



Sociedade e Cultura

ISSN: 1415-8566

brmpechincha@hotmail.com

Universidade Federal de Goiás

Brasil

Steinberger, Marília

REGIÃO CENTRO-OESTE: UMA VISÃO GEOPOLÍTICA

Sociedade e Cultura, vol. 3, núm. 1-2, enero-diciembre, 2000, pp. 31-49

Universidade Federal de Goiás

Goiania, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=70312129003>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

## REGIÃO CENTRO-OESTE: UMA VISÃO GEOPOLÍTICA \*

Marília Steinberger\*\*

### Resumo

A análise da Região Centro-Oeste baseia-se no pressuposto da coexistência macro-micro na designação das regiões, entendidas como referenciais de planejamento, formulação de políticas e coordenação de ações. O objetivo é alertar para os riscos presentes em numerosos estudos atuais que, ao valorizar diferenças e reconhecer heterogeneidades intra-regionais, decretam a falência das macrorregiões. Com esse corte analítico, o artigo caracteriza os componentes estratégicos de uma nova geopolítica no Brasil a partir do Centro-Oeste – o posicionamento geográfico, a economia urbano-regional, a biodiversidade e a intervenção estatal. Entre as conclusões a que chega, está a indicação sobre o caráter indefinido (em construção) da identidade regional do Centro-Oeste.

Palavras-chave: desenvolvimento regional; identidade; Centro-Oeste.

### Introdução

É preciso cautela para analisar o Centro-Oeste num momento em que um número expressivo de estudiosos não só apontam para a necessidade de romper com a visão das macrorregiões, como propõem a substituição destas por iniciativas de abrangência sub-regional ou local, argumentando que seus recortes espaciais tradicionais mantêm a primazia

---

\* Texto da exposição realizada no painel Análise da Região Centro-Oeste, do seminário Regiões e Cidades, Cidades nas Regiões: O Desafio Urbano-Regional na Construção de um Projeto de Nação, promovido pela Anpur, no Instituto de Economia da Unicamp, em 5 e 6 de abril de 2001.

\*\* Professora de Geografia Política do Mestrado de Geografia da Universidade de Brasília e pesquisadora do Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais – Neur/Ceam/UnB.

da União no exercício do planejamento (Becker, 2000; Bandeira, 1999; Lavinias, 1995).

Diante de tais posturas, é fundamental ressaltar que valorizar diferenças e reconhecer heterogeneidades intra-regionais, para eleger prioridades de atuação em espaços específicos menores, não implica decretar a falência das macrorregiões. De fato, o que pode ser questionado é o seu atual caráter fechado e permanente, pois, ao invés de representarem espaços de relações abertas, e permitirem uma certa flexibilidade territorial, decorrente da dinâmica socioeconômica e político-cultural, elas vêm contribuindo para eternizar delimitações (Steinberger, 1991). Entretanto, as macrorregiões em si, como referenciais amplos de planejamento, formulação de políticas e coordenação de ações, não devem ser abandonadas, sob pena de se assistir ao aprofundamento das desigualdades, selecionando apenas as “ilhas de prosperidade” (Pacheco, 1998). Assim, preconizar o desenvolvimento regional integrado é admitir a coexistência macro-micro.

Uma análise da macrorregião Centro-Oeste, com uma abordagem que contemple o seu significado na espacialidade do desenvolvimento brasileiro, equivale a trabalhar com dois pressupostos básicos. O primeiro é que não se pode falar de Centro-Oeste sem se reportar às demais macrorregiões do país, e o segundo é que analisar o Centro-Oeste significa, necessariamente, levar em conta sua inserção no ecossistema do cerrado.

À luz desses pressupostos, o corte analítico aqui adotado privilegiará alguns elementos do que pode ser considerado como uma nova geopolítica esboçada no Brasil a partir do Centro-Oeste: o posicionamento geográfico, a economia urbano-regional, a biodiversidade e a intervenção estatal. Essa “lógica geopolítica que conferiu papel estratégico à região” vem sendo responsável pelo que tem sido denominado de “um novo mapa da economia brasileira ou uma nova geografia econômica”, espelhada em um processo mudancista, cuja ocorrência foi marcante na década de 1980 quando o Centro-Oeste foi definitivamente incorporado à dinâmica capitalista do país (Guedes & Natal, 1997, p. 1906,1902).

## 1. Posicionamento geográfico: região-síntese nacional

O atual território da macrorregião Centro-Oeste é composto pelos estados de Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e pelo Distrito

Federal, segundo a divisão do Brasil em grandes regiões geográficas, do IBGE. A partir da segunda metade do século XX ganhou destaque por abrigar Brasília, a nova capital da República, e por ter se transformado em “celeiro nacional”, devido à maciça ação estatal que induziu um modelo de ocupação próprio.

Uma análise apressada sobre tal configuração territorial, historicamente recente e implantada em uma velocidade surpreendente, tem levado alguns analistas a considerar o Centro-Oeste como uma macrorregião sem identidade e esgarçada em relação ao território nacional, em especial ao se utilizar unicamente argumentos de cunho econômico e político-administrativo.

