

**INTERVENÇÃO E GERENCIAMENTO ESPACIAL :
O CASO DO PRODEPAN¹**

SILVANA DE ABREU²

RESUMO: Trata-se de destacar aqui a intervenção estatal via SUDECO na delimitação de uma área – o Pantanal Mato-Grossense – e na definição da estratégia de atuação para sua integração ao processo de expansão do capital e (re)organização territorial. O PRODEPAN foi um Programa de desenvolvimento regional e tinha como base o ideário desenvolvimentista e a teoria dos polos de desenvolvimento. Através do Programa Especial a área foi incorporada ao mercado nacional para desempenhar a função de abastecedora de carne bovina para outras partes do país e para exportação.

Palavras-chaves: desenvolvimento, Pantanal Mato-Grossense, planejamento.

¹ Esse trabalho é resultado de elaborações iniciais acerca da pesquisa de doutorado, em andamento, em Geografia Humana, na USP e que aborda sobre as políticas de desenvolvimento no “*espaço mato-grossense*”.

² Profa.-Assistente no DCH/CEUD/UFMS. abreu.s@uol.com.br

INTERVENTION AND SPATIAL MANAGEMENT: THE PRODEPAN CASE

ABSTRACT: The state intervention is shown here by SUDECO on the area delimitation of an area – Pantanal Mato-Grossense – and in the definition of a strategy performance to its integration into the capital expansion process and territorial (re)organization. The PRODEPAN was the Regional Development Program having the “developmentism” idea and the development poles theory as its base. The region was incorporated by a Special Program into the national market to carry on the business of meat supplier to other parts of the country and to exportation.

Key-words: development, Pantanal Mato-Grossense, planning.

O Programa de Desenvolvimento do Pantanal (PRODEPAN), criado pela Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO) funcionou de 1974 a 1978, se constituindo em um conjunto de medidas destinadas a dotar o Pantanal Mato-Grossense de condições para uma “... *melhor utilização de seus amplos recursos, visando a sua definitiva integração ao desenvolvimento nacional.*”

Pioneiro dos programas especiais para o Centro-Oeste, a sua área-programa era formada por 26 municípios, o que correspondia a 47,2% da população do então Mato Grosso e 59% da população urbana dessa unidade, visto que incluía Cuiabá, Corumbá e Campo Grande. A origem do Programa deu-se a partir de reivindicações do Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento do Pantanal (CIDEPAN)³, que formulou algumas recomendações após o decreto presidencial que criou o Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (PRODOESTE). Muitas dessas recomendações, que deveriam ser realizadas com os recursos do PRODOESTE, transformaram-se em programação do PRODEPAN, como é o caso de construção e melhoramento de estradas-tronco. Dentre essas estradas encontrava-se a BR-262 que atravessaria o Pantanal no sentido leste-oeste, partindo de Campo Grande.

As recomendações passavam pelo asfaltamento entre Aquidauana-Corumbá, bem como a construção da ponte no Porto da Manga, no rio Paraguai, além da Transpantaneira, que ligaria Cuiabá-Corumbá. É o caso, também, da construção de poços artesianos e de canais-tronco e vicinais visando ao saneamento rural; da construção de armazéns e frigoríficos que foram contemplados na programação do PRODEPAN, além da criação de uma fundação universitária. Para execução do Programa, a SUDECO elaborou um elenco de projetos envolvendo a ação direta do governo federal e o estímulo à iniciativa privada.

³ Segundo o documento CORUMBÁ, Prefeitura Municipal. *Fronteira Viva : uma experiência administrativa no pantanal*. Corumbá, 1974; o CIDEPAN foi criado em 12/6/1971 e contava com a participação inicial de quinze municípios do Pantanal, tendo participado do 1º Encontro do PRODOESTE, que contou, também, com a presença do então Ministro Reis Veloso, responsável pela formação de um Grupo de Estudos para um Programa de Desenvolvimento do Pantanal, constituído por representantes do Ministério do Planejamento, do governo estadual e do próprio CIDEPAN. Foram dois anos de trabalho. O resultado desses estudos teria, no dizer do Sr. Acyr Pereira Lima, prefeito de Corumbá de 1971-1974 e primeiro presidente do Consórcio de municípios, respaldado com o PRODEPAN.

