

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

O TERRITÓRIO GOIANO: UMA ABORDAGEM QUASE CONTEMPORANEA DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Tadeu Alencar Arrais (UFG)

O território goiano: uma abordagem quase contemporânea do desenvolvimento regional

A face interna do imperialismo é essa incoercível tendência à homogeneização do espaço econômico, enquanto a face externa na maioria das vezes não apenas aproveita das diferenças regionais reais, como as cria para o seu próprio proveito.
Francisco de Oliveira, *Elegia para uma re(li)gião*, p. 27.

Resumo

Este trabalho tenciona elaborar uma leitura do território goiano a partir de uma perspectiva regional, o que implica em considerar como as desigualdades regionais foram produzidas e que atores protagonizaram essa produção. Partimos do princípio que as possibilidades e os limites da intervenção regional planejada dependem do significado atribuído pelos atores sociais ao que seja desenvolvimento regional. O trabalho foi dividido em três partes. A primeira discute as transformações ocorridas no território goiano a partir da década de 1970, destacando os impactos regionais da modernização da agricultura e da consolidação de Brasília no Leste goiano. Na segunda parte destacamos a importância do Estado na capitalização diferencial do território, assinalando os impactos regionais da edificação de duas capitais planejadas, da construção de rodovias, dos benefícios fiscais etc. Na terceira parte discutimos a relação entre regionalização e desenvolvimento regional, apontando os desafios contemporâneos da intervenção regional e as contradições do discurso da competitividade presente na *Agenda de Negócios*, fórum de discussão regional idealizado pela iniciativa privada que tem como propósito estimular a competitividade das regiões goianas.

A década de 1970: anúncio da metamorfose

Na genealogia do território goiano a década de 1970 aparece em destaque nas abordagens econômicas e geográficas. Esse fato justifica-se, em certa medida, pela observação dos resultados do censo demográfico que apontou uma inversão no padrão de localização e, por conseqüência, distribuição das densidades demográficas e técnicas no território goiano. Naquele período confirmaram-se as taxas de crescimento demográfico acima da média nacional, o que já vinha ocorrendo desde a década de 1920. Ao mesmo

tempo em que a população do Estado aumentava, em números absolutos, também se deslocava do campo para as cidades. O vocábulo urbanização, desde então, povoou as discussões acadêmicas e as políticas governamentais.

Ao lado das questões demográficas, dois outros processos, em especial, colaboraram para a mudança definitiva do perfil regional do território goiano. O primeiro, de recorrência comum na literatura das ciências humanas, foi a modernização da agricultura. O segundo, que aparece com menor destaque, foi a fragmentação do Entorno de Brasília, em decorrência da transferência da Capital Federal para o Planalto Central.

A modernização da agricultura

O processo de modernização da agricultura goiana deu-se, prioritariamente, a partir da região Sul do Estado. O adjetivo modernização não guarda, em si, um conteúdo positivo. Na verdade, por modernização, compreende-se toda uma nova forma de ocupar e produzir, de forma sistemática, planejada e intensiva, nos cerrados do Centro-Oeste brasileiro. Essa modernização ocorreu tanto pela ampliação da área plantada, quanto pela intensificação da produtividade, por meio da utilização de maquinário e insumos agrícolas, o que causou profundos impactos na estrutura fundiária, aumentando o êxodo rural.

Estevam (1998) explica que a modernização foi, ao mesmo tempo, *excludente*, dado perfil dos atores selecionados. *Seletiva*, uma vez que elegeu determinados produtos, especialmente aqueles para exportação, como a soja. *Localizada*, privilegiando os chapadões do Sudoeste goiano. Essa política de modernização agrícola e, também, modernização desigual do território, reforçou a representação de que a saída para a economia nacional estava na agricultura, não por acaso a política agrícola, seja através do crédito (CAMPOS, 1999), da garantia de preços ou mesmo da locação de infra-estrutura (transporte, armazenamento e energia), tenha sido tão seletiva regionalmente.

Mas a modernização da agricultura não causou impactos apenas no campo. Ao contrário, os laços de complementaridade entre cidade e campo, entre a forma de produzir na cidade e a forma de produzir no campo, foram modificados substancialmente. Como exemplo cita-se que Rio Verde passou de uma população de 38.923 habitantes em 1960 para 50.752 em 1970 e Jataí, no mesmo período, de 27.680 para 41.364 (IBGE). Esse

crescimento ocorreu ao lado da financeirização da agricultura e se territorializou, também, nas cidades, uma vez que lá se encontravam as agências bancárias, a comercialização de insumos, equipamentos e veículos etc., além de uma população agrícola territorializada, seja nas periferias ou nos “novos” bairros nobres, a exemplo do que descreveu Haesbaert (1997), referindo-se ao Oeste baiano.

Desta forma, a modernização da agricultura no território goiano, assim como em outras regiões do Centro-Oeste, encontrou as condições perfeitas, reforçando a relação de dependência com o Sudeste brasileiro, e, na mesma medida, colaborando com a balança comercial brasileira. No mais, a abertura para a inovação, características de espaços com poucas “rugosidades”, especialmente no que se refere à infra-estrutura, permitiu, para utilizar a leitura de Santos (1996), associar *velocidade* e *rentabilidade* em estruturas regionais arcaicas que a partir de então passam a compor o mosaico das regiões goianas, tal qual ocorreu com o Leste goiano ao receber Brasília.

