda* e *Estagnada* concentraram pouco mais de 10% dos recursos direcionados para essa linha de financiamento.

Em resumo, observa-se uma predominância, nos períodos analisados, na distribuição de recursos do FCO para linhas de financiamento relacionadas com atividades rurais e para o fortalecimento da agricultura familiar. Mesmo que haja uma redução dos valores entre os períodos destacados, ainda assim, grande parte dos recursos do FCO concentrou no PRONAF e no Desenvolvimento Rural. Todavia, é importante registrar também que, ao longo dos períodos, houve crescimento na distribuição dos recursos do FCO para aquelas atividades econômicas relacionadas com os setores industriais, de comércio e serviços no Centro-Oeste.

Ademais, mesmo que os recursos do FCO tenham apresentando uma desconcentração ao longo dos períodos, ainda assim, há uma predominância desses recursos se direcionarem, em grande parte, para aquelas microrregiões que foram classificadas na PNDR de *Alta Renda* e *Estagnadas*.

Gráfico 5: Índice de Hirschmann-Herfindahl (HHI)



Fonte: cálculos do autor.

Como pode ser verificado no *Índice de Hirschmann-Herfindahl* (HHI) para as microrregiões do Centro-Oeste³⁹, Graf. 5, há uma distribuição mais concentrada dos recursos do FCO entre as microrregiões nos períodos de 2003/2007 e 2008/2012 e melhor distribuídas no período de 1995/2002.

4. Distribuição do FCO segundo a visão das microrregiões do IBGE:

Ao se analisar os recursos do FCO distribuídos segundo as classificações de microrregiões do IBGE observa-se que, as 10 principais microrregiões que formam a região do Centro-Oeste, no total de 52 do IBGE, concentraram juntas quase 37% do valor total acumulado de créditos do FCO para o período de 1995/2002. Dessas microrregiões, Meia Ponte concentrou pouco mais de 6%, mais seguido por Dourados com 5,7%, Sudoeste de Goiás com 4,3%, Entorno de Brasília com 3,3%, Goiânia com 3,2%, Iguatemi com 3,1%, Alto Teles Pires com 2,9%, Porangatu com 2,8%, Quirinópolis com 2,7% e Rio Vermelho com 2,6%.

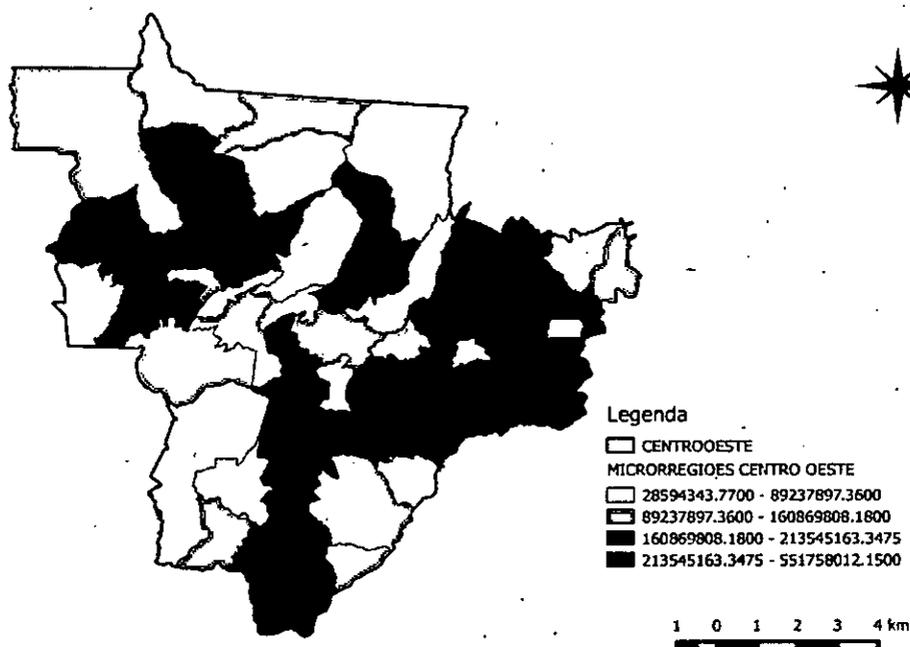
Já no caso do período de 2003/2007, observa-se que, das 10 microrregiões que concentraram quase 41% dos recursos do FCO para o período, 6 delas estavam

³⁹ Microrregiões do IBGE e não microrregiões da PNDR.

classificadas no período anterior, isto é, Dourados, Meia Ponte, Sudoeste de Goiás, Goiânia, Entorno de Brasília e Iguatemi. Entre as 52 microrregiões do IBGE, aquelas que mais se destacaram nesse período foram: Porangatu com 5,1%, Ceres com 5,0%, Dourados com 4,8%, Meia Ponte com 4,3%, Sudoeste de Goiás com 4,2%, Goiânia com 4,2%, Vale dos Rios dos Bois com 3,9%, Entorno de Brasília com 3,7%, Anápolis com 2,9% e, por último, Iguatemi com 2,8%.

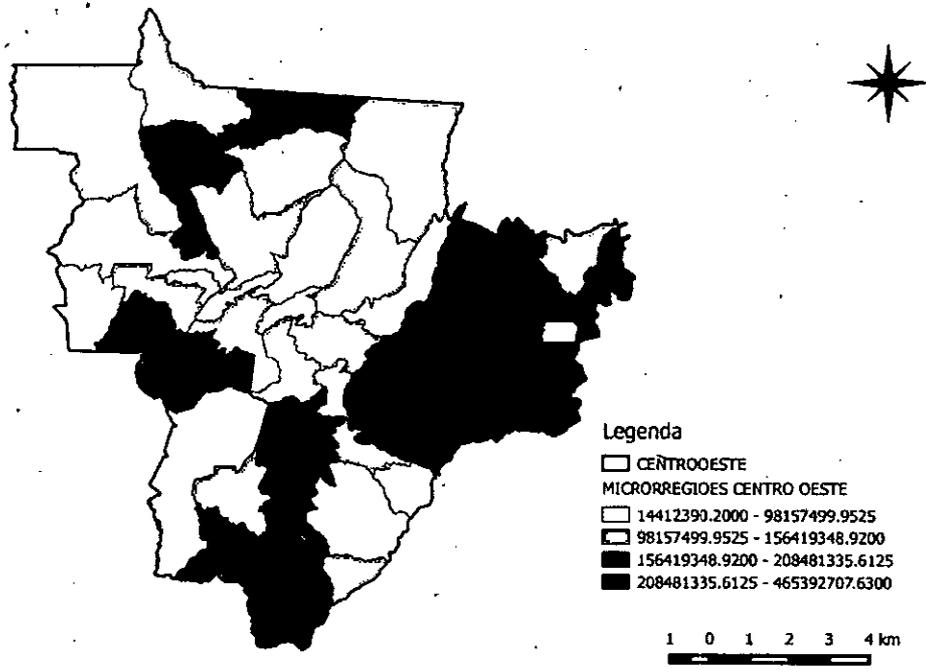
Por fim, no período de 2008/2012, as 10 principais microrregiões do Centro-Oeste aglutinaram quase 40% dos recursos acumulados do FCO para a região. Entre as microrregiões que se destacaram observa-se que 5 estiveram entre as 10 principais em todos os períodos, ou seja, Meia Ponte, Dourados, Goiânia, Sudoeste de Goiás e Entorno de Brasília. Entre as microrregiões do Centro-Oeste, Meia Ponte aglutinou 5,5% do acumulado do FCO para o período, mais seguido por Dourados com 4,7%, Goiânia com 4,4%, Ceres com 4,2%, Anápolis com 4,1%, Brasília com 3,6%, Sudoeste de Goiás com 3,4%, Entorno de Brasília com 3,4%, Porangatu com 3,2% e, finalmente, Cuiabá com 3,2%.

Figura 2 – Centro-Oeste: Participação das microrregiões no valor total acumulado dos contratos do FCO para o período de 1995 a 2002.



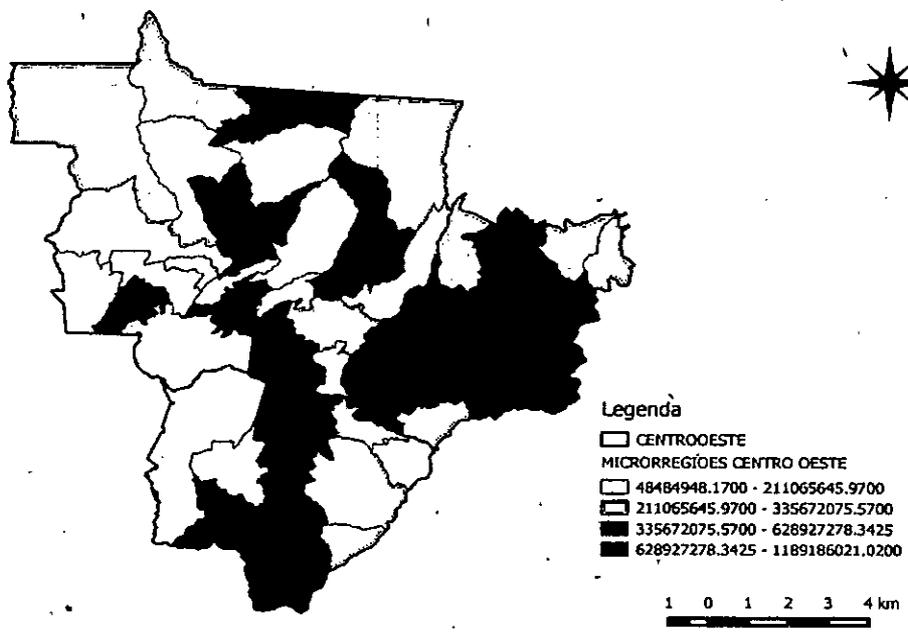
Fonte: cálculos do autor.

Figura 3 – Centro-Oeste: Participação das microrregiões no valor total acumulado dos contratos do FCO para o período de 2003 a 2007.



Fonte: cálculos do autor.

Figura 4 – Centro-Oeste: Participação das microrregiões no valor total acumulado dos contratos do FCO para o período de 2008 a 2012.



Fonte: cálculos do autor.

No caso das espacializações dos recursos do FCO no Centro-Oeste verifica-se que, entre 1995 a 2002, há uma mancha que corta o estado de Goiás de Sul a Norte que concentra parte significativa dos recursos do FCO no estado. Essa mancha de concentração pode ser vista também na porção central do estado do Mato Grosso e no sul do Mato Grosso do Sul. Entre as 10 principais microrregiões que formam o Centro-Oeste, o estado de Goiás aglutinou pouco mais de 25% do valor acumulado dos contratos do FCO para esse período, ao passo que, o estado do Mato Grosso do Sul ficou com 8,8% e o Mato Grosso com 2,9%.

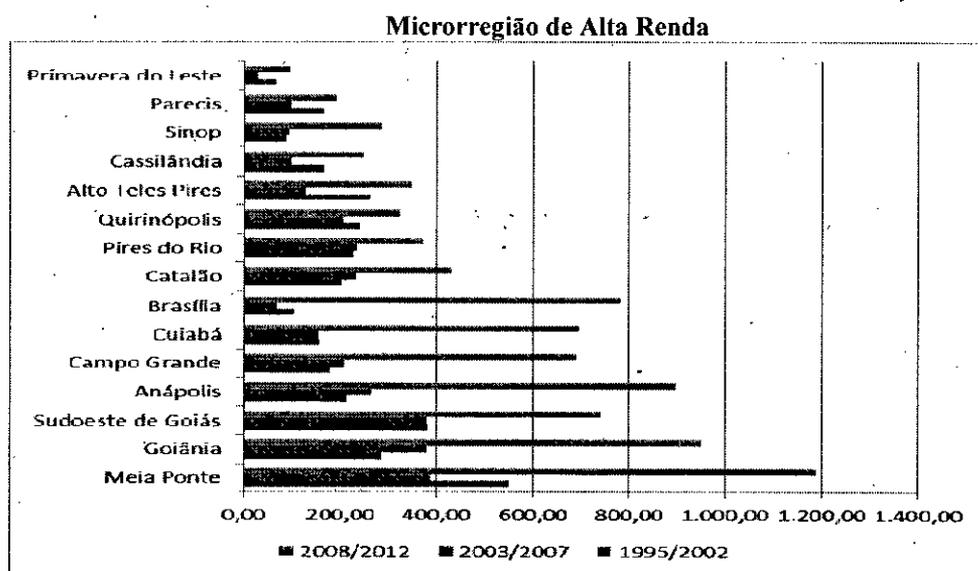
Em relação ao período 2003 a 2007, observa-se que a mancha localizada no estado de Goiás ampliou-se agregando novas microrregiões. No caso do Mato Grosso do Sul, a mancha continuou concentrada na porção sul do Estado. Nesse sentido, observa-se que entre as 10 principais microrregiões, o estado de Goiás respondeu por 33,3% dos recursos concentrados nessas microrregiões, ao passo que, o estado do Mato Grosso do Sul aglutinou 7,6% restantes.

