

REL  
N. 39

079036-2

FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO -FUNDAP  
INSTITUTO DE ECONOMIA DO SETOR PÚBLICO -IESP

INTERESSES REGIONAIS E FEDERALISMO: o caso da Região Centro-Oeste  
(mais Triângulo Mineiro e Alto Paraiba).

RELATÓRIO FINAL

Rio de Janeiro, setembro de 1994.

## SUMÁRIO

	Pág.
APRESENTAÇÃO.....	03
I. A VISÃO DAS ELITES 'LOCAIS' SOBRE A 'REGIÃO'.....	04
I.1. Representação parlamentar.....	04
I.2. Incentivos fiscais e creditícios.....	06
I.3. Estrutura fiscal e tributária.....	07
I.4. Papel da União.....	08
II. A VISÃO DAS ELITES REGIONAIS SOBRE O PACTO FEDERATIVO.....	09
II.1. Crise federativa.....	09
II.2. Autonomia e federação.....	11
II.3. Políticas nacionais de inserção no mercado mundial e seus impactos regionais.....	11
III. POSIÇÕES REGIONAIS FRENTE AOS PROBLEMAS NACIONAIS.....	12
III.1. Interesse regionais e macro-projetos políticos que dão suporte aos pleitos regionais e setoriais.....	12
III.2. Alternativas de rearticulação para um novo pacto federativo.....	14
III.3. Fragmentação e conflitos interregionais.....	14
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	15
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	18
ANEXO.....	19

## OS INTERESSES REGIONAIS E O FEDERALISMO: o caso da Região Centro-Oeste (mais Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba)<sup>1</sup>.

Jorge L.A. Natal e Luiz A.P. Oliveira<sup>2</sup>

### APRESENTAÇÃO

Este Relatório -Final- examina o binômio atores-interesses estabelecido na Região Centro-Oeste (mais o Triângulo Mineiro e o Alto Paranaíba) tendo em vista a problemática federativa brasileira contemporânea.

O Relatório Preliminar, por sua vez, à luz das transformações sociais e econômicas vivenciadas pela região<sup>3</sup> nas últimas duas décadas (aproximadamente), caracterizou as elites regionais e levantou algumas manifestações das mesmas em relação às questões federativas.

No atual Relatório consolida-se a visão das elites locais sobre a região e o pacto federativo, destacando sua posição frente aos principais problemas nacionais. Nessa perspectiva, procurou-se seguir um padrão de exposição que fosse consoante aos demais Relatórios Finais<sup>4</sup>. Para isso foram realizadas entrevistas com segmentos representativos das elites locais, cujos nomes e perfis institucionais constam do Anexo.

Por último, elaborou-se uma seção de Considerações Finais na qual são realizadas apreciações críticas sobre os depoimentos expressos pelas elites locais (a partir do "feeling" dos 'pesquisadores regionais' em suas visitas ao espaço regional pertinente).

1. O presente Relatório (Final) é parte integrante do Projeto de Pesquisa intitulado Balanço e Perspectivas do Federalismo Fiscal no Brasil; especificamente, do Sub-Projeto (II.3) denominado Os Interesses Regionais e o Federalismo.

2. Os Autores são, respectivamente, Professor-Adjunto do IPPUR/UFRJ e Analista da Fundação IBGE/RJ.

3. O uso da expressão região indica o espaçamento completo deste relatório, ou seja, a Região Centro-Oeste mais o Triângulo Mineiro e o Alto Paranaíba (estes dois últimos espaços pertencentes ao Estado de Minas Gerais).

4. Tal padrão levou em consideração as recomendações do Coordenador deste sub-projeto, Dr. Vicente Rodríguez.

## I. A VISÃO DAS ELITES 'LOCAIS' SOBRE A REGIÃO

### I.1. Representação Governativa e Parlamentar

Parece haver consenso sobre a imagem e a prática das elites dirigentes quanto ao seu papel no desenvolvimento regional. A imagem veiculada é a de que esse desenvolvimento é devedor da atuação diligente dessas elites, o que contribui para a legitimação dos seus conceitos e práticas junto à maioria da população. Logo, para a reprodução desse sistema de hegemonia política, tal imagem corresponde, no entanto, apenas a uma face da realidade. Assim, conquanto essas elites sejam as interlocutoras concretas da prática política, já que são elas que acessam níveis decisórios governamentais, fazendo imagem e realidade se confundirem, há uma face ideológica - legitimada - da realidade: qual seja, a de que os comportamentos e conceitos inerentes ao patrimonialismo em geral são, no 'jogo da política', a única possibilidade de garantir o desenvolvimento e o bem-estar (possível) da região (?).

Observe-se que a história política do Centro-Oeste revela, ainda, uma recorrente soldagem de interesses econômicos e políticos com base no manejo das oportunidades que a dinâmica político-institucional permanentemente (re)cria. Nessa senda, as relações federativas são relevantes para o surgimento de aparatos institucionais (Fundos, Agências Governamentais, incentivos, investimentos federais, etc.) capazes de suscitar interesses, partilhas e apoios. Em suma, para o reforço do suposto consenso sobre a indispensabilidade de tais elites para efeito do desenvolvimento regional.

Tais elites podem ser nominadas através de governantes e lideranças políticas, tais como: Íris Rezende (GO), Henrique Santillo (GO), Ronaldo Caiado (GO), Pedro Pedrossian (MS), Wilson Martins (MS), Júlio Campos (MT), Virgílio Galassi (Uberlândia/MG) e outros.