A fragmentação do Entorno de Brasília

Concomitantemente ao processo de modernização da agricultura, o Leste goiano assistiu um dramático processo de desterritorialização, configurando algo próximo dos “aglomerados de exclusão” enfatizados por Haesbaert (1995). Esse fato tem passado despercebido nas análises da geografia goiana. A migração em massa de migrantes pobres do Nordeste brasileiro acarretou, entre outros impactos, na perda das referências territoriais, uma vez que os migrantes foram impedidos, devido às condições econômicas e ao processo de disciplinarização e controle nos acampamentos e alojamentos, de se “reterritorializar” em Brasília, tendo que migrar, de forma quase contínua, para os municípios goianos.

É preciso avaliar o impacto que tal empreendimento causou no território goiano, uma vez que o *pacote* Brasília não apenas mudou as feições do Leste goiano, mas também serviu como ponte de ligação do Sudeste com o Norte e Centro-Oeste brasileiro. Regionalmente, toda essa infra-estrutura implantada (transporte, energia, comunicações etc.) influenciou o mercado de consumo, o comércio e, especialmente, a indústria da construção civil. Nacionalmente, a alocação dessa infra-estrutura foi reflexo da política

nacional desenvolvimentista que teve como um dos propósitos a integração econômica do território brasileiro.

Muito embora a edificação tenha iniciado na década de 1950, só quando Brasília fica “madura” é que se percebe seu verdadeiro impacto regional, dos quais o mais visível foi o demográfico. Santos (1965) soube identificar, já na década de 1960, esse processo. Ao adjetivar Brasília como “a cidade sem região”, este autor alertou para o fato de que sua região estava se estruturando, na medida em que a população começava a vazar pelo ladrão. Na década de 1970, o município mais populoso do Entorno de Brasília era Pirenópolis, com 32.065, seguida por Formosa e Luziânia, com 28.874 e 27.785 habitantes, respectivamente. Em 1980, Luziânia começa crescer em índices superiores, para chegar em 1991 à 207.674 habitantes (IBGE). Onde estava essa população que migrou e que, ao anúncio dos dados demográficos, despertou interesse da comunidade acadêmica? Sempre estiveram ali perto, mas até então não haviam atravessado a fronteira.

Parte significativa dessa população, formada por migrantes de segunda origem, mudou completamente o perfil de uma região que até a década de 1950 era formada por municípios cujo sítio urbano ainda denunciava sua origem colonial, a exemplo de Pirenópolis, Corumbá de Goiás, Luziânia, Planaltina de Goiás, Formosa e Cristalina. Em 2003, a região do Entorno de Brasília abrigava mais de 16% da população total do território goiano, sendo uma das regiões com os maiores desafios sociais e institucionais, especialmente pela complexidade dos arranjos políticos, que exigem políticas comuns entre os municípios, o Distrito Federal, Governo Goiás e o Governo Federal, dado o grau de mobilidade pendular da população daquela região.

A fragmentação do Entorno de Brasília e a modernização da agricultura causaram, ainda, impactos ambientais, uma vez que o uso do solo nas duas regiões (Sudoeste goiano e Entorno de Brasília) foi alterado drasticamente, pouco restando da cobertura vegetal original nessas regiões. Nesse sentido, estes dois processos, associados à urbanização do território, alteraram de uma vez por todas os laços de complementaridade e dependência entre as regiões goianas. O Estado assumiu o protagonismo nessas mudanças, uma vez que capitalizou diferencialmente o território.

A capitalização do território

Lipietz (1988), ao escrever sobre a inserção privada no espaço, explica que essa ocorre a partir de duas mediações: a *técnica* e a *jurídica*. A primeira refere-se às infra-estruturas (comunicação, transporte, energia etc.) e a segunda às formas de garantia do direito à propriedade. Assim também é produzido um território. Nas duas mediações o Estado tem sido, muito embora o discurso liberal apregoe o contrário, um “ator sintagmático” (RAFFESTIN, 1993) essencial. Um ator sintagmático é aquele que, como lembra Raffestin (1993), realiza uma ação e essa ação implica em relações de poder assimétricas com os demais atores. Capitalizar um território significa, nestes termos, induzir a distribuição das infra-estruturas (transporte, comunicações, estocagem, energia, saneamento etc.), bem como dos bens e serviços no território, tornando-o regionalmente competitivo.

Ao assumir, especialmente durante o século XX, o protagonismo na produção do território, o Estado interferiu no padrão de integração regional, reproduzindo, paradoxalmente, as *desigualdades regionais* e, ao mesmo tempo, a *necessidade de intervenção* para minorar essas mesmas desigualdades, via planejamento regional.

Quadro 01

TERRITÓRIO GOIANO: O ESTADO E A CAPITALIZAÇÃO DO TERRITÓRIO*			
Programas		Período	Impacto regional
Marcha para o Oeste	Expedição Roncador Xingu	1943-1949	Ação de interesse militar, partindo de Aruanã com destino ao Pará e ao Amazonas, tendo, entre outros objetivos, a colonização pontual da vertente Oeste do Araguaia.
	Fundação Brasil Central	1943-1967	Substituiu a Expedição Roncador-Xingu, intervindo, também, no território goiano, por meio do estímulo à colonização.
Edificação de Goiânia		1933-1942	Estimulou a migração e mudou o eixo econômico do Estado para Mato Grosso Goiano, reforçando as desigualdades regionais entre o Norte e Sul.
CANG (Colônia Agrícola Nacional)		1942-1945	O programa de colonização federal causou impacto na migração e alterou a estrutura agrária da porção norte do Mato Grosso Goiano.
BR-153		1958-1975	Transformou-se na principal artéria de ligação entre o Sudeste e o Norte brasileiro, redefinindo o eixo de povoamento do Norte goiano para a vertente Oeste do rio Tocantins.
Edificação de Brasília		1956-1960	Estimulou a migração, a fragmentação municipal, o mercado de consumo regional e a circulação rodoviária, com impacto no Leste e Nordeste Goianos.
Cachoeira Dourada		1960	Atendeu a demanda de energia do Estado de Goiás e do Distrito Federal.
SUDECO		1967-1990	Programa do Governo Federal com o propósito de intervir na Região