Por fim, no período de 2008/2012, constata-se que o estado de Goiás apresentou uma ligeira desconcentração em sua mancha, ao passo que, a mancha apresentou uma expansão no sul do Mato Grosso do Sul e, novamente, se destacou na porção sul do Mato Grosso. Entre as 10 principais microrregiões do Centro-Oeste, o estado de Goiás foi responsável por concentrar pouco mais de 28% dos valores acumulados do FCO para o período, mas seguido por Mato Grosso do Sul com 4,7%, Distrito Federal com 3,6% e o Mato Grosso com 3,2%.

5. Distribuição do FCO segundo a visão desagregada das microrregiões da PNDR:

Quando se analisa os recursos do FCO desagregando as microrregiões que constituem a PNDR observa-se para o caso específico da tipologia de *Alta Renda*, veja Graf. 6, que, no período de 1995/2002, as 5 principais microrregiões que lhe constituem, em um total de 15 microrregiões, aglutinaram 52,5% dos recursos do FCO. No total dos recursos do FCO para o período, essas mesmas microrregiões respondem por 19,4%. Por fim, as 5 microrregiões que mais se destacaram foram: Meia Ponte com 16,8%, Sudoeste de Goiás com 11,7%, Goiânia com 8,7%, Alto Teles Pires com 7,9% e Quirinópolis com 7,3%.

Gráfico 6 – Microrregião de Alta Renda: Participação das microrregiões no valor total acumulado dos contratos do FCO para o período de 1995 a 2014.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

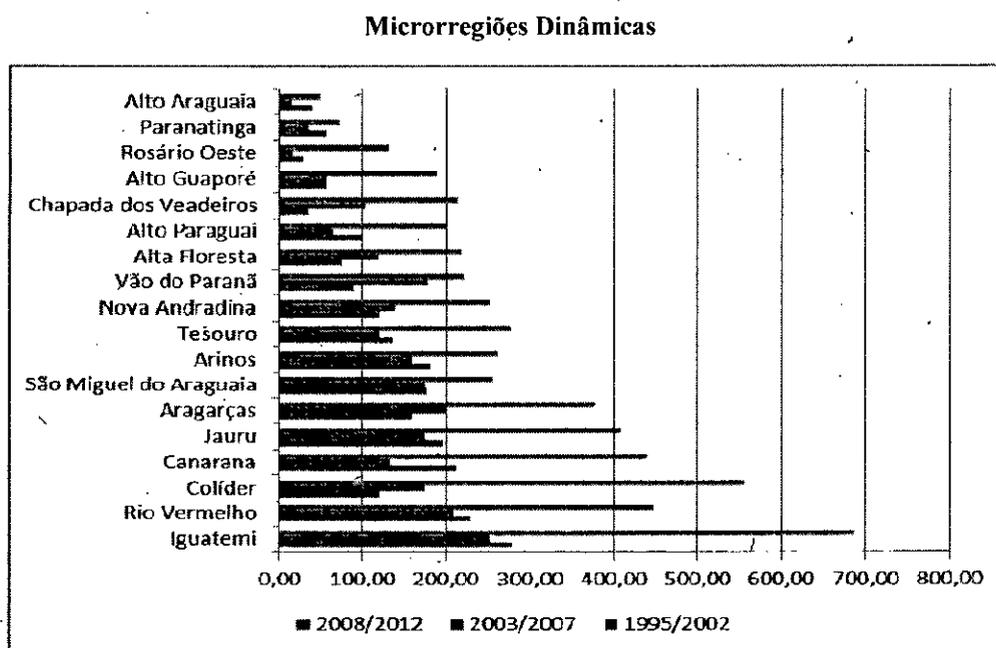
Nota: Os valores estão em R\$ milhões. Preços constantes de 2010.

No período de 2003 a 2007, as 5 principais microrregiões que formam a microrregião de *Alta Renda* aglutinaram juntas 55,7% dos recursos do FCO e 18,2% para o conjunto de todas as microrregiões da PNDR. Das 5 microrregiões, aquela que mais se destacou foi Meia Ponté com 14,4%, seguido por Goiânia com 11,6%, Anápolis com 10,9%, Brasília com 9,5% e, por fim, Sudoeste de Goiás com 9,0%.

Por fim, para o período de 2008 a 2012, as 5 principais microrregiões da microrregião de *Alta Renda* concentraram juntas 55,3% dos recursos direcionados do FCO para essa microrregião da PNDR. Esse valor em termos totais representou 21,0%

do valor total acumulado do FCO para o período em destaque. As 5 principais microrregiões que destacaram nesse período foram: Meia Ponte com 13,1%, Sudoeste de Goiás com 12,9%, Goiânia com 12,8%, Anápolis com 8,9% e, finalmente, Pires do Rio com 7,9%. De tudo isso, observa-se que as microrregiões de Meia Ponte, Sudoeste de Goiás e Goiânia sempre estão entre as 5 principais microrregiões de *Alta Renda* que receberam recursos do FCO nos três períodos destacados.

Gráfico 7 – Microrregião Dinâmica: Participação das microrregiões no valor total acumulado dos contratos do FCO para o período de 1995 a 2014 segundo a tipologia da PNDR.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

Nota: Os valores estão em R\$ milhões. Preços constantes de 2010.

No caso das 18 microrregiões que constituem a microrregião *Dinâmica* da PNDR nota-se que no período de 1995 a 2002, as 5 principais concentraram quase 48% do valor acumulado do FCO. A participação relativa no valor total dos recursos disponibilizados pelo FCO foi 12,4%. Entre as microrregiões destacaram-se as seguintes: Iguatemi com 12,2%; Rio Vermelho com 10,0%; Canarana com 9,3%; Jauru com 8,5% e Arinos com 7,9%.

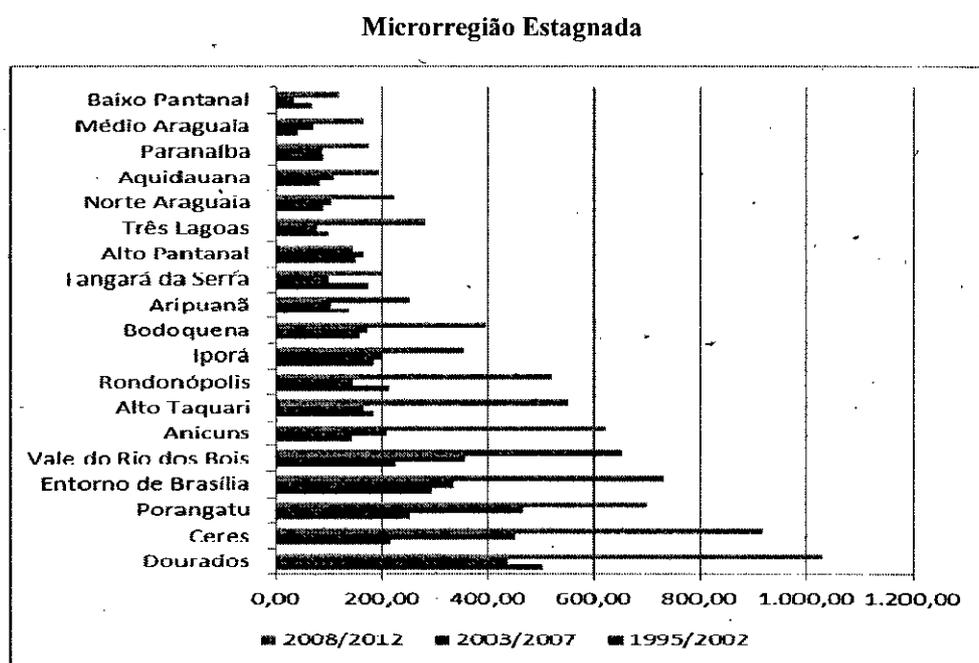
No período de 2003 a 2007, observa-se que as 5 principais microrregiões foram responsáveis por 43,7% do total do FCO. Esse valor representa em termos da totalidade dos recursos disponibilizados pelo FCO para o período 11,2%. Entre as 5 microrregiões destacaram-se Iguatemi 10,9%, Rio Vermelho com 8,9%, Aragarças com 8,7%, Vão do

Paraná com 7,6% e Colíder 7,5% do somatório desses recursos para o período em destaque.

Em relação ao período seguinte, 2008 a 2012, observa-se que as 5 principais microrregiões concentraram 48,3% dos recursos acumulados do FCO. Isso representa 11,7% do valor total do FCO. Entre as 5 microrregiões principais destacaram-se Iguatemi com 13,0%, Colíder com 10,6%, Rio Vermelho com 8,5%, Canarana com 8,4% e Jauru com 7,8%.

Em síntese, as microrregiões de Iguatemi e Rio Vermelho encontram-se, nos três períodos, entre as principais microrregiões. No caso de Colíder, Canarana e Jauru aparecem em dois períodos do tempo entre as principais microrregiões do Centro-Oeste que receberam recursos do FCO.

Gráfico 8 – Microrregião Estagnada: Participação das microrregiões no valor total acumulado dos contratos do FCO para o período de 1995 a 2014 segundo a tipologia da PNDR.



Fonte: Dados do Banco do Brasil fornecidos ao Ministério da Integração.

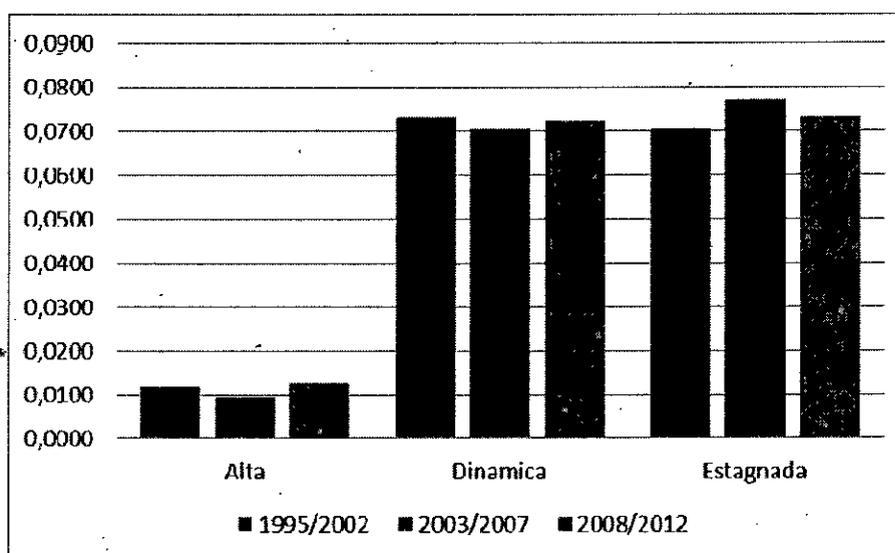
Nota: Os valores estão em R\$ milhões. Preços constantes de 2010.

Entre as 19 microrregiões que formam a microrregião *Estagnada*, as 5 principais respondem por 45,1% do valor total acumulado dos contratos do FCO para o período de 1995 a 2002. Por outro lado, essas microrregiões concentraram quase 17% do valor total acumulado dos contratos do FCO. Entre as microrregiões, aquelas que mais se destacaram foram: Dourados com 15,3%, Entorno de Brasília com 8,9%, Porangatu com 7,6%, Vale do Rio dos Bois com 6,8% e Ceres com 6,5%.

Entre 2003 e 2007, as 5 principais microrregiões dessa tipologia aglutinaram 54% dos recursos do FCO direcionados para essa microrregião. No valor global das microrregiões da PNDR, a participação relativa das 5 microrregiões foi de 22,5%. Entre as microrregiões que mais se sobressaíram foram: Porangatu com 12,3%, Ceres com 11,9%, Dourados com 11,5%, Vale do Rio dos Bois com 9,4% e Entorno de Brasília com 8,8%.

Por último, no período de 2008 a 2012, as 5 principais microrregiões da PNDR aglutinaram juntas 49% do total acumulado dos recursos do FCO para o período em destaque. Em termos gerais, ou seja, de todas as microrregiões do Centro-Oeste, a participação relativa foi de 18,6%. Dentre as principais microrregiões, evidenciaram-se: Dourados com 12,5%, Ceres com 11,2%, Entorno de Brasília com 8,9%, Porangatu com 8,5% e Vale do Rio dos Bois com 7,9%.

Gráfico 7: Índice de Hirschmann-Herfindahl (HHI)



Fonte: cálculos do autor.

Em geral, o *Índice de Hirschmann-Herfindahl (HHI)*, Graf. 7, aponta que, a os recursos do FCO estão melhor distribuídos na microrregião de *Alta Renda vis-à-vis* as demais microrregiões *Estagnada* e *Dinâmica*. Isso significa que, entre as microrregiões que formam a microrregião de *Alta Renda*, os valores acumulados do FCO, para os períodos destacados, estão, proporcionalmente, menos concentrados *vis-à-vis* a concentração nas microrregiões que constituem as microrregiões *Dinâmicas* e *Estagnadas*. Portanto, esses dados apontam que a distribuição do FCO, possivelmente, está contribuindo para reforçar os problemas de desequilíbrio intra-regional.

