

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS
Unidade Universitária de Ciências Sócio-Econômicas e Humanas
Programa de Pós-Graduação – Mestrado Interdisciplinar em
“Territórios e Expressões Culturais no Cerrado (TECCER)”

MÁRCIO DOURADO ROCHA

**O II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (II PND – 1975-
1979) E O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE GOIÁS**

Anápolis
2015

MÁRCIO DOURADO ROCHA

O II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (II PND – 1975-1979) E O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE GOIÁS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação TECCER, da Universidade Estadual de Goiás, como requisito final para a obtenção do título de mestre em Ciências Sociais e Humanidades, na área interdisciplinar, linha de pesquisa I, Dinâmicas Territoriais no Cerrado.

Orientadora: Profa. Dr^a. Dulce Portilho Maciel

Anápolis
2015

MÁRCIO DOURADO ROCHA

O II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (II PND – 1975-1979) E O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE GOIÁS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação TECCER, da Universidade Estadual de Goiás, como requisito final para a obtenção do título de mestre em Ciências Sociais e Humanidades, na área interdisciplinar, linha de pesquisa I, Dinâmicas Territoriais no Cerrado.

Orientadora: Profa. Dr^a. Dulce Portilho Maciel

Banca Examinadora

Profa. Dr^a. Dulce Portilho Maciel
Presidente/ UEG TECCER

Profa. Dr^a. Divina Aparecida Leonel Lunas
Membro UEG/TECCER

Prof. Dr. David Maciel
Membro Externo - UFG

Prof. Dr. Marcelo Mello
Membro Suplente UEG/TECCER

Anápolis, 19 de março de 2015

Dedicado à Deus, aos
professores do TECCER e
aos companheiros de jornada
da UEG.

AGRADECIMENTOS

Aos amigos, pelo apoio e palavras de incentivo, broncas e ideias acadêmicas ou não, mas de grande utilidade no desenvolvimento do trabalho.

À minha orientadora, professora Dulce, pelo apoio, compreensão e pelo exemplo de dedicação à vida acadêmica, que inspira os jovens para o aprofundamento nos estudos, despertando admiração e respeito.

Aos professores do TECCER, que em cada uma das disciplinas fez despertar nesse neófito acadêmico, a vontade de aprender mais, descobrir novas coisas e sobretudo, aprender que as perguntas, na maioria das vezes, são mais importantes que as respostas.

Aos colegas de trabalho, em especial aos componentes da Gerência de Gestão de Pessoas da UEG, pelo apoio e compreensão neste período de ausência das atividades diárias.

Aos mestrandos do TECCER, pelo compartilhamento de interesses e experiências, que me fizeram despertar internamente para a interdisciplinaridade.

À professora Sueli Freitas, a quem considero minha mentora profissional, pelos conselhos e incentivos para prosseguir na carreira acadêmica e para acreditar na UEG.

À família, por tudo que representa na construção do menino, menino este que é o pai do homem, que está sempre em formação e nunca será perfeito.

À Elaine, minha futura esposa.

Muito Obrigado!

Resumo

A dissertação tem como foco o estudo dos impactos do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) sobre o desenvolvimento do Estado de Goiás. Aborda os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico delineando a diferenciação entre os termos e suas aplicações. A partir de pesquisa bibliográfica, estuda a concentração e a desconcentração regional, sob a ótica da distribuição desigual do desenvolvimento sobre o território. Faz discussão acerca do papel do Estado como agente econômico e seus níveis de intervenção na promoção do crescimento e desenvolvimento Econômico e em busca de uma melhor distribuição destes sobre as diferentes regiões. Estuda a evolução da dinâmica econômica do Estado de Goiás, fazendo um histórico desde o início da apropriação do território goiano pelo capital até a modernização agrícola ocorrida no século XX. Discute conceitos de território e fronteira, bem como a apropriação econômica destes via frentes de expansão e frentes pioneiras, posteriormente, faz uma discussão sobre as políticas e programas de planejamento governamental e intervenção estatal na economia praticados no Brasil da II Guerra Mundial até o I Plano Nacional de Desenvolvimento, procurando sempre destacar o impacto de cada uma sobre o desenvolvimento goiano. Aborda mais profundamente o II Plano Nacional de Desenvolvimento e seus programas, em especial o PERGEB e o POLOCENTRO, assumindo a premissa de que foram os mais importantes para Goiás dentro do contexto de desenvolvimento regional. Dota-se de tabelas e gráficos com dados referentes à produção de bens e serviços bem como de indicadores sociais como instrumentos de verificação da ocorrência de crescimento e desenvolvimento econômico entre 1970 e 1980, comparando sempre que possível a evolução goiana com a evolução nacional. Faz considerações finais em que verifica que no período estudado houve crescimento e desenvolvimento econômico em Goiás motivado pela intervenção do Estado proposta pelo II PND, sendo que apesar dos indicadores de evolução do bem estar social em Goiás terem evolução superior aos indicadores nacionais, tal evolução não o colocou num patamar de desenvolvimento superior ao nacional além de ter sido concentradora de renda.

Palavras – chave: Desenvolvimento econômico. Crescimento Econômico. Goiás. II PND. Intervenção Estatal.

Abstract

It studies the impacts of II National Development Plan (II PND) on the development of the State of Goiás. It addresses the concept of growth and economic development outlining the difference the terms and their applications. From the literature search, studies the regional concentration and devolution, from the perspective of the uneven distribution of the territory development. It makes discussion about the State role like economic agent and their intervention levels on the promotion of growth and economic development and in search of a better distribution of these on the different regions. It studies the evolution of the economic dynamics of the State of Goiás, making a record since the beginning of the economic appropriation of the Goiás territory by capital until the agricultural modernization occurred in the twentieth century. Discusses the territory and border concepts, as well as the economic ownership of these via expansion fronts and pioneer fronts, subsequently, makes a discussion of politics and of government planning programs and State intervention in the economy practiced in Brazil in World War II until the II National Development Plan, searching always highlight the impact of each one about the Goiás development. It further explores the II National Development Plan and its programs, in special the PERGEB and the POLOCENTRO, assuming the premise that they were more important for Goiás inside the context of regional development. Provide itself with tables and graphs with data about the production of goods and services and social indicators with verifications instruments of occurrence of growth and economic development between 1970 and 1980, always comparing that is possible the Goiás evolution with the national evolution. Makes final considerations on which checks that the study period there was growth and economic development in Goiás motivated by the State intervention proposed by the II PND, wherein despite progress indicators of social welfare in Goiás have higher evolution to national indicators, such developments do not put a higher level of development to national besides having been concentrates wealth.

Keywords: Economic Development. Economic Growth. Goiás. II PND. State Intervention

“O Brasil continua, portanto, injusto e subdesenvolvido. A “cura” para esse duplo mal (pobreza e desigualdade) é o desenvolvimento econômico[...].”
BRESSER PEREIRA (2010)

Lista de Ilustrações

Figura 01 - Fatores Determinantes da Capacidade de Uma Região em se Integrar ao Mercado a Curto Prazo	30
Figura 02: Expectativa Goiana na Execução do Plano SALTE	56
Figura 03 – Área de Atuação do PERGEB	85

Lista de Gráficos

Gráfico 01 -Estado de Goiás - Produção de alguns tipos de Grãos (toneladas) - 1970 - 1980	51
Gráfico 02 - Evolução Percentual da População Absoluta nas Datas dos Recenseamentos - Comparativo Goiás x Brasil 1940-1970	62
Gráfico 03 - Crescimento Percentual da Produção de Alguns Tipos de Grãos no Estado de Goiás - 1970 -1980	89
Gráfico 04 - Estado de Goiás - Valor da produção da agropecuária (exclusive industria rural) - R\$, a preços do ano 2000 (mil)	96
Gráfico 05 - Goiás e Brasil - Percentual de pessoas de 15 ou mais anos de idade que não sabem ler nem escrever um bilhete simples - 1970-1980	101
Gráfico 06 - Goiás e Brasil - Esperança de vida ao nascer - (Anos) - 1970-1980	102
Gráfico 07 - Goiás e Brasil - Percentual de pessoas com renda familiar per capita inferior a 50% do salário mínimo - 1970-1980	107

Lista de Tabelas

Tabela 01 - Indústria de Transformação: participação das regiões no Valor de Transformação Industrial (VTI) 1919-1970	33
Tabela 02 - Estabelecimentos Rurais Existentes em Goiás	42
Tabela 03 - Maquinário Agrícola Utilizado em Goiás - 1920 e 1940	45
Tabela 04 - Goiás - Utilização das Terras (ha) - 1970-1980	50
Tabela 05- Taxas de crescimento do PIB e setores da Economia (1955-1961)	62
Tabela 06 - PIB, Produção Industrial e Inflação - 1961-1965	65
Tabela 07- Taxas de crescimento do PIB Brasileiro e setores da Economia (1968-1973)	69
Tabela 08 - Goiás - Evolução Percentual da Utilização das Terras (ha) - 1970-1980	90
Tabela 09 - Estado de Goiás Número de tratores em estabelecimentos agropecuários - 1970-1980	91
Tabela 10 - Brasil e Goiás - Produtividade de Algumas Lavouras Temporárias - Toneladas por hectare e Evolução Percentual nos Períodos de Realização do Censo Agropecuário - 1970-1980	92
Tabela 11 - Goiás - Pessoal Ocupado em Estabelecimentos Agropecuários - 1970-1980	93

Tabela 12 - Goiás e Brasil Valor dos Rendimentos recebidos - R\$, a preços do ano 2000 (mil)	94
Tabela 13 - Estado de Goiás e Brasil - Número Total e Evolução da Quantidade de Estabelecimentos ou Unidades Locais - Indústria	97
Tabela 14 - Goiás e Brasil - Taxa de Crescimento do Consumo de Energia Elétrica Industrial - 1970 - 1985	98
Tabela 15 - Goiás - População nos Censos Demográficos por Situação de Domicílio - 1960-1980	98
Tabela 16 - Estado de Goiás - PIB Estadual – Participação Percentual por Setor de Atividade Econômica no Total do Valor Adicionado	99
Tabela 17 - Goiás e Brasil Comparativo de Evolução de Serviços de Saneamento e Iluminação Elétrica - 1970-1980	103
Tabela 18 - Goiás e Brasil - Coeficiente de Gini - Renda - Desigualdade - (1976-1985)	104
Tabela 19 - Goiás e Brasil - Renda domiciliar – Participação Percentual por Décimo da População - Proporção da Renda Total Apropriada pelos 10% mais Ricos e pelos 10% Mais Pobres (1976-1985)	105
Tabela 20 - Goiás e Brasil - Renda familiar - per capita - média - Salário Mínimo - 1970-1980	106

SUMÁRIO

Introdução	15
Capítulo I – Goiás no Contexto de Planejamento e Desenvolvimento Regional	20
1.1. Desenvolvimento e Crescimento Econômico	20
1.2. Concentração e Desconcentração Regional	27
1.3. Intervenção Estatal e Planejamento Estatal e Territorial	34
1.4. A Dinâmica Econômica de Goiás até 1970	39
1.5. A Expansão da Fronteira Agrícola e a Modernização da Agricultura No Estado de Goiás	45
Capítulo II – Goiás e as principais Políticas Planejamento Governamental: do Estado Novo aos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs).	53
2.1 – Planejamento Econômico – A Era Vargas	53
2.2 – O Plano de Metas	57
2.3 – O Governo João Goulart e o Plano Trienal	63
2.4 – O Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) – A Primeira Experiência Militar Brasileira de Planejamento Estatal.	64
2.5 – Plano Decenal e Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) – A Consolidação do Planejamento Econômico Brasileiro.	67
2.6 – O Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND).	71
2.7 – O Planejamento Estadual	77

Capítulo III – Goiás e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND – 1974-1979)	81
3.1 – O Desenvolvimento Regional no II PND	82
3.2 - O POLOCENTRO e o Papel da Agricultura no II PND	86
3.3. Da Agricultura ao Agronegócio – A Consolidação da Evolução da Agropecuária em Goiás – O Início da Industrialização.	94
3.4 – O Desenvolvimento Econômico de Goiás na Década de 1970	99
Considerações Finais	108
Bibliografia	117

INTRODUÇÃO

O Estado de Goiás ocupa hoje posição de destaque no cenário nacional, com um produto interno bruto (PIB) que em 2011 somou mais de 111 bilhões de reais, figura como o 9º PIB entre as unidades da federação brasileira e tem apresentado sucessivas taxas de crescimento da riqueza e emprego superiores às médias nacionais (IMB/SEGPLAN 2012).

A economia goiana do século XXI é considerada moderna e dinâmica, apontada como competitiva no contexto capitalista, com destaque para o setor primário, com produção agrícola e pecuária que apresenta índices de produtividade acima da média nacional, graças ao grande desenvolvimento de tecnologia e mecanização, sendo que tal situação era bem diferente até a década de 1970.

O território hoje ocupado pelo estado de Goiás teve sua dinâmica econômica dividida em fases de relativos picos de crescimento e desenvolvimento econômico, desenvolvimento este que pode ser caracterizado pela ocorrência de crescimento econômico, acompanhado de elevação nos níveis de qualidade de vida da população, propagação de novas tecnologias, elevação da renda, dentre outras características em que há melhoria no padrão de vida local.

Cada pico de crescimento econômico do Estado de Goiás foi impulsionado por diferentes mecanismos de aproveitamento do seu potencial de crescimento econômico, dada a demanda capitalista vigente, que em maior ou menor intensidade, contou com a intervenção do Estado e foram ligados à emergência da exploração de produtos ou aptidões econômicas específicas, relacionadas ao seu potencial natural, disponibilidade de terras ou da sua localização privilegiada no centro do Brasil. Além de interferências político-institucionais que geralmente visavam o atendimento dos interesses do capital ou a indução para o investimento capitalista.

As fases de maior dinamização da economia goiana se iniciaram com a mineração aurífera no século XVIII, posteriormente com a construção de Goiânia e posteriormente Brasília e, em seguida pelo aprimoramento de técnicas de cultivo e criação, sobretudo com a utilização intensiva de tecnologia, que transformaram a região em um verdadeiro celeiro de produção de alimentos.

No que tange ao planejamento regional, os governos federais e locais foram responsáveis por diversas iniciativas para integração do território nacional e a

diminuição dos desequilíbrios regionais, com destaque, no âmbito federal, para o Plano de Metas do governo JK (1956-1960), o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG – 1964-1967) e o Plano Decenal no governo Castello Branco (1967-1976); O Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED 1968-1970) na gestão Costa e Silva; O Programa de Metas e Bases Para a Ação do Governo (1970-1973) e o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND – 1972/1975), no governo Médici; O II PND (1975-1979) no governo Geisel; E o III PND (1980-1985) no governo Figueiredo. (Teixeira, 2003: p. 11-17).

O trabalho tem o objetivo de estudar os conceitos relacionados ao desenvolvimento econômico e seu caráter desigual sobre o território, bem como a importância do papel do estado na tentativa de equilibrar as desigualdades desse desenvolvimento, através da atuação em políticas públicas que visem a melhoria dos padrões de vida da sociedade.

No decorrer do trabalho há um enfoque específico no desenvolvimento do Estado de Goiás e na importância do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) para a inserção desse estado na dinâmica do cenário econômico capitalista nacional e internacional.

O trabalho é dividido em três capítulos, sendo que no primeiro se faz uma contextualização teórica dos termos trabalhados, procurando detalhar conceitos e inserir o desenvolvimento do Brasil e do Estado de Goiás dentro da lógica de tais conceitos. Dentre os conceitos discutidos, se destacam o crescimento e desenvolvimento econômico, a concentração e desconcentração regional, a intervenção do estado e o planejamento econômico estatal e territorial, a dinâmica econômica do Estado de Goiás até a década de 1970 e, por fim, a expansão da fronteira agrícola e a modernização da agricultura no Estado de Goiás.

A íntima relação entre crescimento e desenvolvimento econômico tem permeado o debate econômico moderno, por vezes adentrando por searas que vão além da economia, tais como a geografia e a sociologia.

A diferenciação dos termos crescimento e desenvolvimento se fazem mister no presente trabalho para que se chegue até o papel do Estado na promoção do crescimento econômico e difusão do desenvolvimento, chegando aos níveis regionais, onde discussões buscam explicar o caráter desigual do desenvolvimento

econômico, motivado por fatores naturais, político-institucionais, culturais, históricos ou de localização.

Neste contexto, o Estado de Goiás, que até a década de 1970 teve um tímido papel econômico frente outras unidades da Federação Brasileira, sobretudo as localizadas nas regiões Sul e Sudeste, contou com forte apoio de políticas públicas institucionais para se desenvolver e se inserir na lógica capitalista moderna. O primeiro passo para essa inserção, se deu no desenvolvimento da aptidão agrícola da região, através de incentivos à modernização do seu setor primário, com a expansão da fronteira agrícola nacional. Segundo Graziano Silva (1982 p.30) “a modernização da agricultura consiste num processo genérico de crescente integração da agricultura no sistema capitalista industrial”.

O conceito de fronteira, por sua vez, carece de ampla discussão, sendo trabalhado não apenas como limite físico, mas como limite humano e social enquanto local de conflitos. Tal conceituação é trabalhada até se chegar ao conceito de fronteira agrícola, tratando a mesma como representante do desbravamento e incorporação de novas áreas ao setor primário, com utilização intensiva de capital e técnicas de cultivos que permitem sua exploração de forma comercial com grande competitividade perante outras regiões produtivas, sendo competitiva por suas vantagens comparativas.

A colocação em prática de políticas públicas de desenvolvimento territorial foi essencial para o desenvolvimento do Estado de Goiás. Dentre as políticas públicas estatais pós II Guerra Mundial que serão discutidas no capítulo II do trabalho, as políticas de desenvolvimento implementadas desde o mandato democrático de Getúlio Vargas (1951-1954), até os Planos Nacionais de Desenvolvimento (1975-1984), passando pelo planejamento estatal do Governo Juscelino Kubistchek (1955-1960), que foi vital para colocar a região Centro-Oeste em evidência nacional.

O desenvolvimento da agricultura comercial no Estado de Goiás e sua relação com a efetiva participação do Estado merece especial atenção, considerando-se que mesmo antes do planejamento estatal do Pós Guerra, tal intento já podia ser verificado no arcabouço do planejamento estatal vigente:

A intervenção do Estado nos Cerrados acontece anterior ao Plano de Metas, na década de 40, no Governo Vargas, através do Projeto

de Colonização nos Cerrados, com o estabelecimento de colônias agrícolas em Dourados no Mato Grosso do Sul e Ceres em Goiás. (SHIKI, 1997 p.139).

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (IIPND), apontava a necessidade de mudança do papel da agricultura na estratégia nacional de desenvolvimento, de modo a fornecer alimentos e matérias primas necessários à crescente população sem a elevação do preço real. Neste contexto, o terceiro e último capítulo do presente trabalho, focará o desenvolvimento do estado de Goiás perante a implantação das políticas que induziriam à este novo papel do setor agrícola.

A mudança do papel da agricultura exigia muito mais do setor agropecuário e colocava a ocupação de novas áreas, segundo o II PND, “como processo importante de expansão da agricultura, dada a existência de terras relativamente férteis para deslocamento da fronteira agrícola”, aproveitando assim a estrutura viária recém construída e que dava acesso às “imensas áreas no Centro-Oeste e na Amazônia”. (BRASIL, 1974, p. 33)

Dentre as ferramentas para o desenvolvimento dessa agricultura preconizada pelo II PND, tal plano utilizou de programas específicos para a área, dentre os quais se pode destacar o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO) como o principal programa de incentivo governamental para o Cerrado.

O POLOCENTRO, aliado a outros programas componentes do II PND, tinham objetivos claros, cuja sua eficácia e impacto no desenvolvimento do Estado de Goiás serão detalhados ao longo do terceiro capítulo, com a utilização de dados estatísticos e bibliográficos, de forma a se mensurar e discutir o incremento na produção de alimentos e matérias primas, a absorção e reorientação das correntes espaciais de mão-de-obra e a elevação da agricultura comercial para a região ao ponto da mesma passar a ser tratada como “agronegócio”, com direito à forte bancada de defensores institucionais no Congresso Nacional.

Os incentivos fiscais, que sempre acompanharam as políticas públicas de desenvolvimento do Estado de Goiás, são cercados de análises com viés positivo e negativo sobre sua existência e forma de aplicação.

As críticas às políticas de incentivos fiscais e governamentais preconizam a dependência histórica de Goiás a estes incentivos e sua sobreposição perante

outros fatores que poderiam induzir ao desenvolvimento na região, abordando ainda a equação quase sempre desfavorável ao poder público que renuncia receitas em prol do capital e tem que arcar com os custos das sociais e econômicas externas, trazidos pelo desenvolvimento desse capital em seu território. Os custos, que excedem o objetivo central do benefício econômico, são conhecidos como externalidades negativas ou deseconomias externas.

Os defensores das políticas de incentivos fiscais, por sua vez, colocam tais políticas públicas como grande responsável pela atração de capitais que sem os subsídios ou renúncias, jamais passariam próximos da região, que seria condenada ao eterno atraso perante o restante do país.

O trabalho, como finalização deste capítulo, pretende contrapor dados econômicos e dados sociais para o período de implantação do II PND, com o objetivo de dotar a pesquisa de dados para verificação de crescimento e desenvolvimento econômico à luz da literatura técnica sobre o assunto.

Finalmente, o trabalho pretende em suas considerações finais, contrapor os tópicos discutidos, verificando se efetivamente o II PND foi o principal responsável pelo desenvolvimento econômico do Estado de Goiás, discutindo ainda, o grau de desenvolvimento e em que medida existiu melhoria no padrão de vida da coletividade e melhorias nos níveis de densidade técnica da região estudada.

Capítulo I – Goiás no Contexto do Desenvolvimento e Planejamento Econômico Regional.

1.1. Desenvolvimento e Crescimento Econômico

Os conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico, por vezes se confundem, especialmente por serem tratados de uma forma geral e genérica. Porém, existem grandes diferenças entre os dois termos, que melhor trabalhados se distinguem, claramente, ganhando características próprias de diferenciação interna e aplicações diversas em modelos que visam a melhoria tanto de índices de produção, circulação e consumo, quanto de índices que medem a evolução do bem estar social.

Sandroni (1999 p.141), afirma que crescimento econômico pode ser definido como o “Aumento da capacidade produtiva da economia e, portanto, da produção de bens e serviços de determinado país ou área econômica.” Conforme o mesmo autor, o crescimento econômico “É definido basicamente pelo índice de crescimento anual do Produto Nacional Bruto (PNB) *per capita*”. O autor afirma que o crescimento de uma economia é indicado ainda pelo índice de crescimento da força de trabalho, pela proporção da receita nacional poupada e investida e pelo grau de aperfeiçoamento tecnológico.

Partindo da definição exposta por Sandroni, verifica-se que o crescimento econômico pode ser demonstrado por uma série de números que refletem a situação de um país ou região econômica, diante de uma situação anterior, ou seja: pode ser medido pela análise fria de: índices de emprego, poupança e avanço tecnológico. Caracterizando-se como uma medição que pode gerar competitividade entre países ou regiões; porém, sem se preocupar com a distribuição da riqueza gerada por tal crescimento, tomando por conta que em nenhum momento a definição citada faz menção à qualidade de vida ou qualquer outro índice que trata de evolução social.

O Produto Nacional Bruto (PNB), utilizado com mensurador dos níveis de crescimento, consiste, segundo Sandroni (1999, p. 475), do “valor agregado de

todos os bens e serviços resultantes da mobilização de recursos nacionais (pertencentes a residentes no país), independente do território econômico em que esses recursos foram produzidos”. Sendo assim, uma medida de riqueza que para se tornar *per capita*, deve ser dividida pelo número de habitantes do país, chegando-se assim ao paradoxo de tal índice, considerando que ao se fazer a simples divisão, mesmo havendo hipoteticamente 99% de tal riqueza concentrada com um só habitante, na média todos os outros habitantes terão a mesma renda *per capita* deste habitante, não ficando denotada a concentração existente.

Para se iniciar a discussão do termo desenvolvimento econômico, surge a necessidade de sua diferenciação em relação ao termo crescimento econômico. Conforme a definição de Sandroni (1999 p.169) desenvolvimento econômico é definido como: “Crescimento econômico (aumento do Produto Nacional Bruto per capita) acompanhado pela melhoria do padrão de vida da população e por alterações fundamentais na estrutura de sua economia”:

[...] O Estudo do Desenvolvimento Econômico partiu da constatação da profunda desigualdade, de um lado, entre os países que se industrializaram e atingiram elevados níveis de bem-estar material, compartilhados por amplas camadas da população, e, de outro, aqueles que não se industrializaram e por isso permaneceram em situação de pobreza e com acentuados desníveis sociais. (SANDRONI, 1999 p.169)

Nota-se que Sandroni, na sua definição, já procura explicar o viés social do conceito, de modo bem mais amplo que o conceito de crescimento econômico, demonstrando que o desenvolvimento não é o simples crescimento da riqueza em um país ou região.

Cardoso (1995, p.150), trabalha com o conceito evolutivo de desenvolvimento, definindo o tema desenvolvimento econômico como o mais político dos temas econômicos. Este autor afirma que na década de 1960, o desenvolvimento se identificava essencialmente com o progresso material, ou seja, o crescimento econômico, considerando que o progresso material levaria espontaneamente à melhoria dos padrões sociais. Afirma ainda que como conceito mais moderno de desenvolvimento, deve-se levar em conta a multiplicação conceitual que o tema ganhou, com as vertentes do desenvolvimento sustentável, desenvolvimento social, desenvolvimento humano e desenvolvimento com equidade.

Ao discutir a questão do desenvolvimento, Sen (2000, p. 17), afirma que:

(...) O desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Mas as liberdades dependem também de outros condicionantes, como as disposições sociais e econômicas, como os serviços de educação e saúde, e os direitos civis, como a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas. De forma análoga, a industrialização, o progresso tecnológico ou a modernização social podem contribuir substancialmente para expandir a liberdade humana, mas ela também depende de outras influências. (SEN, 2000, p. 17)

Sachs (1996, p.157), por sua vez, afirma que o crescimento econômico é uma variável essencial, porém não suficiente, para ensejar o desenvolvimento, que por sua vez é marcado pela conjuntura em que situa. O autor afirma ainda que o crescimento não traz automaticamente o desenvolvimento, tampouco a felicidade, chamando atenção para o fato de que a situação mais comum é do *crescimento pela desigualdade, com efeitos sociais perversos*: a acumulação de riqueza nas mãos de uma minoria, com a simultânea produção de pobreza maciça e deterioração das condições de vida.

Bresser Pereira (2008 p.02) afirma que a identificação do desenvolvimento econômico com crescimento seria ideológica e ocultaria o fato do desenvolvimento econômico implicar melhor distribuição de renda enquanto que crescimento, não.

A teoria econômica tradicional, onde se destacam os clássicos e neoclássicos, considera como determinantes do desenvolvimento econômico, apenas alguns fatores, sendo eles segundo Haddad (2009, p.30): O nível tecnológico, quantidade e qualidade da força de trabalho, quantidade e composição do estoque de capitais, natureza das condições dos recursos naturais, sendo, segundo o mesmo autor, o nível de desenvolvimento dependente do grau de utilização e da taxa de crescimento desses vários tipos de fatores produtivos.

Com uma visão também neoclássica, porém de maneira mais crítica aos rótulos que acompanham o conceito de desenvolvimento, Schumpeter (1995, p. 47), traz o seu conceito de desenvolvimento como uma consequência natural da economia, porém algo distinto do crescimento econômico, conforme descrito abaixo:

As mudanças da vida econômica que não lhe forem impostas de fora, mas que surjam de dentro, por sua própria iniciativa. Se se

concluir que não há tais mudanças emergindo na própria esfera econômica, e que o fenômeno que chamamos de desenvolvimento econômico é na prática baseado no fato de que os dados mudam e que a economia se adapta continuamente a eles, então diríamos que não há nenhum desenvolvimento econômico. Pretenderíamos com isso dizer que o desenvolvimento econômico não é um fenômeno a ser explicado economicamente, mas que a economia, em si mesma sem desenvolvimento, é arrastada pelas mudanças do mundo à sua volta, e que as causas e portanto a explicação do desenvolvimento devem ser procuradas fora do grupo de fatos que são descritos pela teoria econômica. Nem será designado aqui como um processo de desenvolvimento o mero crescimento da economia, demonstrado pelo crescimento da população e da riqueza [...].(SCHUMPETER, 1985, p. 47)

Os conceitos apresentados por Schumpeter contribuem para a caracterização das transformações da ordem econômica, sobretudo das transformações tecnológicas, que aumentam a produtividade e elevam o padrão de vida da população como um todo.

Schumpeter (1985) delinea um modelo de produção em que existe uma combinação de forças produtivas, sendo elas os fatores de produção, o trabalho, a terra as inovações tecnológicas e o meio sociocultural. A distinção schumpeteriana entre crescimento e desenvolvimento econômico repousa nas alterações destas forças produtivas, em que uma alteração nas três primeiras configura como fatores de crescimento da economia, enquanto que nas duas últimas corresponde ao desenvolvimento econômico.

Pereira Leite (1994 p.298), afirma que Polanyi oferece importantes contribuições na conceituação de desenvolvimento econômico, ao trazer a ideia de processo econômico como processo social, cuja racionalidade não se refere exclusivamente aos meios empregados e às finalidades esperadas, mas justamente à relação entre eles, transcendendo seu significado formal e respectivas tentativas de aplicá-lo à realidade social.

Polanyi faz ainda uma análise institucional para compreensão do processo, empregando ferramentas que se relacionam às formas de comércio, usos do dinheiro e elementos do mercado.

Acompanhando o pensamento de Polanyi, alguns autores procuraram incorporar a noção do desenvolvimento social, onde juntamente com Furtado (1967), Sachs (1995), acopla à teoria do desenvolvimento, preocupações como o

meio-ambiente e a sustentabilidade, chegando ao que Sachs (1995, p. 31-32) denominou como experiências de *maldesenvolvimento*:

Estamos aqui no cerne da noção de maldesenvolvimento, o qual não é incompatível com um crescimento da economia, até mesmo forte. É que crescimento e desenvolvimento não são sinônimos. Enquanto persistirem enormes disparidades sociais, o crescimento permanecerá, com certeza, uma condição necessária, embora de modo algum suficiente, do desenvolvimento, cujos aspectos distributivos e qualitativos não podem ser negligenciados. É um erro dizer que os exorbitantes custos sociais e ecológicos de certas formas de crescimento econômico constituem os danos inelutáveis do progresso. (SACHS, 1995, p. 31-32)

Celso Furtado(1967), por sua vez, também colocava o desenvolvimento econômico é um meio essencial para o desenvolvimento humano, considerando que distribui os frutos do progresso econômico e tecnológico. Desta forma, o desenvolvimento tecnológico e econômico está fortemente ligado à realização das potencialidades integrais do ser humano.