De fato, é indiscutível que, a despeito do seu crescente papel na economia nacional, trata-se de uma região periférica quando confrontada com o centro de comando do país, concentrado na macrorregião Sudeste. Além disso, sua economia interna é diminuta em virtude dos fortes vínculos extra-regionais que acarretam vazamentos, como ilustra o texto a seguir:

Apesar do estímulo produtivo que a BR-364 (principal via de integração Sudeste/Centro-Oeste/Norte) provocou na fronteira do Centro-Oeste ela foi insuficiente para assegurar a retenção de renda na mesma proporção do produto gerado nos territórios goiano e mato-grossense, o que vem reafirmar que a simples abertura de vias de escoamento e o conseqüente estímulo produtivo não representam garantia de desenvolvimento regional, notadamente quando polarizados fortemente por um núcleo externo à área. (Guimarães & Leme, 1997, p. 41)

Por outro lado, o esgarçamento vem sendo mostrado também pelas freqüentes alterações em seus limites político-administrativos. As decisões de subdividir os antigos estados de Mato Grosso e Goiás, ocorridas nos anos 70 e 80, e, posteriormente, de incluir os estados de Rondônia e Tocantins na Região Norte são as responsáveis pelo contorno atual do Centro-Oeste. Contorno, na verdade, ainda não definido, haja vista a tramitação do projeto de decreto legislativo,<sup>1</sup> que propõe uma consulta plebiscitária à população de 51 municípios do estado de Mato Grosso para redividi-lo, o que, se aquiescido, levará o Centro-Oeste a perder mais uma porção territorial, uma vez que a área da nova unidade federada,

o Araguaia, já está inserida em alguns dos mais importantes programas nacionais da Amazônia Legal.<sup>2</sup>

Embora ambos argumentos sejam verdadeiros, eles simplificam o significado da macrorregião, que precisa ser analisado também com base em aspectos geográficos, sociais, políticos e culturais. Visto com esse enfoque mais abrangente, o Centro-Oeste, ao invés de se apresentar como uma região esgarçada e sem identidade, pode ser lido como um território que vem assumindo, cada vez mais, a marca de uma macrorregião que sintetiza o próprio Brasil, ou seja, região-síntese nacional, cujo core é o Distrito Federal.

A marca de síntese é facilitada pela sua posição geográfica de centralidade nacional, mas emerge, principalmente, da sua configuração como ponto de encontro, quando se constata a existência de um processo de construção da unidade regional, que é fruto da representação da diversidade brasileira no seu território, tanto em termos fisiográficos, como socioeconômicos, culturais e políticos. Essa relação unidade-diversidade resulta da associação entre as características intrínsecas ao espaço fisiográfico onde se assentou e as características adquiridas a partir da continuada intervenção estatal.

As intrínsecas estão retratadas pela sua localização no Planalto Central, que abriga o centro de dispersão de águas em uma área do Distrito Federal conhecida como Águas Emendadas, onde estão as nascentes de córregos e rios pertencentes às três grandes bacias hidrográficas da América do Sul: Amazônica, São Francisco e Platina. Também estão retratadas pela presença de três grandes ecossistemas que se interligam em termos naturais: a floresta tropical, o Pantanal e o cerrado. Este último, embora predominante no Centro-Oeste, alcança todas as demais, com sua rica e extensa biodiversidade.

Paralelamente, a marca de síntese é conferida ao Centro-Oeste pelas características adquiridas a partir de simultâneos movimentos centrípetos e centrífugos, resultantes de políticas e programas estatais dirigidos a promover a interiorização do desenvolvimento do país por meio de um modelo agrário de capitalismo de fronteira.

Não se pode esquecer que esse modelo teve como base o esquema geopolítico traçado por Golbery (1967, p. 91-92) na década de 1950/1960 e que foi adotado como estratégia de integração nacional. Nele, o Centro-

Oeste, ao lado do Sul e do Nordeste, aparece como uma das três penínsulas que deve articular-se, por meio de istmos de circulação, ao que foi denominado “plataforma ou núcleo central”, formado pelo triângulo de potência de Rio–São Paulo–Belo Horizonte. A articulação que se encarregaria de integrar o Centro-Oeste no todo ecumênico brasileiro seria realizada por meio do “avanço para noroeste da onda colonizadora”.

Um modelo no qual, segundo Guedes & Natal (1997), a atividade agroindustrial desponta como a responsável por conferir integração à economia regional, na medida em que:

[...] por suas articulações ao nível da cadeia econômica, não só alcança o setor terciário, como os de infra-estrutura de transportes, comunicações, de energia e de telemática [...]. (Guedes & Natal, 1997, p. 1904)

Além disso, os mesmos autores destacam os laços de identidade e integração extra-regional existentes: do estado de Mato Grosso do Sul com a macrorregião Sudeste, via São Paulo, e com a macrorregião Sul, que pode ser atestado pelo assento no Conselho de Desenvolvimento do Sul (Codesul); do estado de Goiás também com o Sudeste, via Minas Gerais e São Paulo, e ainda com Brasília, que com estes forma o que é chamado de um “verdadeiro corredor de fluxos de mercadorias (e de representações culturais)”, e do estado de Mato Grosso pelos vínculos com a Amazônia Legal. Tais relações, na sua opinião, demonstram que “ao lado da identidade regional construída pela agroindústria e pela agropecuária, percebe-se a presença de diversidades ao nível das representações das classes e dos interesses”.