Tabela 4: Centro-Oeste: Síntese da participação das tipologias da PNDR

Microrregião de Alta Renda			
Período	% 5 na microrregião*	% 5 no total das microrregiões**	% Total FCO
1995/2002	52,50%	19,40%	37,0%
2003/2007	55,70%	18,20%	32,7%
2008/2012	55,30%	21,00%	37,9%
Microrregião Dinâmica			
Período	% 5 na microrregião*	% 5 no total das microrregiões**	% Total FCO
1995/2002	47,90%	12,40%	25,8%
2003/2007	43,70%	11,20%	25,6%
2008/2012	48,30%	11,70%	24,2%
Microrregião de Estagnada			
Período	% 5 na microrregião*	% 5 no total das microrregiões**	% Total FCO
1995/2002	45,10%	16,80%	37,2%
2003/2007	54,00%	22,50%	41,7%
2008/2012	49,00%	18,60%	37,9%

Fonte: cálculos do autor.

Nota:

*Participação das 5 principais microrregiões que formam a microrregião da PNDR;

**Participação das 5 principais microrregiões da PNDR no valor total acumulado dos contratos do FCO para o período;

Em resumo, a Tab. 4 faz uma síntese da distribuição dos recursos do FCO para os períodos compreendidos entre 1995 a 2012. Observa-se uma concentração significativa de recursos dos FCO, independente do período, nas 5 principais microrregiões que constituem cada microrregião da PNDR. Esse mesmo movimento é encontrado para as participações relativas das 5 principais microrregiões da PNDR, mas diluídas no valor total dos contratos do FCO. Esses dados reforçam o argumento que a distribuição dos recursos do FCO no espaço microrregional do Centro-Oeste está se objetivando de forma assimétrica, reforçando, portanto, os desequilíbrios intra regionais.

Assim, o FCO, enquanto instrumento financeiro que cria as condições objetivas para a materialização dos investimentos no espaço territorial do Centro-Oeste, está sendo canalizado com uma “(...) inclinação em apostar nos territórios vencedores, que já concentram os principais ativos estratégicos, reforçando ainda mais as desigualdades espaciais.” (Secretaria de Desenvolvimento Regional/Ministério da Integração, 2012, p. 8).

6. Observações finais

Como foi destacado no início, o objetivo é verificar em que medida os recursos do FCO estão em consonância com o inciso III do Artigo 3º da Portaria do Ministério da Integração nº 379, de 15 de agosto de 2013, que estabelece que os mesmos devam estimular a redução dos desequilíbrios intra-regional no Centro-Oeste, pela promoção de investimentos nas microrregiões dinâmicas e estagnadas.

Para tanto, observa-se, para o período de 1995 a 2012, que os recursos do FCO concentraram, prioritariamente, nas microrregiões de *Alta Renda e Estagnadas*. Os dados apontam, também, que os recursos estão sendo canalizados para aquelas microrregiões que apresentam maior rendimento domiciliar por habitante. Em termos setoriais, há uma indicação clara que os recursos do FCO foram direcionados, proporcionalmente, mais para o desenvolvimento do setor rural *vis-à-vis* ao setor empresarial.

Mesmo que no último período, ou seja, entre 2008 a 2012, tenha existido um crescimento importante dos recursos direcionados para os setores industriais, de comércio e serviços ainda, assim, o setor rural aglutinou parte expressiva do FCO. A título de exemplificação, o PRONAF e o desenvolvimento rural juntos concentraram 90,5% dos recursos do FCO no período de 1995/2002, 87,7% no período de 2003/2007 e 62,8% no período de 2008/2012.

Em nível espacial, os dados do FCO indicam que existiu também uma concentração em nível de microrregiões da PNDR, como também, segundo a classificação do IBGE. Independente do período analisado, os dados indicam que as 5 principais microrregiões que constituem cada microrregião da PNDR concentraram grande parte dos recursos do FCO. Esse movimento também foi verificado para as principais microrregiões segundo a classificação do IBGE. Portanto, observa-se que o FCO, além de ser predominante no setor rural, concentra-se, particularmente, nas microrregiões de *Alta Renda e Estagnadas*, como também, nas principais microrregiões do IBGE.

Deste modo, observa-se que há fortes indícios que os recursos do FCO estão sendo direcionados para os municípios do Centro-Oeste que já “(...) possuem

mecanismos eficientes de indução da localização dos investimentos no interior das macrorregiões. Assim, seus desembolsos tendem a se concentrar nos espaços mais dinâmicos no interior das regiões, não contribuindo para a desconcentração inter-regional.” (Secretaria de Desenvolvimento Regional/Ministério da Integração, 2012, p. 21 et. seq.)

Dessa feita, as informações arroladas reforçam o argumento que os recursos do FCO estão fortalecendo, prioritariamente, os municípios que apresentam alguma atividade econômica (produtiva ou mercantil) e estão interconectados com os mercados interno e externo. Não priorizando, assim, aqueles espaços que apresentam tênues relações com o mercado nacional e internacional.

Segundo a hipótese apontada por (Macedo, 2010), as regiões que se articulam mais “(...) fortemente com o exterior, num contexto de baixo crescimento da economia, formam um espaço nacional muito mais heterogêneo. razão pelas quais muitos autores apontam para a maior diferenciação dos espaços intrarregionais cada vez mais segmentados pela presença de poucas áreas dinâmicas que se ligam ao mercado internacional e, simultaneamente, cercado por outras com menor dinamismo ou mesmo estagnadas, cuja dinâmica, muitas vezes, é obstaculizada pela própria política econômica.”. (Macedo, 2010, p. 120).

- No caso específico do Centro-Oeste, essas conexões com o mercado interno e com o mercado externo se intensificaram desde o processo de modernização dessas economias, a partir de meados dos anos 70 do século XX, quando os vetores da modernização criaram economias completares a paulista e grandes produtoras de *commodities* agrícolas e minerais.

Com o aprofundamento dessas relações mercantis com as economias do Sudeste, particularmente, a economia paulista e, por outro lado, com o fortalecimento dos vínculos com os mercados internacionais de *commodities* agrícolas, minerais e da indústria de alimentação, o Centro-Oeste construiu uma estratégia de crescimento econômico que reforça o seu papel, enquanto, grande produtor de grãos e produtos alimentícios na divisão regional do trabalho. Para ampliar o raio analítico e descer das camadas abstratas para o concreto pensado, o próximo item do trabalho tem por objetivo mostrar como se objetivou a estratégia de inserção das economias do Centro-Oeste ao mercado internacional.

6 Capítulo

O caminho em construção: FCO, estrutura produtiva e exportações no Centro-Oeste.

Nesse item do trabalho busca-se compreender um pouco mais sobre as interpolações existentes entre a estrutura do Fundo Constitucional do Centro-Oeste, a estrutura produtiva e a estratégia de exportação tecida nesse espaço territorial, a partir do processo de integração da economia nacional ao circuito mercantil e financeiro internacional, que se iniciou nos anos 90 do século XX.

Nesse sentido, o objetivo é verificar se a lógica de distribuição dos recursos do FCO, no espaço do Centro-Oeste, segue um *modus operandi* que privilegia aqueles municípios que já apresentam certa dinâmica econômica e cuja base produtiva encontra-se enraizada na elaboração de produtos que estão fortemente inseridos em uma estratégia de produção voltada para atender as demandas dos mercados internacionais.

Para tanto, esse capítulo trabalha com a hipótese que há um descompasso entre as diretrizes determinadas pela PNDR, visão de desenvolvimento, e a execução financeira da mesma, dado que, os recursos do FCO, entre 1995 a 2012, seguiu uma lógica mercadológica, como apontada pelos trabalhos de (Oliveira, de e Domingues, 2005), (Almeida, Silva, da e Resende, 2006) e (Macedo e Mattos, 2008).

Para os autores, os recursos do FCO concentraram, predominantemente, naquelas microrregiões e municípios da PNDR que já possuem uma integração e fortes relações econômicas com os principais agentes dinamizadores da demanda agregada (investimento, renda e emprego) que estão localizados nos principais mercados

nacionais e internacionais. Assim, o reflexo disso é o aprofundamento dos desequilíbrios intra microrregiões que constituem a região Centro-Oeste.

Por fim, essa parte do trabalho está composta por 3 seções. Na primeira seção o foco é discutir a construção da estratégia de exportações do Centro-Oeste a partir dos anos 90 do século XX. Na segunda seção destaca-se a interpolação entre o Fundo Constitucional do Centro-Oeste e sua estrutura produtiva. Na última seção faz-se as observações finais.

1. O caminho em construção: o vetor de exportações agrícolas e indústrias no Centro-Oeste.

Os anos 80 do século XX marcaram a ruptura entre o modelo de Substituição de Importações (1930 a 1980), cujo objetivo foi integrar e fortalecer o mercado interno, por outro modelo, o qual se enraizou nos postulados do Consenso de Washington (pós anos 90) que preconizava a abertura econômica e financeira; desregulamentações dos mercados financeiro e produtivo, privatizações e integração aos mercados internacionais.

É no bojo desse processo de integração da economia brasileira aos mercados internacionais que foi tecida a estratégia dos governos Fernando Henrique Cardoso (1º de janeiro de 1995 a 1º de janeiro de 2003) de construir os Eixos de Integração cujo objetivo foi conectar as principais regiões brasileiras ao fluxo de comércio internacional.

No entanto, o cenário de fundo da economia brasileira até 1994 foi marcado por forte desequilíbrio macroeconômico que teve impacto significativo na formação das expectativas dos agentes econômicos afetando, assim, de forma negativa, a taxa de investimento da economia. Com o Plano Real (1994), a moeda conseguiu resgatar suas funções de meio de troca, unidade de conta e reserva de valor e o processo hiperinflacionário foi contido, mas a economia brasileira seguiu em curso com baixo dinamismo econômico, o qual foi causado pelos efeitos da política macroeconômica restritiva e conservadora.

Como destacou (Cano, 2011), o efeito das políticas macroeconômicas restritivas impactaram negativamente na dinâmica da economia nacional, pois o produto nacional

desacelerou-se trazendo, portanto, consequências para as regiões brasileiras e para os setores econômicos. No caso do Centro-Oeste, a estratégia de integração aos mercados internacionais de *commodities* agrícolas e minerais teve um papel importante na dinamização da região.

O crescimento médio anual do PIB foi medíocre, tanto para o Brasil (2,2%) como para São Paulo (1,5%). O setor agropecuário continuou obtendo taxas (3,2%) de crescimento em torno de sua trajetória anterior, graças ao programa energético do álcool de cana e à expansão das exportações agrícolas e agroindustriais, em parte decorrentes da expansão da fronteira no CO. (Cano, 2011, p. 34)

O impacto das políticas econômicas restritivas nos setores econômicos foi diferenciado, sobretudo no caso da agropecuária *vis-à-vis* aos demais setores (industrial e serviços). Como a estratégia dos *policy makers* era integrar o setor agropecuário ao fluxo de comércio internacional para carrear divisas em moeda forte para o país e, com isso, reduzir a pressão sobre o balanço de pagamentos brasileiro, então, os impactos sentidos nesse setor foram menores, dado que as exportações tiveram um papel importante para estimular a demanda agregada nacional.

Aquelas regiões que estavam conectadas nessa estratégia de valorização do capital, os impactos da política macroeconômica restritiva foram menores em seu produto total, pois o vetor externo serviu como mecanismo alimentador da dinâmica interna, sobretudo, em decorrência do efeito dinamizador proporcionado pela economia chinesa que demandou proteínas vegetais e animais dos países periféricos incrementando, portanto a produção interna desses países, particularmente, naquelas regiões que foram responsáveis pela oferta dos produtos demandados pela economia chinesa. (Cano, 2011) destacou que.

A partir de 2003-2004 os estímulos internacionais da elevada expansão da China (“efeito China”) e os decorrentes da aceleração da especulação financeira internacional elevaram sobremodo os preços de quase todas as *commodities*, beneficiando extraordinariamente nossas exportações primárias. (Cano, 2011, p. 43)

Esse efeito China teve um impacto importante nas exportações agropecuárias, pois além de estimular a entrada de moeda forte na economia brasileira, teve, também, papel importante para dinamizar parte do mercado interno e, particularmente, aquelas regiões com forte dinamismo de agropecuária para exportação. Como destacaram (Pires e Santos, 2013)

Quanto aos destinos de tais exportações, no início dos anos 1990, os principais países que demandavam produtos agrícolas brasileiros eram a Holanda e os Estados Unidos. Em posição intermediária estavam Japão, Alemanha, Espanha e Itália, ao passo que a China demandava somente 0,3% das exportações agrícolas brasileiras. Os sete países demandavam quase 67% dos produtos agrícolas brasileiros exportáveis no início dos anos 1990. Ao longo da década de 1990, iniciou-se uma mudança neste grupo de países. A partir de 1996, a China iniciou sua ascensão para chegar, ao final de 2010, como principal destino dos produtos agrícolas brasileiros, representando quase 40% das vendas totais do país. (Pires e Santos, 2013, p. 24 et. seq.)

Portanto, mesmo com políticas econômicas restritivas, as regiões nacionais que apresentavam forte inserção internacional, sobretudo, no caso das *commodities* agropecuárias e minerais, tiveram seu crescimento econômico estimulado e se diferenciaram em relação àquelas regiões que estavam mais conectadas a lógica de acumulação cristalizada no mercado interno.

A região Centro-Oeste foi esse caso, isto é, estruturou seus setores econômicos para responder também as demandas provenientes do mercado internacional, sobretudo naqueles setores econômicos voltados para *commodities* agropecuárias e minerais que, impulsionadas pelo efeito China, viram seus principais produtos de exportação dinamizados pelos preços crescentes das *commodities* agrícolas e minerais⁴⁰.