Para Furtado, a materialização do desenvolvimento depende de um projeto social ao qual está subordinado e cuja melhoria das condições de vida da população é determinante para a transformação do crescimento em desenvolvimento econômico, social e humano. Furtado ainda aponta que uma sociedade só pode ser considerada desenvolvida diante de uma melhoria na qualidade de vida dos seus cidadãos. Assim concebido, o desenvolvimento econômico é considerado como um meio para desenvolvimento humano e não um fim em si mesmo.

Amaral Filho (2001, p.07), ao abordar os conceitos de crescimento e desenvolvimento em nível regional, coloca que o desenvolvimento pode ser entendido como um processo de crescimento econômico que implica contínua ampliação da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como a capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou a atração de excedentes provenientes de outras regiões. Para o autor, é neste momento que o crescimento e o desenvolvimento se aliam, considerando que esse processo tem como resultado a ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região.

Conforme analisado à luz da literatura técnica sobre o assunto, o presente trabalho abordará o crescimento econômico como uma variável numérica que mede

o aumento da atividade econômica em um determinado país ou região, e o desenvolvimento econômico como uma elevação do padrão de vida da sociedade, partindo da premissa que o primeiro não leva necessariamente ao segundo. Considerará ainda, algumas nuances de aplicação de tecnologia e desenvolvimento e qualificação da força de trabalho.

O viés a ser adotado será o do desenvolvimento econômico, na medida em que o mesmo ultrapassa a frieza numérica dos índices de crescimento e analisa uma série de fatores especialmente sociais em que a coletividade é beneficiada por melhorias no seu padrão de vida, melhorias que por sua vez são reflexos de transformações produtivas gradativas, muitas vezes estimuladas por intervenções estatais diretas ou indiretas.

O desenvolvimento econômico, por tudo que o cerca e envolve sua concepção, sempre foi tratado como uma ferramenta política de forte impacto na perpetuação e manutenção das relações de poder vigentes, sendo o mote protagonista da maioria dos discursos políticos recentes, sobretudo após a emergência do Estado de Bem Estar Social teorizado por Keynes.

No Brasil, a busca pelo desenvolvimento econômico sempre esteve relacionada ao desenvolvimento regional, de forma que o discurso oficial tende a associar a palavra desenvolvimento ao crescimento econômico, de forma que tal atrelamento se tornou até folclórico, na ocasião clássica, que passou a fazer parte do folclore econômico nacional, em que um ministro de estado, ao ser questionado sobre a ausência de distribuição da riqueza no Brasil afirmou que: é preciso fazer primeiro o bolo crescer, para depois repartir.

No período em que o Brasil encontrava-se sob o poder dos militares, o conceito de desenvolvimento foi por diversas vezes associado ao de segurança nacional, seguindo o modelo propagado pelos Estados Unidos, evidenciada no texto abaixo, de autoria do então secretário de estado Norte-Americano Robert MacNamara:

A segurança é desenvolvimento, e sem desenvolvimento não há segurança. (...) Efetivamente, se existem condições prévias à segurança, estas são um mínimo de ordem e de estabilidade. Ora, sem uma evolução interna, por menor que seja, a ordem e a estabilidade tornam-se impossíveis (...) (*The essence of Security*. 1968. p. 158. Apud. CONBLIM, 1978, 65).

Criada em 1948, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) é uma das cinco comissões econômicas regionais da Organização das Nações Unidas (ONU). A CEPAL possui, dentre seus objetivos, o monitoramento de políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento da região latino-americana, assessorando as ações encaminhadas para sua promoção. Do pensamento da CEPAL surgiu boa parte das políticas econômicas para o desenvolvimento adotadas pelo governo do Brasil, bem como, importantes teóricos sobre o assunto.

Nas políticas de desenvolvimento adotadas no Brasil pós-guerra, as teorias cepalinas ajudaram substancialmente na composição do instrumental teórico que orientou as políticas de governo para o pensamento do “nacional desenvolvimentismo”, que tinha como meta o incremento e a equalização do crescimento econômico, de forma a superar as disparidades regionais e promover o bem-estar social. A utilização de ferramentas de fomento estatal para o desenvolvimento de regiões menos expressivas economicamente, buscava a inserção de tais regiões no cenário moderno do capitalismo e ajudava a consolidar um mercado nacional.

O estudo sobre o desenvolvimento econômico, leva à discussão da distribuição deste desenvolvimento no território, trazendo à tona o conceito de Desenvolvimento Regional, partindo da premissa de que aptidões locais ou mesmo fatores locacionais interferem diretamente em como os níveis de evolução produtiva e social e distribuem numa configuração nacional, regional ou mesmo local.

Diniz (2000, p.05) afirma que até a década de 1940, pode-se dizer que a teoria do desenvolvimento regional estava restrita à teoria da localização das atividades econômicas. Esta se sustentava em um conjunto de modelos produzidos segundo as condições históricas de cada época.

O autor afirma ainda que somente após as formulações de Schumpeter, foi introduzida a variável inovação tecnológica como elemento central na dinâmica econômica e no crescimento, sem se aprofundar, no entanto, na questão regional, conforme afirmado por Diniz (2000, p.07):

Por outro lado, embora Perroux tenha considerado a variável tecnológica e a inovação como elementos centrais na sua análise, não se desenvolveu um corpo teórico mais consistente para explicar o papel daquelas variáveis no desenvolvimento regional ou

local dentro do corpo da chamada “ciência regional”. (DINIZ, 2000, p.07)

Porém, o autor afirma ainda que o esforço interdisciplinar na análise do desenvolvimento regional. Demonstrou a importância de variáveis ou aspectos não tangíveis, fundamentados em costumes, comportamentos e cultura local, que de alguma maneira interferem na organização institucional e produtiva e nas novas formas de competição e cooperação, como elementos centrais na explicação do desenvolvimento regional ou local.

1.2. Concentração e Desconcentração Regional

Inicialmente, para se discutir temas relacionados à região, é preciso compreender o conceito de região, cuja construção alcança influência vital na geografia, que por sua vez interfere diretamente na economia regional, sendo que aqui apresenta-se dois conceitos de região:

A região natural influenciada pela corrente determinista que se caracterizava pela uniformidade dos resultados da combinação ou integração em áreas dos elementos da natureza, justificando a exploração dos recursos naturais por interesses econômicos; e a região geográfica decorrente da visão possibilista de Vidal de La Blache, em que os componentes humanos e naturais da paisagem conferem uma combinação específica à diversidade, singularizando o espaço regional. (CORRÊA, 1986, p. 186).

Para Stoffel (2013, p. 06), nesse ambiente de ideias, a análise positivista do conceito acrescenta ao estudo da região, uma visão quantitativa, que torna mais relevante a classificação e hierarquização das regiões, em detrimento de se reconhecer e determinar a região.

Milton Santos (1978, p.184), por sua vez, afirma que a região é o resultado de um processo histórico e meio da reprodução da vida social. A influência marxista é relevante, pois agrega conceitos fundamentais para compreensão da região como: desenvolvimento desigual, subdesenvolvimento, segregação urbana, favela, renda da terra, subnutrição e violência.

Santos (1999), aprofunda-se na definição de Região, afirmando que no decorrer da história das civilizações, as regiões foram se configurando por meio de processos orgânicos, expressos através da territorialidade absoluta de um grupo,

de que provinham suas características de identidade, exclusividade e limites, o que leva à uma dificuldade na diferenciação entre região e paisagem:

A diferença entre áreas se devia a essa relação direta com o entorno, isto é, à única presença desse grupo, sem outra mediação. Podemos dizer que, então, a solidariedade característica da região ocorria, quase exclusivamente, em função dos arranjos locais. Daí a confusão às vezes feita, nos primórdios da geografia científica, entre as noções de região e de paisagem. (SANTOS, 1999, p.11)

Milton Santos, em sua obra citada, vai ainda mais além, afirmando que a velocidade das transformações mundiais do século XX, aceleradas após a II Guerra Mundial, fez com que a configuração regional desmoronasse, considerando que “o capital hegemônico em todo o espaço teria eliminado as diferenciações regionais e, até mesmo, proibido de seguir pensando em região”.

De posse de alguns dos conceitos de Milton Santos, o presente trabalho se apoiará na definição da região como o espaço produtivo, geograficamente e institucionalmente delimitado. Tal espaço produtivo foi definido por Santos (1999), como “O trabalho do lugar”:

Assim como se fala de produtividade de uma máquina, de uma plantação, de uma empresa, podemos, também, falar de *produtividade espacial* ou produtividade geográfica, noção que se aplica a um lugar, mas em função de uma determinada atividade ou conjunto de atividades. Essa categoria se refere mais ao espaço produtivo, isto é, ao “trabalho” do espaço. Sem minimizar a importância das condições naturais, são as condições artificialmente criadas que sobressaem, enquanto expressão dos processos técnicos e dos suportes geográficos da informação. (SANTOS, 1999, p. 9).

Os lugares, definidos por Santos (1999), assumem especializações produtivas e podem se desenvolver em níveis heterogêneos, em função das suas virtualidades naturais, realidade técnica e de ordem social, que atendem à crescente exigência de segurança e rentabilidade do capital para se manterem competitivos:

Na medida em que as possibilidades dos lugares são hoje mais facilmente conhecidas à escala do mundo, sua escolha para o exercício dessa ou daquela atividade torna-se mais precisa. Disso, aliás, depende o sucesso dos empresários. É desse modo que os lugares se tornam competitivos. O dogma da

competitividade não se impõe apenas à economia, mas, também, à geografia. (Santos, 1999, p.10).

David Harvey, trata da questão do desenvolvimento desigual, na sua teoria do desenvolvimento geográfico desigual, em que parte da compreensão da dinâmica socioeconômica espacial, considerando a configuração de tais elementos no espaço, buscando esclarecer a partir da análise espaço-temporal, os motivos do desenvolvimento desigual.

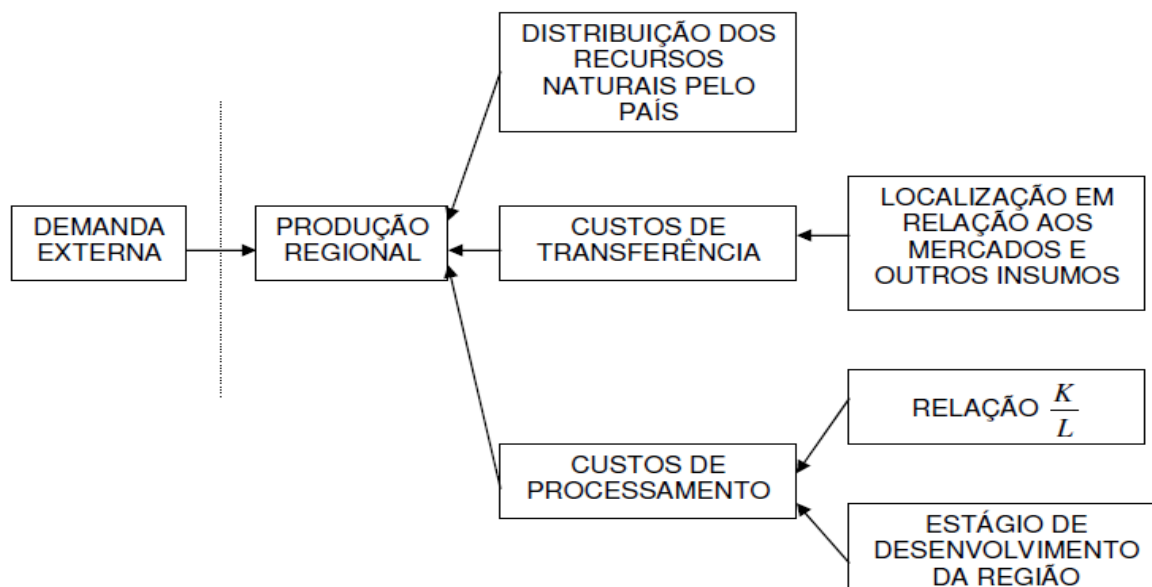
Perroux (1967), desenvolveu a noção de pólo de crescimento ou desenvolvimento, explicando as razões do processo de concentração e do papel das empresas líderes no processo de crescimento regional ou local. Baseados nos estudos de Perroux, Myrdal (1972) e Hirshmann (1958) demonstraram a tendência da desigualdade aumentar por processos de polarização.

Acompanhando o viés do desenvolvimento em nível regional, Myrdal (1957) afirma que o desenvolvimento econômico promove um processo de causação circular cumulativa, onde as regiões ricas tendem a se tornar mais ricas e as regiões pobres mais pobres. Alinhado ao seu pensamento, Hirschman (1958) desenvolveu a análise do processo de polarização, através do qual as regiões mais ricas atraem capital e trabalho qualificado das regiões atrasadas, alimentando a desigualdade em um ciclo.

Os termos concentração e desconcentração regional estão intimamente ligados aos objetivos do planejamento estatal, considerando que diversas correntes classificavam a concentração regional da riqueza e da produção como um impedimento para a integração nacional.

A concentração regional é definida como a concentração, em determinada região, dos fluxos econômicos da geração de riqueza, em detrimento das demais regiões, dadas as dimensões do território. Considerando que para o desencadeamento do processo de crescimento e desenvolvimento de uma região deve haver demanda externa, de produtos demandados por outra região, considerando que os recursos são distribuídos de forma desigual dentre as regiões, onde o fator locacional da região se torna um ponto de grande importância, pois contribuirá para a formação de preços de tais produtos e conseqüentemente da competitividade da região.

FIGURA 01 - Fatores determinantes da capacidade de uma região em se integrar ao mercado a curto prazo



Fonte: SCHWARTZMAN (1975), Teoria da Base de Exportação e o Desenvolv. Regional. (1975)

A Figura 01, elaborada por Schwartzman (1975), ilustra bem como a competitividade entre as regiões interferem na diferenciação dos estágios de desenvolvimento da região, apontando inclusive como consequência disso, a relação entre capital e trabalho, aliada à fatores locais e disponibilidade de recursos naturais.

De acordo com Cargnin (2008, p. 48), “a complexidade do território onde coexistem fenômenos globais, regionais e locais, requer uma intervenção mais complexa que a simples adoção de uma escala de intervenção”. Segundo o autor, a incorporação da dimensão territorial por parte do Estado deve ser observada com alguma cautela, considerando-se que apesar da demonstração dos avanços sobre o conhecimento do território pelo Estado, pouco se sabe sobre a verdadeira repercussão das políticas públicas e sua real contribuição para a redução das desigualdades regionais. Considerando-se ainda que quando da implementação das políticas públicas, o recorte regional é deixado como algo meramente analítico e tais políticas são executadas de forma setorial.

Raffestin (1993, p. 182), reitera a distância entre discurso regional e sua prática efetiva, afirmando que mesma resume-se em “... um exemplo de dupla estratégia situado em planos diferentes: discurso regional e prática a-regional”.

Desta forma, o discurso regional figura como ferramenta para acalmar reivindicações regionais, sem resultados efetivos na implementação de políticas:

As aspirações de inúmeros grupos se dirigem para esse pólo regional: uma espécie de terra prometida, mas o Estado não o quer; então, ele multiplica os discursos sobre a região, de modo a manobrar uma grande quantidade de sentidos. Para o Estado, a região é uma expressão da qual se conserva sábia e sutilmente a polissemia. É um jogo difícil, mas no qual o Estado se distingue, tanto mais que o discurso permita agir alternadamente em diferentes escalas: da pequena à grande escala, segundo as necessidades do momento. (RAFFESTIN, 1993, p. 32)

Ainda trabalhando tal diferença entre discurso e prática, Cargnin (1998, p.52) afirma que: “(...)muitas vezes os grupos regionais são vistos como obstáculos à generalização, para a região significa seu espaço vivido, sua territorialidade, o concreto”. Dessa forma, a simples generalização, deixa de lado idiosincrasias que podem fazer muita diferença, especialmente na formulação e prática de políticas públicas.

Para Campos (2011, p. 10), A evolução socioeconômica do Brasil, com suas vastas dimensões territoriais, foi marcada por processos variados que induziram uma crescente concentração regional da produção e da renda. Ainda segundo o autor, houve uma intensificação das desigualdades regionais que ocasionou o surgimento de um padrão de diferenciação macrorregional das regiões, Norte e Nordeste; em certa medida, Centro-Oeste, das regiões Sul e Sudeste.

Diniz (2000, p.03) afirma que as preocupações com as desigualdades entre e dentro dos países foram acentuadas no Pós II Guerra, e que nos Estados Unidos e sobretudo na Europa, adotou-se a visão de que o desenvolvimento econômico promove um processo de causação circular cumulativa, através do qual as regiões ricas tendem a se tornar mais ricas e as regiões pobres mais pobres, embora reconhecesse a existência de efeitos de espraiamento do desenvolvimento econômico.

Diniz (2000, p.04) afirma ainda que na América Latina, o diagnóstico da CEPAL elaborou uma sistematização teórica e empírica que enfatizou a importância dos planos de desenvolvimento nacionais, com ênfase na industrialização e na construção da infraestrutura, observando que haviam amplas regiões estagnadas dentro dos maiores países, o que levou vários governos a

assimilar as experiências internacionais, criando instituições ou definindo programas de desenvolvimento regional.

O caso brasileiro foi profundamente estudado por Cano (1998), que adota uma periodização para o estudo do desenvolvimento regional, afirmando que no Brasil, as disparidades regionais traduziram-se em forte concentração espacial da produção de riqueza, sobretudo industrial, na região Sudeste, com destaque para o estado de São Paulo.

O primeiro momento, segundo o autor anteriormente citado, foi chamado de concentração por estímulo e compreende o período da primeira guerra mundial, quando a produção paulista cresce, em grande parte atendendo à demanda do resto do país. No segundo momento, década de 1920, a expansão da produção paulista cresce, concentrando-se por necessidade, quer dizer, a conquista de mercados externos depende desse processo de concentração prévia.

Segundo o autor, a partir da década de 1970, pode se observar o início de um processo de desconcentração produtiva nacional, caracterizado por uma expansão das atividades produtivas nas regiões periféricas do Brasil em um contexto de expressivo crescimento econômico nacional – inclusive da economia paulista.

A tabela 01 mostra a participação das regiões e estados no Valor de Transformação Industrial (VTI) nacional. Pode-se notar o forte ritmo de concentração relativa do VTI no estado de São Paulo, principalmente a partir da década de 1930 em que o processo de industrialização nacional é efetivado. Tais dados refletem o grau de concentração da economia brasileira no início do século XX.

Tabela 01 - Indústria de Transformação: participação das regiões no Valor de Transformação Industrial (VTI) 1919-1970

Região/estado	Ano				
	1919	1939	1949	1959	1970
Norte	1,47	1,11	0,74	0,94	0,82
Nordeste	16,05	10,91	9,12	6,89	5,74
MA,PI	0,84	0,35	0,3	0,33	0,24
PE	6,6	5,51	4,48	2,6	2,15
BA	3,59	1,41	1,29	1,17	1,54
CE,RN,PB,AL,SE	5,02	3,65	3,05	2,25	1,81
MG	5,44	7,58	6,57	5,78	6,46
ES	0,46	0,31	0,49	0,26	0,47
RJ	7,48	5,56	6,39	7,2	5,79
GB	20,07	19,95	14,18	10,38	9,71
SP	32,23	40,74	48,85	55,55	58,23
PR	3,38	2,33	2,86	3,2	3,08
SC	1,92	2,08	2,39	2,19	2,57
RS	10,68	9,08	7,89	6,97	6,34
CO	0,37	3,35	0,52	0,64	0,79
BR-SP	67,77	59,26	51,15	44,45	41,77

Fonte: IBGE - Censo Industrial (vários anos) apud Cano (1998)

Esta característica concentradora do desenvolvimento nacional alimentou o debate no que diz respeito às políticas de desenvolvimento regional, bem como uma discussão sobre os determinantes de uma desconcentração produtiva nacional, em especial no final da década de 1960, com aprofundamento a partir de 1970, passando a direcionar ações estatais de promoção da desconcentração da geração de riqueza.

A partir da década de 1970, observa-se uma expansão industrial em todo o país, conforme observado por Pacheco (1996, p. 116):

Nos anos 70, como consequência da política econômica, os indicadores apontam o avanço da indústria em praticamente todas as regiões e principais estados brasileiros, inclusive no Rio de Janeiro e São Paulo, que reduziram suas participações relativas no total nacional:

- o Norte, em função da Zona Franca de Manaus e do Programa Grande Carajás;
- o Nordeste, onde se destacam o Pólo Petroquímico de Camaçari, na Bahia, a cloroquímica de Alagoas e Sergipe e a chamada “nova indústria” nordestina, constituída com apoio dos incentivos fiscais do sistema 34/18-FINOR;
- o Centro-Oeste, especialmente pelo crescimento da agroindústria;

- no Sudeste, os estados de Minas Gerais e Espírito Santo ampliaram suas participações no VTI nacional sobretudo devido ao crescimento da siderurgia e da indústria de papel e celulose, além da instalação da FIAT em Betim; o Sul vai gradativamente ampliando sua participação, devido ao crescimento da metal-mecânica, especialmente da indústria de equipamentos agrícolas do Rio Grande do Sul, do Pólo Petroquímico de Triunfo e da indústria de calçados também neste estado, da têxtil de Santa Catarina, da indústria de papel e celulose do Paraná e Rio Grande do Sul e, por fim, pelo acelerado processo de integração da agropecuária com a agroindústria nos três estados.

Nota-se que o autor ressalta o avanço da agroindústria na região Centro-Oeste, fenômeno que é considerado como um marco da intervenção estatal na região e que foi considerado como um dos grandes responsáveis pela inserção desta região no cenário econômico nacional, sendo tal inserção parte do objeto central de investigação deste trabalho.

1.3. Intervenção Estatal e Planejamento Estatal e Territorial

A interferência do Estado na economia sempre pautou discussões nas rodas intelectuais e políticas, servido até hoje como mote de práticas de gestão e planos de governo para candidatos à cargos eletivos, tanto legislativos como executivos, em todas as esferas de governo.

Pagnussat (2006, p. 09), sintetiza a evolução das correntes de pensamento sobre planejamento, a partir de uma análise do trabalho de John Friedman, *Planning in the public domain: from knowledge to action*, publicado em 1987 pela Princeton University Press, cujo trabalho constitui uma síntese de ideias e fundamentos teóricos sobre planejamento na administração pública.

O autor afirma que para Friedman, não existe uma teoria sobre o planejamento, mas um pensamento crítico-teórico sobre esse conceito, que foi evoluindo ao longo do tempo. A análise cobre do final do século XVIII ao final do século XX, com destaque para o período mais recente, quando há, a partir de 1945, um aumento vertiginoso da literatura disponível sobre planejamento.

Ainda debruçando sobre o trabalho de Friedman acerca da literatura sobre planejamento, Pagnussat (2006, p. 09) afirma que existe uma classificação dos autores sobre o assunto, em uma escala contínua de valores sociais que se inicia na ideologia conservadora, passando pelo utopismo, até o anarquismo,

identificando quatro correntes de pensamento: “análise de políticas, aprendizagem social, reforma social e mobilização social”.

A “análise de políticas”, mais conservadora, inclui os autores ligados à análise de sistemas, à economia neoclássica e suas vertentes na economia do bem-estar e na ciência política e à administração pública. Nessa corrente, os planejadores consideram que, usando as teorias científicas e as técnicas matemáticas apropriadas, podem identificar e calcular, com precisão, as melhores soluções. O planejamento caracteriza-se como uma forma de tomada de decisão antecipada, um processo cognitivo que utiliza a razão técnica para explorar e avaliar possíveis linhas de ação. Os autores da área das técnicas de otimização, modelos de prognóstico, etc. A maior parte da investigação de futuro apóia-se na análise de sistemas. (PAGNUSSAT, 2006, p.10)

Da forma apresentada, essa primeira corrente, conservadora, utiliza-se de vasta base intelectual, em especial da economia neoclássica, em que se utilizam instrumentos da teoria do bem estar e da teoria da escolha social¹, examinando temas concretos de políticas públicas para análise socioeconômica.

Como segunda corrente, seguindo a escala contínua de valores, é apontada a corrente da “Aprendizagem Social”, que atribui maior relevância à ação, a partir de experiências empíricas de aplicação do planejamento estatal:

O conhecimento que deriva da experiência valida-se na prática e, portanto, é integralmente uma parte da ação. Centra sua atenção nos processos sociais, examina os problemas na perspectiva de um agente comprometido com a prática, põe em relevo o papel de mediador dos grupos menores. Utiliza o conceito de entorno social como categoria para análise das situações de aprendizagem e destaca a importância crucial do diálogo para a prática social. A origem desse enfoque, segundo o professor Friedmann, está nos autores da administração científica (Taylor, Follett, Person, Mayo, etc.) e consolida-se com o surgimento de novo campo de análise: o “desenvolvimento organizacional”. (PAGNUSSAT, 2006, p.11)

Como corrente central na teoria do planejamento, aponta-se a corrente da “Reforma Social”, que agrupa várias linhas da teoria sociológica, a Escola Histórica Alemã, a Economia Institucional e o Pragmatismo, sendo o berço da concepção

¹ A Teoria da Escolha Social, basicamente, estuda como as preferências individuais se agregam para formar preferências coletivas, tal teoria é amplamente discutida ao se colocar em pauta as políticas públicas que visam o desenvolvimento econômico, uma vez que a política pública deve democratizar ao máximo a escolha em função do bem-estar social.

moderna de planejamento. Nesta tal corrente impera certo positivismo e é a corrente seguida por muitas das referências sociológicas modernas, tais como August Comte, Max Weber e Karl Mannheim:

Em linhas gerais, os autores dessa corrente entendem o planejamento como a aplicação do conhecimento científico aos assuntos públicos e preconizam uma forte presença do Estado nesse processo, desempenhando papel condutivo e/ou mediador. Constituem preocupação dos teóricos dessa linha a pesquisa, a busca e a elaboração de instrumentos necessários ao Estado para dirigir a economia em razão do interesse público [...] [...]os estudos dos autores dessa corrente buscavam o lugar adequado do planejamento na sociedade, investigavam acerca dos recursos para institucionalizá-lo e, ao fazê-lo, desenvolveram modelos de racionalidade social e estudaram a variedade de controles sociais existentes para que o Estado pudesse viabilizar o cumprimento de seus planos.” PAGNUSSAT (2006, p.12)

Por último, afirma-se que a corrente da “Mobilização Social” é resultado da interação de três outras linhas de pensamento: a marxista, a anarquista e a utópica:

Nessa corrente localizam-se os pensadores que buscaram a transformação ou transcendência das relações de poder existentes na sociedade civil. O discurso adotado por esses pensadores é francamente político e não se dirigia à classe dominante, mas aos que levavam a cabo a luta revolucionária: o proletariado urbano. Os três movimentos políticos – utopismo, anarquismo e materialismo histórico de Karl Marx e Friedrich Engels – influenciaram os principais autores da Mobilização Social, que formularam uma crítica radical e de grande alcance às condições impostas pelo capitalismo industrial, às suas contradições, às suas injustiças e à exploração da classe trabalhadora pelo modo de produção capitalista. (PAGNUSSAT, 2006, p.13)

A teoria Keynesiana é a que melhor aponta o papel do estado na elaboração e execução de políticas econômicas de intervenção que visam o aceleração da atividade produtiva e conseqüentemente a dinamização econômica.

Para Keynes, a participação do Estado na dinamização da economia se dá por indução ou demandando bens e serviços diretamente do setor privado. O objetivo central da teoria Keynesiana era demonstrar ferramentas que colocadas em prática poderiam recuperar a economia americana, combatida pela grande depressão dos anos 1930, que ficou conhecida como crise de 1929. Seus estudos fundamentaram uma corrente de economistas considerados desenvolvimentistas, corrente esta que atuou em boa parte do planejamento estatal do século XX.

A solução proposta pelo economista inglês John Mayard Keynes foi fazer com que o Estado criasse frentes de serviço para que a população obtivesse novas fontes de renda, podendo assim voltar a consumir. O sucesso na aplicação dessa proposta nos Estados Unidos, com a realização de milhares de pequenas obras públicas, na era do chamado New Deal, criou um novo paradigma econômico – a ideia de que o Estado poderia intervir no mercado e coordenar decisões econômicas para promover o crescimento, regulando o emprego e o consumo, e tornando-se um grande investidor, comprador e empregador (GURGEL 2003, p. 112)

A teoria Keynesiana desenvolvimentista, estipulava que o estado poderia intervir na economia para garantir o bem estar social da população, ou ainda agindo como complemento da iniciativa privada, sendo que cada um dos tipos de atuação se deu em países com níveis diferentes de desenvolvimento:

A intervenção deste novo Estado keynesiano-desenvolvimentista ocorria de duas formas principais. Por um lado, nos países desenvolvidos, destacou-se nesse período o desenvolvimento do Estado do Bem-Estar (*Welfare State*), que representou uma expressiva expansão dos serviços sociais, com destaque para a educação, saúde e infraestrutura urbana. Por outro, principalmente nos países menos desenvolvidos, destacou-se a ação crescente do Estado no sentido de complementar o sistema produtivo, via: investimento direto em setores estratégicos para o desenvolvimento da economia, principalmente no que diz respeito ao fornecimento de insumos básicos e à constituição de infraestrutura; planejamento do desenvolvimento econômico, com a explicitação de metas setoriais a serem atingidas; e apoio financeiro a setores considerados estratégicos em dificuldade financeira. (GIAMBIAGI; ALÉM, 2000, p. 96-97).

Bresser Pereira (1989, p.125), afirma que foi somente com a grande depressão dos anos 1930 e com a crítica revolucionária de Keynes ao liberalismo neoclássico² que o processo de intervenção estatal assumiu um caráter mais claro e definido, fazendo com que a macroeconomia keynesiana trouxesse às décadas de 1950 e 1960 uma verdadeira “idade do ouro” do desenvolvimento econômico capitalista.