Alguns desses nomes descendem, em geral, de famílias tradicionais da política estadual ou a eles se associam. Demais, em vista das intensas transformações econômicas e sociais pelas quais vem passando a região, parte dessa elite se incorporou ao processo da modernização econômica, em alguns casos, associando-se inclusive com atores-interesses forâneos. Outra parte, manteve-se em atividades econômicas tradicionais (fazenda, comércio) resistindo a essa modernização e

restringindo o leque das suas alianças políticas. Registre-se, também, o surgimento de novas lideranças políticas contemporâneas de um processo menos excludente de modernização, como o Prefeito de Goiânia (Sr. Darci Accorsi), o ex-prefeito de Cuiabá e atual candidato a governador de Mato Grosso (Sr. Dante de Oliveira).

Em relação às representações parlamentares, no entanto, a visão das elites locais é bem menos complacente do que a que possui a respeito de si própria. Há uma aproximação entre as avaliações, independente das diferenças político-ideológicas, no sentido de caracterizar sua pouca organicidade em relação aos interesses regionais concretos. As avaliações confluem na direção de apontar interesses particularistas ou paroquiais como sendo a essência política da maior parte dos parlamentares.

A Federação das Indústrias do Mato Grosso do Sul, por exemplo, encaminha normalmente suas demandas ou pleitos diretamente às instâncias de governo ou através da Confederação Nacional da Indústria (CNI), raramente utilizando-se da intermediação parlamentar. Essa situação é comum às entidades empresariais também no Estados do Mato Grosso. No Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, a situação é distinta: as Associações Comerciais e Industriais, assim como os Sindicatos Rurais e demais empresários locais recorrem intensamente aos parlamentares, levando a esquerda e setores progressistas a denominá-los de deputados despachantes (Dep. Federal Odélio Leão Carneiro Sobrinho, Dep. Federal Raul Belém, etc). Aliás, mesmo deputados progressistas são procurados para esse fim (Deputado Federal Zaire Rezende, Deputado Federal Álvaro Pereira, Deputado Estadual Gilmar Machado, etc.).

Assinale-se: as Associações Comerciais de toda a região costuma exercer forte influência sobre as Assembléias Legislativas e as Câmaras Municipais.

Outro aspecto que vale assinalar é o de que as elites locais não revelam preocupação quanto a uma eventual redução das suas bancadas federais. Esse tema não faz parte da sua agenda de preocupações; consideram que a redução é de difícil consecução política porque haveria uma forte reação na Região Nordeste e alguma na Região Norte, suficientes para eclipsá-la. Melhor: embora as elites dirigentes dos Estados do Mato Grosso do Sul e do Mato Grosso não vislumbrem identidade regional que sustente uma reação organizada à medidas dessa natureza, elas entendem que dificilmente haveria possibilidade para a redução das suas bancadas. Em Goiás,

depreende-se das entrevistas, também não há preocupação com a possível redução da sua bancada federal; as elites estaduais ressaltam, no entanto, que haveria intensa mobilização e demonstração de força política para obstá-la caso fosse necessário.

Por último, em relação aos partidos políticos, com raras exceções, a opinião geral é a de que os mesmos não constituem organismos com coerência programática. Desse modo, fundamentalmente, serviriam apenas para abrigar grupos políticos ligados às lideranças regionais. Isso se evidenciaria na troca de partidos em períodos inter-eleições que objetivariam a formação de novas alianças entre os segmentos oligárquicos. A história política do Mato Grosso do Sul, desde a sua criação, ilustra exemplarmente a alta rotatividade das personagens entre partidos e alianças políticas, a cada período eleitoral: no Triângulo Mineiro e no Alto Paranaíba é a mesma coisa - as lideranças políticas controlam vários partidos políticos além daquele ao qual estão formalmente filiados (em Uberlândia, por exemplo, o ex-prefeito Virgílio Galassi tem marcada penetração, além do seu Partido Progressista Renovador (PPR), no Partido da Frente Liberal (PFL), no Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), no Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e outros menores.

## I.2. Incentivos fiscais e creditícios

Os incentivos fiscais e creditícios na região podem ser observados a partir dos Fundos Constitucionais, Programas Regionais de Desenvolvimento e dos Incentivos para Programas Setoriais.

Em relação aos Fundos Constitucionais, o Fundo do Centro-Oeste (FCO), gerido pelo Banco do Brasil (BB), destina-se ao conjunto da Região. Os recursos são provenientes do Governo Federal, através do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), sendo comumente aplicados em investimentos de infraestrutura.

Os Programas Regionais de Desenvolvimento têm abrangência exclusiva no Mato Grosso; esse estado é o único da Região a fazer parte da área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). A Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), que abrangia toda a Região, foi extinta no Governo Collor. Os recursos da SUDAM são aplicados, normalmente, em apoio a investimentos em agricultura, pecuária e indústria.

Com relação aos Fundos e Incentivos, há o entendimento de que os mesmos representam importantes apoios para o desenvolvimento regional. Esses recursos são considerados fundamentais para a ampliação da ocupação econômica do MT; no MS e GO, os recursos provenientes do FCO são entendidos como essenciais para a expansão de suas infraestruturas físicas, não obstante as bases arrecadatórias razoavelmente expressivas das unidades federativas do Centro-Oeste.

Não se acredita que será possível a supressão dos Fundos e Incentivos do Centro-Oeste; menos ainda na articulação de bancadas extra-Regionais no sentido de tal supressão. Segundo as elites regionais, as razões estariam localizadas na forte resistência das bancadas do Nordeste (identidade regional mais consolidada) e no fato de que parte significativa desses recursos são utilizados por grupos econômicos de extra-regionais (inclusive Grandes Grupos Econômicos), que, por suposto, não teriam motivos para apoiar tais iniciativas. Neste caso, também acredita-se que a capacidade de reação regional à medidas dessa natureza, de forma isolada, não seria eficaz, sublinhando-se, como antes, a principalidade dessa posição nos Estados do Mato Grosso e do Mato Grosso do Sul.