Como destacou (Lavinias, Garcia e Amaral, 1997)

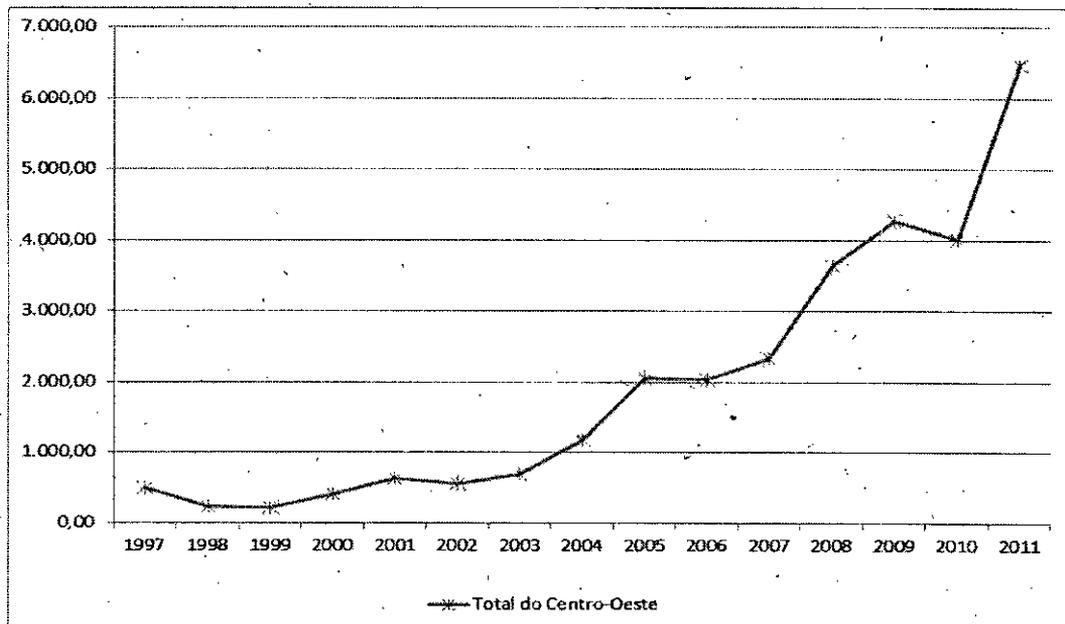
No entanto, é incontestável o aumento da participação de algumas economias como a do Pará e de alguns estados do Centro-Oeste no mercado internacional, em particular via exportação de produtos minerais e agrícolas, básicos ou semi transformados. (Lavinias, Garcia e Amaral, 1997, p. 31)

Nesse sentido, os estados do Centro-Oeste adotaram uma estratégia de integração aos mercados agropecuários e minerais internacionais, uma vez que, o baixo

40 Conforme destacou (Siqueira, 2013) “(...)o crescimento econômico da década de 2000 foi desconcentrador, tendo como eixos principais as políticas setoriais do governo federal (políticas “implícitas” de desenvolvimento regional), tais como as políticas de transferência de renda, previdenciária, agricultura familiar, valorização real do salário-mínimo, habitacional, infraestrutura econômica e interiorização de novos campi universitários. Por outro lado, o câmbio apreciado e o comércio internacional favorável às exportações de *commodities* minerais e agrícolas brasileiras puxadas pela demanda chinesa tiveram impactos no crescimento econômico das regiões produtoras tais como Norte e Centro-Oeste”.(Siqueira, 2013, p. 76)

crescimento interno não foi favorável à expansão de sua demanda efetiva. Somente a título de ilustração desse baixo dinamismo da economia brasileira, em média, a taxa de crescimento real do PIB brasileiro foi de 2,49% a.a. no primeiro governo de FHC (1995/1998), 2,13% a.a. no segundo governo (1999/2002), 3,49% a.a. no primeiro governo Lula (2003/2006) e 4,62% a.a. em seu segundo mandato (2007/2010).

Gráfico 8: Centro-Oeste: Exportações de produtos Agropecuários



Fonte: elaboração própria a partir de dados do MDIC

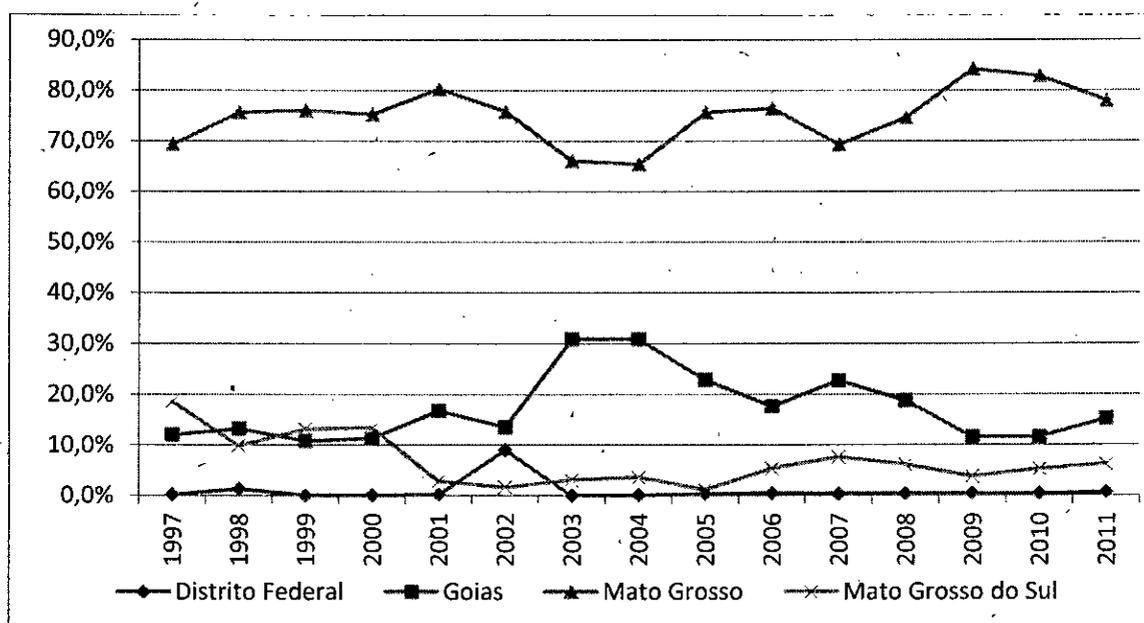
Nota:

- Dados da agropecuária agrupados segundo classificação CNAE 2.0. Agropecuária é o somatório dos produtos exportados pela a) Pecuária; b) Produção de lavouras permanentes e c) produção de lavouras temporárias.
- Os valores estão em US\$ milhões correntes.

Com esse vetor externo em construção, a pauta de exportações de produtos agropecuários do Centro-Oeste, veja Graf. 8, para o período de 1997 a 2011, apresentou, ao longo dos anos, um movimento ascendente e exponencial de crescimento. Em 1997 foram US\$ 504.975.260,00 exportados e, em 2011, esses valores representavam US\$ 6.471.396.154,00, ou seja, a taxa de crescimento geométrico simples das exportações do Centro-Oeste cresceu a 17,00% a.a.

O estado do Mato Grosso foi, veja Graf. 9, entre os estados do Centro-Oeste, aquele que mais direcionou sua produção de mercadorias agropecuárias para atender a demanda externa. Em 1997, o Mato Grosso concentrou quase 70% das exportações agropecuárias do Centro-Oeste, seguido por Mato Grosso do Sul com quase 19%, Goiás com 12% e, por fim, o Distrito Federal com 0,1%.

Gráfico 9: Estados: Participação relativa das Exportações de produtos Agropecuários por UF no total do Centro-Oeste



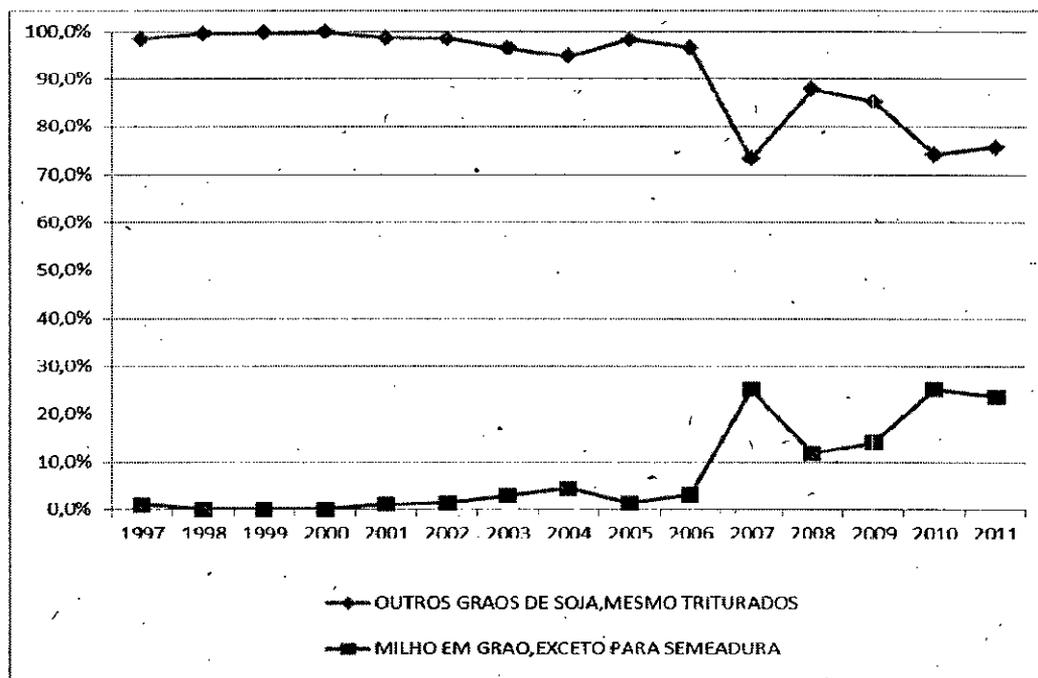
Fonte: elaboração própria a partir de dados do MDIC

Nota: Dados da agropecuária agrupados segundo classificação CNAE 2.0. Agropecuária é o somatório dos produtos exportados pela a) Pecuária; b) Produção de lavouras permanentes e c) produção de lavouras temporárias.

Essa configuração estrutural das exportações agropecuárias do Centro-Oeste manteve-se até 2000, quando o estado de Goiás assumiu a 2ª colocação entre os estados exportadores da região. Em 2011, o Mato Grosso respondeu por 78% das exportações agropecuárias, mais seguido por Goiás com pouco mais de 15%, Mato Grosso do Sul com pouco mais de 6,0% e, por fim, o Distrito Federal com 0,6%.

Grosso modo, observa-se que a pauta de exportações agropecuárias do Centro-Oeste apresentou uma concentração significativa em duas culturas: soja e milho. Em 1997, a soja respondeu por 98,5% da pauta exportadora de produtos agropecuários do Centro-Oeste, ao passo que o milho deteve uma participação de 1%. Em 2011, mesmo apresentando a maior participação relativa na pauta de exportação agropecuária do Centro-Oeste, a soja perdeu espaço para o milho, mas concentrou pouco mais que 75,5% do total exportado, enquanto, o milho ficou com quase 24%.

Gráfico 10: Produtos: Participação relativa das Exportações de produtos Agropecuários no total do Centro-Oeste

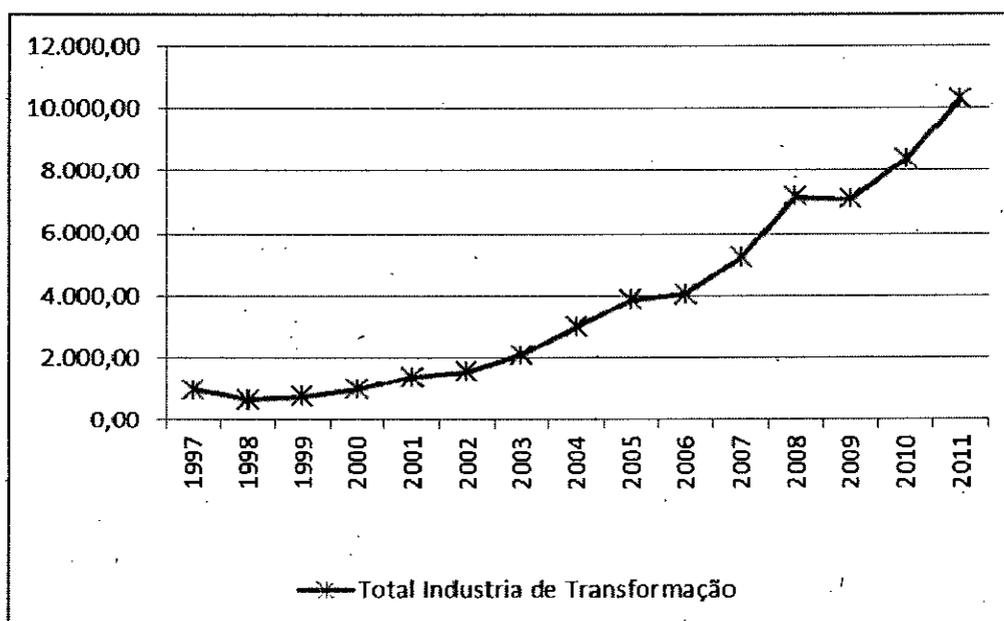


Fonte: elaboração própria a partir de dados do MDIC

Nota: Dados da agropecuária agrupados segundo classificação CNAE 2.0. Agropecuária é o somatório dos produtos exportados pela a) Pecuária; b) Produção de lavouras permanentes e c) produção de lavouras temporárias.