Bresser Pereira (1979, p.126) aponta que para os países em desenvolvimento, dentre os quais se enquadrava o Brasil, a intervenção estatal

² O liberalismo neoclássico é o objeto de estudo preconizado por uma corrente de economistas que defendiam o estado mínimo, sem interferências na economia, partindo da premissa clássica de que a mão invisível do mercado é suficiente para a resolução dos problemas econômicos através do mecanismo de preços.

serviu para complementar o sistema produtivo, sendo o principal mecanismo de acumulação:

Para os países em desenvolvimento o caráter da intervenção do Estado ocorreu de maneira diversa. Durante as quatro décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial. A intervenção estatal foi, de fato, o mecanismo básico de acumulação primitiva. (BRESSER PEREIRA, 1979, p.127)

Dentro de toda a teoria econômica, as ações do Estado são realizadas através da implementação de políticas públicas, termo amplamente utilizado no presente trabalho e que carece de melhor discussão.

Não existe uma definição única para o termo “política pública”, que pode ter diferentes abordagens, em variados campos de estudos, Mead (1995, p. 4) define política pública como “(...) um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas”. Já para Lynn (1980), a definição se resume em um conjunto de ações do governo que objetivam a produção de efeitos específicos.

Peters (1986, p. 21), afirma que “(...)política pública é a soma das atividades dos governos que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos”. Tais autores possuem uma abordagem do conceito de política pública a partir da análise de governo.

Por outro lado, existe a ideia positiva, que conceitua política pública com uma abordagem social, acerca da resposta do poder público às demandas da sociedade. Conforme Heidmann e Salas (2009, p. 1), uma política pública positiva “favorece a comunicação e o entendimento entre governo e cidadania e se coloca como base de referências”.

Conforme Portes (2012, p.48), as políticas públicas repercutem nas inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade, sendo que sua formulação constitui no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos em ações que produzirão resultados no mundo real.

Desta forma, entende-se o planejamento estatal e territorial como uma ferramenta de política pública econômica, na qual o governo planeja suas ações e interferências na economia real, podendo ser aplicado em diversos níveis, conforme observado por Almeida (2006):

(...)o conceito de planejamento sempre padeceu de uma grande imprecisão terminológica, tendo sido utilizado tanto para o microplanejamento setorial como para o planejamento macroeconômico mais integrado. Num esforço de precisão semântica, ele propunha distinguir “entre simples declarações de política, programas de desenvolvimento e planos de desenvolvimento. No primeiro caso, ter-se-ia uma simples enunciação de uma estratégia e metas de desenvolvimento. Um programa de desenvolvimento compreenderia, além da definição de metas, a atribuição de prioridades setoriais e regionais e a formulação de incentivos e desincentivos relacionados com essas prioridades(...)”. (ALMEIDA, 2006, p. 192)

O planejamento estatal e territorial configura-se então, como uma ferramenta de política pública econômica que objetiva, dentre outras coisas, o desenvolvimento de potencialidades locais.

Para Buarque (2002, p. 25), o desenvolvimento local pode ser conceituado como um processo endógeno de mudança, que leva ao dinamismo econômico e à melhoria da qualidade de vida da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos.

1.4. A Dinâmica Econômica de Goiás até 1970

Para se estudar a economia goiana da segunda metade do século XX, suas transformações e as interferências governamentais que induziram diversas dessas transformações, é de fundamental importância revisar as bases da formação desta economia, suas centralidades e as especificidades da sua formação. A partir de uma evolução histórica da ocupação da terra pelo capital, procurar-se-á fazer um breve relato histórico da evolução da economia goiana até a década de 1970.

No século XVIII, o território dos atuais estados de Goiás e Tocantins, recebeu o nome de Minas dos Goyases, e logo depois, Capitania de Goiás. Localizado entre o litoral e um grande vazio demográfico, esse território, com relevo de planalto revestido de cerrado, marcava o ponto de encontro entre as diferentes regiões de maior dinâmica populacional do Brasil, salientando que tal dinâmica nem se aproximava dos atuais níveis de ocupação.

Uma característica do território goiano era a dificuldade de acesso pelos meios de transporte então existentes, dada a sua distância do litoral e as

características de relevo e hidrografia, em cujo os terrenos ora eram cercados por serras e paredões que precediam o planalto goiano e ora eram cercados por rios largos, de grande correnteza que corriam para o litoral e seu encachoeiramento não permitiam a navegação com facilidade. Tais características naturais da região, justificam o fato da mesma ter ficado em segundo plano no processo de ocupação do Brasil, que se deu inicialmente pelas franjas litorâneas e seus entornos imediatos.

A ocupação do território goiano por povos não indígenas, se deu a partir de 1722, com o início da exploração do ouro, no então longínquo Centro do Brasil, onde hoje é o estado de Goiás, o fascínio do homem pelo ouro e pela riqueza a flor da terra, trouxe ao território goiano toda a sorte de aventureiros que buscavam nas terras goianas, o paraíso da mineração:

Com o início do processo de ocupação, passe-se do deslumbramento às dúvidas sobre as potencialidades e a natureza do lugar. Depois, à medida que o tempo avançava com mais expedições e descobertas, a realidade do território goiano enfraqueceu o imaginário paradisíaco. Mostrou suas características reais: era rico em outros minérios que se espalhavam por toda a capitania, mas não possuía tanto ouro com o mito sugeria. (BOAVENTURA, 2007, p. 55)

A ocupação baseada na atividade de extração mineral, trouxe para Goiás uma população que segundo estimativas de Palacin (1994), na metade do século XVII, representava um contingente demográfico de no máximo 35.000 habitantes, dos quais 16.800 era escravos. Em 1783 a população era estimada em 60.000 pessoas. Esse crescimento populacional acompanhava uma tendência nacional de migração para o interior, conforme observa Prado Júnior (1999, p. 39):

A dispersão pelo interior, intensa e rápida, é da primeira metade do século XVIII, quando o ouro, descoberto sucessivamente em Minas Gerais (último decênio do séc. XVII), Cuiabá, em 1719, e Goiás seis anos depois, desencadeia o movimento. Afluem então para o coração do continente levadas sobre levadas de povoadores (...) é um período sombrio para a agricultura litorânea, que assiste então ao encerramento do seu primeiro ciclo de prosperidade, tão brilhante até aquela data. Terras abandonadas, engenhos em ruínas; a vida cessara aí quase, para renascer, vigorosa e pujante, no eldorado das minas.

Diversos autores que tratam do período de ocupação do território goiano apontam para a incompatibilidade da atividade mineratória com a produção

agropecuária, porém, estudos apontam que já na época do ápice da mineração, mesmo que de maneira secundária, era verificada a atividade agropecuária na região, seja para a subsistência ou para o abastecimento da crescente população atraída pela utopia do ouro, alguns desses empreendimentos chegaram a se destacar por sua produção, conforme observado por Bertran (2000, p. 91):

Termos atraentes e disjuntos, de uma mesma problemática, resolveu-se pelo surgimento de importantes fazendas, com expressivas produções agrárias nos engenhos e pecuária nas fazendas de gado, a sustentarem a escravaria das minas e a população dos arraiais.

Ao final do século XVIII, começou a ser verificado uma diminuição dos veios auríferos para exploração pelo métodos existentes, tornando a lavoura e a pecuária, opções para a sobrevivência da população. Tal fato pode ser verificado no depoimento de Luis da Cunha Menezes, citado por Palacin (1979, p.140) “as tendências todas da população se iam dirigindo para a lavoura e para a indústria agropastoril... os quais procuravam cômodas localidades para fundarem estabelecimentos de lavoura e criação”.

Desta forma, já começa-se a revelar a aptidão goiana para o setor primário da economia, sendo que muitos fatores e condições corroboravam para tal intento, destacando-se a necessidade de subsistência e a abundância de terras para cultivo e criação.

Inicialmente houve o despontamento como área agrícola, uma determinada região do território goiano, sendo que as terras localizadas mais ao Sul do território goiano, que se encontra na faixa transversal que parte do litoral abrangendo São Paulo, Paraná e avançando no sentido noroeste pelo Triângulo Mineiro, Sul de Goiás e Mato Grosso, tinham cerca de 85% de terras passíveis de serem utilizadas para a agropecuária (DINIZ, 1987, p. 14). Tal área, até os dias de hoje é reconhecida por apresentar condições muito propícias ao cultivo, com abundância de terras planas e férteis, o que na época, dadas as condições tecnológicas, a colocava em vantagem comparativa perante as outras, para o desenvolvimento de atividades agropastoris.

Estevam (1998), observa que a intensificação das atividades agropastoris se deu por necessidade de sobrevivência, abastecendo-se o autoconsumo da região, com poucos produtos sendo enviados para fora da região. A tabela 02, demonstra

a intensificação das atividades agropastoris no estado de Goiás e a relevância de tais atividades na região Sul do Estado.

Tabela 02 - Estabelecimentos Rurais Existentes em Goiás

Tipo de Atividade	Ano						
	1756	1796		1828			
Lavoura	500	1647	Sul 72%	Norte 28%	2380	Sul 62%	Norte 38%
Pecuária		522	Sul 33%	Norte 77%		702	Sul 22%

Fonte: FERREIRA DE SALLES (1983)

Nota-se pela tabela apresentada, uma vertiginosa evolução da quantidade de estabelecimentos com lavoura, concentrada sobretudo na região Sul do Estado, que concentrava as terras mais propícias para tal.

Ao se apontar os sítios com pecuária, concentrados sobretudo na região Norte do Estado é importante frisar que a pecuária de que se trata, geralmente é a pecuária extensiva, com baixa utilização de capital, onde para a engorda do gado, se utiliza das pastagens naturais abundantes no bioma do cerrado goiano.

Com a exportação dos excedentes de produção, Goiás timidamente se inseria no sistema capitalista em desenvolvimento, mesmo com baixíssima ou nenhuma aplicação de tecnologia de produção, possibilitando trocas inter-regionais e intra-regionais, especialmente na atividade relacionada à pecuária, considerando que o produto era auto transportável:

As atividades agrícolas foram responsáveis pelas trocas intra-regionais e pela economia de subsistência, na qual prevalecia o mercantilismo em todas as relações. O dinamismo do setor agrícola impulsionou a transformação socioespacial entre a mineração e a pecuária. A produção agrícola promoveu a substituição das antigas importações de café, algodão, açúcar, arroz, aguardente e trigo. Desenvolveu-se, também, o setor artesanal para a transformação desses produtos, como a fiação, a tecelagem e os engenhos de cana-de-açúcar. Essas ocupações eram domésticas e secundárias e faziam uso de baixos recursos técnicos (FERREIRA, MENDES, 2009, p.8)

O desenvolvimento da atividade pecuária, por sua vez, também teve significativo impacto social na estrutura agrária vigente, com uma intensa concentração de terras, uma vez que devido às dificuldades logísticas, somente a grande propriedade conseguia comercializar seus excedentes com outras regiões,

o que fez com que a estrutura rural da época se traduzisse em uma política coronelística hierarquizada e dependente, onde dentre os personagens se destacavam os sitiantes, vaqueiros, camaradas e jagunços, além do próprio coronel, que se colocava como mediador entre as instituições políticas e a população. A figura do coronel geralmente é apontada como responsável pelo relativo atraso da região, perante as outras do país, conforme observado por CAMPOS (1987, p.65):

O baixo desenvolvimento econômico e cultural era a garantia de posse para os coronéis goianos. E assim, o atraso aconteceu não somente pela falta de recursos para financiar o desenvolvimento, [...] mas principalmente, pela consciente barreira ao progresso que os principais chefes políticos estaduais formaram é que Goiás se manteve pobre, isolado e atrasado durante todo o período, situação essa que era garantia da manutenção do mando e do domínio imposto ao Estado e sustentado graças ao controle de toda a engrenagem política.

A Lei de Terras de 1850, facilitou a concentração de renda e poder, também a ocupação privada dos espaços vazios, ao deixar brechas que permitiam o registro de amplas áreas, conforme observado:

Os grandes senhores, principalmente de gado, vindos do litoral, conseguiam registrar em cartório amplas áreas de terra, já que não se reconheciam as posses tradicionais e as formas de ocupações comunitárias, conseguindo em seguida, através de incrível violência, expropriar camponeses e índios (LINHARES, 1999, p.62).

Coelho e Barreira (2006, p.41), observa que como ação estatal para facilitar a ocupação do interior do Estado de Goiás, foi construída a Ponte Afonso Pena, sobre o Rio Paranaíba, o que possibilitou o tráfego de carros de boi e produtos agrícolas, “marcando o início da migração de paulistas e mineiros rumo a Goiás”.

O próximo avanço na ocupação e desenvolvimento de Goiás, deu-se a partir da oportunidade de uma melhor integração com a região Sudeste, especialmente com a expansão da malha de transporte ferroviário até o Triângulo Mineiro, onde em 1917 chegaram os trilhos da Companhia Paulista, companhia esta que construiu portos e estradas de terra, facilitando o intercâmbio entre Goiás e Minas Gerais com São Paulo.

Neste início de Século XX, Goiás era ainda um enorme vazio demográfico, em 1900, o Estado de Goiás possuía 255.248

habitantes, o que significava apenas 0,35 habitantes por km². O povoamento e a ocupação do território goiano somente se intensificaram a partir da vinda mais ou menos massiva de imigrantes atraídos pela transformação econômica do Estado, que através da ferrovia, entre 1920 e 1930, se incorporava cada vez mais ao mercado desenvolvido da região Sudeste, notadamente São Paulo e Rio de Janeiro. (LISITA, 1996, p. 31.)

Na época da chegada da estrada de ferro, Goiás se posicionava ainda como um coadjuvante na economia nacional, possuindo um baixo contingente populacional para suas dimensões territoriais, sendo que a maioria desta população residia na zona rural e produzia para a própria subsistência, o que tornava o Estado pouco tentador para investimentos capitalistas, considerando a distância dos centros importadores, que onerava a comercialização de excedentes agrários e a quase inexistência de um mercado consumidor local.

Estevam (2004) aponta que as relações socioeconômicas em Goiás permaneceram nos trâmites tradicionais até a década de 1960, porém, com a implantação das ferrovias que facilitaram o acesso ao Sudeste do Brasil, houve uma ampliação da demanda agrícola e uma valorização das terras da região.

A ferrovia adentrou o território goiano na segunda década do século XX, chegando até Anápolis em 1935, o que marcou a entrada definitiva do Estado de Goiás, na nova configuração político-produtiva brasileira, incorporando-se definitivamente ao cenário agrícola nacional, ainda com uma produção relativamente baixa em se comparando com a imensidão de terras disponíveis.

A baixa produtividade era uma característica da agricultura goiana no início do século XX, uma vez que os solos do cerrado são geralmente pobres em nutrientes minerais, além de possuírem um alto teor de acidez, o que impede o desenvolvimento das plantas cultivadas.

A baixa utilização de tecnologia agrícola corroborava para essa baixa produtividade. Brandão (1981), observa que no Estado de Goiás, “As lavouras eram feitas, geralmente, em “roças de toco”, sobre terras de matas derrubadas e queimadas e sem uso de equipamentos”. A baixa utilização, no início do Século XX, de equipamentos modernos de cultivo, fica evidenciada na Tabela 03:

Tabela 03 - Maquinário agrícola utilizado em Goiás - 1920 e 1940

	Tratores	Arados	Grades	Semeadeiras	Cultivadores
1920	1	32	13	6	11
1940	13	345	113	192	88
Evolução no período	1300%	1078%	869%	3200%	800%

Fonte: ESTEVAM (1998) - Adaptado

A partir da tabela apresentada, fica evidente a evolução na quantidade dos equipamentos listados, porém, apesar de percentualmente parecer um grande avanço em vinte anos, numericamente o número de equipamentos agrícolas ainda era ínfimo dada a imensidão de terras do Estado de Goiás.

A intervenção do Estado para a mudança da realidade da economia goiana, começa a ser verificada a partir desse momento, em que a construção de Goiânia na década de 1930 e a divulgação política agrária de uma “Marcha para o Oeste”³, aceleraram o processo de reorganização espacial, que buscava a implantação de uma política de integração nacional através do desenvolvimento econômico do interior do país, com a potencialização de aptidões regionais, que por sua vez gerariam excedentes e divisas, a partir do qual o crescimento econômico da região resultaria em desenvolvimento econômico local.

1.5. A Expansão da Fronteira Agrícola e a Modernização da Agricultura No Estado de Goiás

A palavra fronteira, em sua etimologia, está relacionada a extremidades, a parte extrema ou limítrofe de um país, região, ou território, ainda definida pelo dicionário Aurélio como linha divisória, raia, confins. Inicialmente, antes de se iniciar a discussão sobre fronteira agrícola, surge a necessidade de uma discussão sobre o termo fronteira, com a finalidade de uma fundamentação teórica da exposição.

Analisando a literatura acerca do assunto, verifica-se a inexistência de um conceito pronto e acabado, mas tentativas de explicação do termo, com ricas discussões sob perspectivas econômicas, geográficas, políticas, históricas e

³ O capítulo II do presente trabalho, ao tratar do Desenvolvimento no governo de Getúlio Vargas, aborda de forma mais detalhada o processo de intervenção do qual a Marcha Para o Oeste fez parte.

sociológicas. Tais discussões não podem deixar de lado as definições apresentadas por Martins (1995) e (1997).

Martins (1997), trabalha com as concepções de frente de expansão e frente pioneira, designando assim os movimentos de ocupação das áreas de fronteira, ao qual divide em fronteira demográfica e econômica, sendo que a fronteira econômica está sempre aquém da fronteira demográfica, sendo que de maneira quase poética, afirma que “A fronteira é a fronteira da humanidade. Além dela está o não-humano, o natural e o animal.”

A “frente pioneira” é definida como a faixa intermediária entre a fronteira demográfica (povos nativos) e a econômica (expansão capitalista), cujas terras são ocupadas pelos posseiros, que produziram para subsistência, comercializando os excedentes desta produção.

A “frente de expansão”, por sua vez, pode ser definida como a ocupação definitiva pelo capital, com propriedade privada de terras, maior infraestrutura e o deslocamento definitivo da população sobre territórios novos, que provoca uma situação espacial que induz à modernização.

Ainda sobre fronteira, Martins (1997, p.33) chama atenção sobre a necessidade de estudar os dois lados da fronteira, de forma a humanizar seu estudo “Se entendermos que a fronteira tem dois lados e não um só, o suposto lado da civilização; se entendermos que ela tem o lado de cá e o lado de lá, fica mais fácil e mais abrangente estudar a fronteira como concepção de fronteira do humano”. Com essas afirmações, o autor secundariza a dimensão econômica da fronteira.

Finalmente, Martins (1997, p.27), em um debate sociológico sobre o termo, afirma que para caracterizar e definir a fronteira no Brasil o que existe de mais relevante é a situação de conflito social, sendo na interpretação do autor, “fronteira é essencialmente o lugar da alteridade”:

A fronteira só deixa de existir quando o conflito desaparece, quando os tempos se fundem, quando a alteridade original e mortal dá lugar à alteridade política, quando o *outro* se torna a parte antagônica do *nós*. Quando a História passa a ser a *nossa História*, a História da nossa diversidade e pluralidade, e nós já não somos nós mesmos porque somos antropofagicamente nós e o outro que devoramos e nos devorou. (MARTINS, 1997, 27)

Becker (1988), ao trazer à tona um novo significado geopolítico da fronteira, afirma que a estratégia reflexiva antirreducionista e antideterminista sobre a fronteira, compõe a reflexão sobre o papel do espaço e sua estreita relação com o Estado na era contemporânea, interpretando a significância da fronteira também como o espaço social, econômico e político:

É nesse contexto que se torna possível interpretar a significância da fronteira hoje. Fronteira não sinônimo de terras devolutas, cuja apropriação econômica é franqueada a pioneiros. Tampouco se restringe a um processo de colonização agrícola. Distintivo da situação de fronteira não é o espaço físico em que se dá, mas o espaço social, político e valorativo que engendra. A hipótese alternativa é que *a fronteira constitui um espaço em incorporação ao espaço global/fragmentado* contém assim os elementos essenciais do modo de produção dominante e da formação econômica e social em que se situa, mas é um espaço não plenamente estruturado, dinâmico, onde as relações e as práticas não assumem o grau de cristalização comum em outras circunstâncias, e portanto gerador de realidades novas e dotado de elevado potencial político. (BECKER, 1984, p.67.)

A partir dessas afirmações, Becker amplia o espaço da fronteira para além das “franjas dos pioneiros e matas longínquas”, colocando-a como o espaço da expectativa de reprodução ampliada, onde está sujeita a interferências valorativas sociais, políticas e econômicas, o que lhe atribui valor dinâmico e estratégico.

Institucionalmente, tem-se fronteiras agrícolas como novos veios de produção agropecuária com alta tecnificação:

[...]fronteiras agrícolas designam áreas despovoadas ou esparsamente povoadas por populações que se dedicam à exploração dos recursos naturais e que vêm sendo submetidas a processos de ocupação em decorrência da alta potencialidade agropecuária que apresentam. Estas áreas vêm passando por processos de imigração, em decorrência da atração induzida por programas públicos de incentivos fiscais e financeiros à produção agropecuária e de construção de estradas, e por projetos de investimentos privados. (FUNDAJ, 1997, p. 5).

Mueller (1983) defronta duas concepções de fronteira agrícola, a de mercado, que se desloca a partir de um mercado central demandante de produtos primários, e de subsistência, associada ao fluxo de camponeses à procura de terras em áreas pioneiras. A partir de tal defrontação, o autor elabora uma terceira concepção, a de fronteira especulativa, que envolve a ocupação virtualmente não

produtiva de extensas áreas de terras por indivíduos ou grupos, visando principalmente ganhos de capital. O autor ainda observa:

Reconhece-se que é pouco satisfatória essa definição de fronteira agrícola com relação a atividades específicas. Parece mais adequado, ao invés, seguir a linha de Sawyer (1981), que a define como *área potencial*, um espaço que oferece condições para a expansão (e, em ocasiões, para retração) de atividades econômicas do setor primário, especialmente da agropecuária. É o *potencial* para atividades econômicas do setor primário que delimita o espaço que pode ser considerado fronteira. (MUELLER, 1983, p.622)

De um modo geral, a literatura a define como um aumento da utilização de tecnologia na produção agrícola, em espaço onde exista área potencial para expansão das atividades do setor primário:

[...] do ponto de vista do capital, entendido como uma relação social de produção, a intensificação da agricultura e o seu desenvolvimento extensivo/intensivo, dependeriam da existência de terras livres que poderiam ser apropriadas. (GRAZIANO DA SILVA 1982, p. 115).

Mueller (1983, p. 623) indagando-se sobre os principais pré-requisitos para a difusão, na área de fronteira, de frentes de expansão, encontra resposta na afirmação de que ela depende, além dos mercados que delimitam a área de fronteira, do sistema de transportes e do acesso à terra, elementos fundamentais no deslocamento de frentes de atividades, com pesos e características heterogêneos nas várias frentes.

No Brasil, o termo fronteira agrícola tem representado o desbravamento e incorporação de novas áreas ao setor primário, desenvolvendo atividades distintas, sendo que muitas vezes, a área incorporada à fronteira agrícola, já era explorada pelo capital, porém com atividades de baixa dinâmica produtiva, que após incorporação da tecnificação, se mostra competitiva.

Historicamente, diferentes formas de ocupação, tem caracterizado o termo fronteira agrícola no Brasil, sendo que sua expansão geralmente se dá através de incentivos fiscais e governamentais, em que o poder público tenta induzir a expansão da ocupação, de forma que a incorporação de novos territórios à dinâmica produtiva capitalista possa garantir integração nacional, geração de divisas e absorção de excedentes populacionais:

Numa visão histórica, diferentes formas de ocupação têm caracterizado as fronteiras agrícolas no Brasil. Vale lembrar que, já no período colonial, registravam-se exemplos inúmeros de frentes de penetração, seja pela busca de minérios, seja pela expansão associada, via atividades agrícolas e/ou de pecuária, a estas ou às atividades primárias estabelecidas ao longo do litoral. A ocupação dos "sertões" do semi-árido nordestino e de Minas Gerais está entre esses casos. O primeiro, complementar à produção de açúcar, e o segundo à atividade mineradora de ouro e diamantes. Posteriormente, o café comandou um outro ciclo de expansão da fronteira ao longo do eixo Rio de Janeiro-São Paulo, avançando para o Paraná algumas décadas depois. A Região Norte também experimentou em fins do século XIX e início do século XX um intenso movimento de penetração associado à extração da borracha, que abriu espaço para atração de um fluxo intenso de transferência de excedentes populacionais do Nordeste, principalmente para o Acre. (SICSÚ E LIMA 2000, p.110)

As frentes de expansão camponesas, que avançam sobre as áreas de fronteira em função da disponibilidade de terras, são de vital importância para a expansão da fronteira agrícola, uma vez que tais frentes tendem a transformar as terras devolutas em terras exploradas, inicialmente com título precário e posteriormente com posse definitiva.

A expansão da fronteira agrícola rumo ao cerrado brasileiro, se deu com claro e efetivo apoio do Estado, que forneceu meios de capitalização e desenvolvimento de tecnologias de cultivo que permitiram o avanço sobre a região, de um perfil de agricultura diferente da agricultura tradicional então praticada:

[...] especificamente para áreas de cerrado, tem sido dada maior ênfase aos programas especiais, tornando-os o principal veículo de capitalização e tecnificação de sua agricultura. Utilizando-se desses instrumentos de ação, o Estado induz os produtores rurais a realizarem as ações esperadas, através das seguintes medidas: crédito rural orientado, assistência técnica seletiva, seguro contra riscos, incentivos fiscais etc. (SALIM, 1986, p.308)

Até a década de 1970, salvo algumas experiências localizadas que obtiveram relativo sucesso⁴, predominava um pensamento, baseado no senso comum, de que no geral, o cerrado não apresentava potencial para exploração da agricultura em larga escala, uma vez que os solos característicos dessa região apresentam alto teor de acidez e poucos macronutrientes para nutrição vegetal.

⁴ Vide Capítulo II

Dada a sua localização geográfica e a já existência de uma malha de transportes⁵ que aproximava a região central do Brasil, dos maiores mercados consumidores, foram feitos pesados investimentos em tecnologia para a viabilização da possibilidade de cultivos de larga nessa região.

A criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), com o seu Centro de Pesquisa de Agricultura nos Cerrados (CPAC), localizado em Brasília-DF, possibilitou o desenvolvimento de técnicas que aliadas à maciços investimentos no financiamento da produção, seja por incentivos (renúncias) fiscais ou por concessão de subsídios, possibilitaram a mudança da realidade da produção agrícola da região, que ficou conhecida como a modernização agrícola.

Aliada à política de desenvolvimento de tecnologia da Embrapa, também foi de grande importância a atuação da Empresa Goiana de Pesquisa Agropecuária (Emgopa), no refinamento e difusão tecnológica para a agricultura na região, agricultura essa que avança rapidamente sobre as áreas disponíveis, modificando a paisagem da região, conforme demonstrado pela tabela 04:

Tabela 04 - Goiás - Utilização das Terras (ha) - 1970-1980

Tipo de Atividade	1970	1975	1980
Lavouras temporárias	1.557.711	2.484.350	3.104.289
Pastagens naturais	19.423.118	21.712.529	20.578.467
Pastagens plantadas	4.362.064	7.451.634	10.843.662
Matas naturais	6.888.654	6.369.257	4.911.062
Matas plantadas	24.598	24.799	78.601
Total	30.358.977	38.121.288	41.617.633

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1920/2006.

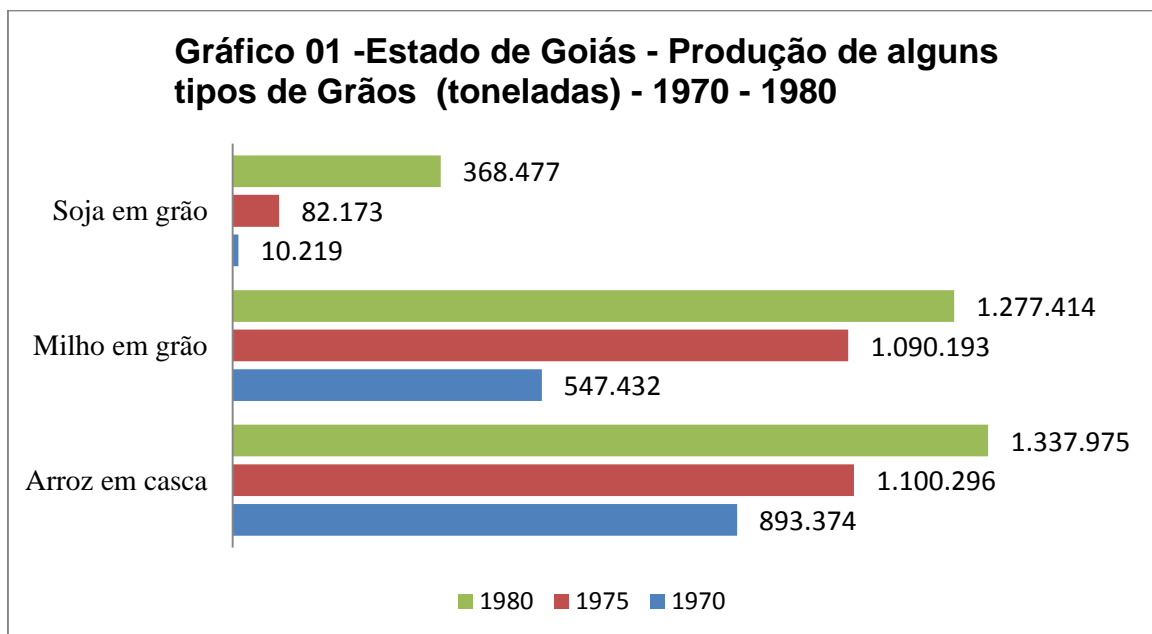
Organização: Da pesquisa

A mudança no perfil da utilização das terras⁶ fica evidente ao se comparar a evolução produção absoluta de alguns produtos primários de interesse do grande capital, que conforme demonstrado no Gráfico 01, cresceu em proporção bem

⁵ Vide Capítulo II – Plano de Metas

⁶ Vide POLOCENTRO – Capítulo 3

superior à utilização de terras para o cultivo de lavoura temporária, o que deixa clara a revolução também nos níveis de produtividade.



Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1920/2006 – Adaptado pelo autor

Quando se considera os conceitos de fronteira aqui discutidos, que no Estado de Goiás, a modernização da agricultura se dá na forma de “frente de expansão” e “frente pioneira”, considerando os conceitos apresentados por José de Souza Martins, sendo que a partir dessa análise, ao ingressar definitivamente no cenário capitalista de mercado, a incorporação das novas áreas que ocorrera pela frente pioneira, dá lugar à frente de expansão, quando de tal área saem produtos que assumem valor de mercado.