A respeito dos Fundos Setoriais, os mesmos fazem parte de estratégias de desenvolvimento a nível nacional e correspondem à formulações de políticas industriais e de infraestrutura (como papel e celulose, complexos agroindustriais, etc.) que, por essas razões, não podem ser confundidos com simples Programas de Incentivos Regionais.

### I.3. Estrutura fiscal e tributária

A percepção das elites regionais sobre a estrutura fiscal e tributária vigente decorre, em larga medida, da situação específica das unidades sub-nacionais. O Centro-Oeste, o Triângulo e o Alto Paranaíba apresentam determinações que favorecem a existência de uma base arrecadatória própria e suficiente. Isto porque a evolução econômica das últimas décadas, expressa na modernização agropecuária e agroindustrial, e na definição de alternativas de integração econômica, fizeram aumentar consideravelmente o movimento de capitais. Ilustrando: o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) responde, no Centro-Oeste, por mais de 60% dos seus orçamentos.

A principal queixa existente é a de que as Transferências Constitucionais, no caso, o Fundo de Participação dos Estados (FPE), apresentaria valores baixos em função dos critérios de cálculo adotados: volume da população e renda. Tendo em vista que a Região possui uma baixa densidade demográfica e elevada renda média per-capita, em termos de alíquota (do FPE), o resultado tende a desfavorecê-la, o que contrasta com Regiões onde o efetivo populacional é maior e a renda per-capita mais baixa.

Assim, percebe-se que há uma insatisfação quanto às Transferências Constitucionais. Por outro lado, acredita-se que as Transferências Negociadas tendem a favorecer estados e Regiões com maior poder de articulação político-institucional na esfera federal, o que, mais uma vez, prejudicaria os interesses regionais. Desse modo, as principais tendências observadas defendem a descentralização das competências em diversas áreas, inclusive nas sociais. Em relação ao conjunto de tributos que permaneçam na esfera federal, as elites Regionais propõem a redução relativa das Transferências Negociadas e o aumento e redefinição dos critérios das Transferências Constitucionais (inclusive o FPE), de modo a que sejam levados em consideração os interesses de Regiões com as características demográficas e econômicas como o Centro-Oeste.

Quanto à chamada guerra fiscal, observou-se que esse é um expediente destinado a compensar situações desvantajosas, principalmente aquelas relativas ao aspecto distância de centros consumidores ou intermediadores. Existe uma visão, tanto na região do Triângulo como no Mato Grosso, que tais incentivos não favorecem as relações econômicas entre as diversas unidades sub-nacionais. Frequentemente aponta-se o caso de Goiás como exemplo notório do recurso a tal tipo de prática. Alguns entrevistados chegaram a citar casos de favorecimentos exacerbados a grupos econômicos para instalação ou ampliação de unidades produtivas naquele estado.

#### I.4. Papel da União

As elites políticas regionais cultivam uma auto-imagem associada à versão brasileira do pioneiro que, com êxito, ocupou e transformou a fronteira de recursos. Sua lógica é eminentemente privatista, embora oculte o papel fundamental que as políticas públicas exerceram para viabilizar essa ocupação. Os aspectos positivos das

transformações porque passaram as sociedades locais, sintomaticamente, são imputados às ações empreendedoras empresariais, enquanto que os negativos são atribuídos à incompetência do Poder Público.

Diante desse 'caldo cultural' não surpreende que, em suas declarações, o papel do Estado, sobretudo do Governo Federal, seja minimizado ou visto como óbice ao desenvolvimento regional. Essa práxis se reforça na medida em que a Região não convive com nenhuma empresa estatal produtiva, sendo que a presença do Estado, tradicionalmente, se verifica via obras públicas (estradas, energia elétrica, comunicações, etc.), agências locais e repasse de recursos. Obviamente a exceção é Brasília, onde avulta a presença do Governo Central, inclusive como empregador.

Nesse contexto, a maior parte das pessoas entrevistadas defende a privatização de um amplo conjunto de serviços públicos, sejam eles federais ou estaduais. No caso da eletricidade, advogam desde a privatização pura e simples do patrimônio existente até parcerias com grupos privados. Admitem o Governo Federal como definidor de políticas agrícolas e de desenvolvimento regional, mas desde que contemplem o que consideram os reais interesses da região. No campo jurídico-institucional defendem a coordenação e a padronização da União no que diz respeito a política fiscal e tributária (reforço do CONFAZ), e em relação às políticas sociais, cuja competência e execução deveriam ser descentralizadas pelos estados e municípios.

## II. A VISÃO DAS ELITES REGIONAIS SOBRE O PACTO FEDERATIVO

### II.1. Crise federativa

O que se convencionou denominar de Região Centro-Oeste parece ter mais a ver com um desenho geográfico de divisão territorial do que com uma identidade regional consolidada. Distintamente de outras Regiões, não é fácil localizar uma pessoa que se identifique como centroestina -palavra com ares de neologismo. A história mais recente da ocupação regional tendeu a fraturar os eventuais laços de integração e identidade existentes. Não só os interesses econômicos se diversificaram e favoreceram os caminhos de integração com espaços extra-regionais, como as migrações, principalmente as oriundas do Sul e do Sudeste, promoveram ampla redefinição demográfica e étnica das sociedades locais. Tanto que, atualmente, parcela

expressiva das elites políticas e técnicas do Mato Grosso do Sul e, em menor medida do Mato Grosso, são originárias de São Paulo e da Região Sul.