		2006- ...	Centro-Oeste, estimulando a mudança no perfil econômico. Em 1990 a SUDECO foi extinta. Em 29/11/2006 o projeto de recriação da SUDECO foi aprovado por unanimidade na Câmara Federal.
Incentivos Fiscais	FCO	1988 - ...	Fundo Constitucional do Centro-Oeste disponibiliza 3% do produto da arrecadação do Imposto Sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza e do Imposto Sobre Produtos Industrializados.
	Fomentar	1996-1990	Estimularam a migração de empresas de diversos ramos para o territórios goiano, especialmente o Centro-Sul do Estado. O Produzir, substituto do Fomentar, oferece financiamento de ate 73% do ICMS em 15 anos.
	Produzir	1999-...	

*Estes são alguns exemplos de investimentos conduzidos pelos Governos Federal e Estadual e cujo reflexo setorial já foi avaliado pela literatura específica, como podemos notar em: Abreu (2000), Arrais (2005), Borges (2004), Dayrell (1979), Paviani (1987, Teixeira (1961), Valverde & Dias (1987) etc.

O quadro 1 ilustra, de forma simplificada, as principais intervenções conduzidas pelo Estado durante o século XX. O fato de o Estado de Goiás estar no centro do país e ter assumido o papel de fronteira agrícola foi fator decisivo na rapidez das transformações socioeconômicas e no conseqüente grau de desigualdade regional. Assim, identificamos um conjunto de impactos a partir da análise do quadro 1 que podem ser resumidas desse modo:

Estrutura agrária: a edificação de Goiânia e Brasília, a rodovia BR-153, a CANG, o Polocentro etc., tiveram implicações direta na valorização da terra. Estevam (2004) escreve que antes da edificação de Goiânia o alqueire na região próxima da capital não alcançava Cr\$ 100,00. Com o andamento das obras, relata o autor, o preço do alqueire chegou a Cr\$ 15.000,00. O mesmo exemplo serve para as faixas de fronteira, especialmente no Centro-Sul goiano. Faissol (1941) relata processo semelhante em relação à valorização das terras com a chegada dos trilhos da Mogiana em Anápolis. A mudança na estrutura agrária, com o aumento da concentração de terras, resultou em uma rápida mudança do uso do solo rural que, por sinal, implicou na migração de novos atores sociais, como os grandes empresários do campo, estimulando, por exemplo, a prática do arrendamento e valorizando diferencialmente (também em função das condições ecológicas, uma vez que os chapadões e as áreas do Mato Grosso Goiano, por exemplo, foram mais valorizadas) a terra regional.

Cidades: entre 1940 e 1963 foram criados 128 municípios no território goiano. Até 1988 foram mais 42. Parte significativa destes municípios surgiram na região do Mato Grosso Goiano e no Entorno de Brasília, influenciados pela edificação das duas capitais e pela

Colônia Agrícola Nacional de Goiás (CANG), instalada no município de Ceres. Águas Lindas de Goiás, emancipado de Santo Antônio de Goiás em 1995, ultrapassou os 100 mil habitantes no censo 2000. Também surgiram muitos municípios na faixa norte da BR-153, como anotou Teixeira Neto (2002). A capitalização do território foi fator fundamental para sua fragmentação interna, especialmente na porção Centro-Sul do Estado. A título de exemplo, a média de área, em Km², dos municípios do Norte e Nordeste goiano, está entre 1.584,53 km² (microrregião de Aragarças) e 3.495,97 Km² (microrregião de São Miguel do Araguaia). No Centro Goiano, a média é bastante inferior, variando de 402,84 Km² (microrregião de Goiânia) a 709,67 Km² (microrregião de Iporá). No Sul e Leste Goiano as áreas variam entre 940,45 Km² (microrregião de Pires do Rio) e 3.127 Km² (microrregião Sudoeste goiano) (GOIÁS, 2003).

Integração regional: o aumento no número e na população das cidades, a substituição da agricultura de subsistência por culturas intensivas, a intensificação do tráfego rodoviário que possibilitou o escoamento de mercadorias primárias, foram possíveis diante da consolidação do pacote rodoviário, cuja BR-153 (Belém-Brasília), BR-060 (Brasília-Cuiabá), BR-020 (Brasília-Fortaleza), BR-040 (Brasília-Rio de Janeiro) e BR-050 (Brasília-São Paulo) são os exemplos mais impactantes. De 1949 a 1960 a extensão da rede rodoviária goiana mais que dobrou, passando de 20.585 km para 42.800 km, a maior parte concentrada no Centro-Sul goiano (BORGES, 2001). Também a rede ferroviária, desde o início do século XX, concentrou-se no Sudeste goiano, em função de uma opção do Estado em associação com o capital privado. À infra-estrutura de transporte somou-se a de energia elétrica, com a consolidação de Cachoeira Dourada, já na década de 1960. Dessa forma, podem-se identificar dois processos concomitantes que são a *integração interna do território* (a partir da hegemonia político-econômica do Centro-Sul goiano e da Capital do Estado) e a *integração ao Centro-Sul do país* (reforçando a relação de subordinação econômica e política a São Paulo). Essa integração regional diferencial também foi um dos argumentos que alimentou, desde a época colonial, o movimento separatista que culminou com a criação do Estado do Tocantins em 1988.