Portanto, os movimentos centrípetos ocorrem pela manifestação de um multiculturalismo<sup>3</sup> derivado da atração exercida sobre trabalhadores migrantes e capitais originários das demais macrorregiões do país, que ininterruptamente têm ocorrido ao Centro-Oeste, carregando consigo seus valores, hábitos e costumes. Guimarães & Leme (1997) mostram que essa atração ocorreu, primeiramente, sobre mão-de-obra menos qualificada e descapitalizada, para num segundo momento, ao contrário, dar lugar a transferência de capitais, de experiências profissionais e tecnológicas acumuladas do Sul e Sudeste e, finalmente, à entrada de grandes empresas multinacionais.

Por outro lado, o seu centrifugismo resulta do fato de ser uma fronteira de recursos em expansão e um corredor de passagem e de ligação entre o Sul-Sudeste e o Norte-Nordeste do país. Resulta ainda do fato de a região abrigar Brasília, como centro do poder político e de tomada de decisões nacionais e internacionais. A esse respeito, Gilberto Freyre afirma que a implantação da capital no Centro-Oeste significou:

[...] o velho desejo de muitos brasileiros de transferirem a capital do seu país, do litoral para um interior ecológica, econômica e sociologicamente estratégico.

[...] uma nova perspectiva para o Brasil inteiro: a perspectiva de um Brasil verdadeiramente inter-regional no seu modo de ser Nação una e, ao mesmo tempo, plural – um Brasil feito de Brasis. (Freyre, 1968, p. 175,177)

Em termos internacionais, vale citar que Costa (1999), ao realizar uma análise das políticas territoriais brasileiras no contexto sul-americano, destaca como novos arranjos territoriais que vêm se esboçando a partir do Mercosul as articulações dos estados do Centro-Oeste e da Amazônia Ocidental com a Bolívia e o Peru. Acrescente-se a isto que o Centro-Oeste:

[...] partilha vasta área de fronteiras internas com vários estados brasileiros e fronteiras externas com a Bolívia e o Paraguai. [...] essa área de fronteira internacional ocupa lugar potencialmente estratégico no espaço econômico latino-americano, seja nas articulações com o Mercosul, seja em possíveis vias de escoamento pelo Pacífico. (Guimarães & Leme, 1997)

Esse conjunto de razões sugere que, geopoliticamente, o Centro-Oeste possa, de fato, ser visto como uma região-síntese. Embora qualificado como de transição nacional e em transição regional, uma vez que encontra-se em consolidação, paradoxalmente, é o fato de sua economia e de sua sociedade estarem sendo construídas com fortes vínculos extra-regionais é que permite falar em síntese. Portanto, sua identidade não está em ter características típicas que a diferenciem das outras macrorregiões, mas sim em abranger boa parte das características das demais.

## 2. A economia regional e seus centros urbanos de apoio

A economia do Centro-Oeste reflete ao mesmo tempo um dinamismo econômico avançado, devido à influência do Sul-Sudeste, e específico, em face da aplicação de um pacote tecnológico de aproveitamento do ecossistema cerrado. Esse dinamismo fica demonstrado quando se verifica na década de 1950 que seu produto per capita estava próximo ao das macrorregiões Nordeste e Norte. Nos anos 60, 70, foi se distanciando destas e, a partir de 1985, ultrapassou o produto médio per capita nacional. As projeções indicam que, mantida essa tendência, o Centro-Oeste crescerá nesse mesmo ritmo nos próximos dez anos, ou seja, em 2010 poderá responder por cerca de 10% do PIB nacional.

Tais números, segundo um recente estudo (Ipea/IBGE/Unicamp, 1999), estão relacionados à expansão da fronteira agrícola na macrorregião e representam três décadas de um processo de transformação produtiva:

- os anos 70, marcados pelo início da adaptação do cerrado à cultura da soja, quando chegaram os pioneiros dessa cultura ao Mato Grosso do Sul e foram instaladas as primeiras unidades de beneficiamento de grãos em Goiás;
- os anos 80, emblemáticos da expansão da soja e do milho, dominadas pelas tradings do mercado de commodities;
- os anos 90, quando assistiu-se à consolidação do complexo grãos-carne com a participação de capitais internacionais e nacionais de grandes conglomerados do Sudeste e Sul do país.