No contexto sócio-cultural que vai se formando, antigos comportamentos são restringidos e os padrões de identificação com as sociedades urbanas do Centro-Sul assumem crescente valorização. Essas observações revestem-se de essencialidade quando se traz à tona questões relativas as relações entre as unidades federativas. A visão aparentemente predominante entre as pessoas entrevistadas é a de baixa percepção da existência de uma questão federativa. Apontam-se distorções em prejuízo de suas respectivas unidades sub-nacionais, na esfera tributário-fiscal e no poder de barganha política no nível federal, sem que isso seja associado a uma necessidade de redefinição do pacto federativo.

Ademais, em alguns momentos, percebe-se que os interesses de grupos econômicos extra-regionais podem ser contraditórios com aquilo que se imaginaria serem os reais interesses regionais, mas isso fica em segundo plano quando se argumenta ser esse o preço da integração, da abertura de mercados e do desenvolvimento.

Apenas no Mato Grosso parece existir um tipo de opinião menos residual à respeito da contradição entre os interesses paulistas e o que seriam os interesses regionais na esfera da integração econômica, tendo em vista o destino das novas vias de escoamento da produção (em operação ou sendo planejadas). A Hidrovia Paraná-Paraguai seria uma forma de integração com o Mercosul que desconsideraria a presença dos interesses paulistas. Da mesma forma atuaria a ligação para o Pacífico, via Bolívia. Essa contradição estaria, assim, mais ligada à dimensão locacional do que a um entendimento da questão federativa.

A Região, que nas últimas décadas vem crescendo a um ritmo bastante acelerado, iniciou nos anos 80 um amplo processo de industrialização da sua agricultura (enquanto na maior parte do Brasil a crise econômica já produzia seus efeitos perversos). Um dos aspectos destacados concernentes ao federalismo diz respeito a postergação da realização de importantes obras de infraestrutura e a necessidade de uma melhor normatização dos aspectos fiscal-tributários.

## II.2. Autonomia e Federação

Nesta região, em que pese a existência de um potencial consistente de base arrecadatória própria, não se percebe a manifestação de proposta radicalmente autonomistas no campo político e financeiro. Há, como foi dito, uma reivindicação de descentralização de várias competências, sobretudo no campo da política social e também uma ênfase no sentido de definir mais favoravelmente as Transferências Constitucionais da União. Mas não parece haver movimentos que visem a atrofia do poder arrecadador da União. Nesse cenário, o papel reservado à União é aquele anteriormente descrito. Isto é, a União normatizando, distribuindo e controlando políticas econômicas e sociais, inclusive as relativas ao desenvolvimento econômico regional.

Com vistas a autonomia e redivisão territorial, no Estado do Mato Grosso, persistem reivindicações de secessão no Araguaia e, notadamente, no chamado Nortão -tais movimentos estão se expressando na atual campanha eleitoral. O entendimento do grupo político favorito à conquista do governo estadual é de que esses movimentos se esvaziarão caso seja possível executar uma política de integração espacial e econômica alicerçada na ampliação da malha de transportes e na produção de energia.

## II.3. Políticas nacionais de inserção no mercado mundial e seus impactos regionais

O caráter exportador da economia agrícola e agroindustrial da região, e os grupos econômicos fortemente integrados ao "agrobusiness" brasileiro, têm nos mercados internacionais um caminho natural de realização da produção. O complexo carne-soja regional, por exemplo, já abastece mercados fora da América Latina por mais de uma década. As imposições atuais pela abertura comercial encontram no Centro-Oeste uma economia especializada e naturalmente vocacionada para a exportação. Nesse sentido, a percepção das elites locais é vivamente favorável à intensificação da inserção no mercado mundial, em especial através do Mercosul e da perspectiva de ligação com o Pacífico e com o mercado asiático.

Vários projetos, como já se ressaltou, atuam nesse sentido. As Hidrovias Paraná-Paraguai e Paranaíba-Paraná-Tietê, a Ferrovia Leste-Oeste, a ligação rodoviária com a Bolívia e o Pacífico (via Cáceres/MT), além de vários projetos no campo da

produção e geração de energia elétrica, estradas vicinais, armazenamento e industrialização de carnes de boi, de porco e de frango constituem instrumentos para a integração da economia regional no contexto internacional.

Tal percepção -otimista- das elites locais em relação à liberalização e à abertura comercial parece não aprofundar o significado e as consequências dessa exposição à competição internacional. Partindo do pressuposto de que sua economia é concentradamente exportadora e de que são minoritários os segmentos exclusivamente voltados para o mercado interno, essa lógica parece ser condizente com a realidade local. Talvez fosse o caso de perguntar se não estaria embutida nessa realidade componentes de distorção ou mesmo de perversidade social (?).

### III. POSIÇÕES REGIONAIS FRENTE AOS PROBLEMAS NACIONAIS

III.1. Interesses regionais e macro-projetos políticos que dão suporte aos pleitos regionais e setoriais

A caracterização das elites políticas e econômicas na região Centro-Oeste está, em parte, relacionada com a própria história da formação Regional, mas também com as particularidades das correntes migratórias que ocuparam a região desde a década de sessenta (do corrente século). É importante ressaltar que a velha oligarquia rural, em geral constituída por grandes fazendeiros e criadores, ou por proprietários das chamadas casas comerciais, têm uma longa história na Região. Em Goiás, a presença do coronel, chefe político e grande proprietário, no entanto, remonta ao século XIX<sup>5</sup>. No Mato Grosso, a velha oligarquia cuaibana, surgida após o ciclo da mineração, dominou o sul e o norte do estado por quase dois séculos. Os descendentes dessa oligarquia, seus continuadores, com ou sem laços de parentesco, têm até hoje presença nítida na política local. No Triângulo Mineiro, a ocupação é mais recente, mas guarda grande semelhança com os casos acima.