Mercado de consumo: cidades como Goiânia e Brasília já representavam importantes mercados de consumo urbano na década de 1960. Para se ter uma idéia, em 1939 mais de 45% do PIB de Goiânia era composto pelo setor agropecuário. Dez anos após, em 1949, o setor de serviços ultrapassou os 90% do PIB (IPEA-IpeaData, 2000). Como cidade planejada-administrativa, Goiânia teve o papel de canalizar e distribuir as demandas urbanas de um estado em pleno ambiente de modernização. Outras cidades, centros regionais, como Anápolis, Rio Verde, Catalão, Jataí, Itumbiara etc., também promoveram o crescimento das demandas urbanas. Os setores do comércio e da prestação de serviços ampliaram-se no território, também de forma desigual, bastando para isso observar a concentração regional de bancos, revendas de automóveis, máquinas e suplementos agrícolas, locadoras de veículos, hospitais de referência, universidades, casas lotéricas, agências dos correios etc.

Industrialização: de um Estado fundamentalmente marcado pela agropecuária tradicional, assistimos desde a década de 1970 mudanças avassaladoras. A transformação da fazenda tradicional, como atesta Estevam (2004), foi uma delas. A industrialização se deu a partir do campo. Nesse ponto os programas de incentivos fiscais tiveram papel fundamental, uma vez que tentaram minimizar as desvantagens competitivas diante de outros Estados. A agro industrialização foi localizada, especialmente com surgimento de cooperativas para o beneficiamento da soja e a progressiva transferência de grupos econômicos para o Sul goiano, a exemplo da Perdigão para o município de Rio Verde. Programas como o Fomentar, o Produzir, o Microproduzir e o Fundo Constitucional do Centro Oeste (FCO), instituídos como políticas de incentivos fiscais em diversas modalidades de crédito e para empresas de ramos diferentes, estimularam a migração de plantas industriais para o território goiano. Em 2000, quase 90% dos 2.856.311.393,59 reais do Produzir foram destinados para projetos nos municípios do Centro-Sul goiano, desfazendo o mito de que programas dessa ordem contribuem para a diminuição das desigualdades regionais (GOIÁS, 2003).

O que não pode escapar à análise é que essas intervenções foram planejadas e estimularam diferentes usos do território goiano. O Estado foi o ator central nesse processo. Capitalizou o território desigualmente e vem articulando sua abertura para o mercado

global, via incremento nas exportações. A questão é que mesmo essa articulação se reproduz desigualmente no território, forjando e sustentando um discurso que vê o desenvolvimento regional como sinônimo de competitividade, o que significa que apenas algumas regiões poderão atingir o sucesso.

Regionalizando uma idéia de “desenvolvimento”

Em Goiás, o crescimento econômico se processa de forma equilibrada. Assim, todas as regiões apresentam bons potenciais para o desenvolvimento. *Agenda de Negócios*, 2006. p. 3.

Uma leitura que se queira dizer regional não pode prescindir, naturalmente, da perspectiva histórica da formação de um dado território. Esse procedimento é fundamental para a compreensão do papel dos atores envolvidos na produção do território. Estamos tratando daquilo que Santos & Silveira (2001) adjetivaram de uso do território. Segundo estes autores (2001, p. 47):

O uso do território é marcado, de um lado, pela fixidez, dada por objetos maciços e grandes e também pelos microobjetos da eletrônica e da informática, cujas localizações devem ser adequadas e precisas. A expansão desse meio técnico-científico-informacional é seletiva, com o reforço de algumas regiões e o enfraquecimento de outras.

O uso do território implica na territorialização dos atores sociais por meio de seus projetos. Essa territorialização, por sua vez, não está deslocada do movimento da sociedade. O quadro 2 e a figura 01 demonstram uma visão regional do território goiano, bastante divulgada pela imprensa e que, de certo modo, expressa uma concordância dos segmentos hegemônicos da sociedade goiana. A produção regional passou a ser, nesse sentido, também uma produção discursiva. O fato importante nesse tipo de produção é que ela procura forjar um consenso sobre o que *foi*, o que *é* o que *será* determinada região, tendo como sustentação uma definição de desenvolvimento pautada exclusivamente no produto econômico. Trata-se, em outros termos, de uma regionalização. Aqui vale o alerta de Ribeiro (2004, p.200):

De fato, regionalizar pressupõe poder, de duas naturezas distintas: em primeiro lugar, o poder de criar e estabelecer

formas espaciais. E, em segundo lugar, o poder de institucionalizar (e garantir a permanência) a estas formas.

Nessa mesma linha, Limonad (2004, p. 58) coloca:

Uma regionalização pode fundamentar uma reflexão teórica ou atender às necessidades impostas por uma política setorial, uma prática de planejamento ou por propostas de desenvolvimento regional... De fato, as regionalizações possíveis e existentes para um mesmo território são inúmeras e usualmente atendem a interesses extremamente precisos e este, parece-nos, é um primeiro ponto a não se perder de vista.

Ao admitir que existem relações de poder (sempre assimétricas) no ato de regionalizar estaremos dando um passo na direção da compreensão do significado atribuído ao desenvolvimento regional, pois a análise dessa cartografia indica um quadro de intenções sobre os espaços regionalizados, que analisaremos a partir de agora.