Em consequência disto, hoje é possível observar a presença de dois subsistemas produtivos em cada um dos estados do Centro-Oeste, apoiados em centros urbanos regionais e extra-regionais:

- em Goiás, estado com maior diversificação econômica, o subsistema centro-noroeste, responsável pela mais importante concentração industrial e de serviços, localizada em Goiânia e Anápolis; e o sul, ligado à agropecuária comercial, comandada, em primeiro plano, por duas cidades extra-regionais, Uberlândia e Ituiutaba, e, apenas secundariamente, por Rio Verde e Itumbiara;
- em Mato Grosso, o subsistema do centro-sul, onde as atividades industriais, comerciais e de serviços estão concentradas na



aglomeração urbana de Cuiabá/Várzea Grande, mas mantém estreita relação com o sudeste do estado, via Rondonópolis; e o do norte, com a maior produção agropecuária, ancorada nas cidades de Sinop, Alta Floresta, Colider e Juína, onde já se destacam as ligações extra-regionais com a macrorregião Norte do país;

– em Mato Grosso do Sul, os subsistemas do centro-norte, liderado por Campo Grande, e do sudeste, por Dourados, ambos também com forte influência extra-regional, especialmente de São Paulo.

O referido estudo também destaca a formação de uma rede denominada de Centro-Norte como uma nova forma de organização das cidades no Brasil, ou seja, uma estrutura que se está consolidando ancorada na Região Centro-Oeste e se espraiando para a Região Norte. Essa rede, que parte de Brasília e de Goiânia e dirige-se ao oeste, foi criada a partir dos anos 60, representando a projeção de sua área de influência sobre o território nacional, onde o principal eixo de conexão regional é a ligação entre Brasília–Anápolis–Goiânia–Rondonópolis–Cuiabá.

Ao mesmo tempo, o estudo evidencia a fragilidade dessa rede devido à concentração populacional e econômica em torno de poucas aglomerações urbanas e centros intermediários que poderiam gerar um sistema interiorano de cidades. Com isso, o avanço da agropecuária na Região Centro-Oeste não trouxe desdobramentos diretos para seus núcleos urbanos, provavelmente pela função complementar desempenhada em relação à macrorregião Sudeste do país, via Minas Gerais e São Paulo. Nesse sentido, as mudanças vividas pela economia nas três décadas antes citadas, embora profundas, não alteraram significativamente a rede urbana anterior, definida no período 30/70, quando Goiânia e Brasília já pontificavam como determinantes na configuração da rede urbana da Região Centro-Oeste. Ao contrário, nos anos pós-70, assistiu-se a uma concentração progressiva nessas duas cidades e suas periferias e a uma perda generalizada da capacidade de reter a população de praticamente todos os municípios de menor porte, acompanhada por um discreto crescimento dos poucos municípios com mais de 100 mil habitantes da região, a saber: Anápolis e Rio Verde, em Goiás; Campo Grande e Dourados, em Mato Grosso do Sul, e Cuiabá–Várzea Grande e Rondonópolis, no Mato Grosso.

Por fim, cabe ressaltar que Brasília e Goiânia disputam entre si o papel mais alto na hierarquia da rede Centro-Norte, porque funcionam como uma “fronteira urbana” (Steinberger, 1999) para a região Nordeste e para o próprio Centro-Oeste. Suas taxas de crescimento demográfico são bem altas quando comparadas com as de outras aglomerações metropolitanas do país, o que ainda ocorre, em grande parte, devido à migração. Entretanto, Goiânia destaca-se pelo papel regional, uma vez que sua área de influência socioeconômica estende-se aos estados de Tocantins e Mato Grosso, ao passo que a de Brasília restringe-se ao seu entorno imediato e à absorção de fluxos populacionais inter e intra-regionais.

### 3. Riqueza e ameaça à biodiversidade

A biodiversidade tem sido cada vez mais considerada como um elemento estratégico na geopolítica mundial contemporânea, pelo duplo significado que exhibe: suporte à vida e reserva de valor futuro (Albagli, 1998).

No Centro-Oeste, ela está contida na floresta tropical, no Pantanal e no cerrado. Estes dois últimos ecossistemas vêm sendo tratados isoladamente e vistos como fronteira agrícola e fonte de oportunidades econômicas imediatas. O cerrado tem sido explicitamente apresentado como uma alternativa ao desmatamento da Floresta Tropical da Amazônia, pelas propostas de sua exploração mais intensiva, seja por expansão agrícola, seja por plantios florestais para fixar carbono atmosférico. Isso porque a atenção, tanto nacional como mundial, tem estado voltada para a Floresta Tropical da Amazônia e, assim, o cerrado tem sido relegado a segundo plano devido à impressão errônea de que ele é um ecossistema biologicamente pobre.<sup>4</sup> Ao contrário é uma das áreas de maior biodiversidade do planeta, razão pela qual foi indicado por especialistas que elaboraram a pesquisa Ações prioritárias para a conservação da biodiversidade do cerrado e do Pantanal (1999) como uma das 25 áreas que apresentam situação mais crítica em todo o mundo, devido à riqueza biológica e à alta pressão antrópica a que vem sendo submetida.

De fato, os diferentes interesses que se manifestam espacialmente e se refletem nas formas de intervenção conflituosas sobre o território

exigem manejo de solo e de água delicados e complexos. Além disso, o pacote tecnológico de aproveitamento do ecossistema cerrado desconheceu a riqueza da sua biodiversidade e vem gerando problemas ambientais tão sérios que alguns estudiosos chegam a falar em ameaça à sua sustentabilidade.