O processo de integração da Região com a economia nacional, a partir da década de 60, afóra as substanciais transformações sociais e econômicas que originou, produziu uma intensa reciclagem das elites políticas e econômicas. Embora no campo político os principais atores, até o presente momento, sejam identificados com a velha

<sup>5</sup>. Os conflitos do coronelismo goiano estão retratados no romance O Tronco, de Bernardo Ellis.

oligarquia, as pressões e demandas criadas impulsionaram-na para a execução de políticas econômicas mais abrangentes, para além dos seus próprios interesses. A modernização econômica foi feita com o concurso de quadros técnicos e políticos originários das correntes migratórias sulistas ou por delegação de grupos econômicos de matriz extra-regional. Ilustrando: em Goiás, Mato Grosso e Brasília têm surgido uma nova geração de lideranças políticas desvinculadas dos velhos horizontes da oligarquia rural.

No que se refere às elites econômicas, três são os principais segmentos a destacar: o primeiro, espelha a presença dos grandes grupos capitalistas forâneos, em geral nacionais e sediados em São Paulo ou no Sul do País, atuando primordialmente no complexo agroindustrial da soja e da carne; o segundo, representa a velha elite econômica, sendo constituída por pecuaristas e grandes comerciantes que pouco avançaram no processo de modernização e de integração; o último, representa uma reduzida parcela de fazendeiros e de comerciantes locais que transmutaram-se em industriais, especialmente no ramo de alimento, têxtil e construção civil.

O primeiro segmento possui poucas ligações políticas locais, atuando mais no plano nacional e até internacional. As unidades de processamento na região atendem as prioridades de suas matrizes, sobressaindo a de exportação. Assim, esse segmento se organiza segundo sua política setorial ou corporatista<sup>6</sup>, não constituindo, portanto, suporte para projetos internos.

O segundo segmento possui ligações históricas com os poderes locais, atuando, em geral, de forma clientelista. Sua baixa capacidade de integração nacional torna-a suporte frágil na elaboração e defesa de projetos políticos que encaminhem os pleitos regionais.

O terceiro segmento possui enorme potencial de crescimento, sendo mais expressivo em Goiás e na região do Triângulo. Alia às suas tradicionais relações com o poder local, uma capacidade de integração fora da Região e do Estado. Por isso, em

<sup>6</sup>. O conceito-expressão corporatista é diferente do conceito-expressão corporativista; no passo que este se refere a um determinado grupo de pessoas, segmentos empresariais e classiais unificados por profissão ou atividade econômica, aquele se refere a um conjunto de pessoas e de interesses com atuações econômicas distintas, mas unidos pela interdependência que possuem entre si, como exemplificado no complexo da soja, no qual se articulam produtores, armazenadores, transportadores, esmagadores de grãos, etc.

determinadas circunstâncias, pode vir a constituir-se uma força de apoio não negligenciável para projetos de interesses regionais.

As associações empresariais industriais, de serviços e da agropecuária vem assumindo crescentes iniciativas no campo do debate econômico e social, refletindo um aspecto (até então) pouco comum na sociedade regional. Suas ligações partidárias são ainda bastante embrionárias, registrando, no entanto, já alguns avanços de participação no Triângulo e em Goiás.

### III.2. Alternativas para a rearticulação para um novo pacto federativo.

Em vista do exposto, reitera-se a não observância entre a elite local de idéias atinentes à rearticulação de um novo pacto federativo. Em parte as preocupações demonstradas não confluem para o questionamento do atual pacto, restringindo-se, assim, a aspectos pontuais. Há, na verdade, uma visível lacuna de reflexão quanto ao tema.

### III.3. Fragmentação e conflitos inter e intra-regionais

A fragmentação intra-regional não é percebida no discurso da elite local. Com efeito, a ocupação da região não privilegia a criação de nichos produtivo-territoriais (como, por exemplo, acontece na Região Norte e Nordeste). De outra forma: a ocupação se dá pela incorporação contínua de terras à produção agropecuária e preenchimento dos vazios previamente existentes. As 'ilhas de excelência' convertem-se, desse modo, em 'continentes' tendentes à certa uniformização. Numa imagem, poder-se-ia dizer que o espaço em que instala-se a agroindústria, no limite, constitui 'dependência' do continente agropecuário.

Logo, evidencia-se que essa região, na sua relativa continuidade, é parte de um mesmo processo de transformação capitalista na agricultura. Onde a visão das elites locais parece claramente informada pela fragmentação é na apreensão que tem do Estado enquanto ente seletivo destinado a favorecer (ou mesmo privilegiar) determinados segmentos da acumulação capitalista.

Não são explícitos os conflitos inter-regionais sugeridos no sub-título acima. Em que pese não se querer fazer blague, no caso do Triângulo, a contradição existente

mais relevante parece ser a que se estabelece com Minas Gerais (!). Em Goiás e no Mato Grosso do Sul, a integração econômica e demográfica parece ter superado eventuais preconceitos em relação aos estados vizinhos economicamente mais poderosos. No Mato Grosso, a posição geográfica e sua proximidade amazônica, favorece a explicitação de conflitos e contradições com relação aos interesses paulistas. Diz-se comumente que enquanto os gaúchos chegam ao Mato Grosso para produzir, criar família e aplicar recursos no local, os paulistas compram fazendas, poucos investem e carregam os lucros para seu estado de origem. Na raiz desses conflitos está também a trajetória de passagem e/ou de destino dos produtos matogrossenses vis-à-vis seu escoamento pelo Porto de Santos.