Quadro 2

GOIÁS, TERRA DE OPORTUNIDADES REGIONALIZAÇÃO – AGENDA DE NEGÓCIOS					
Regiões	Chamadas	População (2005)	PIB – R\$ (2003) bilhões	ICMS – R\$ (2005) milhões	IDH (2004)
Sudoeste	No comando da economia	460.375	6,4	189	0,758
Sul	Mola propulsora das exportações	370.779	3,65	119	0,764
Sudeste	Pólo minero-metalúrgico, ancora da economia	222.398	2,77	166	0,774
Norte	Região é impulsionada pela produção mineral	298.970	2,16	88,66	0,718
Oeste	Potenciar a ser explorado	331.314	2,19	52,48	0,735
Entorno	Vocação para agropecuária, indústria e turismo	947.522	3,36	129,95	0,723
Centro-Goiano	A força dos pólos produtivos	564.961	3,47	233,9	0,728
Região Metropolitana	Desenvolvimento com qualidade de vida	1.915.605	11,42	2.537,75	0,745

Fonte: Agenda de Negócios, *O Popular*, fevereiro de 2006.

a – as chamadas para as regiões Sudoeste (*no comando da economia*), Sul (*mola propulsora das exportações*) e Sudeste (pólo minero-metalúrgico, âncora da economia) afirmam o tripé (pecuária-agricultura-agroindústria) de sustentação da economia goiana. A simbiose entre produção agropecuária, transformação industrial e logística de exportação, especialmente em relação à região Sul, indica um forte padrão de integração e dependência

da economia internacional, o que, por outro lado, reforça o discurso da modernidade, uma vez que nessa região estão concentrados aqueles municípios com maior participação nas exportações. Os principais municípios, Rio Verde (Sudoeste), Catalão (Sudeste) e Itumbiara (Sul), funcionam como centros de gestão regionais do território, concentrando as infra-estruturas e as informações necessárias ao modelo agro-exportador.



Figura 01

Oeste verifica-se a predominância de municípios abaixo de 20.000 habitantes, exceção feita para Iporá (32.127) e São Luis dos Montes Belos (27.073). O *potencial a ser explorado*, expresso na chamada, guarda relação com o turismo, a agropecuária e os arranjos produtivos locais ligados ao leite e à mandioca.

c – a chamada para o Entorno de Brasília (*vocação para a agropecuária, indústria e turismo*) explicita a noção de vocação regional. A rede urbana do Entorno de Brasília é uma das mais complexas do território goiano. Os municípios da faixa Norte do Entorno de Brasília são muito diferentes daqueles da faixa Oeste ou mesmo Sul/Sudoeste, onde esta o eixo de maior povoamento. Luziânia é o município de maior peso econômico-político, com destaque na agropecuária. A palavra vocação indica uma tendência, uma predestinação, não

b – as chamadas para as regiões Norte (*região é impulsionada pela produção mineral*) e Oeste (*potencial a ser explorado*) são distintas das demais. A produção mineral de destaque é concentrada em três municípios (Minaçu, Crixás e Niquelândia), o que resulta em pouca capilaridade do produto econômico para a região. A rede urbana dessa região é caracterizada por municípios com população abaixo de 20 mil habitantes. Em relação à região

estando, mesmo nessa argumentação, apresentada como uma realidade. Nessa região, de acordo com os dados do IBGE, concentra-se o maior número de pessoas do Estado que trabalham e/ou estudam em outra unidade da federação (IBGE, 2003).

d – a chamada para o Centro-Goiano sublinha *a força dos pólos produtivos*. O destaque, nesse caso, é para a logística e o parque industrial de Anápolis. É notória a diferença no peso demográfico-econômico diante dos demais municípios. A presença do Porto Seco, do DAIA (Distrito Agroindustrial de Anápolis) e da Plataforma Logística de Goiás, além da Universidade Estadual de Goiás, reforçam um perfil diferenciado da cidade. Na verdade, a idéia de pólo procura remeter à possibilidade de uma irradiação e integração à região, algo que não tem ocorrido.

e – *desenvolvimento e qualidade de vida* é o que aparece na chamada para a Região Metropolitana de Goiânia. Aí o peso da população e da economia, especialmente comércio e serviços, é muito forte. A condição de centralidade de Goiânia, seja em relação ao Estado ou mesmo à RMG, tem sido apontada como fator de competitividade. A qualidade de vida, nesta argumentação, relaciona-se à maior renda e oferta de equipamentos de consumo coletivo, típicos de uma capital de Estado. Entretanto, essa oferta concentra-se em Goiânia, o que dificulta o acesso aos habitantes dos bairros e municípios periféricos, como pode ser verificado em Arrais (2006).

Como analisar essa regionalização? Podemos avaliar *o que foi dito, como foi dito e, portanto, como foi mapeado*. Ao fazer isso estaremos, de igual forma, avaliando *o que não foi dito e o que não foi mapeado*. Com isso já percebemos que se trata, para recordar Lacoste (1993), de uma discreta seleção dos fatos, deixando, já no primeiro momento, os problemas sociais e ambientais na “penumbra”. Por outro lado, essa regionalização traduz uma determinada visão sobre desenvolvimento regional, na medida em que reproduz um o discurso da competitividade, tendo o agronegócio como locomotiva da economia. Aqui, a análise da regionalização revela o papel preponderante dos atores hegemônicos do *complexo soja*, do *complexo carne* e do *complexo mineral*, setores com maior peso econômico e representatividade política no Estado de Goiás.