O índice de pressão antrópica (Sawyer, 1997) das atividades humanas, definido a partir da economia predominante e da demografia, mostra a ocorrência de áreas com alta, média e baixa pressão antrópica. São consideradas como áreas de alta pressão todo o território do estado de Mato Grosso do Sul até o limite com o Pantanal, boa parte do estado de Goiás, em especial a que faz limite com o estado de Minas Gerais, e a parte sul do Mato Grosso, além do Distrito Federal como um todo. Paralelamente, também é possível verificar a presença de áreas já significativas de média pressão antrópica em Mato Grosso, o estado da macrorregião Centro-Oeste onde a biodiversidade está mais conservada. Com isso, fica claro que as áreas onde a pressão antrópica é mais intensa são as de ocupação mais antiga, em contraposição às áreas de ocupação mais recente.

A ameaça à biodiversidade do cerrado tem sido avaliada pela vulnerabilidade das áreas naturais às atividades econômicas, pelas pressões demográficas, principalmente decorrentes da expansão urbana, e pela atuação do Estado nacional na implantação de infra-estrutura e formulação de políticas e programas de incentivo aos diversos tipos de exploração econômica.

No que se refere à vulnerabilidade das áreas naturais, uma análise da cobertura vegetal do cerrado mostra que boa parte do ecossistema encontra-se fortemente antropizado com culturas agrícolas, florestais ou de pastagens, com vegetação queimada e áreas urbanizadas. Os resultados indicam que apenas um terço das áreas de cerrado do Brasil encontram-se pouco antropizadas. As principais áreas de grande impacto antrópico estão nos estados de Mato Grosso do Sul, de Goiás, de São Paulo, na divisa de São Paulo com Paraná e em Mato Grosso do Sul. Nessas áreas, diversas imagens revelam que de 50% a 92% da superfície de cerrado encontra-se fortemente antropizada.

A conversão de áreas de vegetação natural em lavouras e pastagens, a implantação de garimpos e a mineração em geral têm se acentuado nas últimas décadas. A degradação ambiental é produto das

distorções na ocupação da fronteira agrícola do Centro-Oeste, onde, por um lado, a pobreza gera dilapidação dos recursos naturais para a sobrevivência e, por outro lado, o capital, em busca de lucros rápidos e vantagens comparativas, explora indiscriminadamente a natureza e não é reinvestido na própria região, mas transferido para outras regiões e para o exterior.

Dados preliminares do Censo de 2000 do IBGE mostram que houve praticamente uma duplicação da população no Centro-Oeste, além de um forte aumento no grau de urbanização. Embora a expansão urbana venha sendo diagnosticada como uma ameaça à biodiversidade do cerrado, conforme citado anteriormente, a rede urbana da macrorregião concentra-se em poucos aglomerados de grande e médio porte, o que leva a questionar se ela é tão perniciosa à biodiversidade do cerrado. Isso não exime uma identificação localizada do surgimento de novas cidades, mesmo que pequenas, em áreas consideradas críticas em termos ambientais.

A despeito do apresentado até aqui, indiscutivelmente, considera-se que o fator mais impactante para a biodiversidade do cerrado tem sido a atuação governamental, tanto na implantação de infra-estrutura (construção de estradas, usinas hidroelétricas e rede de armazenagem), como de assentamentos rurais, mas principalmente na formulação de políticas econômicas de crédito rural subsidiado e de preços mínimos.

#### 4. Intervenção estatal

A ação estatal na macrorregião Centro-Oeste foi tão marcante que não só a degradação ambiental e a progressiva perda da biodiversidade, como o próprio dinamismo da economia regional, podem ser atribuídos à maciça presença do Estado nacional, que se iniciou na década de 1930 com os programas e projetos, públicos e privados, de colonização, integração e interiorização da economia. Toda essa atuação começou sem nenhum planejamento.

A experiência de planejamento do Centro-Oeste se iniciou em 1967, com a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), e se encerrou com a sua extinção, em 1990. Antes existia a Fundação Brasil Central, que atuava apenas em infra-estrutura e colonização, basicamente implantando estradas de penetração. Com a

Sudeco, o Centro-Oeste passou a ser pensado em termos de desenvolvimento regional.

A atividade mais importante realizada pela Sudeco foi a execução de programas elaborados em torno do conceito de pólo de desenvolvimento, como o Polocentro, o da Grande Dourados, o do Pantanal e o da Região Geoeconômica de Brasília, todos criados em meados dos anos 70.

Dentre estes, o Polocentro foi o que teve maior impacto na região Centro-Oeste como um todo. Priorizou o aumento da produção agropecuária com a perspectiva de incorporar ao setor produtivo 3,7 milhões de hectares de terras do cerrado, durante cinco anos. Isso equivaliu a promover o aproveitamento do cerrado em escala empresarial, o que incluiu o território de 202 municípios da região e ações relativas à construção de estradas, à eletrificação rural, à rede de estocagem e comercialização, bem como a investimentos em correção de solos, pesquisa, tecnologia agrária e insumos modernos. Entre os aspectos negativos do Polocentro, estão as lacunas relativas ao desenvolvimento social, urbano e industrial, além de não propiciar incrementos desejados de emprego, renda e bem-estar e tampouco contemplar qualquer preocupação com a conservação ambiental.