A obra de Milton Santos permite ainda uma reflexão sobre o espaço e como a ação do trabalho do homem sobre a natureza transforma o mesmo no espaço social, sendo a produção o trabalho humano:

"A produção ... supõe uma intermediação entre o homem e a natureza, através das técnicas e dos instrumentos de trabalho inventados para o exercício desse intermédio ... É por essa forma que o espaço é criado como Natureza Segunda, natureza transformada, natureza social ou socializada. O ato de produzir é, ao mesmo tempo, o ato de produzir espaço" (SANTOS, 1978, p. 163-163.)

"Portanto, a economia se realiza no espaço e não pode ser entendida fora desse quadro de referência. Sempre que a economia divorcia o homem do capital tipificado pelos meios de produção e desassocia o capital do próprio espaço que ele

modifica, suas formulações estão destituídas do espaço e do homem" (SANTOS, 1978, p. 11)

Tomando por base os conceitos explicitados pelo autor citado, será verificado como a transformação da natureza e a apropriação do espaço com as transformações produtivas trazidas pela frente de expansão, inseriram o Estado de Goiás em um outro nível de transformação da sua natureza, através da introdução de técnicas e instrumentos de trabalho que aumentaram os níveis de densidade técnica da região.

Rapidamente, o Estado de Goiás passa a desempenhar um novo papel no cenário econômico nacional, se tornando um importante produtor de alimentos e matérias primas, objetivando o abastecimento da crescente indústria e população urbana brasileira, bem como, se consolidando como gerador de divisas com a exportação de excedentes de produção.

Assim, a dinâmica econômica de Goiás até a década de 1970 era considerada baixa em se comparando com os níveis atingidos ao longo desta década. Partindo dos níveis da configuração produtiva aqui explicitada, o restante do presente trabalho associará a evolução dessa dinâmica em ao longo da segunda metade do Século XX e sua relação com o planejamento estatal, procurando associar os níveis de desenvolvimento do Estado de Goiás, com a evolução de tal dinâmica na medida que diferentes políticas públicas de desenvolvimento foram colocadas em prática.

Capítulo II – Goiás e as principais Políticas Planejamento Governamental: do Estado Novo aos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs).

O Brasil foi palco de diversas políticas de planejamento governamental, que com maior ou menor sucesso na sua efetividade, serviram para direcionar a atividade econômica, os fluxos populacionais e a ocupação do seu território.

As políticas federais de planejamento governamental por vezes se destacaram como formas de intervenção do Estado na economia, servido até mesmo como instrumentos auxiliares dos sistemas de controle da sociedade, de modo a evitar levantes contra o regime vigente.

O Estado de Goiás, por sua vez, foi objeto de aplicação de iniciativas federais e estaduais de dinamização da sua economia, e, sobretudo na segunda metade do século XX, sofreu profundas transformações em sua estrutura e sua dinâmica produtiva. Tais transformações possuem íntima relação com a colocação em práticas de políticas estatais de planejamento econômico e promoção de desenvolvimento econômico a partir da implantação de novas atividades produtivas e sua melhor distribuição sobre o território.

No presente capítulo pretende-se fazer um breve histórico dos principais planos governamentais de intervenção do Estado na economia, e buscar referências ao Estado de Goiás em cada um deles, procurando verificar seus objetivos para o desenvolvimento de Goiás e buscando de alguma maneira, comprovar a eficácia da sua aplicação, através de dados oficiais de medição dos fluxos econômicos, sociais e demográficos.

2.1 – Planejamento Econômico – A Era Vargas

Getúlio Vargas foi o presidente da República que mais tempo ficou no poder como dirigente máximo do Brasil Republicano. Somando-se seus dois períodos como presidente da república, Vargas presidiu o país por 19 anos, divididos em dois períodos.

O primeiro período em que Vargas esteve à frente da Presidência da República iniciou-se em 1930, com um golpe de Estado que o ascendeu ao poder,

terminando em 1945. Tal período ficou conhecido como o Estado Novo, marcado por profundas transformações na estrutura econômica e política do Brasil, mudanças essas também influenciadas pelo ambiente externo, palco da II Guerra Mundial.

O segundo período de governo de Getúlio Vargas, também conhecido como seu mandato democrático, iniciou-se em 1951, a partir da sua eleição para ocupação do cargo, finalizando-se com o seu suicídio em 1954.

Nesse segundo mandato, de onde partirão os estudos acerca do planejamento estatal brasileiro abordados neste capítulo, Vargas foi responsável por iniciar ou consolidar ações e projetos de planejamento e intervenção estatal, que foram basilares na formação da dinâmica do Brasil moderno.

Antes de se iniciar as discussões sobre o segundo mandato de Getúlio Vargas, é importante voltar os olhares para algumas iniciativas de modernização do Estado implantadas ainda no seu primeiro mandato, dentre as quais pode-se destacar a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1938, abrindo caminho para a existência de um órgão executor e formulador das formas modernas de pensamento e organização da administração pública.

Outra iniciativa desse primeiro período de governo que merece destaque, é a aplicação das receitas de desenvolvimento preconizadas por Keynes anos antes, com iniciativas para a formação do Estado empreendedor, iniciativas estas marcadas especialmente pela criação da Companhia Siderúrgica Nacional.

Já no final do seu primeiro período de governo, ocorreu a iniciativa governamental que mais impactou, neste período, a dinâmica econômica do Estado de Goiás, tal iniciativa se resumia na implantação da Colônia Agrícola Nacional de Goiás (CANG), na região do Vale do São Patrício, reconhecida como frente pioneira, precursora da modernização agrícola vivida pelo Estado anos mais tarde. Tal empreendimento foi de fundamental importância para o desenvolvimento de técnicas de cultivo, intensificação da aplicação de capital à atividade rural e atração de investimentos privados voltados ao beneficiamento e comercialização de produtos agrícolas.

(...) O Governo Getúlio Vargas, que preconizava “suprimir os vazios demográficos do nosso território fazendo com que nossas fronteiras econômicas coincidam com nossas fronteiras políticas”. A política de interiorização do governo federal preconizava a criação de colônias

agrícolas em regiões consideradas mais frágeis do país. No Estado de Goiás foram fundadas a Colônia Agrícola Nacional de Goiás (CANG), em 1941 e a Fundação Brasil Central, em 1943. (LISITA, 1996, p.33)

O retorno às iniciativas de planejamento estatal do primeiro governo Vargas se faz necessário para o entendimento da sua visão de integração nacional, que fica claro, que seguia o pensamento de se promover a frente pioneira ao interior do país, através da ocupação agrícola patrocinada pelo Estado, que posteriormente seria tomada pela frente de expansão, atendendo aos interesses capitalistas.

(...) começaram a se organizar as colonizações privadas. Estas, porém, com objetivos bastantes diferentes daqueles da CANG. Sua intenção era estabelecer uma lógica de produção mecanizada em larga escala. Foi assim que, já no início dos anos 50, depois de cumprir um papel pioneiro no processo de ocupação de terras goianas, a experiência da CANG, abandonada pelo Governo, não pôde fazer frente ao crescimento acelerado da grande propriedade latifundiária e à mecanização agrícola.(...) A política de colonização entrou em um período de franco declínio. (LISITA, 1996, p.33)

O conjunto de ações de colonização da Região Centro-Oeste preconizado pelo Governo Vargas ficou conhecido como “Marcha Para o Oeste” e foi marcado por intervenções do Governo Federal que adotava o mote de integração nacional como estímulo à integração de territórios:

Deve-se ressaltar que este estímulo a ocupação de territórios, até então “intocados” de nosso país, nasceu de um discurso oficial de cunho nacionalista que, ao lado da pregação a favor do centralismo político (o qual era contrário ao sistema federativo anterior), fez espalhar-se a preocupação com a defesa da segurança nacional o que propugnou a defesa da integridade territorial do país, o que exigia, entre outras providências, a ocupação imediata das áreas vazias do seu interior. (MACIEL, 2007, p. 148)

Objetivando atuar como braço institucional da Marcha Para o Oeste, foi criada, em 1943, a Fundação Brasil Central, com objetivo de promover a urbanização e a modernização social e econômica da região Centro-Oeste, favorecendo assim a consecução dos objetivos do governo vigente.

Entre um governo e outro de Vargas, houve, no governo de Eurico Gaspar Dutra, a formulação do plano SALTE (saúde, alimentação, transporte e energia), colocado em prática em 1948, baseado em trabalhos técnicos do DASP, orientava-se em resolver questões setoriais, se voltando mais ao ordenamento e adequação orçamentária do que para um planejamento estratégico de governo. De tal maneira,

conforme afirmado por Souza (2004), tal iniciativa de planejamento governamental não foi adiante pela falta de recursos para sua viabilização, aliada a graves problemas de gestão na condução da sua implementação:

Em suma, poderíamos afirmar que essa experiência de planejamento, em plena democracia liberal no Brasil foi pautada pela falta de aportes financeiros, não formulação de projetos e programas governamentais, desarticulação financeira e orçamentária, ineficiência da administração pública governamental em relação à articulação e coordenação de políticas, assim como discutível de sua viabilidade técnica. Portanto, o plano SALTE se tornou um antiexemplo de planejamento governamental no Brasil. (SOUZA, 2004)

Diante da ineficácia da implementação do plano, fica difícil a mensuração da sua eficácia no Estado de Goiás, podendo-se afirmar que caso seus objetivos fossem cumpridos, Goiás poderia se desenvolver economicamente através de integração com o resto do país, com a construção das estradas constantes de tal plano, apesar da grande expectativa, que pode ser evidenciada pelo recorte da manchete do jornal Correio da Manhã, de 25 de julho de 1950 (figura 02), a consolidação dessa integração por via terrestre somente veio a ocorrer anos mais tarde, como composição de outro plano governamental a ser estudado neste capítulo.

Figura 02: Expectativa Goiana na Execução do Plano SALTE



Fonte: Arquivo Digital da Biblioteca Nacional – Adaptado pelo autor.

O plano SALTE foi interrompido em 1951, um ano após sua implantação, transferindo-se alguns projetos e obras públicas para departamentos governamentais, evitando assim sua total interrupção.

O Plano SALTE não foi na realidade um plano global. Não continha metas para o setor privado nem programas para agir sobre ele. Era basicamente um programa de dispêndio público abrangendo um período de cinco anos. Apesar disso, teve o mérito de chamar atenção para setores da economia que estavam atrasados relativamente à indústria e que, desse modo, poderiam vir a embaraçar o crescimento futuro. (BAER, 1985, p. 53)

Após o Governo Dutra, Getúlio Vargas retorna à Presidência da República em 1951, desta vez eleito de maneira democrática. O seu retorno foi marcado por ações de planejamento estatal direcionadas ao papel do Estado como empreendedor, atuando em áreas estratégicas, sobretudo na indústria de base.

Seguindo a receita preconizada por Keynes, o modelo adotado pelo planejamento governamental vigente reforçava o papel do Estado empreendedor, com forte atuação na indústria de base e profundo cunho nacionalista com incentivos à alavancagem da economia por meio da substituição de importações, com cunho majoritariamente nacionalista.

Para a Região Centro-Oeste, o viés do planejamento estatal objetivava sobretudo o discurso da integração nacional por meio da ampliação do mercado interno e do incentivo a migração para a região.

O setor agropecuário, de maior expressão na economia goiana da época foi afetado pela aprovação do regulamento para política de preços mínimos, bem como pela criação da Comissão Nacional de Política Agrária (CNPA), instituída pelo Decreto nº29.803, de 25 de julho de 1951.

2.2 – O Plano de Metas

Em 1956, Juscelino Kubitschek (JK) assume a presidência do Brasil, colocando em prática o seu Plano de Metas, com o discurso desenvolvimentista de se avançar “cinquenta anos em cinco”, ou seja, desenvolver rapidamente o país, fazendo em cinco anos o que normalmente se levaria cinquenta.

Apesar de diversas outras tentativas do Estado em planejar e direcionar a economia, a não colocação em prática dos planos até então elaborados os

colocava como propostas, sendo que por sua complexidade e impacto, além do fato de ter sido executado na prática, Plano de Metas é tido como a primeira experiência bem sucedida de planejamento governamental no Brasil.

O Plano de Metas foi um marco na reelaboração qualitativa das relações entre Estado e economia no país. Integravam-se pela primeira vez, sob o controle do governo, as atividades do capital público e do privado (nacional e estrangeiro) através de um planejamento que definia as prioridades de investimento, bem como as estratégias para dirigir os recursos privados para essas áreas. O Estado adquiria novas funções e esferas de atuação econômica que passavam desde a sua definição como banqueiro do capital privado (...) até o seu papel de proprietário. (MENDONÇA, 2002, p. 53)

Para a concretização da fórmula de rápido crescimento e desenvolvimento econômico houve o rompimento com o nacionalismo ora praticado, abrindo-se as fronteiras para a livre entrada, circulação e exploração do capital estrangeiro até então fortemente regulamentado.

O Plano de Metas era claramente preocupado com o aprofundamento da industrialização, através de um programa de substituição das principais importações, atacando os chamados *pontos de estrangulamento* da economia e incentivando os investimentos privados de capital nacional e internacional, desenvolver a infraestrutura sob responsabilidade do Estado em setores então não atrativos para investimentos do capital privado e estimular a poupança nacional e a modernização do sistema produtivo.

O objetivo do Plano de Metas era “acelerar o processo de acumulação aumentando a produtividade dos investimentos existentes e aplicando novos investimentos em atividades produtoras”. Como fim último propunha elevar o nível de vida da população, através de novas oportunidades de emprego, visando “um futuro melhor”, ponto devidamente enfatizado pelo presidente em sua campanha eleitoral e nos discursos ao longo do governo. (BENEVIDES, 1979:p. 210)

As metas do plano perfaziam um total de 30, e conforme afirmado por Moreira (1998), eram distribuídas em setores, sendo as metas de 1 a 5 voltadas ao setor de energia, as de 6 a 12 voltadas ao setor de transportes, as de 13 a 18 ao de alimentação, as de 19 a 29 à indústria de base e, finalmente a meta de número 30 à educação.

Observa-se que a construção de Brasília não constava dentre as metas estabelecidas no plano de governo a ser colocado em prática, entretanto, a mesma se tornou meta síntese após compromisso assumido em campanha eleitoral, sendo posteriormente considerada como um ícone da sua administração.

A execução da maioria das metas foi delegada à uma estrutura de governo paralela à existente, uma vez que a pressa para sua execução não poderia aguardar uma reformulação global da burocracia ou os desgastes e a morosidade trazida pela resistência da herança patrimonialista do Estado, assim foi formado grupos executivos de técnicos diretamente ligados à presidência da república, responsável por colocar o plano de metas em prática, através do poder de atuação a ele concedido.

(...) A administração paralela compreende um conjunto de instrumentos formado por órgãos já existentes, como o CACEX, a SUMOC, e o BNDE2, mais os novos órgãos, com funções de assessoria ou de execução, os Grupos de Trabalho (GT), os Grupos Executivos (GE) e o Conselho de Política Aduaneira (CPA) – todos subordinados diretamente à Presidência da República. (...). (BRUM, 1991: 98-99)

Assim como o segundo Governo Vargas, o período JK também foi marcado por forte intervenção estatal na economia, seja por investimentos em infraestrutura quanto por aumento do grau de regulamentação governamental de atividades econômicas.

Kon (1999) afirma que o Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek não era um plano e sim um programa, uma vez que na sua formulação não foram concebidos programas e projetos de ação governamental, caracterizando-se por vir acompanhado de articulação entre o capital privado nacional, o capital estrangeiro e o Estado. “Optou-se pela internacionalização na economia, abrindo-a ao capital estrangeiro sob a dupla forma de empréstimos e investimentos diretos”. (MENDONÇA, 2002: 50).

De 1956 a 1961 entramos na terceira fase de desenvolvimento do pós-guerra, que se caracterizou por dois fatores mais destacados: o aumento da participação direta e indireta do Governo nos investimentos, e a entrada de capital estrangeiro privado e oficial para financiar parcela substancial do investimento em certos setores. (TAVARES, 1978: 72)

Moraes (2005) afirma que o planejamento regional sistemático vigente no governo JK, colocando a construção da nova capital federal como meta síntese do plano, era o reconhecimento de uma desigualdade entre as regiões do país, especialmente em relação à distribuição de renda e infraestrutura, concentração industrial e densidade populacional.

A preocupação com os desequilíbrios regionais também pode ser observada quando se observa que além da construção de Brasília foram adotadas outras iniciativas de impacto, dentre as quais se destaca a criação da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), ainda em 1956, no primeiro ano do mandato.

O Plano de Metas imprimiu um novo ritmo de crescimento e desenvolvimento econômico para a região central do Brasil, considerando que dentre outras novidades o mesmo inaugurava uma fase de integração rodoviária desta região com todas as demais regiões do país, uma vez que diversas rodovias foram implantadas partindo da nova capital.

Lisita (1996) afirma que a construção da nova capital e das rodovias que ligam à ela “contribuíram enormemente para atacar frontalmente um dos maiores problemas vividos pelos goianos em seus quase dois séculos de história: o isolamento”.

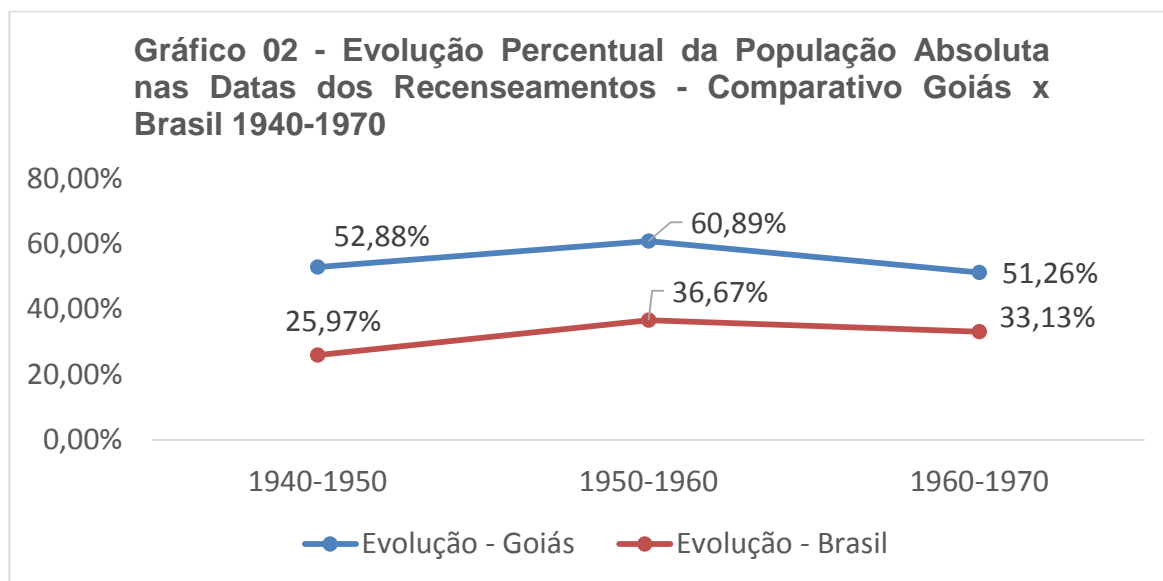
As consequências dessa aproximação através da integração rodoviária também foram observadas por Lisita (1996), ao abordar sobretudo a construção da rodovia Belém-Brasília.

“Já no início dos anos 60, consequência direta da inauguração de Brasília, encontramos um deslocamento da fronteira humana e econômica em direção às outras regiões do Estado. Com efeito, a criação de um sistema viário, ainda consequência da construção da nova capital repercutiu diretamente na economia goiana [...] Quanto à rodovia Belém-Brasília, com seus mais de 2.000km, podemos afirmar que ela facilitou ainda mais a vinda de migrantes vindos dos estados limítrofes, bem como o afluxo de pecuaristas e grupos industriais nacionais e estrangeiros interessados na valorização das terras já vistas como possível reserva de valor.” LISITA (1996)

Tal integração aumenta o fluxo migratório para o Estado de Goiás, e o insere ainda mais na dinâmica econômica desenvolvimentista do Brasil, uma vez que agora dotado de rodovias para os mais diversos sentidos, suas terras poderiam ser

exploradas para o atendimento dos interesses capitalistas da recente industrialização.

Com o aumento dos fluxos migratórios para a região, nota-se vertiginosa evolução da população absoluta residente no Estado, que no período cresceu às taxas bem superiores à média de crescimento demográfico nacional, conforme dados censitários demonstrados pelo Gráfico 02:



Fonte: IBGE – Elaboração: da Pesquisa.

A partir da inserção trazida pela construção da nova capital que convergiu com outros eventos tais como o crescimento da indústria nacional bem como o aumento da urbanização sobretudo no Sul e Sudeste do país, Goiás passa a ser um fornecedor mais efetivo de matéria prima e consumidor de excedentes com sua crescente população, iniciando sua inserção no cenário nacional.

O isolamento que até então era percebido, começava a ser superado também pela evolução nos meios de comunicação, dando um importante papel para o Estado de Goiás na divisão do trabalho no Brasil, em que pela disponibilidade de terras e agora pela integração com o restante do país, passaria a ser estratégico na produção agropecuária, tendo a missão de desenvolver seu potencial natural para o desenvolvimento do setor primário da economia, o que também demandaria o aprimoramento de técnicas agrícolas de cultivo e criação e aparatos logísticos para o escoamento da produção, o que mais uma vez exigia incentivos públicos.

Existem afirmações de que o processo de desenvolvimento e integração da região Centro-Oeste e sobretudo do Estado de Goiás ocorreria de qualquer forma, mesmo sem a construção da nova capital:

Ora, A integração do Centro-Oeste ao processo de desenvolvimento brasileiro está se dando não tanto por causa de Brasília mas, até mesmo, apesar dela. Da mesma forma que a ocupação do Meio-Oeste e Centro-Oeste nos Estados Unidos e da Sibéria na Rússia, o fenômeno de ocupação acelerada do Oeste brasileiro responde, principalmente, à dinâmica da expansão da fronteira agrícola num país continental, implícita nas exigências da rápida expansão do capitalismo nesses ou naqueles países. (TIMM, 1990, p.14)

Apesar da afirmação acerca do papel da nova capital na incorporação da região central do Brasil, o mesmo autor também reconhece que a construção da capital contribuiu para a aceleração deste processo:

Isso não quer dizer que Brasília não tenha contribuído para valorizar o processo de ocupação da região central. Valorizou e muito. Mas não foi nem a inspiração e nem o veículo dessa ocupação, foi apenas o fator coadjuvante. (TIMM, 1990, p.14)

O sucesso de curto prazo da implantação do Plano de Metas pode ser verificado ao se analisar a tabela 05, onde se demonstra a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) no período, bem como a taxa de crescimento dos setores da economia nacional.

Tabela 05 Taxas de crescimento do PIB e setores da Economia (1955-1961)

Ano	PIB	Indústria	Agricultura	Serviços
1955	8,8	11,1	7,7	9,2
1956	2,9	5,5	-2,4	0
1957	7,7	5,47	9,3	10,5
1958	10,8	16,8	2	10,6
1959	9,8	12,9	5,3	10,7
1960	9,4	10,6	4,9	9,1
1961	8,6	11,1	7,6	8,1

Fonte: IBGE

O Plano de Metas, contudo, também teve seu lado negativo, sobretudo sobre o endividamento nacional e a ocorrência de surto inflacionário, motivado especialmente pelas emissões de moeda para cobertura de investimentos governamentais, além da ausência de esquema especial de sustentação financeira do plano econômico.

As distorções econômicas causadas pelos investimentos demandados pelo Plano de Metas cobriam sua conta mais tarde, quando foi necessária a implantação de diversos planos de ajuste econômico e o controle da inflação passou a balizar o discurso econômicos dos governantes que sucederam JK.

2.3 O Governo João Goulart e o Plano Trienal

Posteriormente ao Governo JK, houve a eleição do presidente Jânio Quadros (1960), que permaneceu pouco tempo no poder, renunciando em 1961 após apenas sete meses de mandato, dando lugar ao vice, João Goulart, que por sua vez instituiu uma estratégia de planejamento estatal com o Plano Trienal.

O Plano Trienal, elaborado por equipe liderada por Celso Furtado, possuía como escopo o período presidencialista do governo João Goulart tinha como escopo o período compreendido entre 1963 e 1965 e buscava retomar o ritmo de crescimento do PIB da fase anterior, com alguns objetivos distributivos. Conforme apontado por Almeida (2006, p. 201), no âmbito desse plano estava prevista a realização das chamadas “reformas de base” (administrativa, bancária, fiscal e agrária) ademais do reescalonamento da dívida externa.

Diferentemente do Plano de Metas, que contou com conjuntura econômica e política nacional e internacional favorável, o Plano Trienal, conforme Almeida (2006, p. 201), sofreu impacto da conjuntura turbulenta em que o Brasil viveu então, tanto no plano econômico, como em especial no plano político.

Para Almeida (2006), o processo inflacionário e as crises políticas com que se defrontou o governo da época combinaram para frustrar os objetivos desenvolvimentistas do plano, que por sua vez se configurava como um plano de transição econômica, e não de planejamento macrossetorial como o Plano de Metas, porém, sua interrupção e a derrocada do governo, torna difícil a sua mensuração e avaliação de eficácia.

Em qualquer hipótese, os objetivos contraditórios do Plano Trienal (reforma fiscal para elevação das receitas tributárias, mas inibição do investimento privado; redução do dispêndio público via diminuição dos subsídios ao trigo e ao petróleo, mas política de recuperação salarial; captação de recursos no mercado de capitais, sem regulação adequada e sem remuneração compensatória da inflação; mobilização de recursos externos num ambiente de crescente nacionalismo e hostilidade ao capital estrangeiro),

además da aceleração do processo inflacionário (73% em 1963, contra 25% previstos no Plano), condenaram-no ao fracasso antes mesmo que o governo Goulart fosse derrubado numa conspiração militar. A economia cresceu apenas 0,6% em 1963, como reflexo do baixo nível de investimentos realizado no período: na verdade, os investimentos privados cresceram 14% nesse ano, mas eles tinham caído 10% no ano anterior, contra um decréscimo de 18% nos investimentos públicos em 1963. Em síntese, o Plano falhou em seu duplo objetivo de vencer a inflação e promover o desenvolvimento, mas as causas se situam acima e além de sua modesta capacidade em ordenar a atuação do Estado num contexto político que tornava inócua a própria noção de ação governamental. (Almeida, 2006, p.202)

Pela ausência de efetividade na sua implantação e pelo conturbado cenário econômico e político vigente, o Plano Trienal pouco impactou na economia do Estado de Goiás, que ora vivia ainda os impactos da inauguração de Brasília, impedindo assim qualquer mensuração de suas ações no desenvolvimento do Estado de Goiás.

Do ponto de vista institucional, no governo João Goulart foi fundada a Associação Nacional de Programação Econômica e Social (Anpes), que objetivava a realização de estudos para o desenvolvimento de planos para governos futuros, abrindo caminho para o desenvolvimento crescente e consciente de estruturas de planejamento governamental no Brasil.

Almeida (2006, p.205), afirma que o Estado estava se preparando para guiar e promover o crescimento econômico no Brasil e que sua plena efetivação se daria apenas no contexto do regime militar, que por sua vez encerrou a breve experiência democrática da república de 1946, dando início a uma série de ambiciosos Planos Nacionais de Desenvolvimento.

2.4 – O Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) – A Primeira Experiência Militar Brasileira de Planejamento Estatal.

Em 1964, um golpe militar retira o poder do presidente eleito e coloca o Brasil sob um sistema de governo comandado por militares de altas patentes, tais governos foram responsáveis pela colocação em prática de um modelo de desenvolvimento baseado em planejamento estatal em larga escala, com planos econômicos de estabilização e crescimento, compostos de variados programas, que por sua vez atingiam focos específicos.

O projeto geopolítico brasileiro colocado em prática pelos governos militares foi pautado em grande heterogeneidade de aplicação de teorias que visavam o crescimento e o desenvolvimento, com uma sequência de planos econômicos que foram precedidos de uma institucionalização do planejamento estatal, com o estabelecimento por ato institucional, em abril de 1964, de prazos limites para a tramitação no poder legislativo de projetos de iniciativa do poder executivo, dentre os quais se incluía projetos de intervenção do Estado no campo econômico.

A inauguração do regime, em abril de 1964 se dá num clima de estagnação econômica e aceleração inflacionária, conforme demonstrado pela Tabela 06, o que em parte justifica a preocupação do planejamento estatal com a estabilização e correção de rumos da economia.

Tabela 06 - PIB, Produção Industrial e Inflação - 1961-1965

Ano	PIB	Produção Industrial	Taxa de Inflação
1961	8,6	11,1	33,2
1962	2,9	8,1	49,4
1963	7,7	-0,2	72,8
1964	10,8	5	91,8
1965	9,8	4,7	65,7

Fonte: IBGE

O primeiro plano governamental do regime militar foi o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), colocado em prática ainda em 1964, no governo do general Castelo Branco, tal plano continha na sua estrutura fundamentalmente medidas estabilizantes para a crescente inflação e implantação de reformas que reduzissem distorções tidas como inibidoras do crescimento econômico.

Os efeitos do PAEG foram sobretudo institucionais, reorganizando o Estado e o preparando para as próximas etapas de grande intervencionismo do governo na economia, conforme demonstrado por Almeida (2006, p.207):

[...]o Paeg permitiu a implementação de amplo programa de reformas institucionais, nos planos fiscal (tributário-orçamentário), monetário-financeiro, trabalhista, habitacional e de comércio exterior. No campo tributário, as mudanças atingiram quase todos os impostos (inclusive tarifas aduaneiras), operando-se a substituição dos velhos tributos sobre a produção e o consumo (como Selo e Vendas e Consignações) pelo IPI e pelo ICM. De modo geral, o Paeg, mesmo não alcançando suas metas, logrou um nível razoável de estabilização econômica, efetuou uma

importante reforma do Estado nas áreas gerencial e orçamentária, preparando, portanto, as bases para o crescimento do país no período subsequente. [...]
ALMEIDA (2006, p.207)

A partir da reorganização institucional trazida pelo PAEG tornou-se possível a colocação em prática de planos de desenvolvimento que levaram o Brasil a atingir nos anos seguintes, através da colocação em prática planos de desenvolvimento, surpreendentes níveis de crescimento do seu produto, sem contudo garantir uma distribuição equitativa de tal crescimento, o que caracterizou o crescimento não acompanhado de desenvolvimento econômico na mesma proporção.