O que também chama atenção é o fato de a iniciativa de discutir o desenvolvimento regional ter partido do setor privado, com apoio da Câmara Americana do Comércio, da SEPLAN-GO e do SEBRAE-GO. Este projeto, de acordo com o argumento de seus organizadores, baseou-se nos resultados de um outro projeto, intitulado *Agenda Goiás*, que teve como objetivo caracterizar o estágio de desenvolvimento das regiões goianas. A *Agenda de Negócios* promoveu uma série de seminários com a participação de governos municipais, estadual, imprensa, organizações não governamentais, universidades etc., para discutir, fundamentalmente, o futuro das regiões goianas pela ótica das oportunidades de investimentos. Como consta em um dos encartes divulgados:

Nesta nova etapa, o Projeto Agenda de Negócios busca, primordialmente, o envolvimento dos agentes econômicos com o objetivo de prospectar novas oportunidades, estimular a competitividade e impulsionar os negócios, tanto entre as regiões de Goiás quanto entre outras unidades da Federação e no mercado externo. Vale ressaltar que os embarques de Goiás para o exterior cresceram 375,8% em dólar nos últimos sete anos, saltando de US\$ 381,66 milhões exportados em 1998 para US\$ 1,81 bilhão apurados em 2005. Mas há potencial para avançar mais.
Agenda de Negócios. (<http://goiasnet.globo.com/agendadenegocios>)

A partir das observações do material divulgado (oito encartes, sendo um para cada região, discutindo, entre outros temas, infra-estrutura, diversificação econômica, pólos de crescimento, envolvimento do empresariado, turismo, iniciativas inovadoras etc.), vamos levantar alguns pontos que parecem exemplares da concepção de desenvolvimento regional dos atores envolvidos nessas discussões:

a – Uma questão que chama a atenção de qualquer geógrafo acostumado a lidar com o território goiano é a ausência no mapa sobre da região Nordeste goiano, que abriga aproximadamente 140.000 pessoas, em uma área de 38.786,36 km². Trata-se da região que exhibe os menores indicadores sociais e econômicos do Estado e objeto de discursos pejorativos, especialmente por parte da imprensa escrita (CARVALHO, 2003). Pelo mapeado podemos deduzir que não foram identificadas potencialidades que justificasse sua presença na agenda de interesses da iniciativa privada. Trata-se de uma “região perdedora”, para lembrar a irônica argumentação de Lipietz & Benko (1994).

b - A idéia de envolvimento da comunidade esbarrou nas próprias dificuldades de mobilização em regiões extensas e onde o pensar regional não foi estimulado. A mobilização partiu de uma fração dos atores, especialmente aqueles ligados aos setores empresariais, com maior mobilidade e poder político-econômico. Trata-se, portanto, de imaginar que o futuro da região esteja na iniciativa dos bons empreendedores. Palavras como reforma fiscal e choque de gestão apareceram com frequência nos discursos. Esquecem, no entanto, que a infra-estrutura que permitiu a produção e circulação da riqueza foi obra Estado.

c – Todo o discurso e, portanto, a regionalização, esta assentada em um modelo econômico frágil, uma vez que as exportações estão concentradas no complexo carne e soja, o que gera instabilidades econômicas devido às questões cambiais e as questões fitossanitárias. Historicamente, o impacto da febre aftosa ou mesmo da gripe aviária no produto econômico regional tem causado instabilidade quase cíclica, exigindo a intervenção do Estado. Em janeiro de 2006, a balança comercial apontou um saldo positivo de 48.686 milhões de dólares. Do total das exportações, 46,26% concentrou-se no complexo carne (bovina, aves e suína), 18,59% no complexo soja e 15,3% no complexo mineral (ferroligas, amianto, ouro etc). A balança de trocas é desigual, pois importamos majoritariamente produtos manufaturados e ainda exportamos produtos com menor valor agregado. O dado que interessa é que a riqueza decantada dessas regiões baseia-se numa economia fragilizada diante de mercado globalizado também instável.

d – Os problemas regionais como violência urbana, pobreza, concentração fundiária, mobilidade intra-urbana, déficit habitacional, carência de infra-estrutura urbana, degradação ambiental, desemprego, além das questões institucionais, não mereceram atenção devida. O mapa da competitividade goiana parece não bater com o mapa da exclusão social (POCHMANN & AMORIN, 2003). Em outros termos, o mapa da competitividade subverte o mapa da exclusão social, ofuscando uma das partes do “ornitorrinco” descrito por Oliveira (2003).

A diversidade territorial, representada pelo mosaico das regiões goianas, aponta para a necessidade de se pensar com seriedade as possibilidades de desenvolvimento regional.

Não se pode perder de vista as questões estruturais próprias de uma economia sub-periférica e a necessidade de intervenção do Estado, justamente o contrário do que tem sido feito com os programas de incentivos fiscais que acentuaram as desigualdades regionais ou mesmo com Agendas de discussão patrocinadas pela iniciativa privada. A diferença é que tempos atrás o próprio Estado produziu a necessidade de intervir, algo que nos dias de hoje, em função da política neoliberal, como destacou Araújo (2000), parece ter saído de moda.

As iniciativas de desenvolvimento regional para Goiás não lograram resultados, não apenas porque partiram de diagnósticos equivocados, mas porque levam ao extremo a idéia de vocação. A partir da década de 1970 foi a soja. O cerrado gostava de soja, afirmavam os ufanistas enquanto a biodiversidade sumia do mapa e o solo dos chapadões escorria nas calhas dos grandes rios como Araguaia. Hoje, além da soja, a busca pela competitividade impõe a necessidade de produzir cana-de-açúcar, com irrestrito apoio do Estado. Algumas regiões correm o risco de se transformar em verdadeiros canaviais, com prejuízos para o meio ambiente e também para a economia local. Mas a vocação também esta no turismo, visto como o salvador dos pequenos municípios que tiveram a graça de ter em sua área um córrego assoreado, uma gruta ou mesmo um sítio colonial degradado.