Esse movimento de expansão do milho na pauta exportadora da região ganhou robustez a partir de 2006, mas, com a crise internacional de 2008, apresentou um declínio dado que a demanda internacional perdeu dinamismo em decorrência das restrições econômicas e financeiras existentes nos países demandantes de produtos agropecuários brasileiros. No entanto, a partir de 2009, a demanda internacional aqueceu novamente aumentando, assim, as exportações desse espaço regional. Portanto, os dados sobre exportações agropecuárias do Centro Oeste reforçam o argumento que a política econômica estimulou a produção e exportação de *commodities* agropecuárias que apresentavam forte demanda no mercado mundial.

Gráfico 11: Centro-Oeste: Exportações da indústria de transformação



Fonte: elaboração própria a partir de dados do MDIC

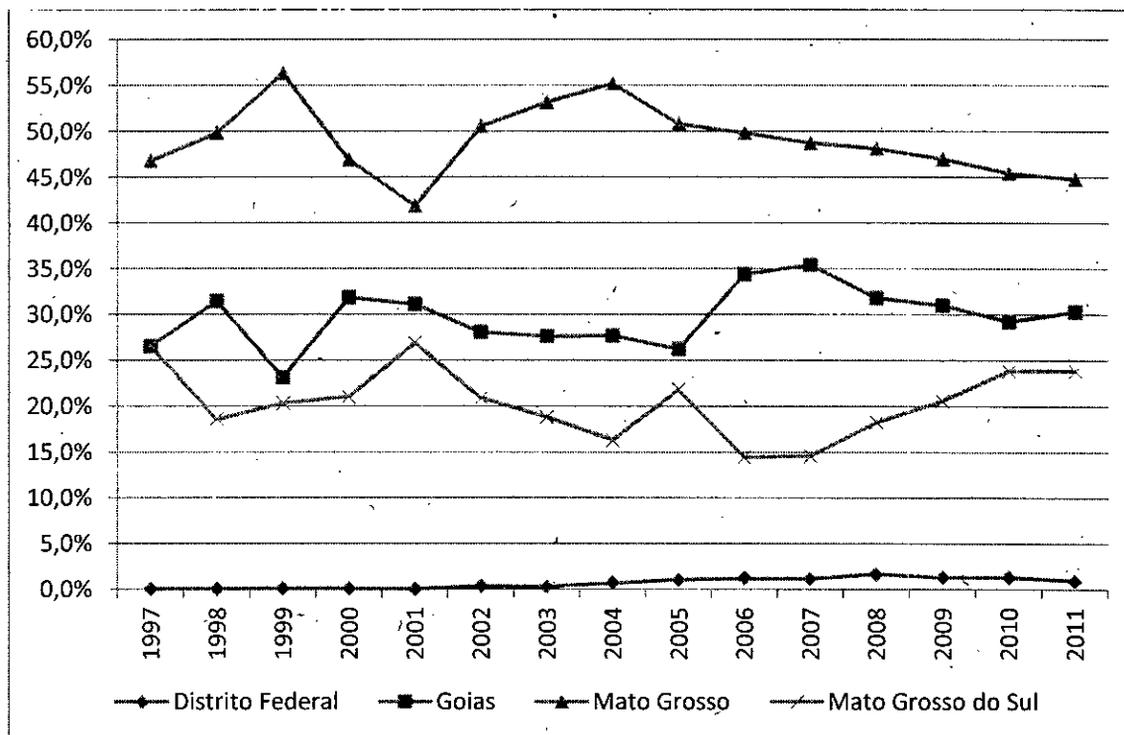
Nota:

- Os valores estão em US\$ milhões correntes.

No caso das exportações da indústria de transformação do Centro-Oeste, observa-se no Graf. 11, que o seu comportamento foi semelhante aquele encontrado para as exportações da agropecuária, ou seja, apresentou um movimento ascendente e exponencial. Em 1997, a região Centro-Oeste exportou US\$ 974.409.619,00, ao passo que, no ano de 2011, esse valor correspondia a US\$ 10.282.002.174,00, ou seja, a taxa de crescimento geométrico simples das exportações do Centro-Oeste cresceu a 15,71% a.a.

Em termos de unidade da federação, observa-se no Graf. 12, que a estrutura das exportações da indústria de transformação assemelha-se a estrutura verificada para as exportações agropecuárias, isto é, o estado do Mato Grosso foi, entre os estados da região, aquele que apresentou maior peso na pauta exportadora, mais seguido pelos estados de Goiás, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal.

Gráfico 12: Estados: Participação relativa das Exportações de produtos da indústria de transformação por UF no total do Centro-Oeste



Fonte: elaboração própria a partir de dados do MDIC

No ano de 1997, o estado de Mato Grosso respondeu por pouco menos de 47% das exportações da indústria de transformação do Centro-Oeste. O estado de Goiás e Mato Grosso do Sul aglutinaram, respectivamente, 26,5% e 26,6% do total das exportações da indústria de transformação do Centro-Oeste.

Já em 2011, observa-se que o Mato Grosso ainda detinha quase 45% do atributo destacado anteriormente, mas o estado de Goiás apresentou um crescimento em sua participação relativa e concentrou pouco mais de 30% dessas exportações. Em compensação, o estado de Mato Grosso do Sul teve uma suave perda de participação relativa e respondeu por quase 24% das exportações da indústria de transformação do Centro-Oeste. O Distrito Federal que, em 1997, nada exportava, em 2011, direcionava 1,0% das mercadorias manufaturadas pela sua indústria de transformação para o mercado internacional.

Dentre as divisões determinadas pela CNAE 2.0 observa-se que fabricação de produtos alimentícios é o principal item da pauta de exportações do Centro-Oeste. Em 1997 representou quase 22% do total exportado pela indústria de transformação da região, ao passo que metalurgia e fabricação de veículos automotores, reboques e

carrocerias ficaram, respectivamente, na 2^o e 3^a posição com quase 14% e 12%. Esses três itens juntos foram responsáveis por quase a metade da pauta de exportações da indústria de transformação do Centro-Oeste.

Em 2011, fabricação de produtos alimentares representava quase 30% das exportações da indústria de transformação, ao passo que metalurgia detinha pouco mais de 14% e fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias respondia por 9,5%. Esses três itens juntos respondiam por pouco mais de 50% do total das exportações da indústria de transformação do Centro-Oeste.

Portanto, verifica-se que na pauta de exportações do Centro-Oeste há uma predominância de mercadorias relacionadas com a soja e o milho e no caso da indústria de transformação há uma concentração em poucos produtos, isto é, aqueles relacionados com a fabricação de produtos alimentícios, metalurgia e fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias, ou seja, concentrado nos setores responsáveis pela produção de soja, milho, carnes e, recentemente, empresas do setor automobilístico.

Em resumo, a estratégia do governo federal em incentivar as exportações brasileiras tem contribuído sobremaneira para incrementar o dinamismo econômico da região Centro-Oeste, particularmente naqueles municípios que estão diretamente relacionados com *commodities* agrícolas, minerais, produtos alimentícios, metalurgia e fabricação de veículos. Para verificar essa afirmativa, o próximo item do trabalho verificará a interpolação entre os valores acumulados do FCO para os períodos compreendidos entre 1995 a 2012 e a média do produto interno bruto do conjunto dos municípios que constituem os estados centro-oestinos.

2. Interpolação entre o Fundo Constitucional do Centro-Oeste e a estrutura produtiva do Centro-Oeste:

A literatura recente sobre os impactos do Fundo Constitucional do Centro-Oeste sobre a estrutura produtiva da região tem levantado à hipótese que os recursos foram direcionados para aqueles municípios que apresentavam certo dinamismo econômico. O trabalho de (Oliveira, de e Domingues, 2005), destaca que “(...) estando os recursos dos Fundos direcionados apenas pelas forças de mercado, é pouco provável que atividades de setores ou áreas menos desenvolvidas sejam atendidas. O resultado é que o impacto

dos Fundos tende a se concentrar nos municípios mais ricos da sua área de abrangência, com pouco impacto no restante do Território.”(Oliveira, de e Domingues, 2005, p. 15).

Essa mesma observação foi encontrada no trabalho de (Almeida, Silva, da e Resende, 2006) que apontou “Isso indica que os empréstimos dos fundos constitucionais de financiamento parecem responder fortemente à demanda de empresas em municípios que já contam com algum dinamismo econômico, o que implicaria um aumento da desigualdade intra-regional com impactos positivos para a redução das desigualdades inter-regionais, pois os empréstimos estariam sendo direcionados, sobretudo, para áreas de maior dinamismo econômico nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.”. (Almeida, Silva, da e Resende, 2006, p. 37)

Para verificar se há um direcionamento dos recursos acumulados do FCO para aqueles municípios que apresentam maior integração econômica com os mercados interno e externo, isto é, em consonância com uma lógica mercadológica de empréstimos, se faz uma interpolação entre essa variável e os indicadores produto interno bruto.

Todavia, é importante ressaltar que a premissa de fundo para verificar o comportamento da distribuição dos recursos do FCO no espaço do Centro-Oeste se fundamenta em trabalho recente de (Resende, Cravo e Pires, 2014) que demonstra uma relação de causalidade entre o valor dos contratos totais do FCO e produto interno bruto *per capita* dos municípios que constituem o Centro-Oeste.

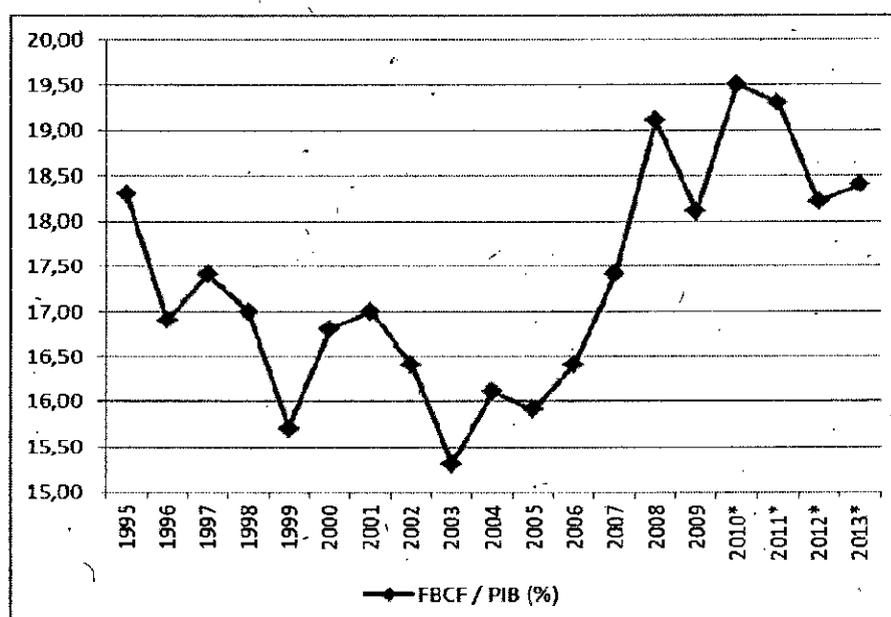
Segundo os autores “Os resultados das estimações dos modelos em painel com efeitos fixos sugerem que o FCO impacta positivamente o crescimento do PIB *per capita* apenas na escala geográfica de municípios.”(Resende, Cravo e Pires, 2014, p. 188). Entretanto, a relação estatística existente entre o valor total dos empréstimos do FCO e o PIB *per capita* do Centro-Oeste encontra-se em uma camada mais abstrata, não revelando os rebatimentos dos recursos ofertados pelo FCO na estrutura produtiva municipal centro-oestina, a qual é marcada por uma forte tendência de integração aos mercados nacional e internacional.

Portanto, adota-se a premissa que o Centro-Oeste mergulhado em um ambiente interno marcado pelo baixo crescimento econômico brasileiro, por uma política comercial que primou pela abertura rápida do mercado nacional e regional aos produtos internacionais e pela ausência de uma política regional efetiva que tivesse por objetivo

reduzir as assimetrias *intra* e *inter* regionais, optou por uma estratégia de crescimento econômico que estimulou a produção de mercadorias relacionadas com soja, milho, carnes, e, recentemente, empresas do setor automobilístico.

Esse fato criou as condições objetivas para a realização da demanda efetiva centro-oestina, pois proporcionou os meios materiais para manter a acumulação de capital e a modernização produtiva desse espaço regional. Entretanto, é importante ressaltar que depois dos anos 2008/2009, o mercado interno teve também um papel importante na dinamização da demanda efetiva, pois as políticas sociais, aumento do salário mínimo e expansão do crédito público executados pelos *policy maker*, para recuperar a economia nacional da crise de 2008/2009, estimularam a demanda agregada e, com isso, incrementaram a formação bruta de capital no Brasil.