Como peça chave de pavimentação do caminho de crescimento econômico que sucedeu o PAEG, foi editado o Decreto-Lei nº200, em 1967, reorganizando a gestão pública e introduzindo, nos moldes do Consenso de Washington, o caráter gerencial para a administração pública, a tornando mais moderna e dinâmica no cumprimento de objetivos previamente estabelecidos.

Com o Decreto-Lei nº200, o planejamento passa a ser o cerne da administração pública, direcionando as ações nas mais diversas frentes de atuação do Estado. O Ministério do Planejamento, por sua vez passa a desempenhar um papel central nessa nova configuração administrativa. Conforme descrito por Bresser Pereira (2001, p.239):

“[...] passou a dispor, potencialmente, de maior autoridade do que qualquer outro. Isso deveu-se ao fato de esse órgão desempenhar o papel de agência central no que concerne ao sistema de planejamento e ao sistema de contabilidade e auditoria interna (anteriormente uma atribuição do Ministério da Fazenda), e, mais tarde, ao sistema de controle das empresas estatais e das autarquias e fundações, sobrepondo-se ao controle setorial exercido até então apenas pelos diversos ministérios”

Os impactos do PAEG para o Estado de Goiás também sofrem dificuldades na sua mensuração, desta vez por dois motivos. O primeiro é o fato do plano ter tido uma atuação macroeconômica⁷, agindo sobre os grandes agregados e não

⁷ Define-se Macroeconomia como a parte da ciência econômica que focaliza o comportamento do sistema econômico como um todo. Tem como objeto de estudo as relações entre os grandes agregados estatísticos: a renda nacional, o nível de emprego e dos preços, o consumo, a poupança e o investimento totais. Esse direcionamento fundamenta-se na ideia de que é possível explicar a operação da economia sem que haja necessidade de compreender o comportamento de cada indivíduo ou empresa que dela

focando especificamente o desenvolvimento de algum setor econômico, região ou potencialidades específicas. O segundo causador de dificuldade na mensuração dos efeitos do PAEG para o Estado de Goiás é a ausência de estatísticas oficiais de medição de fluxos produtivos locais no período, havendo apenas estatísticas nacionais de mensuração do produto e níveis de produção nos diversos setores da economia.

A influência do PAEG para o desenvolvimento goiano se dá na medida em que prepara terreno macroeconômico para a implantação posterior dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs), estes sim, com programas específicos para o desenvolvimento da região.

A execução do PAEG perdurou até 1966 e teve relativo sucesso quanto a estabilização econômica e controle da inflacionário e organização institucional do Estado Brasileiro, apesar da tímida atuação na promoção da diminuição das desigualdades nos níveis de produção e desenvolvimento entre as diferentes regiões brasileiras.

2.5 – Plano Decenal e Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) – A Consolidação do Planejamento Econômico Brasileiro.

Ainda no período de Execução do PAEG, em 1966, houve a encomenda, para um grupo de economistas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) de algo que seria uma espécie de roteiro de desempenho econômico para o período compreendido entre 1967 e 1976, o Plano Decenal, previa metas e objetivos macroeconômicos, aliando o planejamento definindo papéis de atuação para a União, Estados e Municípios, numa integração vertical hierarquizada sob a égide do Governo Federal.

O Plano Decenal possuía mecanismos interessantes para planejar a atuação regional do Estado, criando regiões-programas como unidade de planejamento local, denominando-as de microrregiões, definindo-as como “um espaço delimitado

participam. Ao detectar as forças gerais que impelem os agregados em determinada direção, a macroeconomia estabelece as chamadas forças de “ajuste” ou “equilíbrio”, que explicam o comportamento econômico, caracterizando-o, de forma mecânica, como um sistema de igualdades de equilíbrio. SANDRONI (1999, p. 359)

ficticiamente por determinados períodos de tempo para apoiar objetivos de um nível de planejamento qualquer” (BRASIL, 1976, p. 29).

Marcon (2012, p.172), destaca que o planejamento microterritorial proposto pelo plano objetivava a promoção da racionalização da atividade governamental, servindo de base para um planejamento indicativo para o setor privado, possibilitando ainda a articulação e a compatibilização das ações entre os diferentes entes federativos, configurando-se como um modelo de organização territorial.

Almeida (2006, p.209) afirma que o Plano decenal comportou na verdade duas partes, formadas por um documento de análise global que se configurava como um modelo de desenvolvimento para o Brasil nos dez anos seguintes e outra parte formada por um conjunto de diagnósticos setoriais que servia de base para ações programáticas para um período de cinco anos, período em que orientava os investimentos para a efetiva implantação do plano.

De posse do Plano Decenal, e enfatizando suas metas setoriais, foi desenvolvido ainda em 1967 um Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), consistindo em diretrizes de política econômica e setoriais, com alguns vetores de desenvolvimento regional. Almeida (2006, p. 210) afirma que:

“[...] a orientação metodológica adotada reconhecia o esgotamento do ciclo anterior de substituição de importações e admitia a crescente participação do setor estatal na economia brasileira, via concentração de investimentos em áreas ditas estratégicas, em geral na infraestrutura. A elevada taxa de crescimento do produto em 1968 e a redução do nível de preços criaram uma boa base de transição para a fase de crescimento acelerado que se seguiu.” ALMEIDA (2006. P.210).

A implantação do PED dentro do Plano Decenal marca a o início cultura do planejamento econômico sobre as bases institucionais trazidas pelo PAEG, formando assim o planejamento dentro do planejamento, em que ações ordenadas e com horizontes de médio e longo prazo eram colocadas em prática por programas setoriais em busca de um objetivo central de intervenção do Estado no setor produtivo.

No que diz respeito à promoção do desenvolvimento regional, o PED tinha em seu bojo metodológico a constatação de que era necessária a efetiva participação do Estado para o preenchimento dos chamados “espaços vazios da

economia”, pavimentando assim a consolidação do capital estrangeiro em áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento.

Para a promoção das áreas ditas estratégicas para o desenvolvimento, o PED previa uma série de planos setoriais e regionais, dentre os quais se pode destacar o Programa de Integração Nacional (PIN), que objetivava o fortalecimento da agroindústria e a redistribuição de terras nas regiões Norte e Nordeste, paralelamente havia o PROTERRA, voltado para a questão da reforma agrária.

No campo social, o PRORURAL cumpriu importante papel para a redução do êxodo rural na época, estendendo os benefícios da previdência social aos trabalhadores do campo, até então privados deste direito.

O programa setorial de promoção de desenvolvimento regional, componente do PED que mais impactou a economia do Estado de Goiás foi o PRODOESTE, que visava o oferecimento de incentivos para o desenvolvimento da região Centro-Oeste, através da melhoria da malha viária vicinal das regiões produtoras que seria conjugada à uma rede de infraestrutura para o beneficiamento primário e escoamento da sua crescente produção agrícola e pecuária, induzindo o investimento privado na região já impulsionada pela ainda recente construção de Brasília.

Com o seu grande leque de objetivos e programas setoriais, pode-se afirmar que o PED obteve sucesso na sua implantação, promovendo o crescimento econômico, que pode ser observado pela evolução nas taxas anuais de crescimento do produto descritas na Tabela 07.

Tabela 07 - Taxas de crescimento do PIB Brasileiro e setores da Economia (1968-1973)

Ano	PIB	Indústria	Agricultura	Serviços
1968	9,8	14,2	1,4	9,9
1969	9,5	11,2	6	9,5
1970	10,4	11,9	4,6	10,5
1971	11,3	11,9	10,2	11,5
1972	12,1	14	4	12,1
1973	14	16,6	0	13,4

Fonte: IBGE

As altas taxas de crescimento do produto interno bruto e dos níveis de produtos de todos os setores justificam a afirmação de que houve efetividade na

aplicação do PED, que aliado a fatores externos promoveu o crescimento da economia em todos os setores, sendo que as taxas de crescimento do setor agrícola para o período por vezes considerada como baixas, podem ser justificadas pelos fatores sazonais característicos do setor.

Apesar da sua efetividade, é prudential não afirmar que o programa atingiu suas metas, uma vez que não havia a definição clara de tais metas, conforme pode ser observado por Campos (1968 p.69):

O PED acentuou mais objetivos gerais e diretrizes de política do que compromissos com metas quantitativas, exceto no tocante à programação plurianual de investimentos, em que aproveitou essencialmente o programa de investimentos anteriormente formulado para os primeiros três anos de execução do Plano Decenal.

É incontestado que os níveis de crescimento do produto atingiram taxas outrora inimagináveis, abrindo o período conhecido como o “milagre econômico brasileiro”, porém tal crescimento não foi acompanhado de uma distribuição equitativa de renda e melhorias nas condições gerais de vida da população, o que o caracteriza como mero “crescimento econômico” pelos conceitos aqui apresentados, não cumprindo os requisitos para subsidiar a afirmação de que houve no geral uma efetividade na promoção de desenvolvimento econômico na mesma escala de crescimento do produto.

Para o Estado de Goiás, pode-se destacar dentre as políticas e programas implantados no período, a criação em 1967, da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), que seria o braço governamental responsável pela organização e planejamento do processo de desenvolvimento da região, realizando estudos sobre seu potencial econômico e áreas estratégicas de crescimento induzido, considerando as potencialidades locais.

Criada como sucessora da Fundação Brasil Central, desta vez nos moldes de uma superintendência regional tal como a Sudene, SUDAM e SUFRAMA, a Sudeco era uma autarquia subordinada ao Ministério do Interior (MINTER) e

O PIN e o PRODOESTE, por sua vez, podem ser considerados como outras ferramentas de implantação de frentes de expansão na região, integrando-a ao cenário econômico vigente, com a apropriação territorial pelo capital através de indução estatal, conforme observado por Duarte (1989, p.18)

[...] Foi estabelecida uma verdadeira política espacial para o território regional, orientada para três áreas ou sub-regiões. Uma incorporada à Amazônia e que se inseria no PIN. Abrangia o Norte de Mato Grosso, Rondônia e o Norte de Goiás. Aí deveria ser desenvolvida a colonização, introduzindo-se novas atividades econômicas, integrando este espaço com espaços já produtivos dentro e fora da região. [...]. A terceira sub-região tinha como objetivo ser a área de fixação da população em torno do Distrito Federal através da implementação de infraestrutura social e econômica e desenvolvimento das atividades agrícolas, diminuindo o fluxo migratório para a Capital Federal. DUARTE (1989, p.18)

As políticas de inserção da região no processo produtivo baseavam-se na concessão de crédito rural a juros negativos, fortalecimento da infraestrutura rural e iniciativas de regularização fundiária.

2.6 – O Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND).

Antes de se tratar do I PND é necessário um breve relato sobre o Programa de Metas e Bases para Ação do Governo, editado em outubro de 1970, tal programa definia metas de crescimento do produto e objetivava a inserção do Brasil no chamado “mundo desenvolvido” até o final do século XX, a partir de ações para quatro áreas prioritárias, sendo elas: educação, saúde e saneamento; agricultura e abastecimento; desenvolvimento científico e tecnológico; fortalecimento do poder de competição da indústria nacional.

O estabelecimento das metas econômicas não como um plano, mas como um foco objetivo, objetivava o crescimento do produto interno bruto acompanhado da expansão do emprego e das exportações paralelamente à uma situação de inflação controlada e dívida externa em níveis aceitáveis. O atingimento de tais metas demandava a adoção de planos de desenvolvimento que deveriam contemplar ações estatais de infraestrutura e indução ao investimento privado.

No plano de Metas e Bases havia clara preocupação com a necessidade de elevação dos níveis de produtividade agrícola e ocupação com agricultura comercial na região central do Brasil, conforme pode ser observado:

“Isso significará, principalmente, dotar a Agricultura brasileira de um sistema de apoio creditício e fiscal, capas de produzir a transformação tecnológica e o fortalecimento acelerado de uma agricultura de mercado, sensível aos estímulos de preços; realizar a expansão de áreas, principalmente através da ocupação de espaços vazios, no Centro-Oeste (na zona dos cerrados) no Norte

e nos vales úmidos do Nordeste; converter em realidade a Reforma Agrária, nas áreas em que o sistema de propriedade constituir obstáculo ao aumento de produtividade e à melhoria das condições de vida do trabalhador rural. (Brasil. Presidência da República. 1970, p. 89)

A definição da zona dos cerrados como espaços vazios a serem ocupados demonstra qual seria o papel da região onde se localiza o Estado de Goiás nos planos que sucedem as metas estabelecidas.

O Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) foi instituído pela Lei nº5.727, de 4 de novembro de 1971, prevendo uma série de grandes projetos de integração nacional, com o objetivo de promover o desenvolvimento do Brasil entre os anos de 1972 e 1974, precedendo outras ações estatais dependentes da execução de tais projetos.

O texto do I PND (1971) foi precedido por uma síntese das chamadas “tarefas básicas” para a nação, compreendendo dez pontos de atingimento para que o objetivo de manter o PIB do país entre os dez maiores do mundo, ousando ultrapassar o nono colocado, além da elevação da renda per capita para um patamar acima de 500 dólares em 1974.

As dez tarefas básicas a serem cumpridas com a implantação do plano passavam por uma consecução dos objetivos nacionais propostos, com atuação moderna e eficiente do poder público e do mercado de capitais, implementando uma política tecnológica nacional com grandes programas de investimentos e realização de estratégia regional para fortalecer a integração nacional.

O discurso vigente também é explicitado no texto, que no capítulo I trata sobre a revolução (golpe militar) e os objetivos nacionais, abordando inicialmente com o texto “a revolução foi feita para construir”, em que delinea brevemente o histórico do planejamento econômico pós 1964, tratando o primeiro governo militar como reconstrutor econômico, o segundo governo como um expensor da economia acelerada e colocava a missão do terceiro governo militar, então vigente, como responsável por elevar o Brasil ao grupo de países conhecidos como “desenvolvidos”.

O texto do I PND defende a adoção no Brasil, de um modelo próprio de desenvolvimento econômico que deveria organizar o Estado e moldar as instituições para o atingimento de três objetivos nacionais:

“Primeiro: Colocar o Brasil no espaço de uma geração, na categoria das nações desenvolvidas.
Segundo: Duplicar, até 1980, a renda per capita do Brasil.
Terceiro: elevar a economia, em 1974, às dimensões resultantes de um crescimento anual do Produto Interno Bruto entre 8 e 10%”
(BRASIL, 1971, p. 14, 15)

Para a consecução dos objetivos propostos no plano era necessária a atuação efetiva do Estado, com presença marcante em diversos setores da economia, procurando induzir o crescimento e proporcionar a infraestrutura necessária para os investimentos privados.

A estratégia de desenvolvimento procurava realizar o potencial de crescimento pelos fatores básicos disponíveis, expandindo a fronteira econômica para tirar partido da grande dimensão territorial brasileira, aproveitamento dos recursos humanos disponíveis e consolidando a experiência obtida com o desenvolvimento do núcleo básico do Centro-Sul e industrialização do Nordeste, o que criaria base para o crescimento do mercado interno e consequente expansão da economia nacional.

A agricultura não foi deixada de lado pelo I PND, sendo que o plano a colocava lado a lado com a indústria como geradores do crescimento nacional, sendo que esta deveria ser acelerada de forma a sustentar o processo industrial que demandava produtos primários oriundos da agricultura e mineração.

Como estratégia de desenvolvimento regional o Governo Federal o I PND preconizava a continuidade do Programa de Integração Nacional (PIN) e do Programa de Distribuição de Terras e Estímulo à Agricultura do Norte e Nordeste (PROTERRA), tendo como objetivos claros também o fortalecimento do processo de industrialização por via de incentivos fiscais, transformando a economia rural pela aceleração do crescimento agrícola, que por sua vez sustentaria o processo industrial.

O I PND apresentava objetivo claro de transformação da agricultura de subsistência em economia de mercado, com grande preocupação de realização desta transformação na região Norte do país.

Outro objetivo do I PND bastante relevante para a área de estudo do presente trabalho é a apresentação dentre as estratégias regionais, da integração do Nordeste, com a Amazônia e o Planalto Central, permitindo a reorientação dos

chamados “fluxos excedentes de mão-de-obra” da região Nordeste para as zonas de expansão da fronteira econômica, elevando assim o nível de renda.

A ocupação econômica e o processo de crescimento, conforme o I PND seria efetivada por meio da expansão do contingente populacional acompanhado da construção de infraestrutura econômica para as regiões de expansão.

A consecução destes objetivos culminaram com o início da construção da rodovia Transamazônica, ligando Cuiabá a Santarém, e outras rodovias de articulação com as demais regiões, o que afeta diretamente o Estado de Goiás, que passaria a ter maior integração nas relações comerciais com a região Norte do Brasil.

O I PND também era dotado de instrumentos que pretendiam expandir a ciência e a tecnologia, através de uma política científica e tecnológica que buscava tornar o Brasil mais competitivo em setores de maior densidade tecnológica, procurando agregar valor à produção nacional e reduzir os custos do empresariado nacional através da adoção de tecnologias próprias.

Para o desenvolvimento da sua política de ciência e tecnologia foram definidas áreas tecnológicas prioritárias, dentre as quais estava a pesquisa agrícola, citando expressamente a agricultura de “cerrados”, já vislumbrando a região como promissora no desenvolvimento de cultivos comerciais em larga escala.

Para Almeida (2006, p. 214), o período de implantação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento marcou o ponto alto do planejamento governamental no Brasil, sendo que o papel do Estado não ficou restrito à simples elaboração de planos e regulação econômica, atingindo patamares mais extensos e intrusivos do que em qualquer outra época da história econômica passada.

O I PND foi considerado um grande plano de infraestrutura produtiva, dotando o Brasil de bases para o crescimento dos níveis de produto na intenção de irradiação de tal crescimento com distribuição de renda e geração de desenvolvimento econômico com a melhoria de vida da população.

Foi no âmbito do I PND que foram elaborados os planos ou empreendidas as obras para grandes projetos na área de infraestrutura, como a ponte Rio – Niterói, a rodovia Transamazônica, a hidrelétrica de Três Marias, a barragem de Itaipu, entre outras. O apoio financeiro viria não apenas das agências financeiras da União

(BNDE, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal), como das instituições financeiras multilaterais e do mercado internacional de capitais. Outros programas compreendiam a expansão da siderurgia, o petroquímico, os corredores de exportação, a construção naval, a primeira central nuclear em Angra dos Reis, ademais de um conjunto de hidrelétricas, de programas de mineração e de comunicações. (ALMEIDA, 2006. p.214)

A experiência de planejamento estatal já amadurecida pelos planos anteriores possibilitou um melhor ordenamento dos seus objetivos e o regime de governo vigente propiciou um maior rigor na sua execução, tal plano abriu caminho para outros planos nacionais de desenvolvimento, com objetivos mais ambiciosos e maior número de programas que interferiram numa gama diversa de áreas da economia.

A influência do I PND para a economia do Estado de Goiás pode ser mensurada especialmente com a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), como parte da estratégia de fortalecimento institucional e financeiro dos organismos de pesquisa de alto interesse para os setores prioritários, tal criação também compunha a estratégia de consolidação da infraestrutura de pesquisa científica e tecnológica nacional

A criação da Embrapa possibilitou a implantação de um sistema de institutos regionais de pesquisa agropecuária sob sua coordenação, viabilizando o desenvolvimento de tecnológico voltado para especificidades de solo e clima regionais, inclusive para a Região dos Cerrados.

Dentre os institutos regionais de pesquisa agropecuária pode-se destacar a criação, em Brasília, do Centro Nacional de Pesquisa Agropecuária do Cerrado (CPAC), responsável pela introdução de tecnologias que tornaram possível a agricultura em larga escala na região, culminando na “Revolução Verde”, discutida neste trabalho e considerada como grande responsável pela definitiva inserção do Estado de Goiás no cenário econômico nacional vigente.

Outra ação do I PND que merece destaque quanto sua influência na economia goiana foi a implantação do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro-Oeste (PLADESCO), que foi criado pela SUDECO em 1973 e vigorou entre 1973 e 1974, tendo seus principais objetivos listados abaixo, conforme Otamar de Carvalho (1998, p. 106):

1) “elevar a participação do produto regional, na formação do PIB, de 3,3% para 5%, até o fim da década. Para tanto, o crescimento médio da economia, no período, havia que atingir a taxa de 13,8%;

2) elevar a participação do setor industrial, na formação do PIB regional, de 5,5% para 10% até o fim do período considerado. O setor agrícola teria uma participação de 40%, com taxa de crescimento de 12%, fundada na incorporação de novas áreas de produção;

3) elevar o coeficiente médio de utilização da força de trabalho para 50%;

4) elevar o índice de abastecimento de água para a população de 22% para 80%, as ligações domiciliares aos sistemas de esgoto de 18% para 50% e, pelo sistema habitacional, atender, pelo menos, a 10% da demanda das residências na Região;

5) atingir e manter um mínimo de 60% da população com renda per capita igual ou superior à renda nacional”.

Gonçales (2005, p.6393), afirma que o PLADESCO traçava apenas grandes linhas de ação orientadas para a organização do espaço econômico regional, baseado em modelos já adotados pela SUDENE e SUDAM, não contemplando seu contexto estrutural em modelo de regionalização.

Gonçales (2005, p.6393), pontua ainda que o PLADESCO procurava um alinhamento de seus objetivos com o discurso nacional referente às migrações internas e às exportações, buscando a incorporação de novas áreas de produção e o desenvolvimento do meio urbano e da agroindústria, elegendo para tal, pontos estratégicos que propiciavam melhores condições e potencial para atendimento dos objetivos traçados.

Os investimento do PLADESCO se deram sobretudo no desenvolvimento da infraestrutura de armazenamento agrícola e difusão de tecnologia agropecuária, além da dinamização dos equipamentos urbanos e saneamento.

Sua implantação e a experiência de potencialização de determinadas áreas previamente escolhidas foram de vital importância para a colocação em prática, mais tarde, de programas de desenvolvimento específicos trazidos pelo II PND.

2.7 – O Planejamento Estadual

Alinhadas às políticas públicas federais de desenvolvimento econômico e incentivo à produção no Estado de Goiás, o governo local também desempenhou importante papel neste cenário, através da implantação de planos locais de desenvolvimento e concessão de incentivos fiscais.

Desde a implantação do Estado Novo havia o domínio do grupo de Pedro Ludovico Teixeira no poder do Estado de Goiás, mantendo clara sintonia com o poder central gerido por Vargas, porém com modestas políticas de desenvolvimento local, uma vez que o governo estadual era limitado pela escassez de recursos diante da baixa arrecadação.

Em 1961, com a posse de Mauro Borges Teixeira, o planejamento governamental em nível estadual passa a existir efetivamente em Goiás, com a implantação do I Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás, denominado Plano MB, em referência às iniciais do governador.

O plano MB foi elaborado com base em estudos técnicos da Fundação Getúlio Vargas, propondo uma agenda política de desenvolvimento estadual para adequar Goiás ao padrão desenvolvimentista trazido pela modernização da infraestrutura gerada com a construção de Brasília.

[...]coloca em evidência, na nova ordem desenvolvimentista, Goiás, como estado atrasado, uma vez que carecia dos requisitos técnicos, científicos, infraestruturais e econômicos necessários a figurar entre os estados desenvolvidos. O parâmetro do desenvolvimento era São Paulo e Rio Grande do Sul, centros industriais. O diagnóstico sobre a realidade goiana expressa preocupação e demandas para o futuro de Goiás, no sentido de operar a modernização do estado, que se encontrava na UTI do capitalismo. O processo de modernização de Goiás deve ser pensado com o advento da criação de Brasília. (FAVARO, 2010, p.03)

Com o plano MB, o governo de Goiás inaugura uma nova forma de governar, baseada em planejamento e ordenação, voltando a máquina do Estado para a busca da eficiência e racionalidade, tendo ao fundo o objetivo de adaptar a administração estadual de forma a habilitá-la para celebração de convênios e acordos de cooperação e financiamento nacionais e internacionais.

Para sua equipe de governo, Mauro Borges selecionou técnicos para a ocupação de postos estratégicos, selecionados entre militares graduados e

funcionários de empresas goianas que passaram por qualificação na Fundação Getúlio Vargas antes de assumirem seus postos.

O Plano MB vislumbrava o papel do Estado como agente de modernização, visando o desenvolvimento das “regiões atrasadas” com a instalação de equipamentos públicos de assistência à população, bem como de serviços de apoio à produção, tais como armazéns de grãos, pontes e estradas.

Para a consecução do plano era prevista a criação de órgãos estatais numa estrutura administrativa móvel, em que a criação e extinção de órgãos ocorreria sempre que julgado necessário para o bom andamento das necessidades públicas e com a criação de diversos órgãos de administração indireta, conforme observado por Arrais (2007, p. 30)

A criação dos inúmeros órgãos e secretariais respondeu à necessidade de modernização do estado, desde a comunicação com a criação do CERNE (Consórcio de Empresas de Radiodifusão e Notícias do Estado, lei 4.034, 06/06/1962), passando pela assistência ao funcionalismo público por meio do IPASGO (Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado de Goiás), até o setor financeiro com a criação da CAIXEGO (Caixa Econômica do Estado de Goiás) e do BD (Banco de Desenvolvimento). O PDE também respondeu às demandas da agropecuária, daí o destaque para a criação de empresas e institutos com objetivo de estimular a capitalização da agricultura, tais como o IDAGO (Instituto de Desenvolvimento Agrícola de Goiás), a CAESGO (Companhia Agrícola do Estado de Goiás), a CASEGO (Companhia de Armazéns e Silos do Estado), a CIAGO (Companhia de Abastecimento do Estado), programas de colonização, cujo marco foi o combinado Agro-Urbano de Arraias, além de fomentar a infra-estrutura de circulação, já que o transporte foi, reconhecidamente, um dos gargalos da economia goiana durante parte significativa do século XX. (ARRAIS, 2007, p.30).

A implantação do plano MB marcou um rompimento com o modo de governar anteriormente praticado em Goiás, sendo que a partir deste plano, o planejamento passaria a preceder a ação, para tanto, a Secretaria de Planejamento e Ordenação foi dotada de poderes especiais sobre todo o restante da máquina estatal.

O Governo Mauro Borges modernizou a máquina pública estadual de Goiás, porém a eficiência na organização administrativa não se refletiu no cumprimento dos resultados propostos, com a efetiva inserção de Goiás no rol dos estados considerados desenvolvidos.

Vieira (2012, p. 08) afirma que ao final do período de vigência do plano (1962) apenas 45% das suas metas foram cumpridas, sendo que o Governador Mauro Borges foi deposto em 1964, interrompendo a consolidação das reformas implantadas.

Posteriormente ao Governo Mauro Borges, tem-se uma sequência de governadores indicados pelo Governo Federal, então ocupado pelos militares, sendo que somente depois de mais de 10 anos do Plano MB houve outra iniciativa estadual relevante de planejamento estatal, em 1975 com o governador Irapuan Costa Júnior.

Segundo Verdana (1987, p.08), o plano de governo de Irapuan Costa Júnior resgata algumas linhas definidas pelo Plano MB, avançando enquanto planejamento sistêmico, apoiado em pesquisas e diagnósticos setoriais realizados por uma equipe multidisciplinar de técnicos.

A orientação do plano de governo de Costa Júnior segue as linhas gerais trazidas pelo II PND, agrupado em setores e divididos em seis partes que contemplaram diagnósticos e linhas de ações com o objetivo de complementar o planejamento federal.

Em seu capítulo III o plano de governo apresentou estratégias específicas para a industrialização do Estado de Goiás, dentre as quais se pode destacar:

- Criação de parques agroindustriais através de doação de áreas previamente planejadas e distribuídas economicamente pelo Estado;
- Incentivo a pequena indústria goiana objetivando a criação de empregos urbanos;
- Fornecer crédito industrial a médio e longo prazo através da Carteira de Desenvolvimento do BEG;
- Maior dispersão dos benefícios das indústrias pelo território goiano, como incentivo na criação de empregos urbanos;
- Efetivo funcionamento do DAIA (Distrito Agroindustrial de Anápolis), primeiro distrito agroindustrial do centro-oeste

Alinhado ao planejamento federal, o plano de governo implantado claramente objetivava atuar como coadjuvante dos programas do II PND, colaborando com sua efetiva implantação e propiciando as bases para o

desenvolvimento do Estado de Goiás em consonância direta com o planejamento federal.

Com a implantação deste plano de governo juntamente com o os planos federais, pretendia-se novamente utilizar os poderes estatais para incentivar o desenvolvimento de setores estratégicos da economia, propiciando o crescimento econômico, que por sua vez geraria desenvolvimento econômico.

“O programa de governo de 1975 a 1979 visa capacitar o homem de forma a transformar a sociedade, conduzindo-a ao desenvolvimento e implantando uma sadia mentalidade” (Goiás, 1974, p.19)

A verificação da efetividade da implantação do plano de governo não pode ser verificada isoladamente, uma vez que o Estado de Goiás passava também por profunda intervenção do Governo Federal através da implantação dos programas dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, conforme poderá ser visto no Capítulo III.

Capítulo III – Goiás e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND – 1974-1979)

Como continuidade do I PND que vigorou entre os anos de 1972 e 1974, foi elaborado por uma equipe de técnicos da área de planejamento estatal, o II Plano Nacional de Desenvolvimento, também apoiado em ambiciosas metas que visavam elevar os níveis do desenvolvimento nacional ao patamar de outras nações consideradas como “desenvolvidas”.

O II PND foi publicado em setembro de 1979 e constituía em um programa básico do governo que havia se instalado em março daquele ano, com horizonte de atuação até 1979.

O segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), do período de 1975 a 1979, constituiu a mais ampla e articulada experiência de planejamento no Brasil após o Plano de Metas. Foi Elaborado durante o governo Geises, pelo ministro do planejamento Reis Velloso, permanecendo em vigor até o primeiro ano do governo Figueiredo. MATOS (2002, p. 50)

Seu texto base trazia clara preocupação com o cenário externo redimensionado pela Primeira Crise do Petróleo, quando os maiores exportadores do produto reduziram a oferta mundial multiplicando seu preço internacional à taxas exponenciais de crescimento, gerando um devastador efeito em economias dependentes de sua importação.

Em 1973, a elaboração de uma nova estratégia por parte dos formuladores de política econômica se mostrava indispensável com o advento do primeiro choque de preços do petróleo. Criou-se, então, uma nova situação estrutural na economia mundial e os diferentes países teriam que, de alguma forma, se ajustar ao novo cenário político-econômico mundial – que era de alerta geral. (VELLOSO, 1986 p.189).

Também era delineado no II PND, um horizonte de consolidação de uma sociedade industrial moderna e um modelo de economia competitiva, que para tal necessitava de agressiva política de desenvolvimento de uma política de energia e científica e tecnológica, com pesados investimentos em tais áreas.