Enfim, uma regionalização pressupõe interpretação e ação. A regionalização proposta pela *Agenda de Negócios* revela uma concepção de desenvolvimento enquanto sinônimo de crescimento econômico e competitividade. O errado é supor que mesmo esse crescimento econômico ocorra de maneira homogênea no território como sugere a *Agenda de Negócios*.

Finalizando e propondo

Pensar em desenvolvimento regional significa lidar com a diversidade territorial e, ao mesmo tempo, estabelecer estratégias de envolvimento dos atores que produzem essa diversidade. Existe uma vasta literatura que avalia as contribuições teóricas e algumas experiências de desenvolvimento regional (BECKER, 2003; PUTNAM, 2002; BENKO & LIPIETZ, 1994; BANDEIRA, 2004; BOISIER, 2006; LIMONAD, 2004; OLIVEIRA, 2004 etc.), avaliando as experiências, bem como as concepções teóricas sobre o desenvolvimento regional. De modo geral essa literatura considera que ocorreu, a partir da década de 1980, uma clivagem teórica, onde o próprio vocábulo ligado às políticas regionais começou a

mudar. A mudança no vocábulo (arranjos produtivos locais, desenvolvimento endógeno, inovação, flexibilização, capital social, cooperação, *marketing* urbano/regional etc.) fez par com a mudança de escala, apontando para a “emergência do local/regional”, o que quase sempre resulta em uma crítica aos modelos de intervenção mais verticalizados, caracterizados como estatais. A própria intervenção do Estado, seguindo uma linha teórica que tem em K. Ohmae (2004) um dos principais representantes, é colocada em questão. O fato é que essas mudanças também entraram na agendas dos governos, nos diversos níveis e em diferentes lugares, o que preocupa, uma vez que os atores privilegiados em muitas dessas propostas são justamente aqueles que foram igualmente privilegiados na tradição do planejamento centralizador, como podemos observar nas políticas de incentivos fiscais e na relação entre o Estado e as corporações.

A título de encerramento, alguns pontos parecem necessários para começarmos a pensar em uma política de desenvolvimento regional para o território goiano:

- O reconhecimento do protagonismo do Estado na produção e intervenção no território e, ao mesmo tempo, sua responsabilidade no planejamento e execução de políticas de distribuição de renda e infra-estrutura.
- A necessidade do fortalecimento da AGDR (Agência de Desenvolvimento Regional) como órgão formulador e executor de políticas regionais e a constituição de um Fundo de Desenvolvimento Regional. Um dos objetivos da AGDR seria construir um fórum regional permanente para discutir e avaliar o impacto regional dos investimentos setoriais em saneamento, educação, saúde, transporte, transferência de renda etc.
- O reconhecimento das interfaces entre as realidades urbanas e rurais, considerando as características regionais e os diferentes desafios, a exemplo da Região Metropolitana de Goiânia e o Entorno de Brasília, onde os arranjos institucionais rígidos dificultam a elaboração e aplicação de políticas regionais eficazes.
- O fortalecimento da Universidade Estadual de Goiás (UEG), instituição presente nas diversas regiões goianas (39 Unidades Universitárias e 15 Pólos Universitários). As Unidades poderão funcionar como centros catalizadores de um modelo de desenvolvimento onde educação, ciência e tecnologia possam promover mudanças regionais. A mudança, entretanto, deve se processar primeiramente no interior da UEG,

com a valorização do corpo docente, investimento em pesquisa e o planejamento de cursos que atendam as demandas regionais, algo que não tem ocorrido.

Diferentemente do que sugere a *Agenda de Negócios*, que negligenciou algumas regiões do território goiano, um projeto de desenvolvimento regional deve ser sistêmico, estimulando um pensar regional capaz de gerar identidade a partir do reconhecimento de problemas e perspectivas comuns das regiões. Assim, a heterogeneidade dos atores será, sempre, um ponto positivo, desde que se considerem as relações de poder assimétricas entre esses atores e a necessidade de o Estado suprir o déficit político em favor dos atores com menor poder na “arena regional” (ARRAIS, 2005).

Enfim, estamos certos de que um novo desenvolvimento deve ter como base uma nova regionalização. Uma regionalização para a diferença e não uma regionalização da diferença. A epígrafe de Francisco de Oliveira, no início do artigo, nos leva a pensar que *não há nada de quase novo* no tratamento das questões regionais, na medida em que certos atores continuam criando, a seu próprio proveito, as diferenças regionais. Dito de outra forma, a Agenda de Negócios regionaliza uma determinada idéia de “desenvolvimento” partilhada por poucos.

Referencias bibliográficas

ABREU, Silvana de. Planejamento governamental: a SUDECO no espaço mato-grossense. *Tese de Doutorado*. S.P.: USP. 2001.

AGENDA DE NEGOCIOS. In: <http://goiasnet.globo.com/agendadenegocios>. Acesso em 20/11/2006.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. A experiência do planejamento regional no Brasil. In: LAVINAS, Lena et al. (Orgs.). *Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil*. 2ª ed., São Paulo: Annablume, ANPUR, HUCITEC, 1993.

ARRAIS, T. A. A região como arena política: um estudo sobre a produção da região urbana centro-goiano. *Tese de Doutorado*. Niterói: UFF 2005.

_____. Acionando territórios: reflexões sobre a mobilidade na RMG e em Aparecida de Goiânia. *Boletim Goiano de Geografia*. V1. N.1. Jan./Julho. Goiânia: UFG, 2006.