Gráfico 13 – Brasil: Formação Bruta do, Capital Fixo



Fonte: IBGE - Sistema de Contas Nacionais Brasil. Contas Nacionais Trimestrais: Nova Série 2006. Elaboração: Banco de Dados-CBIC.

(1) Taxa de Investimento = FBCF/PIB. FBCF (Formação bruta de capital fixo) = indicador da produção física da indústria de bens de capital, da construção civil e do volume de importações de máquinas e equipamentos.

(*) Resultados calculados a partir das Contas Nacionais Trimestrais.

O Centro-Oeste, enquanto economia complementar as economias do Sudeste e Sul, recebeu também as energias desse mecanismo propulsor e estimulou seu crescimento econômico. Deste modo, foi à combinação de estímulos externos e internos, recentemente, que criaram as condições objetivas para o crescimento econômico deste espaço regional.

Por sua vez, o enfraquecimento da capacidade do Estado Nacional em planejar e executar políticas públicas efetivas tem favorecido, cada vez mais e de forma crescente, as relações econômicas entre os agentes nacionais e internacionais reduzindo, assim, graus de intervenção dos Estados nos mercados. Portanto, cada vez mais, as relações entre os agentes econômicos estão sendo mediadas pelo mercado e instituições nacionais, internacionais como a OMC, FMI, Banco Mundial favorecendo, assim, que as decisões de investimentos sejam dissociadas de uma visão mais ampla, planejada e orgânica do território nacional.

Nesse sentido, a cooperação entre as regiões é fragilizada e as decisões locais se sobrepõem as decisões de planejamento regional/nacional favorecendo, desse modo, que as forças promotoras do desenvolvimento se objetivem de forma heterogênea no espaço nacional reforçando, ainda mais, uma estrutura produtiva crivada historicamente pelo subdesenvolvimento. Logo, os desequilíbrios intra-regionais e inter-regionais são amplificados reforçando, ainda mais, a heterogeneidade estrutural produtiva e social.

Esse movimento pode ser verificado em nível municipal. Observe nas Figuras 5, 6 e 7 que a distribuição dos recursos do FCO se objetivou de forma assimétrica e concentrada entre os municípios do Centro-Oeste nos períodos destacados. De um total de 466 municípios, veja Tab. 5, os 10 principais municípios aglutinaram pouco mais de 12% do valor total acumulado dos contratos do FCO no período compreendido entre 1995 a 2002. Em relação ao período 2003 a 2007 há uma leve desconcentração *vis-à-vis* ao período anterior e os 10 principais municípios aglutinaram 8,8% dos recursos acumulados do FCO. Por fim, no período de 2008 a 2012 constata-se uma nova concentração dos valores acumulados do FCO, pois os 10 principais municípios foram responsáveis por 16,4%.

Tabela 5: Centro-Oeste: Participação dos 10 principais municípios recebedores de recursos acumulados do FCO para os períodos em destaque.

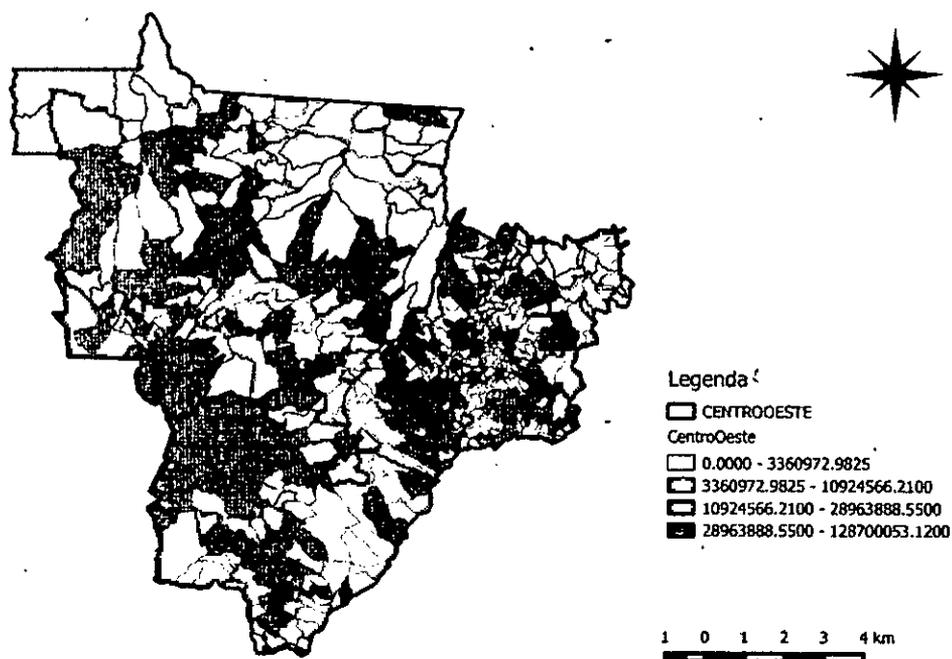
Período 1995/2002				
Ordem	Nome do município	1995/2002	%	Acumulado
1	Goiânia	128.700.053,12	1,5%	1,5%
2	Costa Rica	127.320.891,10	1,4%	2,9%
3	Cáceres	113.159.822,18	1,3%	4,2%
4	Juína	111.852.472,91	1,3%	5,4%
5	Tangará da Serra	106.387.811,32	1,2%	6,6%
6	Brasília	103.603.543,63	1,2%	7,8%
7	Dourados	97.471.047,56	1,1%	8,9%
8	Cuiabá	94.714.556,09	1,1%	10,0%
9	Lucas do Rio Verde	94.307.861,42	1,1%	11,0%
10	Itumbiara	92.954.291,75	1,0%	12,1%

Período 2003/2007				
Ordem	Nome do município	2003/2007	%	Acumulado
1	Cáceres	94.577.251,47	1,0%	1,0%
2	Aparecida de Goiânia	94.017.760,41	1,0%	2,1%
3	Cuiabá	88.419.030,77	1,0%	3,1%
4	Dourados	87.332.255,58	1,0%	4,0%
5	Silvânia	83.173.578,71	0,9%	4,9%
6	Itapuranga	77.301.560,49	0,9%	5,8%
7	Brasília	69.305.929,77	0,8%	6,6%
8	Rio Verde	67.800.185,78	0,7%	7,3%
9	Juara	66.241.818,18	0,7%	8,0%
10	Ponta Porã	65.976.239,91	0,7%	8,8%

Período 2008/2012				
Ordem	Nome do município	2008/2012	%	Acumulado
1	Brasília	781.787.778,97	3,6%	3,6%
2	Goiânia	545.191.038,21	2,5%	6,1%
3	Campo Grande	420.303.742,96	1,9%	8,0%
4	Cuiabá	369.941.009,19	1,7%	9,7%
5	Dourados	301.316.263,72	1,4%	11,1%
6	Anápolis	257.151.535,84	1,2%	12,3%
7	Peixoto de Azevedo	229.991.217,30	1,1%	13,4%
8	Várzea Grande	229.800.291,06	1,1%	14,4%
9	Pontalina	223.626.829,18	1,0%	15,5%
10	Palmeiras de Goiás	204.165.528,64	0,9%	16,4%

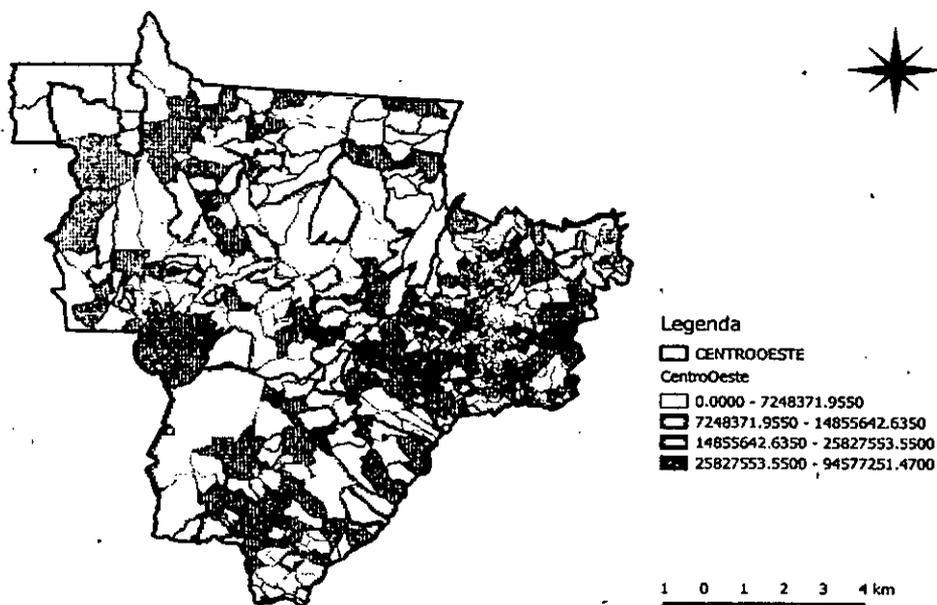
Fonte: cálculos do autor.

Figura 5: Centro-Oeste: Total do valor acumulado dos contratos do FCO em nível municipal para o interregno de 1995 a 2002.



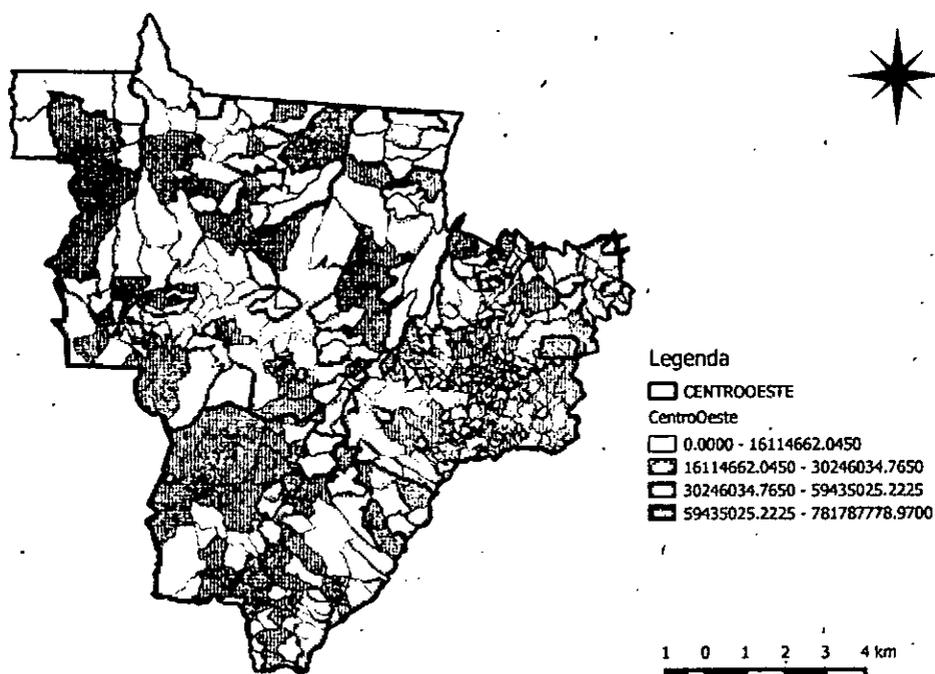
Fonte: cálculos do autor.

Figura 6: Centro-Oeste: Total do valor acumulado dos contratos do FCO em nível municipal para o interregno de 2003 a 2007.



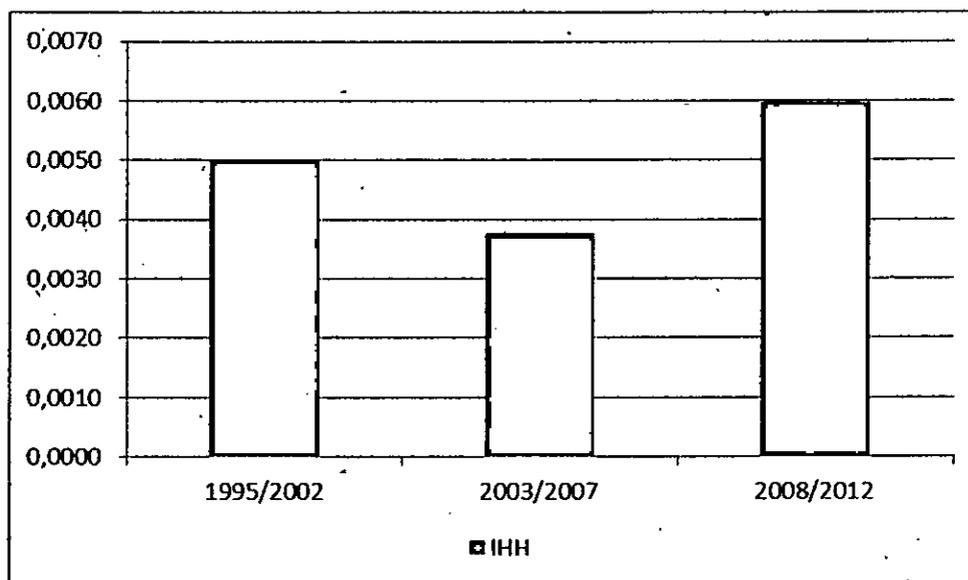
Fonte: cálculos do autor.

Figura 7: Centro-Oeste: Total do valor acumulado dos contratos do FCO em nível municipal para o interregno de 2008 a 2012.



Fonte: cálculos do autor.