Os principais problemas a serem combatidos na década de 1970 foram definidos como: a deficiência nos setores alimentício, de bens de capital e de insumos básicos, e a forte dependência de importação de petróleo, que levariam a economia a um grave

desequilíbrio externo. Diante desse diagnóstico, o II PND seria a medicação indicada. Tratava-se de um plano ousado, na medida em que pretendia dar continuidade ao vigoroso crescimento da economia brasileira justamente quando essa “esgotara a fase expansiva iniciada em 1967 e a economia mundial entrava em sua mais severa recessão desde os anos 30” (SERRA, 1982, p. 118).

Posteriormente, dentre as conquistas que seriam alcançadas com a implantação do II PND, apresenta-se a preocupação com a chamada integração nacional, que objetivava a ocupação produtiva da Amazônia e do Centro-Oeste, com programas específicos de desenvolvimento das potencialidades regionais.

Finalmente, o programa expunha uma estratégia de desenvolvimento social, com a consolidação de políticas de valorização do pessoal empregado e garantia de direitos sociais e a integração com a economia mundial, com a expansão da exportação de manufaturados, buscando o equilíbrio do balanço de pagamentos nacional.

Os campos de atuação da estratégia de desenvolvimento vislumbrada pelo II PND baseavam-se na consolidação de uma economia moderna e de mercado, com forte conteúdo social, pragmatismo reformista nos campos econômico e social, em especial em relação à agropecuária, e por último, a orientação de um nacionalismo positivo, como equilíbrio entre o capital nacional e estrangeiro.

3.1 – O Desenvolvimento Regional no II PND

No texto oficial de apresentação do II PND é demonstrada a preocupação com a concentração econômica, sobretudo a industrial, nas regiões Sul e Sudeste do país, sendo que o mesmo traça uma estratégia de integração nacional com a promoção de um fluxo de fatores de produção entre as regiões Nordeste, Centro-Oeste e a Amazônia, onde deveria haver uma melhor combinação de terra, mão-de obra e outros recursos naturais.

O programa propunha um estágio sucessor das políticas já implantadas dentre as quais se incluía o PIN e o PRODOESTE, a partir do qual as novas áreas deveriam contribuir mais significativamente com crescimento do PIB, principalmente nas áreas de agricultura, pecuária e mineração.

Havia ainda a previsão de uma maior integração efetiva entre as regiões, uma vez que boa parte do sistema de infraestrutura de transportes e comunicações

já estava implantado, permitindo o encurtamento de distâncias e a melhoria da competitividades dos produtos das regiões mais recentemente incorporadas à frente de expansão.

Para a consolidação dos objetivos propostos, o plano traçou uma estratégia que tinha dentre os pontos principais o aporte de investimentos federais da ordem de Cr\$165 bilhões no período de 1975 a 1979, no Nordeste, na Amazônia e no Centro-Oeste.

Outro ponto componente da estratégia de integração nacional e a utilização do enfoque de “áreas integradas”, onde alguns polos, distritos agroindustriais ou outras formas de blocos integrados de investimentos permitiriam uma ação mais concentrada do Governo e do setor privado, permitindo a adoção de prioridades e um melhor controle de resultados por área.

As áreas integradas propostas pelo II PND variariam de natureza e número conforme a região e seriam razoavelmente diversificadas, sendo sua definição baseada principalmente nos recursos agrícolas, pecuários, florestais, minerais ou outros a serem aproveitados para potencialização via incentivos.

Esta adoção da eleição de áreas estratégicas faz correspondência direta às ações do PLADESCO, componente do I PND, que outrora já visava investir e valorizar potencialidades e vocações locais dentro da região e por sua vez seguia as diretrizes de desenvolvimento regional trazidas por Perroux, que ao explicar as razões do processo de concentração, desenvolve os conceitos de polo de crescimento ou desenvolvimento a partir de iniciativas indutoras de tais polos.

Para o desenvolvimento da política de incentivo às áreas integradas havia a previsão de seu financiamento através do Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI) e a atuação de programas específicos de desenvolvimento, tais como o Programa de Polos Agrícolas e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA), o Programa de Áreas Integradas do Nordeste, o Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal e o Programa Especial do Desenvolvimento da Região Geoeconômica de Brasília (PERGEB).

Dentre os programas desta frente de ação do II PND, o que mais impactou a economia do Estado de Goiás foi certamente o PERGEB, que apesar da sua menção no II PND como um programa federal, foi inicialmente criado em 1967 pelo

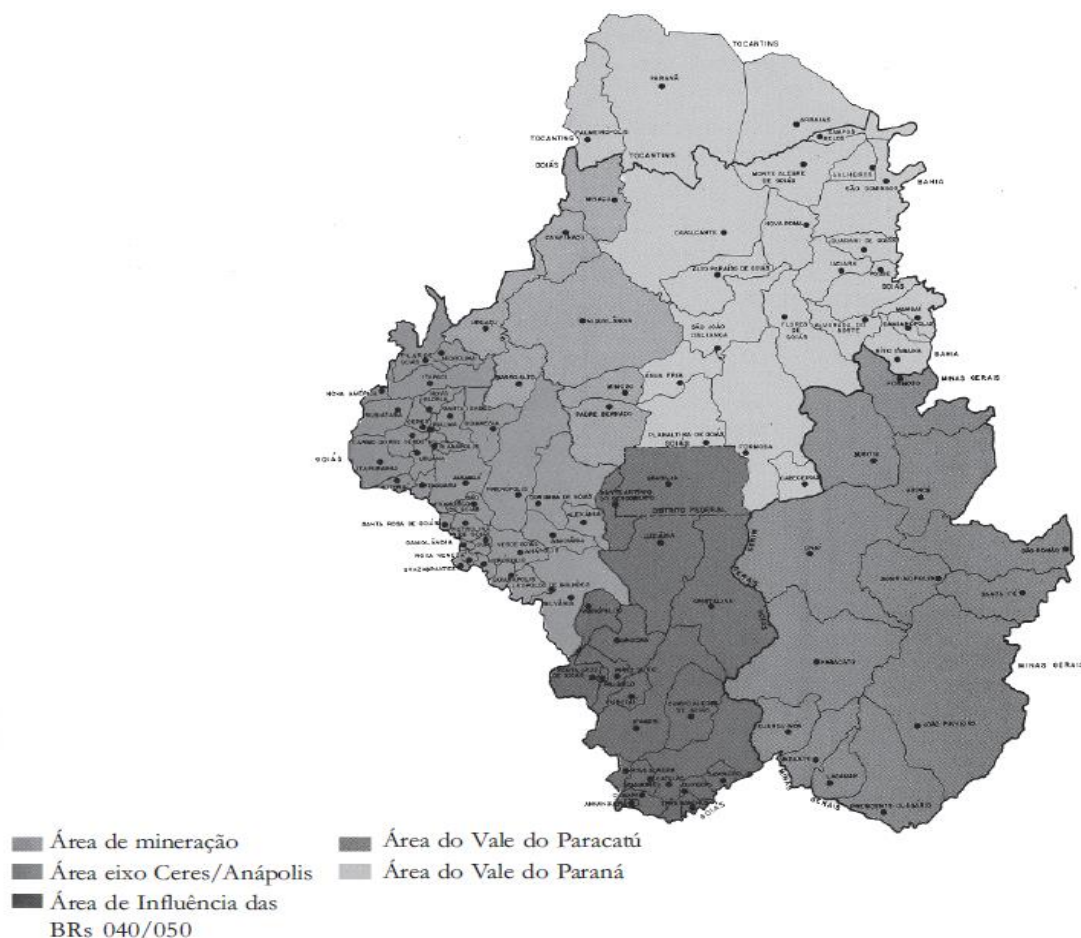
governo do Distrito Federal e em 1975 teve sua gestão transferida para a União, conforme observado por Cavalcanti (2011)

Preocupado com a situação do crescimento “desordenado” e com a falta de infraestrutura produtiva do entorno do Distrito Federal, o governo do DF criou o Programa da Região Geoeconômica de Brasília (PERGEB) em 1967 e posteriormente, em 1975, transferiu-o para a administração do governo federal, cuja gestão ficou a cargo da Sudeco. O intuito do programa era frear a pressão por emprego, moradia e serviços sobre a nova sede do governo central, dotando seu entorno de condições de desenvolvimento capazes de barrar os fluxos migratórios e diminuir a dependência sobre a capital da República.

CAVALCANTI (2011, p. 186)

A área de atuação do PERGEB foi de 235.573 km², englobando 87 municípios, sendo que 74 deles estavam localizados no Estado de Goiás. Sua ação foi pautada na promoção de atividades produtivas voltadas para o abastecimento da capital federal, a diminuição do crescimento demográfico do Distrito Federal e a melhoria do ordenamento urbano da região limítrofe à capital, formando-se assim um envoltório de proteção à sede do poder nacional. A figura 03 ilustra as áreas de atuação do plano, onde pode-se observar que a maior parcela do seu território de atuação se localizava em Goiás, salientando que na época o atual Estado de Tocantins, também compunha o território goiano.

Figura 03 – Área de Atuação do PERGEB



Fonte: EM. 004 DF 29-01-75, Codeplan - 1992.

Fonte: CAVALCANTI (2011, p. 187)

A atuação do PERGEB foi considerada importante para o Estado de Goiás por uma série de realizações dentre as quais se pode destacar a implantação, em parceria com o Governo de Goiás, do Distrito Agroindustrial de Anápolis (DAIA), que mais tarde veio a se tornar o maior polo industrial da Região Centro-Oeste, atraindo por meio do oferecimento de infraestrutura farta e gratuita, incentivos fiscais e financiamento produtivo governamental à juros subsidiados, uma diversa gama de indústrias dos mais variados segmentos.

O PERGEB também foi importante no sentido de consolidar o caráter terciário do Distrito Federal, porém com consequências externas visivelmente negativas no que tange à urbanização do seu entorno, que herdou os principais problemas de ocupação urbana e crescimento desordenado de uma metrópole, ficando tais problemas sob a jurisdição do Estado de Goiás.

Finalmente, a disposição expressa no texto do II PND para a integração nacional e ocupação produtiva da Amazônia e do Centro-Oeste, deixava clara a necessidade essencial da aplicação de ciência e tecnologia para regiões tropicais, o que fortaleceu ainda mais as pesquisas agropecuárias voltadas para o potencial de cada uma dessas regiões.

3.2 - O POLOCENTRO e o Papel da Agricultura no II PND

O II PND apontava a necessidade de mudança do papel da agricultura na estratégia nacional de desenvolvimento, de modo a fornecer alimentos e matérias primas necessários à crescente população sem a elevação do preço real.

A mudança do papel da agricultura exigia muito mais do setor agropecuário e colocava a ocupação de novas áreas, segundo o II PND, “como processo importante de expansão da agricultura, dada a existência de terras relativamente férteis para deslocamento da fronteira agrícola”, aproveitando assim a estrutura viária recém construída e que dava acesso às “imensas áreas no Centro-Oeste e na Amazônia”.

O II PND ainda afirmava que a acumulação gerada pelo setor não agrícola da Economia já era suficiente para viabilizar a modernização da agricultura nas áreas já ocupadas por atividades primárias, onde a agricultura passaria a ter papel mais relevante:

Por outro lado, o extraordinário dinamismo do setor não agrícola da economia, em anos recentes, criou as condições para tornar viável a modernização agrícola progressiva nas áreas já ocupadas. (...) A atual dimensão do setor não agrícola já é suficiente para apoiar a modernização produtiva da agricultura do Centro-Sul. (Brasil. Projeto do II Plano Nacional de Desenvolvimento II PND (1975-1979), Brasília, 1974, pp. 33-34.).

Desta maneira, segundo o plano governamental, a agricultura passaria a ser mais capitalizada e dinamizaria o comércio interno de insumos e bens de consumo, além de gerar divisas que equilibrariam a balança comercial brasileira.

O plano frisava a necessidade de consolidação e diversificação das vocações naturais e a grande variedade de fatores de produção existentes no Brasil, dadas as suas dimensões continentais, e para atingir tal intento, traçava uma estratégia de investimentos e difusão tecnológica:

A estratégia agrícola está orientada no sentido de criar as facilidades e dotar o setor de investimentos para o pleno aproveitamento de seu potencial produtivo: ampliar o estoque de recursos produtivos pela atração de poupanças (internas e externas) e capacidade empresarial para as atividades diretamente ligadas à produção; estimular a participação mais intensa do setor privado para as funções de serviços de apoio à produção, circulação e transformação dos produtos agropecuários; dinamizar o processo de criação, importação, adaptação e difusão de tecnologia às peculiaridades regionais. (Idem, p. 33-34).

Dando continuidade às ações de planejamento governamental que impunha uma agenda de frente de expansão para as áreas agricultáveis do Centro-Oeste, o II PND visava a apropriação econômica definitiva destas áreas, expandindo e consolidando a nova fronteira agrícola, com a introdução de novas culturas em larga escala e incentivando a produção agrícola com utilização de tecnologia em larga escala.

Como estratégia do II PND na região do Cerrado brasileiro, foi instituído, através do Decreto n. 75.320 de 29/01/1975, o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados – POLOCENTRO, com o objetivo explícito de ocupar os cerrados brasileiros de maneira “racional”.

Art. 1º - É criado o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO), com o objetivo de promover o desenvolvimento e a modernização das atividades agropecuárias no Centro-Oeste e no Oeste do Estado de Minas Gerais, mediante a ocupação racional de áreas selecionadas, com características de cerrado.

Decreto 75.320/75 – Casa Civil da Presidência da República

A ação do programa constituía na seleção de polos de desenvolvimento agropecuário em áreas estratégicas, com alguma infraestrutura e potencial agrícola favorável, difundindo técnicas e inovações para as demais áreas e estimulando a capitalização da agricultura, sendo que foram selecionadas 12 áreas prioritárias e 5 das quais se localizavam no Estado de Goiás, sendo elas elencadas pelo Art. 2º do decreto que criou o programa:

III Estado de Goiás: Gurupi (ao longo da BR-153, entre as localidades de Gurupi e Porangatu); Paraná (ao longo da BR-020, entre o rio Paraim e a cidade de Posse); Pirineus (ao longo da BR-080, entre a divisa do Distrito Federal com Goiás e do rio das Almas); Piranhas (ao longo da BR-158, entre Piranhas e Aragarças) e Rio Verde (localizada entre os rios Verde Grande e Claro e o eixo da BR-060).

Decreto 75.320/75 – Casa Civil da Presidência da República

O POLOCENTRO objetivava a incorporação de 3 milhões de hectares de Cerrado à agropecuária, sendo 1,8 milhões com lavouras, no período de 1975 a 1979. Conforme afirmado por Estevam (1998, p.168), em 1975 e 1976 o valor do crédito rural concedido ao Centro-Oeste foi superior ao valor bruto da produção agrícola da região, o que demonstra clara preocupação com a incorporação definitiva de tais áreas através do crédito agropecuário e da pesquisa e experimentação agrícola.

De acordo com Otamar de Carvalho (1998, p. 112-113), as diretrizes do programas foram as seguintes:

- 1) "pesquisa e experimentação agropecuária a cargo da EMBRAPA, universidades, e outras entidades especializadas, inclusive estaduais;
- 2) promoção e expansão agropecuária, por intermédio de apoio aos organismos estaduais e disponibilidade de crédito, principalmente a projetos integrados;
- 3) estímulos aos projetos de florestamento/ reflorestamento beneficiários de fiscais setoriais, incluídos no Fundo de Investidores Setoriais – Fiset Reflorestamento;
- 4) estradas vicinais;
- 5) eletrificação rural;
- 6) implantação de sistemas de beneficiamento, armazenagem e transporte de produtos agrícolas;
- 7) regularização fundiária".

Segundo Marouelli, (2003), no período do programa foram aprovados 3.373 projetos, que perfizeram um montante de recursos equivalente a 577 milhões de dólares, e dos beneficiários, 81% operavam áreas de mais de 200 hectares que absorveram 88% do crédito oferecido.

A análise do material técnico sobre o POLOCENTRO demonstra que o mesmo era um programa que tinha por obrigação o desenvolvimento por indução, e a sua implantação configurava-se em uma verdadeira aposta tanto para os tomadores de crédito, como para o governo que o fornecia, conforme observado por Alencar (1979):

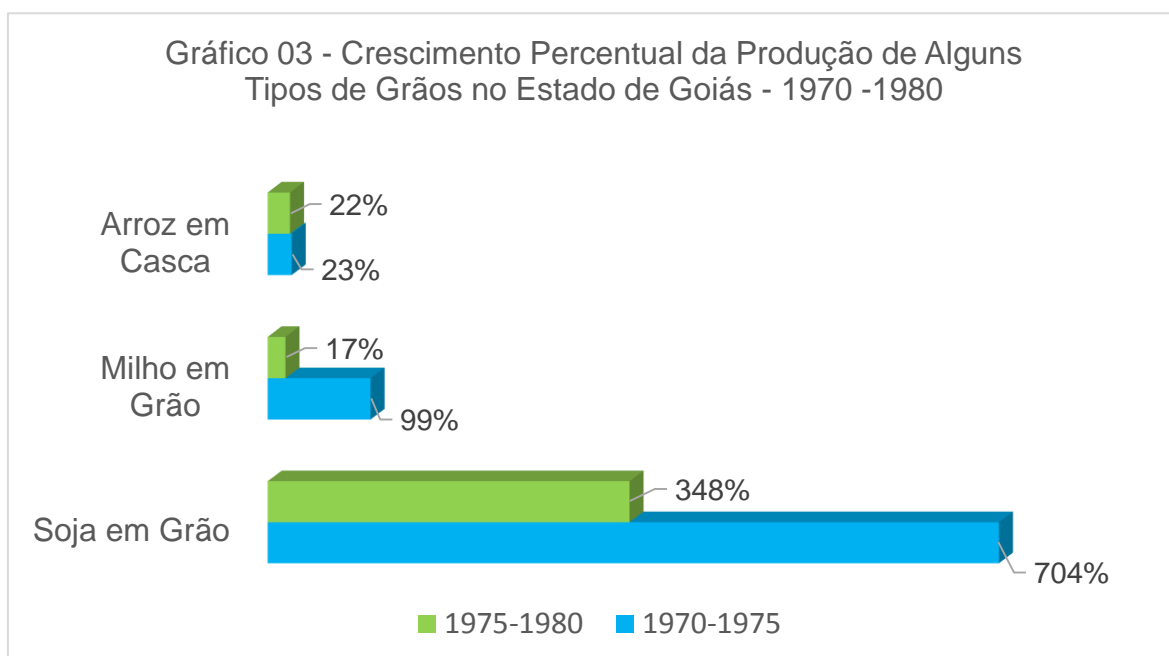
As razões do POLOCENTRO seriam a de demonstrar a viabilidade econômica de utilização dos cerrados para agropecuária, revelando que a ocupação indiscriminada dessas terras, sem a utilização de

tecnologia adequada, envolvia altos riscos, com prejuízos para a economia do País e para empresários agrícolas.

O mesmo autor observa que o programa foi uma aposta acertada quanto ao cumprimento dos seus objetivos:

A análise do desempenho do POLOCENTRO, ao final do terceiro ano de execução, indicava que o mesmo vinha obtendo resultados acima da expectativa inicial. Os seus objetivos e metas estavam sendo alcançados ou superados, através do adequado suporte técnico, financeiro e de infra-estrutura. Os diversos pólos de desenvolvimento, estrategicamente localizados, facilitavam a difusão da tecnologia agrícola, sem a qual os riscos dos investimentos seriam altos. (Alencar, 1979).

O sucesso do POLOCENTRO no Estado de Goiás, quanto ao seu objetivo de ocupação para produção intensiva em áreas até então ociosas ou degradadas, evidencia-se pelas informações dispostas no Gráfico 03, onde se observa o considerável aumento da produção de grãos no Estado, dando-se especial atenção ao crescimento da relativa da soja, que em 1970 era incipiente, porém em 10 anos cresceu exponencialmente no período, se tornando mais tarde um importante produto da matriz produtiva goiana.



Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1970/2006 – Adaptado pelo autor

Na produção animal, em especial na pecuária bovina, os impactos positivos da implantação do POLOCENTRO não foram diferentes, dados do censo

agropecuário do IBGE apontam um aumento do rebanho bovino de pouco mais de 7 milhões de cabeças de gado em 1970, para mais de dezesseis milhões em 1980, a produção de leite de vaca, por sua vez, praticamente triplica na mesma década.

A mudança de perfil da utilização das terras da região com a incorporação de cultivos considerados “modernos”, que demandam maior aplicação de tecnologia e retornam uma produção mais voltada para o atendimento do capital, pode ser observada na Tabela 08, que demonstra a evolução percentual da utilização de terras no Estado de Goiás, para o período compreendido entre 1970 e 1980, com a redução da utilização das mesmas com pastagens naturais e o vigoroso crescimento das lavouras permanentes e das pastagens e matas plantadas:

**Tabela 08 - Goiás - Evolução Percentual da Utilização das Terras (ha)
- 1970-1980**

Tipo de Atividade	1970-1975	1975-1980
Lavouras permanentes	-2%	59%
Lavouras temporárias	59%	25%
Pastagens naturais	12%	-5%
Pastagens plantadas	71%	46%
Matas naturais	30%	8%
Matas plantadas	1%	217%
Total	26%	9%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1970/2006.

Organização: Da pesquisa

A incorporação dessas novas áreas ao processo produtivo através da indução estatal foi observada por Mesquita (1989, p. 149):

Ao longo dessa evolução da agricultura regional, assumiu especial destaque a expansão das áreas de pastos plantados e em lavouras temporárias, cujo ritmo foi tão intenso a ponto de o aumento absoluto das superfícies, com esses usos da terra, terem constituído respectivamente, 30,9% e 50,5% do crescimento ocorrido em escala nacional. Outra medida da magnitude da difusão dos pastos formados e dos cultivos temporários é representada pelo fato de o crescimento das áreas ocupadas com esses dois usos produtivos do solo, ter correspondido a 61,4% da superfície incorporada aos estabelecimentos rurais, na década de 70, no Centro-Oeste.

A introdução de novas técnicas de produção agrícola pode ser verificada a partir de alguns dados obtidos junto ao IBGE, que demonstra vigoroso crescimento no ritmo de introdução da mecanização agrícola em Goiás, sendo que no período compreendido entre 1970 e 1980, o número de tratores existentes mais que dobraram a cada 5 anos, conforme pode ser verificado na tabela 09:

Tabela 09 - Estado de Goiás Número de tratores em estabelecimentos agropecuários - 1970-1980

	Ano		
	1970	1975	1980
Quantidade	5.692	13.634	27.600
Evolução (%)	-	140%	102%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1970/2006.

Organização: Da pesquisa

A intensificação da mecanização, aliada ao aumento na utilização de fertilizantes químicos e ao aprofundamento da pesquisa agropecuária que desenvolveu variedades de sementes próprias ao clima e características de solo e incentivou o desenvolvimento de cultivos em larga escala na região, propiciou também um crescimento de produtividade acima da média nacional, conforme demonstrado pela tabela 10:

Tabela 10 - Brasil e Goiás - Produtividade de Algumas Lavouras Temporárias - Toneladas por hectare e Evolução Percentual nos Períodos de Realização do Censo Agropecuário - 1970-1980

	Cultura	Tipo de Evolução	Ano			
			1970	1975	1980	
Brasil	Algodão em caroço	Ton / ha	0,85	0,92	1,12	
		Evolução (%)	-	9%	21%	
	Arroz em casca	Ton / ha	1,22	1,33	1,42	
		Evolução (%)	-	9%	6%	
	Cana-de-açúcar	Ton / ha	39,97	42,98	53,62	
		Evolução (%)	-	8%	25%	
	Milho em grão	Ton / ha	1,20	1,34	1,52	
		Evolução (%)	-	12%	14%	
	Soja em grão	Ton / ha	0,86	1,54	1,64	
		Evolução (%)	-	79%	6%	
	Goiás	Algodão em caroço	Ton / ha	1,80	1,74	2,10
			Evolução (%)	-	-4%	21%
Arroz em casca		Ton / ha	1,00	0,97	1,08	
		Evolução (%)	-	-2%	11%	
Cana-de-açúcar		Ton / ha	22,35	39,43	56,17	
		Evolução (%)	-	76%	42%	
Milho em grão		Ton / ha	1,10	1,59	1,73	
		Evolução (%)	-	44%	9%	
Soja em grão		Ton / ha	0,89	1,33	1,73	
		Evolução (%)	-	50%	30%	

Fonte: Elaborado Pelo Autor a partir de Informações do IBGE, Censo Agropecuário 1920/2006.

Com o sucesso do POLOCENTRO, pode-se afirmar que Goiás se consolida como um importante gerador de divisas agrícolas no Brasil, passando a ter na agricultura uma dinâmica geração de riquezas que com o processo de acumulação e internacionalização criou condições para o financiamento de outros setores da economia, sobretudo a agroindustrialização.

Apesar do viés positivo na apresentação numérica do cumprimento de metas do POLOCENTRO, existem críticas negativas à sua implantação e a sua efetividade. Otamar de Carvalho (1998) afirma que a questão da criação de empregos foi deixada em segundo plano, uma vez que os projetos privilegiados eram voltados para as grandes e médias propriedades.

A afirmação do autor pode ser comprovada ao se deparar com os dados descritos na Tabela 11, que demonstra que o crescimento do pessoal empregado em atividades agrícolas não acompanhou nem de perto a evolução na quantidade produzida e nos índices absolutos e relativos de produtividade e mecanização.

Tabela 11: Goiás - Pessoal Ocupado em Estabelecimentos Agropecuários - 1970-1980

	Ano		
	1970	1975	1980
Número de Pessoas	547.647	688.033	780.749
Evolução (%)	-	25,63%	13,48%

Fonte: Elaborado Pelo Autor a partir de Informações do IBGE, Censo Agropecuário 1920/2006.

O fraco desempenho dos números relativos à empregabilidade nos estabelecimentos agropecuários pode ser explicado justamente pelo nível de mecanização demandado pelas novas técnicas de cultivo, em que a mão do homem geralmente é substituída pela eficiência e rapidez da máquina.

Contrariando o senso comum de que o crescimento econômico e o aumento da importância econômica do Estado de Goiás perante o restante do país se deu no setor rural, a Tabela 12, mostra que a maior evolução e a maior participação perante o total de rendimentos recebidos entre 1970 e 1980 se deu no setor urbano, onde Goiás deixou de participar com algo próximo de 1% passando a participar com mais que 2%, representando uma evolução de mais de 25% em sua participação que ainda era tímida perante o total brasileiro.

Tabela 12 - Goiás e Brasil Valor dos Rendimentos recebidos - R\$, a preços do ano 2000 (mil)

	Setor	Un.	1970	1980
Goiás	Rural	Valor	50.405,95	105.647,24
		%	3,64%	3,38%
	Urbano	Valor	94.409,03	421.442,25
		%	1,48%	2,05%
	Total	Valor	144.814,98	527.089,48
		%	1,87%	2,22%
Brasil	Rural	Valor	1.384.029,40	3.122.538,15
	Urbano	Valor	6.365.250,21	20.573.953,26
	Total	Valor	7.749.279,61	23.696.491,42

Fonte: IBGE

Como benefícios externos às intenções explicitadas no programa, houve uma dinamização econômica da região que desenvolveu cadeias produtivas eficientes na produção de bens para o atendimento da demanda gerada pelos grandes centros econômicos e ainda gerando importantes divisas econômicas e evolução nos níveis de densidade técnica da produção da região.

3.3. Da Agricultura ao Agronegócio – A Consolidação da Evolução da Agropecuária em Goiás – O Início da Industrialização.

Um outro programa governamental idealizado no II PND que colaborou muito para a inserção de capital estrangeiro na dinamização da agricultura goiana foi o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER), que aliado ao POLOCENTRO, subsidiou a modernização da agricultura da região. Conforme observado por Inocêncio (2010), o PRODECER cumpriu três papéis fundamentais:

Primeiro, teve como objetivo o desenvolvimento da fronteira agrícola na região do Cerrado, abrangendo extensas áreas. Segundo, buscou aumentar a oferta internacional de alimentos, através da exportação de produtos agrícolas, com repercussão em nível mundial. E terceiro, teve longa duração, tendo desenvolvido estratégias próprias de incorporação do campo brasileiro ao circuito produtivo capitalista mundial. (INOCÊNCIO, 2010, p.290)

A partir da organização de cooperativas, o PRODECER estimulou os produtores médios à assimilação de tecnologias modernas além de ampliar sua capacidade de obtenção de recursos materiais e produtivos.

A implantação do PRODECER, aliada aos outros programas de desenvolvimento local, tinha clara intenção de criar condições materiais para a implantação e consolidação do capital privado na região, desenvolvendo a mesma por indução a partir de incentivos estatais à incorporação dessas áreas pelo capital, bem como ao desenvolvimento da formação de complexos agroindustriais para fornecimento de insumos, processamento, beneficiamento e escoamento da produção agrícola da região, produção esta que por sua vez tinha o importante papel de garantir o abastecimento das regiões mais densamente povoadas do país e gerar divisas com a exportação dos seus excedentes.

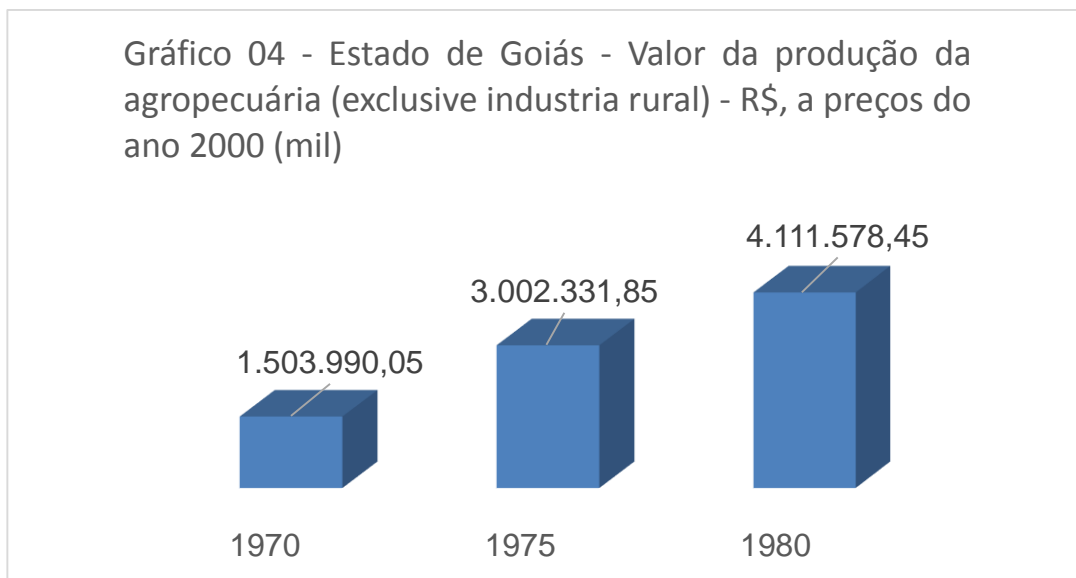
[...] o POLOCENTRO e o PRODECER são os que assumem maior importância como elemento capaz de sustentar a tese de que o Estado é o principal ordenador territorial e foi o mais importante elemento da incorporação do Cerrado ao circuito produtivo capitalista nacional e internacional. (INOCÊNCIO, 2010, p. 285).