Outro aspecto bastante veiculado pelas elites locais é de que as eventuais medidas que venham a reduzir ou eliminar incentivos fiscais e creditícios, prejudicar a arrecadação ou transferência de recursos e reduzir a representação política de algumas Regiões, encontrarão fortes resistências no Nordeste e no Norte. Não julgam ser o Centro-Oeste capaz de articular uma ação organizada frente a tais medidas, mas acreditam que a identidade regional nordestina e amazônica sustentará uma reação suficiente. Implícito está o reconhecimento da fragilidade da identidade regional do Centro-Oeste e a crença de que outras Regiões seriam capazes de sustentar essa forma específica inter-regional.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

É sabido que o federalismo, enquanto modelo constitucional de estrutura e de funcionamento do Estado, acepção marcada pela exitosa experiência americana, funda-se na pluralidade de centros de poder. Nesse modelo, as unidades sub-nacionais cedem parte de sua autonomia (emissão de moeda, relações diplomáticas, forças armadas, tributos de base federal) para o Governo Central, exigindo dele, em contrapartida, 'reciprocidades', e conservando poder sobre um conjunto de matérias que lhes são pertinentes. Para isso, chegam até a estabelecer legislações distintas de outras unidades ou sub-unidades da Federação. Portanto, o modelo federativo de organização do Estado transcende à dimensão meramente fiscal.

Demais, no caso brasileiro, a emergência do problema federativo se deu no quadro da longa e estrutural crise do **padrão de desenvolvimento**<sup>7</sup>. Logo, de modo decisivo, alcançou o Estado, tanto no seu aspecto fiscal quanto na sua dimensão legitimadora dos diversos pactos regionais.

Entretanto, o problema federativo brasileiro, com recorrência, é associado apenas ao âmbito fiscal. É como se se ignorasse o próprio padrão de desenvolvimento, quando, teve-se nele ponto de partida para a enunciação da questão federativa. E mais: estar-se-ia ignorando também o fato de serem, tanto o federalismo como o padrão, aspectos totalizantes e imbricados.

A vocalização das elites políticas e econômicas do Centro-Oeste segue rigorosamente essa tendência reducionista do federalismo. Tendo vivenciado nas últimas décadas a experiência da ocupação econômica da região, fortemente subsidiada por Fundos Públicos (infraestrutura física, discriminação de terras, incentivos fiscais, crédito, assistência técnica, etc.), diante da crise econômica que estrangulou a capacidade financeira do setor público, essa elite passou a sobrevalorizar a redução dos recursos públicos disponíveis. No seu discurso ambíguo, que articula pioneirismo empreendedor e acumulacionista com críticas generalizantes ao Poder Público, não consegue vislumbrar dimensões mais amplas do problema federativo nacional.

Em linhas gerais, destacadamente no Triângulo, Goiás e Mato Grosso do Sul, as elites percebem-se como plenamente integradas à economia e aos interesses sediados no eixo Centro-Sul. Além disso, crescentemente estão se integrando aos mercados externos, o que lhes reforça a auto-imagem vitoriosa de responsáveis pela constituição do celeiro mundial regional. Dessa forma, a resultante de tal integração (com o Centro-Sul e com a economia internacional), na perspectiva das elites regionais, fortalece a concepção de que ela não é afetada por questões internas de ordem federativa e do papel do Estado ser seletivo-funcional aos seus interesses 'desenvolvimentistas'.

Assim, demanda-se da União a ampliação das Transferências Constitucionais e que ela mantenha incentivos e financiamentos para obras de infraestrutura consideradas estratégicas. Essa lógica é condizente, por conseguinte, com visão

<sup>7</sup>. Vide a respeito a doutoral tese de João M. Cardoso de Mello (1985).

ideológica que essa elites possuem do Estado e da sociedade. Qual seja, a de que o Estado é instrumento a serviço da esfera 'moderna' da acumulação e que a sociedade, reflexamente, responde ao comportamento desses agentes econômicos.

Com efeito, se os últimos anos revelam desempenho extremamente favorável em termos de crescimento econômico e da renda média, o mesmo não se verifica nos indicadores das condições sociais de vida. Apenas para ilustrar, veja-se o caso do saneamento básico: no MS tão somente 11% dos domicílios têm esgotamento sanitário adequado, subindo essa proporção para 25% no MT e 29% em Goiás; no MT só 59% dos domicílios têm canalização interna de água, proporção que é de 71 % em Goiás e de 76% no MS. Esses indicadores, extraídos do Censo Demográfico de 1991, atestam a precariedade do sistema de saneamento básico regional, tanto mais quando comparados com o crescimento econômico alcançado pela Região.

Outra ilustração: estudos baseados na série da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), dos anos 80, mostra significativo crescimento da renda média associada a perfis de desigualdades situados entre os maiores do País. Enfim, para a Região que apresentou a mais acelerada taxa de urbanização do Brasil (81,3 %), começam a se intensificar os problemas referentes à precariedade e exclusão social. Diversas cidades já apresentam índices preocupantes de população favelada e os chamados direitos de cidadania são comumente atropelados em muitas partes da região.

A forma relativamente espúria de tratar a política na região parece coerente com o descaso acentuado das questões sociais e da cidadania. A sociedade civil é fragilmente organizada, favorecendo o consenso das elites acerca do papel da política institucional.