Com a extinção da Sudeco, no decorrer da década de 1990, vários órgãos foram encarregados do planejamento regional brasileiro e, conseqüentemente, da macrorregião Centro-Oeste. Primeiramente, a Secretaria Especial de Desenvolvimento Regional/PR, seguida pelo Ministério da Integração Regional e da Secretaria Especial de Políticas Regionais (Sepre – Ministério do Planejamento e Orçamento/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão). Atualmente, tal função está sendo exercida pelo Ministério da Integração Nacional.

Esse ministério está levando em conta alguns estudos chancelados e realizados pela Sepre. Um deles propôs uma revisão das estratégias e das tendências de desenvolvimento da região, calcada nas percepções das Federações das Indústrias dos estados que se consideram incluídos na macrorregião Centro-Oeste de fato, ou seja, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal, Rondônia, Tocantins e Acre (Fórum de Governadores, 1995). Em razão disso, sugeriu-se a criação do Mercado do Centro-Oeste (Mercoeste), no qual os empresários do setor privado, juntamente com o setor público, indicaram não só opções de investimentos

para essa região, assim como a consolidação das possibilidades de desenvolvimento do país a partir das possibilidades existentes neste Centro-Oeste ampliado.

Paralelamente, a Sepre também contratou a elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável para a região Centro-Oeste (Planoeste),<sup>5</sup> concebido para atender às exigências da macrorregião Centro-Oeste oficial e ampliada, que envolve Rondônia, Tocantins e Acre. Outra ação importante da Sepre, derivada do Planoeste, foi contratar a preparação de um plano de desenvolvimento para a Região Integrada do Distrito Federal e Entorno (Ride),<sup>6</sup> cuja importância está relacionada ao fato de comportar o que foi chamado de centro nevrálgico do sistema nacional. Por fim, vale ainda citar algumas propostas elaboradas pela Sepre sobre a definição de 11 mesorregiões prioritárias para atuação regional (1998) e o detalhamento de uma delas, a de Águas Emendadas (1998), a única que se situa no Centro-Oeste.

Já no final dos anos 90, a pesquisa sobre as áreas prioritárias do cerrado, referida anteriormente, identificou as áreas prioritárias, avaliou os condicionantes socioeconômicos e tendências atuais da ocupação humana da região Centro-Oeste, bem como recomendou que a conservação da biodiversidade seja incorporada aos instrumentos de ordenamento territorial e de gestão ambiental, tais como corredores de biodiversidade, zoneamento econômico-ecológico, planos diretores de ordenamento territorial e gerenciamento de bacias hidrográficas.

Também no final da década de 1990 foi divulgado o estudo dos denominados Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (Enids) (Consórcio Brasileira, 2000). Tais eixos propuseram um novo desenho do território nacional a partir de uma divisão regional do Brasil em nove grandes regiões de planejamento. A denominação eixos é originária da sua concepção inicial, surgida na segunda metade dos anos 80, quando tratava quase que unicamente de um sistema intermodal de transporte integrando hidrovias, ferrovias e diversas rodovias.

O território da macrorregião Centro-Oeste está sob a influência de três eixos: o Sudeste, o Oeste e o Araguaia-Tocantins. Alguns estudiosos regionais e técnicos estaduais (Ceic, 1999) já detectaram consequências positivas e negativas da implantação desses eixos para o Centro-Oeste.

Para o território regional como um todo, especula-se que os impactos dessa proposta sobre o Centro-Oeste, dada sua característica de região de transição nacional e em transição regional, como mostrado antes, podem ser bem diferentes dos verificados nas demais regiões, onde provavelmente reproduzirão estruturas de economias com interesses já consolidados. Nesse sentido, eles podem contribuir para viabilizar o atual Centro-Oeste ou para destruir a incipiente unidade e identidade regional que vem se formando paulatinamente. Além disso, os eixos Oeste e Araguaia-Tocantins estão orientados no sentido norte-sul e tendem a cortar a região em duas partes, quando a atual linha de integração espacial está assentada na ligação Brasília, Anápolis, Goiânia, Rondonópolis e Cuiabá, que conforma uma estrutura produtiva com condições de competitividade e vínculos de complementaridade regional.

Dentre as consequências positivas destaca-se que o estado de Goiás, cuja produção externa atualmente está atrelada ao Porto de Tubarão e ao Porto de Santos, teria uma nova perspectiva via Porto de Itaquí, em São Luís. Acrescente-se a isso o fato de que a Ferrovia Norte-Sul e a Hidrovia Araguaia-Tocantins representariam um fator de integração para o país, o que viria a sacramentar o estado de Goiás como ponto de interligação entre o Norte e o Sul do Brasil.