A dinamização das atividades agropecuárias no Estado de Goiás e a incorporação das áreas de cerrado ao processo produtivo nacional, propiciou o desenvolvimento de cadeias produtivas ligadas ao setor primário da economia.

A transformação da frente de pioneira em frente de expansão já estava consolidada e a fronteira agrícola já ultrapassara as terras goianas, definitivamente apropriadas pelos interesses econômicos.

O capital privado se multiplica dentre os investimentos no campo, sendo que conformes dados do IBGE, o estoque líquido de capital privado na agropecuária goiana cresceu à ordem de 82,02% entre 1970 e 1975 e 85,37% entre 1975 e 1980, taxas superiores às nacionais.

O incremento das atividades agrícolas da região trouxe geração de riqueza, traduzida em uma evolução de mais de 100% no valor da produção agropecuária entre 1970 e 1975 e quase 30% entre 1975 e 1980, conforme demonstrado pelo Gráfico 04. Para a análise dos dados do gráfico é importante levar em consideração o fator sazonal que influi diretamente nos preços agrícolas.



Fonte: IBGE

A produção agropecuária passou a ser interligada ao setor agroindustrial, bem como aos mercados e operadores logísticos, que em um virtuoso ciclo de expansão passaram a interagir-se gerando economias de escala⁸ e complementos produtivos, formando cadeias produtivas e consolidando o que mais tarde passou a ser conhecido como “Agronegócio”.

O aumento da produção e a formação das cadeias produtivas induziram à industrialização, conforme observados por Castro e Fonseca (1995) que descrevem como o aumento da produção de grãos visto entre 1970 e 1980, em especial da soja, atraiu investimentos industriais para a região:

O deslocamento, durante pouco mais de uma década, de 40% da capacidade de produção de soja do país para as terras de Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, foi acompanhado, com uma defasagem de alguns anos, por grandes grupos voltados para atuação no mercado de commodities investindo na implantação de uma base de armazenamento, logo em seguida por inversões em atividades de esmagamento.
CASTRO; FONSECA (1995)

A formação das cadeias produtivas em torno das atividades do setor primário dinamizam a economia como um todo, sendo as mesmas definidas, conforme Goldbery, R. A., Apud Bruneau e Imbernon (1980: 212), como:

⁸ Também chamadas de economias internas, as economias de escala resultam da racionalização intensiva da atividade produtiva, graças ao empenho sistemático de novos engenhos tecnológicos e de processos avançados de automação, organização e especialização do trabalho.

[...] o conjunto da produção e da distribuição de fornecimento para a agricultura, as operações de produção ao nível das exportações, como a estocagem, a transformação e distribuição de produtos agrícolas e de alimentos transformados.

A tabela 13, evidencia, especialmente entre os anos de 1970 e 1980, o alto crescimento da quantidade de estabelecimentos industriais no Estado de Goiás, traçando ainda um comparativo com a quantidade e a evolução do número de estabelecimentos no Brasil:

Tabela 13 - Estado de Goiás e Brasil - Número Total e Evolução da Quantidade de Estabelecimentos ou Unidades Locais - Indústria

		1970	1975	1980
Goiás	Total	4.022	5.338	6.313
	Evolução		33%	18%
Brasil	Total	164.793	187.238	226.305
	Evolução		14%	21%

Fonte: IBGE

Cano (1998, p.106) ressalta que entre 1970 e 1985 o Brasil consolidou sua matriz industrial, sendo que a acumulação exigia um esforço periférico de articulação ainda mais intenso, objetivando a utilização da base de recursos naturais disponíveis, acionando para isso a periferia, melhor dotada de recursos.

Cano (1998, p.107) afirma ainda que essa maior utilização dos recursos localizados na periferia promoveu uma série investimentos de grande envergadura que aliados aos efeitos decorrentes de políticas de desenvolvimento regional implantadas a partir de meados de 1960, promoveu um processo de desconcentração industrial regional, sem contudo retirar a hegemonia de São Paulo como a “locomotiva brasileira”.

A intensificação da industrialização pode ser mensurada através da verificação do consumo de energia elétrica industrial, que tem sua evolução para Goiás e para o Brasil, no período compreendido entre 1970 e 1985 retratada na Tabela 14:

Tabela 14 - Goiás e Brasil - Taxa de Crescimento do Consumo de Energia Elétrica Industrial - 1970 - 1985

	1970-1975	1976-1980	1981-1985
Goiás	557%	168%	109%

Brasil	84%	73%	30%
--------	-----	-----	-----

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do IBGE

A partir da análise da tabela, verifica-se que durante o período estudado o consumo de energia elétrica industrial em Goiás cresceu a taxas bem superiores ao crescimento brasileiro, o que aponta a ocorrência de uma desconcentração industrial a favor do Estado de Goiás perante o restante do país, nos moldes apontados por Cano. Saliente-se que a desconcentração aqui apontada é grande em números relativos (percentuais), mas em números absolutos pode-se afirmar que tal concentração persistiu e ainda persiste.

A dinamização da economia e a mecanização do campo, aliados à melhoria dos transportes entre municípios e à indução do desenvolvimento dos setores de comércio e serviços, além da recém surgida e ainda tímida indústria, levou o Estado de Goiás a experimentar um forte crescimento nas suas taxas de urbanização, sendo que no período, houve a inversão da proporção da população residente nas cidades, sendo que conforme pode ser verificado na tabela 15, a partir do censo de 1980 mais de dois terços da população goiana já residia em áreas urbanas.

Tabela 15 - Goiás - População nos Censos Demográficos por Situação de Domicílio - 1960-1980

	1960		1970		1980	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Total	541.469	1.084.907	1.134.242	1.325.765	2.172.965	1.056.254
%	33%	67%	46%	54%	67%	33%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 1960, 1970, 1980

O crescimento da população urbana trouxe consigo uma série de demandas para o setor público, e exigiu ainda mais da dinamização da economia. O comércio, componente do setor de serviços e a indústria passaram a desempenhar um papel fundamental para garantir o abastecimento, os serviços básicos e a empregabilidade dessa crescente população urbana.

A Tabela 16 demonstra a evolução da participação dos setores no valor adicionado ao Produto Interno Bruto, sendo extremamente interessante a verificação de que no período em que a agropecuária mais se dinamizou (1970-1980) sua participação proporcional no total do produto reduziu-se, dando espaço para a participação do setor industrial e de serviços.

Tabela 16 - Estado de Goiás - PIB Estadual – Participação Percentual por Setor de Atividade Econômica no Total do Valor Adicionado

Setor/Ano	1960	1965	1970	1975	1980
Agropecuária	57%	61%	35%	33%	27%
Serviços	37%	34%	56%	52%	48%
Indústria	6%	5%	9%	15%	25%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do IBGE

Os Dados da tabela 16 remetem às intenções dos planos governamentais de desenvolvimento regional, que através da implantação de políticas públicas para incentivo de setores estratégicos da economia, o Estado induz ao aproveitamento das potencialidades locais conforme preconizado por Perroux e desta forma, seguindo ainda a cartilha de Keynes, multiplica-se o progresso econômico e a geração de produto para os outros setores que de alguma maneira se relacionam no território.

O setor rural, agora com uma característica empresarial de produção e grande integração com os mercados nacionais e internacionais, se torna o sustentáculo da geração de riqueza goiana, dinamizando os demais setores e propiciando o crescimento econômico, a agricultura, outrora tradicional e apoiada em métodos tradicionais de produção, ganha status de atividade empresarial e passa a se denominar “agronegócio”.

3.4 – O Desenvolvimento Econômico de Goiás na Década de 1970

Os dados apresentados quanto a evolução da economia goiana no período de implantação do II PND demonstram claramente que houve vigoroso crescimento econômico, restando ainda a necessidade de investigação sobre a ocorrência ou não de desenvolvimento econômico para o Estado de Goiás durante o período estudado e se tal desenvolvimento ocorreu na mesma escala da melhoria nos índices de mensuração do crescimento do produto.

A partir dos conceitos de desenvolvimento econômico abordados no Capítulo I, tem-se o mesmo como a distribuição social da riqueza gerada pela atividade econômica, ou seja, a melhoria nos padrões de vida da população dentro de determinado território, a partir de uma situação inicial.

Tomando por base tal conceito básico, associado à condicionantes de desenvolvimento econômico apontados por Schumpeter, em que o desenvolvimento econômico se dá por aumento das inovações tecnológicas aliado à melhorias nos níveis socioculturais, tomou-se como prudente a verificação de alguns índices oficiais de mensuração do desenvolvimento social para o Estado de Goiás.

Antes de se aprofundar sobre os dados, é importante frisar que para o período não existem dados dispostos de maneira mais detalhada, que permitam um estudo mais minucioso sobre o assunto, havendo na maioria das vezes levantamentos decenais ou quinquenais, que apesar da aparente extensão excessiva de espectro temporal, já retrata de alguma maneira o período estudado, permitindo inferências e conclusões à luz da literatura existente, uma vez que se configuram como os indicadores sociais oficiais disponíveis para estudo do período e partem de órgãos de renome no que tange à Geografia, Estatística e Pesquisa Econômica Aplicada.

Na análise econômica recente utiliza-se para verificação da melhoria dos padrões de vida da população o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que mensura comparativamente o grau de desenvolvimento de países e outras unidades territoriais, porém, tal índice foi desenvolvido na década de 1990, não havendo dados relacionados ao mesmo para o recorte temporal adotado no presente trabalho.

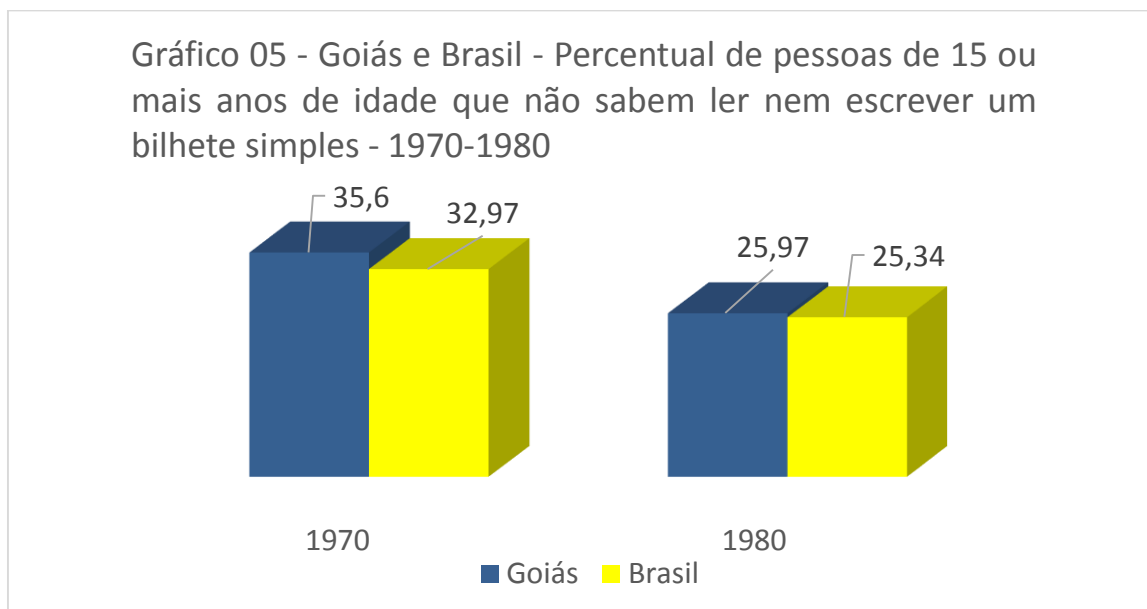
Partindo da premissa que o Brasil como um todo viveu uma melhoria nos seus índices de desenvolvimento no período estudado, sempre que possível, a evolução dos números referentes ao Estado de Goiás será comparada à evolução brasileira para o indicador, podendo assim realizar o comparativo entre o desempenho goiano e a média nacional.

O primeiro dado de desenvolvimento humano e social verificado é o índice de analfabetos entre pessoas com 15 anos ou mais, sendo que o gráfico 05 evidencia a evolução de tal índice no Estado de Goiás e apresenta o total brasileiro.

A inclusão da variável educação entre os índices de medição do desenvolvimento econômico se dá a partir das premissas de Sen (2000, p. 17)⁹,

⁹ Vide citação no item 1.1 do Capítulo I.

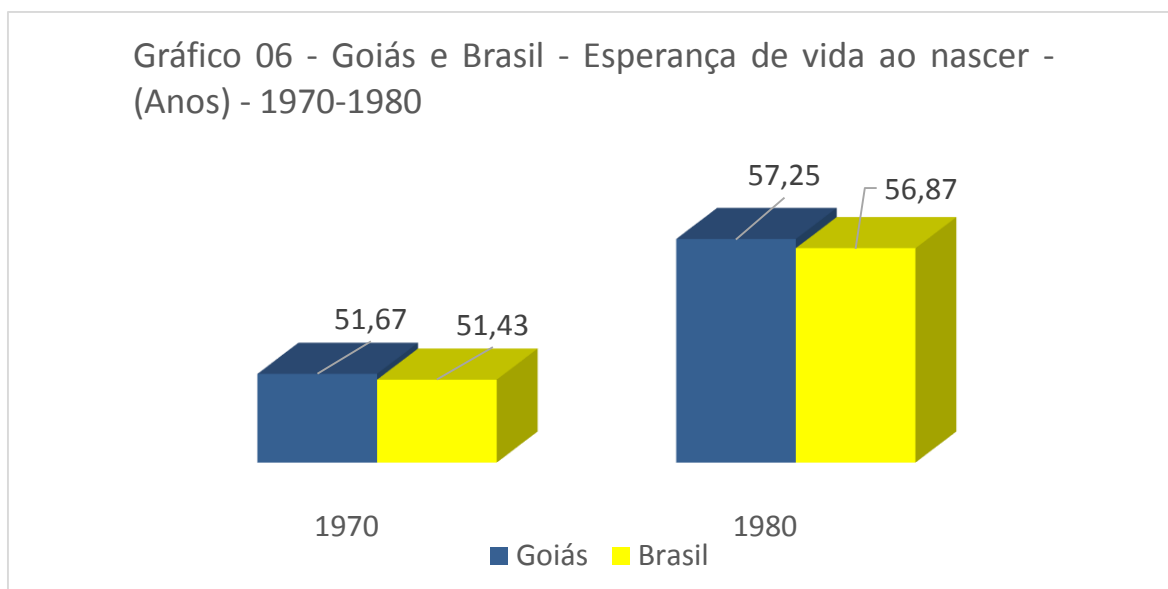
que ao falar do desenvolvimento econômico o coloca como um processo de expansão de liberdades sendo que para a existência de tais liberdades alguns condicionantes devem estar disponíveis, dentre os quais incluem-se os direitos civis e os serviços de educação e saúde.



Fonte: IBGE

Os dados do Gráfico 05, demonstram que para este indicador houve entre 1970 e 1980 uma considerável redução do analfabetismo em Goiás e no Brasil, sendo que para em tal indicador, Goiás apresentou melhores resultados que o resultado nacional, considerando que enquanto o indicador nacional apontou um redução de 7,63% para o período, a redução em Goiás foi de 9,63%, evoluindo para bem próximo do indicador nacional. A análise isolada deste indicador permite afirmar que houve desenvolvimento econômico no período.

Ainda buscando a verificação do desenvolvimento econômico através das melhorias nas condições de vida preconizadas por Sem (2000), procurou-se verificar o comportamento, durante a década de 1970, da expectativa de vida da população, cujo resultado e a comparação entre Goiás e o Brasil podem ser verificados no Gráfico 06:



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

A partir dos dados apresentados no Gráfico 06, verifica-se que a expectativa de vida da população apresentou evolução tanto no Brasil como no Estado de Goiás, sendo que o desempenho de Goiás novamente foi superior ao desempenho geral brasileiro na melhoria deste indicador, uma vez que no período estudado, enquanto o Brasil melhorou a expectativa de vida da sua população em 5,44 anos, Goiás melhorou o índice em 5,58 anos, mantendo-se acima da média nacional de esperança de vida ao nascer.

Conforme foi exposto anteriormente, houve no período estudado um grande crescimento das taxas de urbanização do Estado de Goiás, o que demandou mais serviços públicos de saneamento e iluminação elétrica, sendo que o acesso a tais serviços também se configuram como um indicador de bem estar social, que por sua vez é pré-requisito para a ocorrência de desenvolvimento econômico.

A tabela 17 expõe os dados referentes à evolução dos serviços de atendimento básico aos domicílios entre 1970 e 1980, demonstrando que no período houve uma franca evolução no Brasil e uma evolução bem superior no Estado de Goiás, porém, mesmo com uma evolução à taxas de praticamente o dobro da nacional, em 1980 os índices apresentados por Goiás ainda eram bem inferiores aos brasileiros.

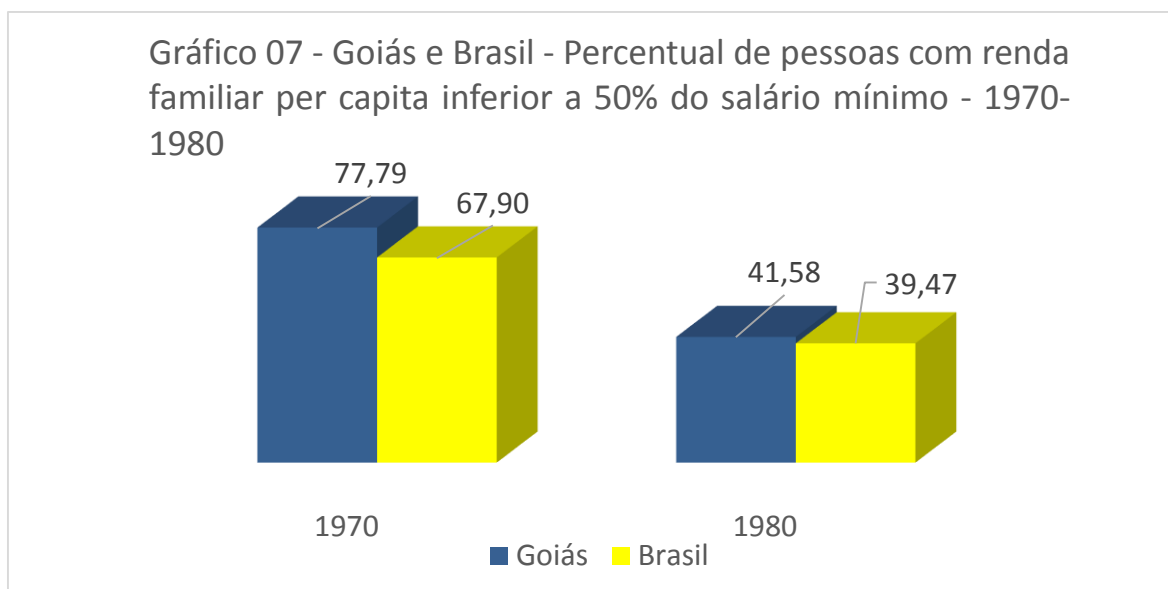
Tabela 17 - Goiás e Brasil Comparativo de Evolução de Serviços de Saneamento e Iluminação Elétrica - 1970-1980

	Indicador	1970		1980		Evolução No Período (%)
		Quantidade	%	Quantidade	%	
Brasil	Total de Domicílios	17.643.387	-	25.293.411	-	43%
	Domicílios com água canalizada	5.784.268	33%	11.977.045	47%	107%
	Domicílios com iluminação elétrica	8.383.994	48%	17.269.475	68%	106%
	Domicílios com instalações sanitárias	2.318.402	13%	6.499.635	26%	180%
Goiás	Total de Domicílios	535.716	-	794.635	-	48%
	Domicílios com água canalizada	61.066	11%	183.918	23%	201%
	Domicílios com iluminação elétrica	132.920	25%	400.370	50%	201%
	Domicílios com instalações sanitárias	27.918	5%	61.475	8%	120%

Fonte: IBGE

Outro importante indicador de melhoria nas condições gerais de bem estar analisado é a quantidade de pobres existentes, o Gráfico 07 demonstra o percentual de pessoas residentes com renda familiar per capita inferior a 50% do salário mínimo no ano de 1970 e no ano de 1980.

A análise de tais dados permite inferir que novamente houve considerável redução da pobreza em Goiás e no Brasil, sendo que novamente Goiás ultrapassa os níveis brasileiros de melhorias ao se verificar que enquanto a redução nacional da população de baixíssima renda no período estudado foi de 28,43 pontos percentuais entre um período e outro, Goiás atingiu uma redução em 36,21 pontos percentuais.



Fonte: IBGE

A Distribuição da riqueza entre a população também é vista como um condicionante da existência de desenvolvimento econômico, havendo um índice para mensuração de tal distribuição.

O índice (ou coeficiente) de Gini é o indicador mais comumente utilizado para a mensuração da concentração de renda, o mesmo é calculado em uma fórmula matemática cujo resultado sempre varia entre 0 e 1, sendo 0 a perfeita distribuição de renda e 1, a total concentração de renda, desta forma, quanto mais próximo de 0 o índice se apresentar, menos concentrada é a renda da amostra estudada e mais desenvolvida será o local em que tal número se apresentar.

Para o caso aqui investigado, a tabela 18 demonstra o índice Gini de distribuição de renda para Goiás e para o Brasil entre os anos de 1976 e 1985, salientando que não se tem dados disponíveis anteriores à esta data inicial.

Tabela 18 - Goiás e Brasil - Coeficiente de Gini - Renda - Desigualdade - (1976-1985)

Ano	1976	1977	1978	1979	1981	1982	1983	1984	1985
Goiás	0,559	0,588	0,550	0,535	0,565	0,565	0,556	0,565	0,578
Brasil	0,623	0,625	0,604	0,593	0,584	0,591	0,596	0,589	0,598

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) - PGINI

Os dados referentes à distribuição de renda demonstram que não houve evolução na distribuição de renda no período estudado, sendo que para o Estado

de Goiás o índice de concentração de renda manteve-se praticamente estagnado no período, enquanto no Brasil houve uma tímida retração em tal concentração.

Aprofundando-se ainda mais na questão da distribuição da riqueza gerada pelas atividades econômicas (renda), foi realizado o levantamento dos extratos da população nos dois extremos de faixa de renda, os 10% mais abastados e os 10% menos afortunados, desta forma, verificou-se, conforme apresentado na tabela 19, que entre 1976 e 1985.

Tabela 19 - Goiás e Brasil - Renda domiciliar – Participação Percentual por Décimo da População - Proporção da Renda Total Apropriada pelos 10% mais Ricos e pelos 10% Mais Pobres (1976-1985)

Parcela da População / Ano		1976	1977	1978	1979	1981	1982	1983	1984	1985
Goiás	10% mais Ricos	44,25	48,22	43,12	42,54	45,29	45,22	44,59	46,39	46,82
	10% mais Pobres	1,18	1,10	0,81	1,48	1,11	1,20	1,24	1,25	1,14
Brasil	10% mais Ricos	51,04	51,64	47,71	47,45	46,40	46,91	47,38	47,27	47,75
	10% mais Pobres	0,85	0,84	0,50	0,92	0,88	0,84	0,85	0,95	0,86

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

Elaboração: Da Pesquisa

A análise da tabela 19 é importante para verificar que mesmo com a melhoria da renda geral da população, não houve, de acordo com as estatísticas apresentadas, uma melhor distribuição da riqueza gerada pela dinamização da economia, ou seja, o abismo social entre ricos e pobres permaneceu praticamente inalterado no período, inferindo-se a partir dos dados que os ricos continuaram ricos e os pobres continuaram pobres tanto em Goiás como no Brasil, havendo, no caso de Goiás uma maior apropriação da renda pela parcela mais rica da população, podendo-se ainda dizer que se trata do período do “crescimento do bolo” com a promessa de uma posterior repartição.

O conceito de renda per capita como indicador de desenvolvimento econômico costuma ser utilizado por alguns técnicos do assunto, sendo que o II PND estabelecia metas para a elevação da renda per capita nacional e preconizava como feitos as melhorias em tal indicador ocorridas durante os primeiros anos dos governos militares.

A Tabela 20 mostra a evolução da renda *per capita* brasileira e goiana no período e deve ser analisada em conjunto com o Gráfico 07, pois conforme exposto no Capítulo I, tal indicador pode induzir na sua interpretação de desenvolvimento econômico, uma vez que a concentração de renda pode distorcê-lo, considerando que trata-se da simples divisão da renda total pela população total e, conforme as informações do gráfico supracitado aliado à tabela que expõe o coeficiente de Gini, no Estado de Goiás houve uma maior concentração de renda no período.

O indicador por si só é favorável, uma vez que conforme pode ser verificado a renda *per capita* dos goianos se elevou entre 1970 e 1980 à taxas superiores à elevação brasileira.

Tabela 20 - Goiás e Brasil - Renda familiar - per capita - média - Salário Mínimo - 1970-1980

	1970	1980	Evolução
Brasil	0,63	1,43	127%
Goiás	0,46	1,21	163%

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

A dissociação entre crescimento e desenvolvimento econômico, já exposta conceitualmente no presente trabalho associada aos dados estatísticos apresentados, nos permite verificar a ocorrência de melhorias nas condições gerais de vida da população goiana no período de implantação do II PND.

O desenvolvimento, em qualquer concepção, deve resultar do crescimento econômico acompanhado de melhoria na qualidade de vida, ou seja, deve incluir “as alterações da composição do produto e a alocação de recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desemprego, desigualdade, condições de saúde, alimentação, educação e moradia)” (VASCONCELLOS e GARCIA, 1998, p. 205)

A comparação dos números referentes ao Estado de Goiás com as melhorias nas condições gerais de vida da população brasileira também ampara afirmar que em linhas gerais as melhorias nos indicadores de bem estar dos goianos foi superior às melhorias ocorridas na média nacional.

A ocorrência de crescimento econômico nem sempre é acompanhada do desenvolvimento econômico, ficando o crescimento alijado à indicadores quantitativos de mensuração do produto, enquanto que o desenvolvimento

dependeria de uma série de fatores que mostrariam uma mudança qualitativa de estruturas econômicas e sociais.

O planejamento governamental do II PND não faz distinção clara entre crescimento e desenvolvimento, deixando subentendido que a ocorrência do primeiro leva ao segundo, com a redução da pobreza, o aumento da renda média da população e a elevação do nível sociocultural da população em geral. Os dados do Estado de Goiás indicam a ocorrência de crescimento econômico, em detrimento ao desenvolvimento, uma vez que a multiplicação da riqueza gerada pela intensificação das atividades produtivas foi altamente concentradora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento econômico é considerado o mais político dos temas de economia, sendo tema de amplas discussões teóricas e criação de fórmulas para o seu atingimento, pautando campanhas eleitorais, planos de governo e discursos governamentais ao longo da história, em especial no contexto brasileiro, cujos governantes costumam atrelar tal tema ao mote governamental.

Há diferenças entre termos quando se trata de crescimento e desenvolvimento econômico, sendo o primeiro caracterizado pela melhoria quantitativa de indicadores econômicos e o segundo pela melhoria qualitativa nos níveis de bem estar da sociedade.

Desenvolvimento econômico é assumido ao longo do trabalho como um meio essencial para o desenvolvimento humano, que por sua vez é pautado na melhoria de das condições de vida da população, trazendo como necessário para a mensuração do mesmo não só os índices de produção, circulação e consumo, mas indicadores sociais.

O desenvolvimento se dá de forma desigual sobre o território, uma vez que o território é dotado de diferentes características e aptidões locais que facilitam ou dificultam a propagação de modelos de crescimento e desenvolvimento, demandando o estudo do desenvolvimento regional para aferir a distribuição de tal desenvolvimento sobre o território e propor modelos de distribuição mais igualitária de melhorias nas condições gerais de vida da população.

A região, por onde se distribuem as atividades econômicas e a população, é definida no trabalho como o meio de reprodução da vida econômica e social, sendo que a distribuição desigual do desenvolvimento sobre as diferentes regiões gera a concentração regional, com uma desigualdade que tende a aumentar com o tempo, uma vez que o processo de acumulação em si mesmo passa por estágios de desenvolvimento e geram economias de escala otimizando custos e valorizando as potencialidades locais.

No Brasil, dada a sua vasta dimensão territorial e ao desenvolvimento de uma região concentradora das principais atividades econômicas num processo de apropriação capitalista, se apresentou ao longo do Século XX, sobretudo até a

primeira metade, como altamente concentrado no que diz respeito à distribuição regional do desenvolvimento econômico.

O Estado ao longo do tempo trabalhou com políticas de desenvolvimento que atuavam com o discurso de proporcionar uma melhor distribuição do desenvolvimento econômico sobre as regiões, tendo como fundo a criação de uma periferia produtiva, no intento de fornecer matérias primas e mercado consumidor para as regiões mais desenvolvidas.

A intervenção do Estado na economia se dá por meio da criação e implementação de políticas públicas, que surgem de ações de planejamento estatal que seguem correntes de pensamento acerca do papel do Estado no cenário econômico, tendo prevalecido, em especial para o Brasil, a corrente Keynesiana, que coloca o Estado como acelerador da atividade produtiva e dinamizador da economia.

No Brasil a intervenção do Estado na Economia, intensificada após a década de 1930, seguindo a corrente preconizada por Keynes, teve o objetivo de complementar o setor produtivo, se tornando o principal mecanismo de acumulação primitiva.

Historicamente, o Estado de Goiás se apresentou como coadjuvante no cenário econômico Brasileiro, inicialmente pela dificuldade de acesso e posteriormente pela ausência de uma especialidade produtiva de expressão, que gerasse acumulação de riqueza e centralidades produtivas.