Nesse sentido, a baixa relação orgânica das bancadas federais com os chamados interesses regionais é expressão da desestruturação política e institucional dessa mesma sociedade. A aparente negação da política, como discurso hegemônico da elite econômica e de seus representantes, desvenda mais uma vez a visão seletiva e particularista que as elites regionais possuem da política, dos Partidos e do Estado.

Por fim, em relação aos atores sociais representativos da sociedade civil organizada, é mister ressaltar que suas influências políticas são restritas à áreas muito específicas, tendo limitada expressão regional e pouca projeção nacional.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, J.R. e PAIVA, S.M.C. *Notas técnicas sobre a revisão constitucional - Proposta para a revisão constitucional* (mimeo). São Paulo: IESP/FUNDAP. 1993.
- SCHOLTEN, I. (Edit.). "Introduction: corporatist and consociational arrangements (de Ija Scholten), in: *"Political Stability and Neo-Corporatism"* (mimeo). London/Beverly Hills Newbury Park/New Delhi: Sage Publications.
- ASSESSORIA ECONÔMICA DA FIEMS. *A industrialização no Mato Grosso do Sul* (mimeo). 1994.
- CADASTRO INDUSTRIAL DO MATO GROSSO DO SUL, 1992-93. Campo Grande: FIEMS. 1994.
- CARDOSO DE MELLO, J.M. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense. 1984.
- FRENTE CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO: Plano de Metas -MT. 1995-2006, *Plano Estratégico*. Cuiabá, Julh. 1994.
- NATAL, J.L.A. E OLIVEIRA, L.A. Os interesses regionais e o federalismo -o caso do Centro-Oeste (mais Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba). In: *A crise do federalismo fiscal no Brasil* (Coord. Vicente Rodriguez). São Paulo: IESP/FUNDAP. 1993.
- NATAL, J.L.A. *Crise do padrão de desenvolvimento e do federalismo: a fragmentação sócio-territorial* (mimeo). Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ. 1994.
- OLIVEIRA, L.A.P. *Linhas de investigação sobre os processos demográficos e fronteira de ocupação: tendências recentes na dinâmica demográfica da Amazônia e Centro-Oeste* (mimeo). Rio de Janeiro: IBGE/DPE. 1994.

## ANEXO

PROJETO: BALANÇO E PERSPECTIVAS DO FEDERALISMO FISCAL NO BRASIL

SUB-PROJETO (IL3): OS INTERESSES REGIONAIS E O FEDERALISMO -O CASO DA REGIÃO CENTRO-OESTE (mais Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba)

### SOBRE AS ENTREVISTAS E OS ENTREVISTADOS

(i) por razões que escaparam às responsabilidades do IESP/FUNDAP, como do Coordenador deste Sub-Projeto, Dr. Vicente Rodriguez, os pesquisadores não empregaram o recurso dos 'juizes'. Nós, os pesquisadores, entendemos que tal recurso representaria acréscimo substancial de trabalho que dificultaria bastante os procedimentos de campo...com ganhos duvidosos;

(ii) outro recurso que acabou sendo dispensado foi o do uso do gravador. Os entrevistados argumentaram que se colocariam de forma mais desinibida na medida em que o entrevistador apenas anotasse suas entrevistas;

(iii) quanto aos entrevistados, eles foram os seguintes:

#### -III.I. GOIÁS

1. BLOCO POLÍTICO: a) Deputado Estadual Edivaldo Borges. Médico, de cerca de 50 (cinquenta) anos de idade. Candidato à deputado federal pelo Partido Progressista (PP). Ligado ao grupo político do Ministro Santillo; b) Secretário de Desenvolvimento da Prefeitura de Goiânia, Dr. Luiz Alberto Gomes de Oliveira. Economista, de cerca de 45 anos de idade (o atual Prefeito de Goiânia é o Sr. Darci Accorsi, do Partido dos Trabalhadores); e, c) ainda nesse Bloco entrevistamos o Sr. Cláudio Campos, Assessor de Imprensa do Deputado Federal Jovair Arantes, do PSDB. O Sr. Cláudio Campos tem aproximadamente 40 anos de idade. O Deputado Jovair Arantes é candidato à deputado federal, tendo sido eleito Vice-Prefeito na chapa do Sr. Darci Accorsi.

2. BLOCO SOCIAL: a) Dr. Alan Carvalho, Sociólogo, Professor Universitário, Membro de uma tradicional família política de Goiás, ligada a partidos de esquerda. Idade: cerca de 35 anos; b) da CUT-Regional -não foi possível realizar a entrevista;

### **-III.II. TRIÂNGULO MINEIRO E ALTO PARANAÍBA**

1. BLOCO POLÍTICO: a) Secretário Interino de Finanças do Município de Uberlândia/MG, Sr. Atualpa da Silva. Economista, funcionário aposentado do Banco do Brasil e ex-professor da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), com cerca de 50 anos de idade. Ligado ao Partido da Frente Liberal (PFL) e ao ex-prefeito e ex-deputado federal Virgílio Galassi, talvez a principal liderança política de toda a Triângulo Mineiro; b) Secretário Municipal de Indústria, Comércio, Turismo e Lazer, Sr. Zanatta, do Partido da Frente Liberal, com cerca de 45 anos de idade, empresário com tradição no ramo atacadista; c) Sr. Álvaro Pereira, candidato à reeleição para a Câmara Federal pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Natural de Coromandel/MG, com 43 anos de idade. É jornalista, tendo trabalhado durante vinte anos na Rede Globo de Televisão;