Por outro lado, dentre as consequências negativas, sobressai o fato de que o eixo Araguaia-Tocantins deverá estar voltado basicamente para o transporte de cargas de grãos, mais especificamente de soja. A reivindicação dos estados do Centro-Oeste é que venha a ser reconhecida também como uma hidrovia turística. Há ainda uma preocupação com o impacto ambiental que a hidrovia pode causar, devido ao assoreamento e à constante retirada de areia, pois o Araguaia é um rio que não tem canal definido. A cada ano se modifica, razão pela qual as praias que surgem na seca estão a cada ano num lugar e o serviço de dragagem é permanente. Outro aspecto é que a produção de soja no Vale do Araguaia vai causar um dano ambiental nos lagos da região, lagos esses que têm papel similar aos dos mangues em relação ao mar porque são os criatórios de peixes. Se houver uso desordenado do solo no Vale do Araguaia com a utilização de agrotóxicos e o desmatamento de matas ciliares, é provável que haja um impacto ambiental de tal ordem que simplesmente acabaria com o Rio Araguaia, uma das principais atrações turísticas da região.

Todos esses esforços da década de 1990 revelam uma preocupação, da parte do governo federal, com o Centro-Oeste. Entretanto, tais preocupações se caracterizam como fragmentadas, uma vez que não se converteram em uma política regional. Esse tipo de lacuna tem dado lugar também a debates equivocados no âmbito acadêmico, pois, a cada proposta, como a dos Enids, debruçam-se os pesquisadores e estudiosos em analisar o seu significado específico, quando de fato a discussão deveria estar centrada na luta pelo planejamento regional.

#### À guisa de conclusão

Em face do exposto, conclui-se que o Centro-Oeste ainda não tem uma identidade regional definida. Ela está em construção e poderia ser reforçada por meio da articulação de propostas de planejamento regional entre seus estados componentes. Essa identidade regional, que é social, política e cultural, também deveria ser construída a partir de propostas calcadas nas suas relações com o Norte, o Nordeste e o Sudeste. A mesma abordagem, de enlaces intra e inter-regionais (geográficos, econômicos, ambientais e estatais), se realizada em relação a todas as regiões, daria lugar a uma nova geopolítica que não é só do Centro-Oeste, mas do país como um todo, posto que é fundamental para um projeto de nação.

Retomando o pressuposto inicialmente levantado sobre a impossibilidade de analisar o Centro-Oeste com um recorte meramente regional, é clara a sua interseção com as demais regiões do país. Tal pressuposto – que, no caso do Centro-Oeste, fica evidente, a partir dos quatro elementos geopolíticos antes enfocados – também mostra que a questão regional extrapola os limites de cada uma das regiões porque, de fato, é uma questão nacional.

Analogamente, não se pode analisar uma região a partir dos estados que a compõem, porque em geral eles se comportam como unidades autárquicas e não pensam em suas ligações com o vizinho do lado, o que equivale a dizer que não têm noção da região onde estão inseridos, posto que se preocupam com sua performance no cenário nacional e internacional. Há, portanto, uma questão regional que ultrapassa os limites político-administrativos de cada unidade federada.



## Abstract

The analysis of the Midwestern Region is based on the presupposition of the macro-micro coexistence in the designation of the regions, understood as reference for planning, policies formulation and actions coordination. The objective of this article is to alert to the risks that are present in many current studies that, by valuing the differences and recognizing the intra-regional heterogeneities, decree the macro-regions bankruptcy. With this kind of analysis, the article characterizes the strategical components of new geopolitics in Brazil starting in the Midwestern Region – the geographic position, the urban-regional economy, the biodiversity, and the State intervention. Among the conclusions, is the indication of the indefinite character (still in construction) of the regional identity of the Midwestern Region.

Key words: regional development; identity; Midwestern Region.

## Notas

1. Projeto nº 18/99, de autoria do senador Mozarildo Cavalcanti, já aprovado pelo Parecer nº 63 da Comissão Diretora do Senado, em 15 de março de 2001. Foi encaminhado para a Secretaria Geral da Mesa da Câmara, que o enviou para a Comissão da Amazônia e de Desenvolvimento Regional. Caso aprovado nesta última, segundo a tramitação prevista, seguirá primeiro para aprovação no plenário da Câmara e só então para uma reunião do Congresso, quando o presidente do Congresso faz a promulgação e transforma-o em decreto legislativo. Somente depois é que poderá ser encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral do Estado de Mato Grosso, a fim de proceder à convocação do plebiscito. A justificativa para tal proposta é que este estado ainda possui uma grande área, e a sua porção norte se ressentida de uma atuação governamental mais presente no que se refere à infra-estrutura de serviços públicos.
2. A exemplo do Programa Piloto para a Proteção de Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7).
3. A expressão multiculturalismo foi originariamente definida como a justaposição espacial de pessoas, com traços culturais distintos, que atuam, consciente ou inconscientemente, para construir ou reconstruir um território comum e, ao fazê-lo, produzem um amálgama cultural que pode gerar uma “cultura própria” ou uma “nova identidade cultural múltipla” (Steinberger, 1999).
4. Embora o cerrado não figure entre os ecossistemas incluídos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 como patrimônio nacional, nela foi criado o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) – que tem o Banco do Brasil como gestor –, cujo objetivo é promover o

desenvolvimento social e econômico da região mediante o financiamento de programas no setor produtivo (art. 159, inciso I, alínea c, regulamentado pela Lei 7.827, de 27/9/89).