Como primeira atividade econômica de expressão no Estado de Goiás, a mineração aurífera apresentou uma fase de auge, sucedida de uma diminuição causada pelo esgotamento do modelo de produção com as tecnologias existentes, sendo que o desenvolvimento de tal atividade foi acompanhado do desenvolvimento da atividade agropecuária, que visava inicialmente o abastecimento local e exportação de excedentes, porém, com o passar do tempo e a redução da riqueza gerada pela mineração, foi ganhando importância e revelando uma aptidão para o desenvolvimento do setor primário no Estado.

A melhoria da integração do então quase isolado Estado de Goiás com o restante do país se dá no início no Século XX, com a implantação da estrada de ferro, sucedida de melhorias no transporte rodoviário, que possibilitou a integração de Goiás como mercados consumidores das regiões mais populosas.

A qualidade das terras goianas dadas as tecnologias de produção agropecuárias existentes na primeira metade do Século XX eram questionáveis quanto ao seu potencial de produtividade, realidade que viria a mudar a partir da implantação de políticas públicas de colonização e expansão produtiva.

As políticas de colonização e expansão produtiva colocavam Goiás como uma nova fronteira a ser explorada e apropriada pelo processo produtivo modernizante, sendo que tal apropriação deveria ser precedida de uma frente pioneira, basicamente subsistente e exportadora de excedentes, que daria espaço à frente de expansão, que por sua vez consolidaria a apropriação da fronteira pelo capital.

A característica produtiva a se desenvolver no Estado de Goiás o coloca como uma nova fronteira agrícola, com novas áreas a serem exploradas para o abastecimento nacional e exportação de excedente, a partir do aumento da produção trazida pela utilização de tecnologia e mecanização de atividades do setor primário.

A atuação do Estado no desenvolvimento do potencial agropecuário do Cerrado Goiano se dá por meio dos estudos realizados pela Embrapa e outros órgãos de pesquisa e difusão agropecuária que propiciaram uma verdadeira revolução verde no que diz respeito à utilização de suas terras até então consideradas como de baixa produtividade ou mesmo de produção inviável, devido às suas características de baixa fertilidade e alto índice de acidez.

As transformações trazidas pelas políticas públicas de incorporação do território trazem uma nova realidade quanto ao crescimento da economia goiana, que passa a desempenhar um papel mais efetivo no fornecimento de matérias primas para a indústria e o abastecimento da população das regiões mais populosas do Brasil.

Dentre as principais políticas de planejamento governamental em prol do desenvolvimento nacional aplicadas no Brasil após a II Guerra Mundial, a primeira reconhecida como bem sucedida na sua implantação foi o Plano de Metas, que marcou o rompimento com o nacionalismo ora praticado, permitindo e facilitando o ingresso de capital estrangeiro no cenário produtivo Brasileiro.

A construção de Brasília como meta síntese do Plano de Metas é responsável por uma maior integração nacional, em especial para o Estado de

Goiás, que passa a ter acesso rodoviário para todas as regiões do Brasil e permite uma melhor interação com outros mercados consumidores.

O ano de 1964 marca a tomada pelo poder pelos militares e a implantação de uma nova linha de planejamento estatal, onde a integração nacional passa a ser vista como fator preponderante para a segurança do país, sendo necessário inicialmente ajustes macroeconômicos e reformas institucionais de forma a tornar possível a implantação de vultosos planos de desenvolvimento visando a redução dos desequilíbrios produtivos entre as diferentes regiões brasileiras.

Precedendo o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) houve a elaboração do Plano Decenal e ainda do Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), sendo o primeiro um plano de ação desenvolvimentista de longo prazo a partir de objetivos estratégicos previamente delineados em um diagnóstico da situação do país, o segundo, por sua vez, caracterizava por apresentar ações concretas e estar aliado aos orçamentos vigentes, onde haviam políticas importantes para o Estado de Goiás, destacando-se o Programa de Integração Nacional (PIN) e o PRODOESTE, que fixava uma política de incentivos fiscais para o desenvolvimento da região Centro-Oeste.

Nos primeiros anos dos governos militares, mais precisamente em 1967, foi criada a Superintendência de Desenvolvimento do Centro Oeste (SUDECO), responsável pela elaboração e acompanhamento de políticas públicas federais para o desenvolvimento da região.

O I PND foi criado a partir de um Programa de Metas e Bases para Ação do Governo, tal documento definia ousadas metas para crescimento do produto e para a evolução do Brasil dentre o rol de países considerados desenvolvidos. O I PND objetivava a mudança do perfil da agricultura brasileira, passando da subsistência para uma agricultura de mercado, definindo ainda que a integração das regiões Centro-Oeste e Norte incorporariam espaços ainda considerados vazios nesta dinâmica de produção voltada para o mercado.

Como programa específico de desenvolvimento da região Centro-Oeste, o I PND (1972-1974) colocou em prática o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro-Oeste (PLADESCO), desenvolvido pela Sudeco, que oferecia incentivos para a consecução de objetivos econômicos para a região, dentre os quais se destacavam o crescimento da renda per capita, a incorporação de novas

áreas pela agricultura e o aumento da participação da indústria na composição do PIB da região.

O desenvolvimento proposto no I PND seguiu a definição de polos de desenvolvimento preconizada por Perroux, buscando potencializar o desenvolvimento de vantagens comparativas locais e irradiando tal desenvolvimento a partir de melhorias nos padrões de acumulação. A experiência trazida pela implantação do PLADESCO foi fundamental para a viabilização dos programas do II PND.

Posteriormente à experiência de planejamento e intervenção estatal colocada em prática pelo I PND, deu-se em 1974 a implantação do II PND, com escopo temporal compreendido entre 1974 e 1979, tal plano visava dar continuidade às ações do I PND complementando iniciativas em diversas frentes de dinamização econômica, visando a consolidação de uma sociedade industrial e moderna.

A concentração econômica era uma preocupação apontada no texto do II PND, que via como saída para tal a integração econômica das áreas menos densamente povoadas através de um aporte de investimentos e incentivos fiscais para o desenvolvimento de setores estratégicos, atendendo às demandas da época e garantindo o abastecimento nacional.

Dentro do II PND tem-se como programas que mais impactaram o Estado de Goiás, o Programa Especial do Desenvolvimento da Região Geoeconômica de Brasília (PERGEB) e o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO), sendo o primeiro um programa de dinamização para a região do Entorno de Brasília, voltado especialmente para dar suporte à consolidação da nova capital e o segundo um complexo programa de incentivos governamentais para a dinamização da agricultura na região dos Cerrados.

A ação do POLOCENTRO merece destaque por seu desempenho no cumprimento das metas de desempenho pré-estabelecidas, criando polos de desenvolvimento agropecuário e incorporando novas áreas à prática de atividades agrícolas e pastoris dotadas de maior mecanização e utilização de tecnologia genética.

Durante o período de implantação do POLOCENTRO os níveis de produtividade agrícola atingiram um desempenho considerável, havendo ainda

uma mudança no perfil da utilização das terras pelo setor primário, com o aumento da utilização de terras para cultivos temporários (soja, milho, feijão e arroz), bem como o cultivo de pastagens e reflorestamento em detrimento da criação de gado em pastagens naturais.

Os níveis de densidade técnica das atividades agrícolas goianas se elevaram consideravelmente, com o aumento da utilização de tratores e fertilizantes e o desenvolvimento de variedades (cultivares) adaptadas ao clima e ao solo da região, o que fez com que a elevação média da produtividade das principais culturas comercializadas fosse muito maior em Goiás do que a elevação da média brasileira.

O crescimento da produção e produtividade não trouxe o mesmo ritmo de evolução no número de empregos relacionados à atividade agrícola, em muito devido às técnicas de cultivo e criação implantadas, que exigem maior investimento em capital e menor utilização de mão-de-obra, sendo que a representatividade dos rendimentos rurais do Estado de Goiás perante o total de rendimentos rurais brasileiros decresceu no período de 1970 a 1980, enquanto que a representatividade dos rendimentos urbanos goianos perante o nacional teve considerável aumento para o período.

A consolidação da modernização da agropecuária em Goiás, com um aumento de mais de 170% no valor bruto da produção do campo entre 1970 e 1980, esse aumento da produção demandava uma estrutura industrial para beneficiamento e processamento de produtos, preparando os mesmos para o escoamento aos centros consumidores. A acumulação gerada por essas atividades formou cadeias produtivas e desenvolveu outros setores da economia evoluindo de simples produção agropecuária para o chamado “agronegócio”.

Verifica-se a partir da análise numérica dos índices de crescimento do produto, que o crescimento da riqueza gerada pelo setor industrial e de serviços foi maior que o crescimento do setor rural, justificado pela formação de cadeias produtivas em função da crescente produção agropecuária aliada à intensificação das atividades urbanas.

O crescimento econômico do Estado de Goiás proporcionou um aumento vertiginoso da população, que cresceu à taxas superiores às taxas nacionais de crescimento demográfico, havendo ainda um considerável crescimento da

população urbana que em 1960 representava 33% do total e em 1980 já representava 67%, invertendo a proporção em relação à população rural e demandando ações estatais para dar suporte às condições de vida e empregabilidade nas cidades.

Verifica-se que durante a implantação do II PND houve crescimento econômico em Goiás, uma vez que os índices de mensuração do produto apontam para uma evolução de produção e produtividade para índices acima das médias nacionais, havendo ainda uma dinamização geral da economia, em especial do setor agropecuário.

Para apuração da ocorrência de desenvolvimento econômico o trabalho procurou debruçar-se sobre dados estatísticos oficiais de mensuração na melhoria das condições de vida da população e distribuição da riqueza entre a população, a partir dos quais se verificou que em diversos índices o Estado de Goiás evoluiu acima da média nacional.

Goiás conseguiu para o período estudado uma melhoria em indicadores sociais tais como a redução do analfabetismo e o aumento da expectativa de vida ao nascer, que analisados isoladamente mostram que houve desenvolvimento econômico no que tange à melhoria nas condições gerais de vida segundo os pressupostos de Sem (2000, p. 17).

A crescente urbanização trazida pela intensificação das atividades econômicas no período compreendido entre 1970 e 1980 demanda a análise de indicadores relacionados à evolução de serviços de saneamento e energia elétrica, que demonstraram que o desempenho do Estado de Goiás na evolução do percentual de domicílios atendidos foi bem superior ao desempenho nacional, sendo que tal indicador aponta que mesmo com tal evolução, Goiás ainda chegou ao ano de 1980 bastante atrasado perante o indicadores nacionais.

A renda gerada pela intensificação das atividades econômicas em Goiás e sua distribuição também foi analisada, sendo que os dados apresentados trazem à tona que mesmo com a redução do número de pobres no período 1970-1980, não houve contudo uma melhor distribuição da renda, considerando que os 10% mais ricos ficaram ainda mais ricos, enquanto que os 10% mais pobres ficaram com a mesma fatia da renda total.

A desigualdade na distribuição de renda também pode ser verificada ao se analisar o Coeficiente de Gini para o período, que mostra uma tendência concentradora de renda para Goiás enquanto que no Brasil a tendência foi para uma melhor distribuição de renda.

Apesar do aumento da renda per capita em Goiás ter evoluído acima da média nacional de evolução entre 1970 e 1980, tal evolução esconde o caráter concentrador da implantação do II PND, uma vez que seu cálculo é a simples divisão da renda total pelo total da população.

A análise dos dados referentes ao Coeficiente de Gini e a distribuição de renda por décimo da população permite afirmar que a modernização da agricultura em Goiás e a dinamização econômica trazida pelo II PND foi concentradora de renda, o que pode ser explicado pelas características dos incentivos oferecidos, que beneficiavam sobretudo as grandes propriedades.

Ao deparar-se com os conceitos de desenvolvimento econômico, que por sua vez transcendem o simples crescimento do produto, verifica-se que no período de implantação do II PND não houve desenvolvimento econômico no Estado de Goiás, que em diversos indicadores apresentou desempenho melhor que o nacional em relação às melhorias nas condições de vida da população, porém, muito aquém das médias nacionais e mesmo dos índices de crescimento.

O aumento da mecanização e introdução de novas técnicas de cultivo e criação permitem afirmar que durante a implantação do II PND houve aumento nos níveis de densidade técnica e conseqüente desenvolvimento econômico segundo os conceitos apresentados por Schumpeter (1995, p. 47), em que houve alterações nas forças produtivas relacionadas aos fatores de produção, trabalho, terra, inovações tecnológicas porém ainda deficiente no desenvolvimento sociocultural.

Como pontos negativos da implantação do II PND pode-se citar que a concentração de renda e a urbanização sem planejamento e infraestrutura proporcionaram externalidades negativas quanto às possibilidades de melhorias gerais nas condições de vida da população.

Finalmente, afirma-se que as políticas públicas de planejamento governamental foram vitais para o crescimento do Estado de Goiás, sendo o II PND o principal instrumento de ação estatal com metas e ações voltadas ao desenvolvimento goiano, quebrando alguns paradigmas do senso comum que

afirmavam que as terras do cerrado eram impróprias para a agricultura em larga estaca.

Apesar de ter havido crescimento econômico no Estado de Goiás em consequência da implantação do II PND, é importante salientar, defrontando os dados econômicos com os dados sociais apresentados, que as taxas de desenvolvimento econômico foram inferiores às taxas de crescimento econômico, crescimento este que foi em grande parte apropriado pela concentração de renda.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Paulo Roberto. A Experiência Brasileira em Planejamento Econômico: uma síntese histórica. In: PAGNUSSAT, José Luiz, Planejamento e Orçamento governamental, Coletânea, Volume 1, Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2006

AMARAL FILHO, Jair do. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional no local. Revista Planejamento e Políticas Públicas, IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro, n. 23, p. 261-286, junho 2001.

ARRAIS, Tadeu Pereira Alencar et al. IMPACTOS TERRITORIAIS DOS PROGRAMAS ESTADUAIS DE INTERVENÇÃO REGIONAL NO CENTRO-OESTE: NE e N Goiano e entorno do Distrito Federal (1998-2006). Revista Mercator, v. 9, n. 18, p. 39 a 52, 2010.

BAER, Werner. A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil. 6.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1985.

BECKER, Bertha K. Significância Contemporânea da Fronteira: uma interpretação geopolítica a partir da Amazônia brasileira. In: AUBERTIN, Catherine (org.) Fronteiras. Brasília: UNB, 1988.

_____, A fronteira no final do século XX: oito proposições para um debate sobre a Amazônia brasileira. Espaço & Debates, São Paulo, n. 3, p. 59-73, 1984.

_____, Amazônia. São Paulo: Ática, 1990

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979, 3ª ed. p. 2001.

BERTRAN, Paulo. História da Terra e do Homem do Planalto Central: Eco História do Planalto Central: do indígena ao colonizador. Brasília: Verano, 2000.

Biblioteca Nacional: Correio da Manhã Edição de 25 de Julho de 1950. Versão Digitalizada, disponível em: http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=089842_06&pagfis=4135&pesq= Acesso em setembro de 2014.

BOAVENTURA, Deusa Maria Rodrigues. Urbanização em Goiás no Século XVIII. Tese de Doutorado. USP. São Paulo. 2007. Disponível em www.teses.usp.br. Acesso em agosto de 2014.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Plantar, colher, comer. Um estudo sobre o campesinato goiano. Rio de Janeiro: Graal, 1981, p. 21.

BRASIL. MINTER/SUDESUL/UFRGS/PROPUR. Experiência de planejamento microrregional da Região Sul. Rio de Janeiro, v I, 1976.

Brasil. Presidência da República. Metas e bases para a ação do governo, 1970/74. Brasília. 1970

BRASIL. Presidência da República. I Plano Nacional de Desenvolvimento. Brasília. 1971.

BRESSER PEREIRA – Luiz Carlos – Crescimento e Desenvolvimento Econômico. Notas para uso em curso de desenvolvimento econômico na Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo. 2008. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2007/07.22.CrescimentoDesenvolvimento.Junho19.2008.pdf>. Acesso em agosto de 2014.

_____. Do Estado patrimonial ao gerencial. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Orgs.). *Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p. 239.

_____. - O Caráter Cíclico da Intervenção Estatal: Revista de Economia Política – Vol. 09 – 1979.

_____, Desenvolvimento e Subdesenvolvimento no Brasil. Disponível em www.bresserpereira.org.br. Acesso em setembro de 2014.

BRUM, Argemiro J. O desenvolvimento econômico brasileiro. 11.ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

BRUNEAU, M. E IMBERNON J. M. (1980). Le système agro-industriel et l'agriculture contractuelle dans la campagnes du Tiers Monde. in: *L'espace/Géographique*, no. 3, Paris, 211 - 222.

BUARQUE, Sérgio C. Construindo o desenvolvimento local sustentável: metodologia de planejamento. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2002.

BRASIL. II Plano Nacional de Desenvolvimento. Brasília: 1974. 120p.

CAMPOS, Antônio Carlos de, Diretrizes de Desenvolvimento para o Nordeste: As Idéias de Furtado Frente ao Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste. BNB – Brasília, 2011.

CAMPOS, Francisco Itami. Coronelismo em Goiás. Goiânia: UFG, 1987. 116 p.

CANO, Wilson. Desconcentração Produtiva Regional do Brasil 1970-2005. Campinas, UNESP, 2008.

_____. Raízes da Concentração Industrial em São Paulo. 4ª ed.. Campinas, SP: Instituto de Economia – Unicamp, 1998. (30 Anos de Economia, n.1).

CARDOSO, Fernando Henrique, Desenvolvimento: o mais político dos temas econômicos, Revista de Economia Política, Vol. 15, nº4 (60), pgs. 148-155, 1995.

CARGNIN, Antônio Paulo. Desenvolvimento regional e governança: ação estatal e participação social. IV Seminário Internacional de Desenvolvimento Regional, Santa Cruz. 2008.

CASTRO, Ana Célia, FONSECA, Maria da Graça D. A dinâmica agro-industrial do Centro-Oeste. Brasília: IPEA, 1995.

CASTRO, Iná Elias et all (org.). Geografia: Conceitos e Temas. Rio de Janeiro. Ed. Bertrand Brasil, 2000.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. A mudança da guarda. In: _____. *Do outro lado da cerca*. 3. ed. Rio de Janeiro: Apec, 1968.

CAVALCANTI, Marcelo Antunes; Celene Cunha M. Antunes Barreira. Boletim Goiano de Geografia, Goiânia, v. 31, n. 2, p. 179-191, jul./dez. 2011.

COELHO, José Braga, BARREIRA, Celene Cunha Monteiro Antunes: Goiás: uma fronteira aberta. II Encontro de Grupos de Pesquisa. Agricultura, Desenvolvimento Regional e Transformações Socioespaciais, Uberlândia, 2006.

COMBLIN, J. A Ideologia da Segurança Nacional. O Poder Militar na América Latina. Trad. Veiga Fialho. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 1978.

CORRÊA, Roberto Lobato. Região e Organização Espacial. São Paulo. Ed. Ática, 1986.

DINIZ, Clélio Campolina. Global - local: interdependências e desigualdade ou notas para uma política tecnológica e industrial regionalizada no Brasil. In: Arranjos e sistemas produtivos locais e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2000. p.2-29

_____, Capitalismo, Recursos Naturais e Espaço. Tese de Doutorado, IE/UNICAMP, Campinas, 1987.

DUARTE, Aluizio Capdeville. O Centro-Oeste na Organização Regional do Brasil. In: Geografia do Brasil Volume I - Região Centro-Oeste. Rio de Janeiro: IBGE. 1989, p.15-20.

ESTEVAM, L. A. Agricultura tradicional em Goiás. In: PEREIRA, A. A. (Org.). Agricultura de Goiás: análise e dinâmica. Goiânia: UCG, 2004. p. 25-47.

_____, O Tempo da Transformação: Estrutura e Dinâmica da Formação Econômica de Goiás. Ed. do autor, 1998.

FAVARO, Tereza Cristina Pires. GOVERNO MAURO BORGES (1961-1964): A PROPOSTA DE REFORMA ADMINISTRATIVA. UCG – Goiânia – 2010.

FERREIRA DE SALLES, G. V. Economia e Escravidão em Goiás Colonial, col. Teses Univ., n. 28, Goiânia, Ed. UFG, 1983.

FERREIRA, Idelvone Mendes, MENDES, Estevane de Paula Pontes. A Organização do Espaço Agrário em Goiás: Povoamento e Colonização (do Século XVIII ao XX). XIX Encontro Nacional de Geografia Agrária, São Paulo, 2009, pp. 1-27

FRIEDMANN, John. Planning in the public domain: from knowledge to action. Princeton: Princeton University Press, 1987.

FUNDAJ-IPEA. Transformações recentes da fronteira agrícola e implicações para a dinâmica espacial do Brasil. (Relatório Final), Recife, jul. 1997.

Furtado, Celso (1967) Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico. São Paulo: Companhia Editora Nacional.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Campos, 2000.

GOIÁS. Governadoria do Estado. Diretrizes Setoriais e Gerais da Ação do Governo Irapuan Costa Júnior 1975-1979. Goiânia. 1974.

GOMES, Paulo César da Costa. O conceito de região e sua discussão. In: processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, p. 17-36, 2009.

GRAZIANO DA SILVA, José. A Modernização Dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

GURGEL, C. A Gerência do Pensamento: Gestão Contemporânea e Consciência Neoliberal. São Paulo: Cortez. 2003.

HADDAD, Claudio L.S., CONCENTRAR NO FUNDAMENTAL, in: *Sociedade e Economia: estratégias de crescimento e desenvolvimento, Brasília. 2009.*

HEDMAN, F.G; SALAS, J.F. Políticas Públicas e Desenvolvimento: Bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília, UnB, 2009.

HIRSCHMAN, Albert O. (1958). The strategy of economic development. Yale University Press, 1965. In: BIANCHI, Ana Maria, Albert Hirschman na América Latina e sua trilogia sobre desenvolvimento econômico. Economia e Sociedade, Campinas, 2007.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Informações Sobre Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=go>.

_____ Censo Agropecuário – 1920-2006

_____ Estatísticas do Século XX

INOCÊNCIO. M.E. As tramas do poder na territorialização do capital no Cerrado: o PRODECER. Tese [Doutorado em Geografia]. Goiânia: IESA/UFG, 2010.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Disponível em www.ipeadata.gov.br.

KON, Anita. Introdução: a experiência brasileira de planejamento público federal. In: KON, Anita (Org.). *Planejamento no Brasil II*. São Paulo: Perspectiva, 1999.

LACERDA, Simeia Silva Pereira de. QUESTÃO SOCIAL: ESTUDO DE DEFINIÇÃO E DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, GOIÁS. GOVERNO IRAPUAN COSTA JUNIOR (1974 A 1979). Revista de Educação e Saúde da Unievangélica. Nº 18. Anápolis – 2012.

LAFER, Celso. JK e o programa de metas (1956-1961): processo de planejamento e sistema político no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

LEITE, Sérgio Pereira. Informações Econômicas, São Paulo, v.24, n.8, ago. 1994.

LINHARES, Maria Yedda; TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. Terra Prometida: uma história da questão agrária no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LISITA, Cyro. Fronteira e Conflito: O processo de ocupação das terras de Goiás. Boletim Goiano de Geografia. V.16 nº01 29 - 40, Goiânia. 1996.

LYNN, L.E. Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, Calif.: Goodyear, 1980.

MACIEL, Dulce Portilho. Desenvolvimento regional no Brasil dos anos 1960: uma questão de Estado. I Simpósio Nacional do Centro Interdisciplinar de Estudos ÁfricaAmérica - CleAA e VI semana de História da UnUCSEH - Unidade Universitária de Ciências Sócio-Econômicas e Humanas da UEG. Anápolis: 2007.

MARCON, Maria Terezinha de Resenes. A Regionalização Como Instrumento de Ordenação do Território. *Revistas Percursos*. V. 13, n.02, pp. 169-187. Florianópolis. 2012.

MARQUELLI, Rodrigo Pedrosa. O Desenvolvimento Sustentável da Agricultura no Cerrado Brasileiro. Brasília: 2003

MARTINS, J. de S. Frente Pioneira: Contribuição para uma caracterização sociológica. In:____. Capitalismo e Tradicionalismo: Estudos sobre as contradições da sociedade agrária no Brasil. São Paulo: Pioneira, 1975. cap. III, p. 43-50.

_____. Os novos sujeitos das lutas sociais, dos direitos e da política no Brasil rural. In:____. A militarização da Questão Agrária no Brasil (Terra e poder: o problema da terra na crise política). 2a ed. Petrópolis: Vozes, 1985. cap. IV, p. 75-112.

_____. O tempo da Fronteira: Retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira. In:____. Fronteira: A degradação do outro nos confins do humano. São Paulo: Hucitec, 1997. cap. IV, p. 146-203.

MATOS, Patrícia de Oliveira. Análise dos Planos de Desenvolvimento Elaborados no Brasil Após o II PND. Dissertação de Mestrado. USP. Piracicaba. 2002.

MEAD, L. M. "Public Policy: Vision, Potential, Limits" *Policy Currents*, Ferereiro, 1995.

MENDONÇA, Sonia Regina de. "Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento". Rio de Janeiro: Graal, 3ª ed., 2002.

Mesquita, Olinda Viana. Agricultura. In: Geografia do Brasil - Região Centro-Oeste. Rio de Janeiro: IBGE, 1989, p.149-170.

MORAES, Antônio Carlos Robert. Território e história no Brasil. 2ª Edição, São Paulo, Annablume, 2005. P.154

MUELLER, Charles C.: Fronteira, Frentes e a Evolução Recente da Ocupação da Força de Trabalho Rural no Centro Oeste. *Pesquisa e Planejamento Econômico*. Vol. 13. Reio de Janeiro. 1983.

MYRDAL, Gunnar. Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas. Rio de Janeiro, Saga, 1972.

OTAMAR de CARVALHO, J.Coord. Revisão das estratégias de desenvolvimento do Centro-Oeste: relatório final. Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO, Brasília, Mimeo, 1998.

PACHECO, Carlos Américo. Desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. Economia e Sociedade, Campinas, 1996.

PAGNUSSAT, José Luiz, Planejamento e Orçamento governamental, Coletânea, Volume 1, Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2006.

PALACÍN, Luís ; MORAES, Maria Augusta de Santana. História de Goiás (1722-1972). 6 Ed. Goiânia: UCG, 1994.

PETERS, B.G. American Public Policy. New Jersey: Chathan House, 1986.

PERROUX, François. A Economia do século XX. Porto: Herder, 1967.

PORTES, Cláudia Regina Pacheco, Cursos Técnicos Profissionalizantes do Colégio São Mateus, Período de 2004 a 2009 e o Desenvolvimento Local, Universidade do Constatado, Canoinhas, 2012.

PRADO JÚNIOR, Caio. Formação do Brasil Contemporâneo. 23 Ed. São Paulo: Brasiliense, 1999.

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. São Paulo: Ática, 1993.

SACHS, Ignacy. Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. Revista de Estudos Avançados, São Paulo, v. 9, n. 25, 1995, p. 29-63.

_____. Desenvolvimento sustentável. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis – IBAMA, 1996.

SALIM, C. A. As políticas econômica e tecnológica para o desenvolvimento agrário das áreas de cerrados no Brasil: Avaliação e perspectivas. Caderno de Difusão Tecnológica Brasília: [s.n.], v.3, n.2, p.297-34, maio/ago. 1986.

_____. A produção das estruturas territoriais e sua representação. In:

SANTOS, Milton, Modo de Produção Técnico-Científico e Diferenciação Espacial, Revista Território, ano IV, nº6, 1999.

_____, Do Meio Natural ao Meio Técnico-Científico-Informacional, “A Natureza do Espaço: técnica e tempo / razão e emoção”, de Milton Santos, 2ª Edição, Editora Hucitec, São Paulo, 1996, pág. 186-207

_____, Por uma Geografia Nova. São Paulo. Ed. Hucitec, 1978.

SANDRONI, Paulo. Novíssimo Dicionário de Economia. Editora Best Seller, São Paulo. 1999

SAQUET, M. A; SPOSITO, E. S. Territórios e territorialidades: teorias,

SANTIAGO, Juliana Ramos, CARVALHO, Lhering Guedes Alcoforado de. Teoria do Desenvolvimento Geográfico Desigual: Uma reflexão sobre as condicionalidades de David Harvey. Disponível em: https://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/eventos/forumbnb2008/docs/teoria_do_desenvolvimento.pdf. Acesso em 06/2014.

SCHUMPETER, J.A. Teoria do desenvolvimento econômico. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

SCHWARTZMAN, J. A. A Teoria da Base de Exportação e o Desenvolvimento Regional. In: HADDAD: Desequilíbrios Regionais e descentralização Industrial. Rio de Janeiro: IPEA/IPLAN. 1975.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. Rio de Janeiro: Companhia das Letras. 2000.

SERRA, José. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira de apos- guerra: a crise recente. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 2/3, n. 7, p. 111-135, jul./set. 1982.

SHIKI, S. Sistema agroalimentar nos cerrados brasileiros: caminhando para o Caos? In: SHIKI, S., GRAZIANO DA SILVA, J. e ORTEGA, A. C. (org.) Agricultura, meio ambiente e sustentabilidade do cerrado brasileiro. Uberlândia: EDUFU, 1997. p.135-167.

SICSU, Abraham B., LIMA, João Policarpo R.: Fronteiras Agrícolas no Brasil: A Lógica de Sua Ocupação Recente. Nova Economia | Belo Horizonte | v. 10. 2000.

SOUZA, Antônio Ricardo de. As Trajetórias de Planejamento Governamental no Brasil: Meio Século de Experiências na Administração Pública. UNICiência, V.08. 2004.

STOFFEL, Jaime Antonio, A Pluriatividade no Contexto do Desenvolvimento Regional Sustentável e as Atividades não Agrícolas, 1º Seminário de Integração e Desenvolvimento Regional, Ponta Porã-MS, 2013.

TAVARES, Maria C. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre Economia Brasileira. 7.ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

TEIXEIRA, Antônio Alberto Evoluções dos processos de planejamento e orçamento no Brasil. Brasília. 2003.

Timm, Paulo. Brasília, O Direito à Esperança. 1ª Ed. Brasília. 1990.

VASCONCELOS, Marco Antonio; GARCIA, Manuel Enriquez. Fundamentos de economia. São Paulo: Saraiva, 1998.

VELLOSO, J. P. R. *O último trem para Paris*. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

_____. A fantasia política: a nova alternativa de interpretação do II PND. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 133-144, abr./jun. 1998.

VEDANA, Vicente Roque. Planejamento Regional: Ponto de Partida (I) e (II). Goiânia. 1987.

VIEIRA, Jefferson de Castro. Planejamento em Goiás. Uma reflexão do Plano Mauro Borges. *Revista Estudos – PUC-GO*. Goiânia. 2012.