Gráfico 14: Índice de Hirschmann-Herfindahl (HHI)

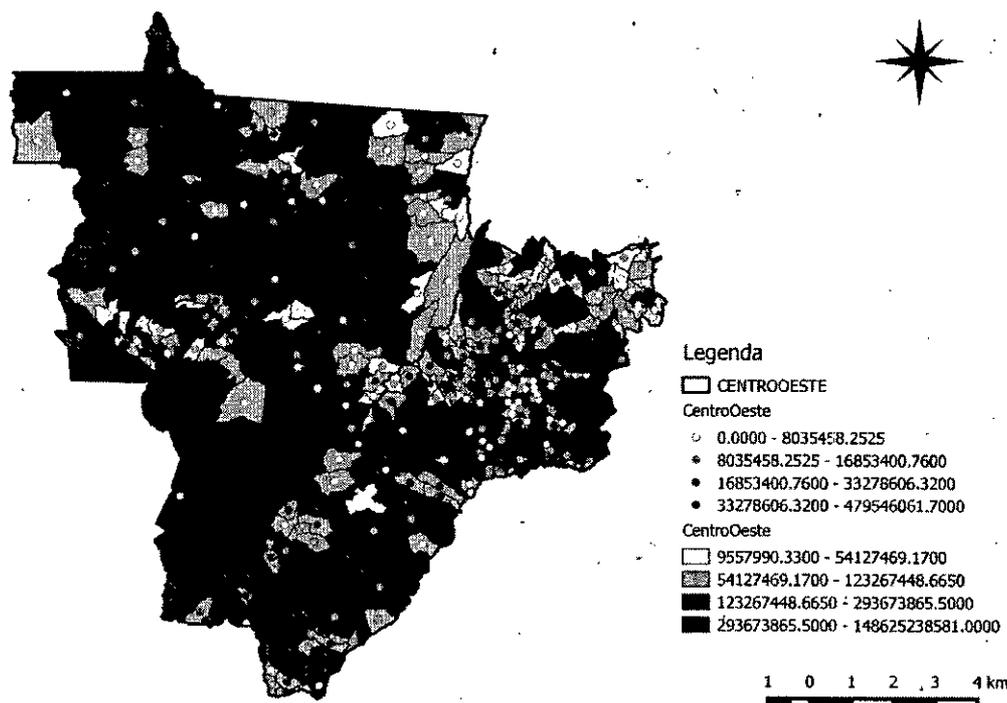


Fonte: cálculos do autor.

Grosso modo, nota-se que Brasília, Dourados e Cuiabá, nos três períodos analisados, estiveram entre os 10 principais municípios que receberam recursos acumulados do FCO para os períodos destacados. Já em relação aos cartogramas constata-se que os municípios que se encontraram no Quarto Quartil (manchas mais intensas) concentram os maiores valores dos recursos acumulados do FCO para os períodos de 1995 a 2002, 2003 a 2007 e 2008 a 2012.

Por fim, Graf. 14, o *Índice de Hirschmann-Herfindahl (HHI)* destaca que a distribuição dos valores acumulados do FCO entre os municípios apresentou menor concentração no período de 2003 a 2007, mas nos demais períodos essa distribuição se objetivou de forma mais concentrada, sobretudo, no período 2008 a 2012, ou seja, alguns municípios concentraram mais recursos acumulados do FCO *vis-à-vis* aos demais municípios existentes, fato esse que reforçou as assimetrias e desequilíbrios existentes entre os municípios que formam a região Centro-Oeste.

Figura 8: Centro-Oeste: Interpolação entre a média (2009, 2010 E 2011) do Produto Interno Bruto Municipal e o valor total acumulado dos contratos do FCO para o interregno de 2009 a 2012.



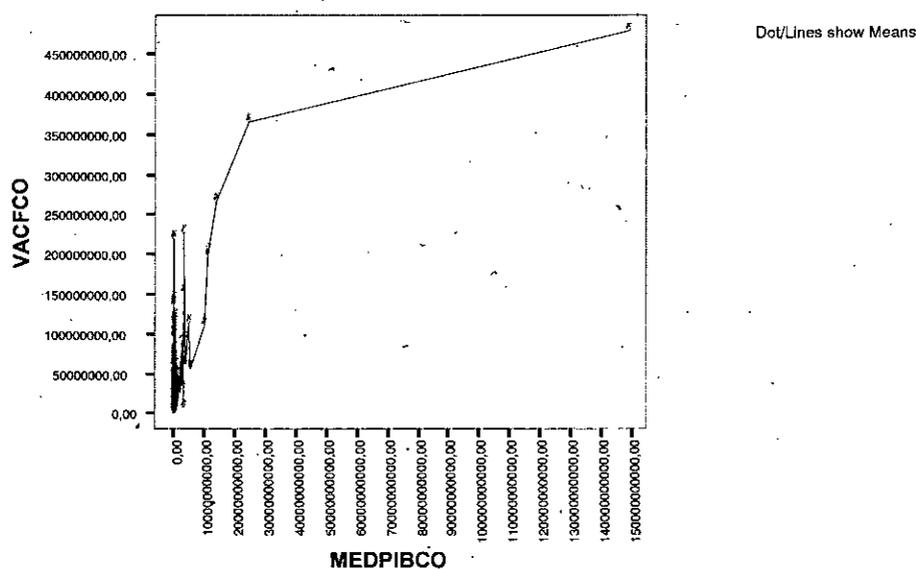
Fonte: cálculos do autor.

A Fig. 8 destaca que existe certa sobreposição entre a média trienal⁴¹ (2009, 2010 e 2011) do PIB dos municípios do Centro-Oeste (MEDPIBCO) e valor acumulado dos contratos do FCO (VACFCO) para o período de 2009 a 2012. Possivelmente, a sobreposição está indicando que os recursos acumulados do FCO foram canalizados para aqueles municípios que apresentam maior dinamismo econômico, ou seja, maior produção e circulação de produtos na região.

Esse fato vem ao encontro das hipóteses levantadas por (Oliveira, de e Domingues, 2005), (Almeida, Silva, da e Resende, 2006), (Macedo e Mattos, 2008) que os recursos do FCO estão reforçando os desequilíbrios inter-regionais ao privilegiar aqueles municípios que apresentam maior dinâmica econômica.

Para medir a associação entre essas duas variáveis, VAFCO e MPIBCO, adotou-se o coeficiente de correlação de Pearson. Deste modo, o objetivo foi verificar se há alguma associação linear entre as variáveis e em qual sentido, sem, no entanto, aferir qualquer relação de causa e efeito entre elas.

Gráfico 15 – Distribuição entre média do PIB do Centro-Oeste e o valor acumulado do Fundo Constitucional do Centro-Oeste para o período de 2009 a 2012



⁴¹ Em preços constantes de 2010.

Tabela 6: Correlação de Pearson

		MEDPIBCO	VACFCO
MEDPIBCO	Pearson Correlation	1	,632(**)
	Sig. (2-tailed)		,000
	N	466	466
VACFCO	Pearson Correlation	,632(**)	1
	Sig. (2-tailed)	,000	
	N	466	466

** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Como pode ser verificado, na Tab. 6 e no Graf. 15, há uma associação positiva e significativa entre a média do produto interno bruto dos municípios do Centro-Oeste (MEDPIBCO) e o valor acumulado total dos contratos do FCO (VACFCO) para o período de 2009 a 2012. Isso possivelmente significa que o direcionamento dos recursos do FCO se objetivou, em grande medida, para aqueles municípios que já apresentavam dinâmica econômica.

Essa estratégia de integração produtiva redefiniu o espaço de produção de mercadorias do Centro-Oeste de forma que os recursos financeiros do FCO fossem canalizados, predominantemente, para atrair unidades de produção para aqueles espaços inter-regional que já apresentavam uma estrutura produtiva conectada com os mercados internacional e nacional.

3. Observações finais:

Como apontado no início do texto, o objetivo foi verificar se a lógica de distribuição dos recursos do FCO, no espaço do Centro-Oeste, segue um *modus operandi* que privilegia aqueles municípios que já apresentam certa dinâmica econômica e cuja base produtiva encontra-se enraizada na elaboração de produtos que estão fortemente inseridos em uma estratégia de produção voltada para atender as demandas dos mercados internacionais.

Como a região, a partir dos anos 90 do século XX, tornou-se fortemente conectadas aos mercados internacionais seja no caso das *commodities* agrícolas e produtos alimentares, os quais abastecem, em grande parte, a economia chinesa, então, constata-se que a distribuição dos recursos do FCO tem primado aquelas localizações que já possuem dinamismo econômico e estão conectadas aos mercados nacional e

internacional, ou seja, mesmo a PNDR sinalize para a redução dos desequilíbrios inter e intra regionais, a execução financeira do FCO tem orientado a distribuição dos recursos por uma lógica mais mercadológica que de desenvolvimento daquelas regiões que apresentam relações econômicas mais tênues com os mercados nacionais e internacionais.

7 Observações finais:

Como foi destacado no início do trabalho seu objetivo foi verificar em medida o Fundo Constitucional do Centro-Oeste, instrumento de financiamento da política regional brasileira, tem contribuído para dinamizar a estrutura produtiva e intra-regional do Centro-Oeste, sobretudo por incentivar investimentos produtivos e geração de empregos naqueles setores econômicos que apresentam forte inserção nos mercados externos.

Para tanto, foi apresentado no trabalho que a política de desenvolvimento regional brasileira, sobretudo, depois dos anos 90 do século XX, guiou-se por uma lógica de funcionamento, na qual a integração aos mercados produtivos e financeiros internacionais tornou-se a principal estratégia de promoção do desenvolvimento regional. Essa estratégia tornou-se mais objetiva a partir dos eixos de integração patrocinados durante os governos de Fernando Henrique Cardoso.

Em 2003, a política regional brasileira ganhou espaço, mas marginalmente, na agenda do governo brasileiro que apresentou a sociedade uma proposta para equacionar os problemas dos desequilíbrios regionais, a partir da construção de uma política regional que olhasse o território em sua totalidade e por vetores multiescalares. Essa proposta foi objetivada em 2007 com a institucionalização do Decreto nº 6.047 que instituiu a Nova Política de Desenvolvimento Regional brasileira.

No entanto, a proposta de criação de um fundo nacional para financiar a referida política foi descartada pelo Congresso Nacional. Entretanto, a mesma foi executada a partir dos recursos dos fundos constitucionais, os quais foram instituídos pela Constituição Federal de 1988 e regulamentados pela Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989.

Deste modo, a PNDR tinha uma preocupação em compreender e captar os problemas regionais brasileiros a partir de uma visão multi-escalar do território nacional, porém, seus instrumentos de financiamento aos investimentos estavam determinados, constitucionalmente, para financiar somente uma porção do território nacional, isto é, as regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte.

Assim, observa-se que a PNDR já nasce carregando suas próprias contradições, pois tem um olhar para o território nacional, mas com instrumentos financeiros que só alcançam as regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Além disso, é importante destacar que a PNDR por não ter um *status* de política de Estado, mas de governo não teve forças suficientes para criar as condições objetivas de governabilidade e execução dentro de uma estrutura marcada por um tipo de federalismo que prima mais pela competição que pela cooperação entre os atores sociais, políticos e regionais.

É em meio a esse contexto que a PNDR tenta avançar para resolver os problemas de desequilíbrios inter e intra regionais. No caso específico do Centro-Oeste, a política de desenvolvimento regional encontra uma base econômica que, desde os anos 70 do século XX, passou por um processo de modernização, sobretudo, induzida pelas inovações biológica, físico-química e mecânica das atividades agropecuárias, as quais, patrocinadas pelo Estado, incrementaram, significativamente, o produto agropecuário de esse espaço territorial.

A convergência de produção com escala, custos competitivos, proximidade dos mercados dinâmicos brasileiros e canais de escoamento para o mercado internacional e, particularmente, incentivos fiscais e financeiros criaram as condições objetivas para o avanço das indústrias de transformação de alimentos e bebidas, sucroalcooleiro e, em Goiás, farmacêutico e automobilístico.

Tudo isso, criou uma estrutura produtiva que se especializou para a produção de culturas e produtos fortemente desmandos pelos mercados internacionais, como foram os casos da soja, do milho, minerais, produtos alimentícios, metalurgia e fabricação de veículos. Portanto, o Centro-Oeste aproveitando o vetor externo foi, aos poucos, construindo sua estratégia de integração produtiva e transformando sua base econômica para atender as demandas provenientes das principais cadeias produtivas nacionais e internacionais.

Esses fatos marcaram a trajetória do Centro-Oeste porque proporcionou as condições para a região iniciar um movimento de convergência da renda *per capita* com as regiões Sudeste e Sul e ampliar o hiato com as regiões Norte e Nordeste.

Posto esse movimento das estruturas produtivas do Centro-Oeste, observa-se que os investimentos que foram induzidos pelos recursos do FCO se objetivaram de forma diferenciada no Centro-Oeste. Em nível geral, observa-se que o estado de Goiás, no período de 1995 a 2012, foi quem mais recebeu recursos do FCO, mais seguido por Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal.