5. A primeira versão do Planoeste foi elaborada pelos seguintes consultores: José Otamar de Carvalho (coordenador), João Bosco Ribeiro, Arildo Oliva França, Margarida Maria C. L. Mattos, Cláudio Antônio Gonçalves Egler, José Irineu Cabral, Lynaldo Cavalcanti de Albuquerque e Alencar Soares de Freitas. A versão ampliada e compatibilizada com os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (Enids) foi produzida pelos consultores José Otamar de Carvalho (coordenador), Claudio Antônio Gonçalves Egler e Margarida Maria C. L. Mattos.
6. O Planride foi elaborado pelos consultores José Otamar de Carvalho (coordenador), Claudio A. G. Egler e Margarida Maria C. L. Mattos.

#### Referências

- ALBAGLI, Sarita. Geopolítica da biodiversidade. Brasília: Ed. Ibama, 1998.
- BANDEIRA, Pedro. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1999. (Texto para discussão nº 630, p. 87)
- BECKER, Bertha (2000). Reflexões sobre políticas de integração nacional e desenvolvimento regional. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2000, p. 51.
- BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento/Sepre. Redescobrimo o Brasil: promoção do desenvolvimento sustentável de mesorregiões diferenciadas. Brasília, 1998. (Mimeo)
- \_\_\_\_\_. Promoção do desenvolvimento de mesorregiões diferenciadas: caracterização da mesorregião de Águas Emendadas. Brasília, 1998. (Mimeo)
- BRASIL. Secretaria Especial de Políticas Regionais (Sepre). IICA. Plano estratégico de desenvolvimento sustentável da Região Centro-Oeste – Planoeste. Brasília, 1999. Versão revista, ampliada e adequada aos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento–Enids. (Mimeo)
- \_\_\_\_\_. Marco de referência para o plano estratégico de desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – Planride. Brasília, 1999. (Mimeo)
- CONGRESSO NACIONAL. Comissão de Economia, Indústria e Comércio (Ceic). Eixos de desenvolvimento da Região Centro-Oeste. Brasília, 1999. Transcrição da audiência pública realizada em outubro. (Mimeo)

CONSERVATION INTERNATIONAL DO BRASIL, FUNATURA, FUNDAÇÃO PRÓ-NATUREZA, FUNDAÇÃO BIODIVERSITAS, UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Ações prioritárias para a conservação da biodiversidade do cerrado e do Pantanal. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 1999.

CONSÓRCIO BRASILIANA. Identificação de oportunidades de investimentos públicos e/ou privados – estudo dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento. Rio de Janeiro/Brasília: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2000. Relatório Síntese – Tomos I e II e apêndice metodológico.

COSTA, Wanderley Messias. Políticas territoriais brasileiras no contexto da integração sul-americana. Revista Território, Rio de Janeiro, Laget/UFRJ, n. 7, 1999.

FÓRUM DOS GOVERNADORES DA REGIÃO CENTRO-OESTE E DOS ESTADOS DE RONDÔNIA, TOCANTINS E ACRE. Proposta de ação estratégica para o Centro-Oeste. Brasília, 1995. (Mimeo)

FREYRE, Gilberto. Brasis, Brasil e Brasília. 1 ed. Rio de Janeiro: Gráfica Record Editora, 1968.

GUEDES, Cesar; NATAL, Jorge. Reestruturação espacial e gestão territorial no Centro-Oeste do Brasil – o caso da Usina Hidrelétrica de Serra da Mesa, em Goiás. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 7, 1997, Recife. Anais... Recife: MDU/UFPE, 1997. p. 1902-1910, v. 3.

GUIMARÃES, Eduardo; LEME, Heládio. Caracterização histórica e configuração espacial da estrutura produtiva do Centro-Oeste. Campinas: Unicamp. (Textos Nepo nº 33)

IPEA/IBGE/NESUR. Caracterização e tendências da rede urbana no Brasil. Campinas: IE-Unicamp, 1999, 2 v.

LAVINAS, Lena; MAGINA, Manoel. Federalismo e desenvolvimento regional: debates para revisão constitucional. Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1995. (Texto para discussão nº 390, p. 45)

PACHECO, Carlos Américo. Fragmentação da nação. Campinas: Unicamp, IE, 1998.

SILVA, Golbery do Couto. Geopolítica do Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1967.

STEINBERGER, Marília. A questão regional. In: Urbano e regional: o contexto pós-constituente em debate. Curitiba: Governo do Paraná/Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente, 1991.

\_\_\_\_\_. A comunidade cultural brasiliense: uma utopia? Revista Espaço e Geografia, Brasília, v. 2, n. 1, jan-jul, 1999.

\_\_\_\_\_. Formação do aglomerado urbano de Brasília num contexto nacional e regional. In: PAVIANI, Aldo (Org.) Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania. Brasília: Ed. UnB, 1999.

SAWYER, Donald. Índice de pressão antrópica: uma proposta metodológica. Brasília: ISPN, 1997. (Mimeo)