2. BLOCO SOCIAL: a) Chefe de Gabinete do Reitor da Universidade Federal de Uberlândia, Professora Marlene Colessanti. A professora é doutora em geografia, tendo cerca de 45 anos de idade e militado no SOS Meio Ambiente e no PSDB. O Magnífico Reitor da UFU é médico, também com cerca de 45 anos de idade e filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT); b) Diretor da Associação de Municípios Mineiros do Vale do Alto Paranaíba (AMVAP), Sr. Carlos Valim. É administrador de empresas, tendo cerca de 40 anos de idade; c) Dr. Nilton Andrade Cunha Chaves, economista, ex-Professor da Universidade Federal de Uberlândia, com mestrado em economia na Universidade de Brasília, fazendeiro (pecuarista) em Goiás e empresário do setor imobiliário urbano, com cerca de 45 anos de idade;

### **-III.III. DISTRITO FEDERAL**

1. BLOCO POLÍTICO: a) Deputado Federal Augusto Carvalho, do PPS/DF, é candidato à reeleição, vinculado ao bancários; b) Dr. Julio Miragaya, Assessor Parlamentar da Deputada Maria Laura do Partido dos Trabalhadores, economista, com mestrado, carioca, com cerca de trinta anos;

2. BLOCO SOCIAL: a) Sr. Valmir Resende do SINDIFISCO é doutor em economia e professor e coordenador do curso de economia da UnB. É também funcionário aposentado da Secretaria da Receita Federal, com cerca de 50 anos de idade e ligado ao Partido dos Trabalhadores (PT); b) Dr. Humberto de Campos, geógrafo, técnico do Conselho de Desenvolvimento do Planalto Central (CODEPLAN-DF), com cerca de 45 anos de idade, profundo conhecedor da realidade sócio-econômica de Goiás e de Brasília; Dr. Guilherme Delgado, Professor Titular da

Nogueira -o mencionado Professor Osvaldo Fortes possui cerca de 60 anos de idade e é professor de administração do Mato Grosso; c) Dr. Vilmar Peres de Faria, ex-Vice Governador do MT, ex-deputado Federal, atual Prefeito de Barra do Garças, filiado ao partido Liberal, com cerca de 45 anos de idade, industrial e fazendeiro; d) Dr. Shigueo Kawataki, Sub-Secretário de Planejamento do Governo do Estado do Mato Grosso, com cerca de 40 anos de idade, ligado ao grupo político do governador Jaime Campos (PFL);

2. BLOCO SOCIAL: a) Professor Alfredo Menezes, do Departamento de História da UFMt, dirigente regional do PSDB, autor de vários livros sobre a questão da integração econômica e dos transportes na Região, com cerca de 45 anos de idade; b) Professora Maria Manoela Novis Neves, professora aposentada da UFMt, autora de tese de mestrado no IUPERJ e publicada pela Editora Vértice, sobre as elites políticas no MT/MS, com cerca de 50 anos de idade.

UFU e Técnico do IPEA/DF, especialista em Setor Público e Agricultura, com cerca de 50 anos de idade e residente em Brasília;

#### **-III.IV. MATO GROSSO DO SUL**

1. BLOCO POLÍTICO: a) Dr. Dorival Fagundes, ex-secretário de Agricultura, ex-Secretário de Planejamento da Prefeitura de Campo Grande (Gestão Lúdio Coelho) e atual Coordenador da Campanha do Sr. Lúdio Coelho ao Senado Federal pelo Partido da Social da Democracia Brasileira -o Dr. Dorival Fagundes possui cerca de 50 anos de idade; b) Dr. Vagner Bertolli, ex-Sub-Secretário de Planejamento do Mato Grosso (MT), atual Secretário de Planejamento do Mato Grosso Sul (MS), ligado ao grupo político do atual Governador Pedro Pedrossian, com cerca de 40 anos de idade; c) Dr. Nilson Araújo, economista, dirigente do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), ex-Assessor de Planejamento do MS, na Gestão Marcelo Miranda e atual Professor da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, com cerca de 45 anos de idade;

2. BLOCO SOCIAL: a) Dr. Gilberto Alves, Pró-Reitor de Pesquisa e Planejamento da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, autor de trabalhos históricos sobre a Região, com cerca de 45 anos de idade; b) Dr. Mara Gordin, Assessora Econômica da Federação das Indústrias do MS, economista formada na Universidade Federal de Minas Gerais, com mestrado no Centro de Aperfeiçoamento de Economistas do Nordeste (CAEN), com cerca de 35 anos de idade e atualmente, também, assessora da campanha do Dr. Wilson Martins, do PMDB, ao governo do estado;

#### **-III.V. MATO GROSSO**

1. BLOCO POLÍTICO: a) Professor Vivaldo Lopes Dias, ex-Secretário de Planejamento e Gestão da Prefeitura de Cuiabá (Gestão Dante de Oliveira), atual Secretário de Finanças da Prefeitura, Sub-Coordenador do Plano de Desenvolvimento da Frente Cidadania e Desenvolvimento que abriga a candidatura do Sr. Dante de Oliveira ao governo do estado, com cerca de 40 anos de idade e é também professor de economia da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT); b) Professor Osvaldo de Oliveira Fortes, ex-Secretário de Planejamento em três gestões: Pedro Pedrossian (Primeiro Governo), José Frageli e Frederico Campos, além de ter sido Presidente de vários órgãos estaduais, filiado ao Partido Progressista Renovador (PPR) e amigo, além dos já citados, dos atual Senador Júlio Campos (PFL), do candidato ao Senado Federal pelo MS, Sr. Lúdio Coelho e do candidato ao governo do MS, Sr. Levy