Excluso o Distrito Federal que apresenta uma estrutura produtiva mais alicerçada nos setores de comércio e serviços, os demais estados receberam, em maior volume, recursos do FCO para o desenvolvimento de suas atividades rurais *vis-à-vis* as atividades empresariais. Entre as linhas de financiamento, aquelas que mais se destacaram foram: Desenvolvimento Rural e Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Porém, no último período, 2008 a 2012, observou-se um crescimento significativo das carteiras relacionadas com Desenvolvimento dos Setores de Comércio e Serviços e Desenvolvimento Industrial.

No caso dos empréstimos do FCO por porte, observou-se que, em geral, houve uma concentração de recursos nas tipologias mini/micro e pequenos produtores. No entanto, essa concentração ganhou maior expressão no período posterior a 2003 quando entrou em vigor a Resolução nº 197 do CONDEL/FCO.

Já os empréstimos por tipologia da PNDR, os dados indicaram que os mesmos foram distribuídos, predominantemente, para as microrregiões da PNDR classificadas por Alta Renda e Estagnadas. Essa estratégia de certa forma não espelha as determinações postas pela Portaria nº 379 do Ministério da Integração que determina como microrregiões prioritárias as Dinâmicas e Estagnadas.

Esse movimento de concentração em certas microrregiões do Centro-Oeste também foi verificado quando se adotou a classificação de microrregiões do IBGE, pois, nos períodos de 1995/2002, 2003/2007 e 2008/2012, as 10 principais microrregiões concentraram, respectivamente, 37%, 41% e 40% do total dos recursos do FCO.

Por fim, observa-se que esse processo de concentração dos recursos do FCO se objetivou em microrregiões e municípios que apresentam uma estrutura de produção

agropecuária e industrial, na qual os seus produtos estão vinculados com as principais cadeias produtivas nacionais e internacionais.

8 Referências bibliográficas:

ALMEIDA, J. E. DE. Encantos e desencantos de Celso Furtado com a racionalidade do planejamento estatal. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. Ano 5, nº 8, n. Centro Celso Furtado, p. 417–437, 2011.

ALMEIDA, M.; SILVA, A. M. A. DA; RESENDE, G. M. **Uma análise dos fundos constitucionais de financiamento do Nordeste (FNE), Norte (FNO) e Centro-Oeste (FCO)**. [s.l.] IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2006.

ARAÚJO, T. B. Por uma política nacional de desenvolvimento regional. **Revista econômica do nordeste**, v. 30, n. 2, p. 144–161, 1999.

_____. Desenvolvimento regional brasileiro e políticas públicas federais no governo Lula. *In*: SADER, E. (Ed.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo; Rio de Janeiro: Boitempo/FLASCO, 2013a. .

_____. Tendências do desenvolvimento regional recente no Brasil. *In*: BRANDÃO, C.; SIQUEIRA, H. (Eds.). **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Editora Fundação Percecu Abramo, 2013b. .

BACHA, C. J. C. **Economia e política agrícola no Brasil**. São Paulo: Editora Atlas, 2004.

BALESTRO, M. V.; LOURENÇO, L. C. DE B. Notas para a análise da financeirização do agronegócio: além da volatilidade dos preços das commodities. *In*: BUAINAIN, A. M. *et al.* (Eds.). **O mundo rural no Brasil do século 21**. Brasília - DF: Embrapa, 2014. .

BELLUZZO, L. G. As transformações da economia capitalista no pós-guerra e a origem dos desequilíbrios globais. *In*: CARNEIRO, R. (Ed.). **A Supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula**. São Paulo: UNESP, 2006. .

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento**. 3^a. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BRANDÃO, C. A Busca da utopia do planejamento regional. v. 120, n. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, p. 17–37, jun. 2011.

BRANDÃO, C. A. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas - SP: UNICAMP, 2007.

CAIADO, A. S. C. **Desconcentração Industrial Regional no Brasil (1985-1998): Pausa ou retrocesso?**. Campinas - SP: Universidade Estadual de Campinas, 2002.

CANO, W. **Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005**. 1a. ed ed. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

_____. Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980. v. 13, n. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, p. 27–53, nov. 2011.

CARDOZO, S. A. **Guerra fiscal no Brasil e alterações das estruturas produtivas estaduais desde os anos 1990**. Campinas - SP: Universidade Estadual de Campinas . Instituto de Economia, 22 ago. 2010.

CASTRO, A. C.; FONSECA, M. DA G. **A dinâmica agroindustrial do centro-oeste**. Brasília: IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1995.

CORREA, V. H. C.; RAMOS, P. A precariedade do transporte rodoviário brasileiro para o escoamento da produção de soja do Centro-Oeste: situação e perspectivas. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, v. 48, n. 2^a, p. 447–472, jun. 2010.

DINIZ, C. C. **A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas. Texto de Discussão, nº 375**. Brasília: IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, jun. 1995.

DINIZ, C. C. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. *In*: COELHO, F. DA S.; GRANZIERA, R. G. (Eds.). **Celso Furtado e a Formação Econômica do Brasil: Edição Comemorativa dos 50 Anos de Publicação (1959-2009)**. São Paulo: Atlas, 2009. . .

DINIZ, C. C. **Dinâmica Regional e Ordenamento do Território Brasileiro: Desafios e Oportunidades**. Belo Horizonte: Texto de Discussão: CEDEPLAR/UFMG, 2013.

ESTEVAM, L. Surgimento e consolidação do agronegócio em Goiás. *In*: MOYSÉS, A. (Ed.). **Cerrados Brasileiros: desafios e perspectivas de desenvolvimento sustentável**. Goiânia: Ed. da PUC Goiás/Ed. América, 2012. .

ESTEVAM, L. A. **O tempo da transformação: estrutura e dinâmica da formação econômica de Goiás**. [s.l.] Editora do Autor, 1998.

FERNANDES FILHO, J. F.; FERREIRA, D. F. Análise das transformações recentes na atividade agrícola da região do sudoeste de Goiás. 1970/1995-6. *In*: PEREIRA, S. L.; XAVIER, C. L. (Eds.). **O agronegócio nas terras de Goiás**. Uberlândia: EDUFU, 2003.

FERREIRA, E. W. **Fundos constitucionais eo financiamento do desenvolvimento via bancos públicos: uma análise da distribuição de recursos do FNE**. Uberlândia - MG: Universidade Federal de Uberlândia, ago. 2013.

FORJAZ, M. C. S. Globalização e crise do estado nacional. v. 40, n. *Revista de Administração de Empresas/EAESP/FGV*, p. 38–50, jun. 2000.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. O subdesenvolvimento revisado. 1. v. 1, n. *Economia e Sociedade do Instituto de Economia da Unicamp*, p. 5–19, ago. 1992.

_____. O fator político na formação nacional. **Estudos Avançados**, v. 14, n. 40, p. 7–12, dez. 2000.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

GALVÃO, A. C. F.; VASCONCELOS, R. R. **Política Regional à Escala Sub-Regional: uma Tipologia Territorial como Base para um Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Regional**. Brasília - DF: IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, ago. 1999. (Texto para discussão, n. 665).

GARTENKRAUT, M. **Brasil: uma análise do Plano Plurianual - PPA 2000/2003**. Brasília - DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2002.

GUIMARÃES, E. N.; LEME, H. J. DE C. Caracterização Histórica e Configuração Espacial da Estrutura Produtiva do Centro-Oeste. **Texto do NEPO - UNICAMP**, p. 21-74, dez. 1997.

GUIMARÃES, L. Antecedentes e evolução do planejamento territorial no Brasil. **Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil Avanços e Desafios**, v. 12, n. IICA, p. 47-80, 2010.

HARVEY, D. **Espaços de Esperança**. Tradução Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 6ª. ed. São Paulo: Loyola, 2013.

HOFFMANN, R.; NEY, M. G. **Estrutura fundiária e propriedade agrícola no Brasil, grandes regiões e unidades da federação**. Brasília: DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2006: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação** IBGE, , 2009.

KUCZYNSKI, P.-P.; WILLIAMSON, J. (EDS.). **Depois do Consenso de Washington: retomando o crescimento ea reforma na América Latina**. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

LAVINAS, L.; GARCIA, E. H.; AMARAL, M. R. DO. **Desigualdades regionais e retomada do crescimento num quadro de integração econômica**. Rio de Janeiro: IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1997. (Texto para discussão, n. 466).

LIMA, J. P. R.; CRUZ LIMA, A. C. DA. Mecanismos recentes de desenvolvimento regional no Brasil. **Sociedade Brasileira Economia Política**, v. 28, n. Fevereiro, p. 71 - 104, 2011.

MACEDO, F. C. **Inserção Externa e Territórios: impactos do comércio exterior na dinâmica regional e urbana no Brasil (1989-2008)**. Campinas - SP: Tese de livre docência. IE/UNICAMP, 2010.

_____. Notas sobre as políticas de desenvolvimento Regional segundo as constituições federais do Brasil e o papel dos fundos constitucionais de financiamento pós-1988. 2014.

MACEDO, F. C.; MATTOS, E. N. O papel dos fundos constitucionais de financiamento no desenvolvimento regional brasileiro. **Ensaio FEE**, v. 29, n. 2, p. 355-384, 2008.

MATTEO, M. **Heterogeneidade regional**. Brasília: DF: CEPAL: Escritório no Brasil/Ipea, 2013. (Texto para discussão, n. 56).

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Competitividade com equidade e sustentabilidade: Bases para as políticas de integração nacional e desenvolvimento regional**. Secretaria de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, , nov. 2000.

_____. **Relatório de Desempenho Operacional: Fundos Constitucionais de**

Financiamento - 20 anos. Brasília - DF: Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2009.

_____. **Fundos regionais e Incentivos fiscais: contribuem para a redução das desigualdades regionais e ajudam o Brasil a crescer** Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, Brasília 2012.

_____. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**, [s.d.]. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=240b7eb3-af5d-458a-ad65-1e9f4d5e9095&groupId=24915>

MONTEIRO NETO, A. **Desenvolvimento regional em crise: políticas econômicas liberais e restrições à intervenção estatal no Brasil dos anos 90.** [s.l.] Universidade Estadual de Campinas, 2005.

MYRDAL, G. **Teoría económica y la integración económica de las regiones subdesarrolladas.** México: Fondo de Cultura Económica, 1968.

OLIVEIRA, D. V. DE *et al.* As relações do comércio interestadual do estado de Goiás em 2009. **Conjuntura Econômica Goiana**, v. 16, n. Secretaria de Gestão e Planejamento do Estado de Goiás, p. 14–22, dez. 2010.

OLIVEIRA, G. R.; ARRIEL, M. F.; LEITE, E. **MACRO-IMPACTOS DO FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO CENTRO-OESTE (FCO): O caso de Goiás** INSTITUTO MAURO BORGES DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS - IMB, jul. 2014.

OLIVEIRA, H. C. DE; DOMINGUES, E. P. **Considerações sobre o impacto dos fundos constitucionais de financiamento do norte e do centro-oeste na redução da desigualdade regional no Brasil** Anais do XXXIII Encontro Nacional de Economia [Proceedings of the 33th Brazilian Economics Meeting]. **Anais...ANPEC-Associação Nacional dos Centros de Pósgraduação em Economia [Brazilian Association of Graduate Programs in Economics]**, 2005 Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/A05A122.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2014

PACHECO, C. A. Desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. **Revista Economia e Sociedade**, v. 6, n. Instituto de Economia da Unicamp: Campinas - SP, p. 113–140, jun. 1996.

PIRES, M. J. DE S. **As Implicações do Processo de Modernização Conservadora na Estrutura e nas Atividades Agropecuárias da Região Centro-Sul de Goiás.** [s.l.] Universidade Estadual de Campinas, 2008.

_____. Estrutura e dinâmica das exportações agrícolas do estado de Goiás: um estudo para o período de 1990 até 2010. **Conjuntura Econômica Goiana**, v. 19, n. Secretaria de Gestão e Planejamento do Estado de Goiás, p. 37–47, dez. 2011.

PIRES, M. J. DE S.; SANTOS, G. R. DOS. **Modelo Agroexportador, política macroeconômica e a supremacia do mercado: uma visão do modelo brasileiro de exportação de commodities.** Brasília - DF: IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, mar. 2013. (Texto para discussão, n. 1817).

PIRES, M. J. S. Implicações do processo de modernização na estrutura e nas atividades agropecuárias da região Centro-Sul do estado de Goiás. **Revista Economia Ensaios**, v. 24, n. 1, 2009.

RESENDE, G. M.; CRAVO, T. A.; PIRES, M. J. DE S. Avaliação dos impactos

economicos do Fundo Constitucional do Centro Oeste (FCO) entre 2004 e 2010. *In*: RESENDE, G. M. (Ed.). . **Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise de seus impactos regionais**. Brasília - DF: IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014. .

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL/MINISTERIO DA INTEGRAÇÃO (ED.). **I Conferência nacional de desenvolvimento regional: Documento de referência** Ministério da Integração, , jul. 2012.

SILVA, S. **Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil**. São Paulo: Alfa-Omega, 1995.

SIQUEIRA, H. Dinâmica regional brasileira (1990 - 2012). *In*: SIQUEIRA, H.; BRANDÃO, C. (Eds.). . **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. Sao Paulo: Editora Fundação Percecu Abramo, 2013. .

TAVARES, M. DA C.; SERRA, J. Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil. *In*: BIELSCHOWSKY, R. (Ed.). . **Cinquenta anos de pensamento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000. v. 2.