- BANDEIRA, P. Silveira. As mesoregiões no contexto da nova política federal de desenvolvimento regional. Considerações sobre aspectos institucionais e organizacionais. In: *Projeto Diretrizes para Formulação de Políticas de Desenvolvimento Regional e Ordenação do Território Brasileiro*. MI/FUNDEP/CEDEPLAR/UFMG, 2004.
- BECKER, F. D. & WITTNANN, M. (Orgs.). *Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares*. Santa Cruz do Sul: EdUNISC, 2003. ,
- BENKO, Georges & LIPIETZ, Alain (Orgs.). *As regiões ganhadoras, distritos e redes - os novos paradigmas da geografia econômica*. Lisboa: Celta / Oeiras, 1994.
- BOISIER, S. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa preta e o projeto político. In: *Planejamento e Políticas Públicas*, n.13, Chile: 1996.
- BORGES, R. S. As transformações espaciais da área de influencia da rodovia GO-060, no Oeste goiano. *Dissertação de Mestrado*. UFG, IESA, 2001.
- CAMPOS, Christiane Senhorinha Soares. Complexo agroindustrial, sob a forma de cooperativas, na ocupação e uso do cerrado - o caso da COMIGO em Rio Verde - GO. *Dissertação de Mestrado*. Goiânia: IESA, UFG, 1999.
- CARVALHO, Gisélia Lima. *Região e identidade – a construção de um nordeste em Goiás*. *Dissertação de Mestrado*. Goiânia: UFG - IESA. 2003.
- DAYRELL, E. G. Colônia Agrícola Nacional de Goiás. *Dissertação de Mestrado*. Goiânia: UFG, 1974.
- ESTEVAM, Luis. *O tempo da transformação*. Goiânia: Editora do Autor, 1998.
- _____. Da agricultura tradicional à moderna. In: *Agricultura de Goiás – análise & dinâmica*. Goiânia: UCG, 2004.
- FAISSOL, Speridião. *O “Mato Grosso de Goiás”*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1952. Rio de Janeiro: IBGE, abr./jun. 1941.
- GOIÁS. *Anuário Estatístico do Estado de Goiás*. SEPLAN. Goiânia: 1996.
- _____. *Anuário estatístico do Estado*. Goiânia: SEPLAN, 2003.
- HAESBAERT, Rogério. *Desterritorialização: entre as redes e os aglomerados de exclusão*. In: CASTRO, I. E. et al. (Org.) *Geografia: conceitos e temas*. Rio e Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- _____. *Dês-territorialização e identidade: a rede ‘gaúcha’ no nordeste*. Niterói: EdUFF, 1997.

- IBGE. *Censos demográficos 1940, 1950, 1960, 1970, 1980 e 1991*. Rio de Janeiro.
- _____. *Censo demográfico 2000 – deslocamentos*. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.
- IPEA-IpeaData. Disponível em www.ipeadata.gov.br. Acesso em 20 de setembro de 2006.
- LACOSTE, Yves. *A geografia, isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*. 3ª ed., São Paulo: Papirus, 1993.
- LIMONAD, Ester. Desarrollo local, la cuestión regional, las nuevas tecnologías, algunos puntos para reflexión. V *Colóquio Sobre Transformaciones Territoriales. Nuevas Visiones Em El Inicio Del Siglo XXI*. Argentina: Universidad de la Plata, 2004.
- _____. Brasil século XXI – regionalizar para que? Para quem? In.: LIMONAD, Ester, HAESBAERT, R. & MOREIRA, R. (Org.). *Brasil século XXI – por uma nova regionalizacao? Agentes, processos e escalas*. São Paulo: Max Limonad, 2004b.
- LIPIETZ, Alain. *O capital e seu espaço*. São Paulo: Nobel, 1988.
- OHMAE, K. *O fim do Estado-Nação*. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- OLIVEIRA, Francisco. *Elegia para uma re(li)gião*. 2ª ed., R.J.: Paz e Terra, 1977.
- _____. *Critica à razão dualista – o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- _____. As contradições do ão: globalização, nação, região, metropolização. In: *Projeto Diretrizes para Formulação de Políticas de Desenvolvimento Regional e Ordenação do Território Brasileiro*. MI/FUNDEP/CEDEPLAR/UFMG, 2004.
- PAVIANI, Aldo. *Urbanização e metropolização*. Coleção Brasília. Brasília: Editora da UNB, CODEPLAN, 1987.
- POCHMANN, M. & AMORIN, R. *Atlas da exclusão social no Brasil*. S.P.: Cortez, 2003.
- PUTNAM, R. *Comunidade e democracia – a experiência da Itália moderna*. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- RAFFESTIN, C. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Atica, 1993.
- RIBEIRO, Ana Clara. Regionalização: fato e ferramenta. In.: LIMONAD, Ester, HAESBAERT, R. & MOREIRA, R. (Org.). *Brasil século XXI – por uma nova regionalizacao? Agentes, processos e escalas*. São Paulo: Max Limonad, 2004.
- SANTOS, Milton. *A cidade nos países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1965.
- _____. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- _____. & SILVEIRA, M. Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro; São Paulo, Record, 2001.

TEIXEIRA NETO, Antônio. O território goiano: formação e processo de povoamento e urbanização. In.: ALMEIDA, Maria Geralda de (Org.). *Abordagens geográficas de Goiás: o natural e o social na contemporaneidade*. Goiânia: IESA / UFG, 2002.

TEIXEIRA, M. B. *Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás – 1961-1965*. V. 1 e 2. Goiânia: Secretaria de Governo, 1961.

VALVERDE, O & DIAS, Catharina Vergolino. *A rodovia Belém-Brasília – estudo de geografia regional*. Rio de Janeiro: IBGE, 1987.