Diversos setores foram contemplados : de *transportes* (malha rodoviária, melhoria da navegação e de vias férreas); *saneamento* (construção e plataformas de refúgios; perfuração de poços; canal de Paiaguás; barragem do rio Manso, polder de Corumbá; estudos de comportamento hidrológico do Pantanal e de regularização de cursos d'água); *energia* (projetos de geração, transmissão, distribuição e transformação); *industrialização* (estudos e oportunidades industriais das matérias-primas existentes no Pantanal – ferro, manganês, fosfato, calcário, madeira - e implantação do frigorífico de Corumbá e de distritos industriais) e de *desenvolvimento da pecuária* (pesquisa para melhoria das pastagens, das técnicas de defesa sanitária e introdução de tecnologia adequada de manejo pecuário, além de assistência técnica ao produtor).

Portanto, nesse contexto, definiram-se cinco linhas setoriais de ação: a) *transporte*, com investimentos previstos de Cr\$ 240 milhões, a ser executado pelo Ministério dos Transportes; b) *saneamento ambiental*, com Cr\$ 115 milhões previstos e sob execução do Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS); c) *energia*, com Cr\$ 180 milhões, sob responsabilidade de execução da Companhia de Energia de Mato Grosso; d) *desenvolvimento da pecuária*, com Cr\$ 70 milhões de investimentos previstos para serem executados pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA); e) *industrialização*, com investimentos de Cr\$ 15 milhões em pesquisa de oportunidades industriais e promoção industrial e Cr\$ 40 milhões para o financiamento da implantação e ampliação de frigoríficos, a serem realizados pela SUDECO. Todas essas ações totalizavam Cr\$ 660 milhões, a preços de 1974.⁴

Ressalta-se, nesse Programa, que à SUDECO cabia atuar, diretamente, apenas na promoção da industrialização, cujos Cr\$ 15 milhões eram procedentes do Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI), já previstos no 2^o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), e os Cr\$ 40 milhões para ampliação e implantação de novos frigoríficos, por meio de financiamento com o então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). De qualquer forma, os recursos eram

⁴ Exposição de Motivos nº 069 – B/74, e 29/4/1974 encaminhada ao Presidente da República. Todavia, ao ser lançado por Geisel, o PRODEPAN teria, de fato, Cr\$ 495 milhões no período programado – 1974/76.

transferidos da Secretaria de Planejamento/ Presidência da República (SEPLAN/PR) para a SUDECO, que fazia o repasse para os órgãos envolvidos. O Programa contava, ainda, com recursos de ministérios, que também eram repassados para a SUDECO.

No alvorecer deste Programa, em 1974, realizou-se em Corumbá o 1º Encontro do PRODEPAN, promovido pelo Governador de Mato Grosso, José Fragelli, e que se caracterizou pelo “clima” de euforia presente, inclusive, no discurso do próprio governador, ao reportar-se a necessidade de compreensão da Transpantaneira como “*símbolo que motivou a opinião nacional ... em torno do problema agudo e promissor do Pantanal*”.⁵

Essa referência é feita em função da possibilidade que a rodovia proporcionaria a partir da ligação, também, com a BR-163 (Cuiabá–Santarém) – interligando Corumbá e Cuiabá, no Oeste, com a Amazônia.

Essa ação ratificaria a idéia de que a integração do território nacional passava pela consolidação do oeste brasileiro – leia-se *espaço mato-grossense* - necessária para a conquista da Amazônia brasileira.

Um outro aspecto interessante desse Encontro é que, apesar de o Programa ter sido lançado em abril de 1974, já com cortes nos recursos previstos, os discursos e conferências foram proferidos, considerando os gastos estimados inicialmente. Uma falácia do documento, ou seria uma questão oculta para os participantes ?

Do montante previsto para 1975 e 1976, a SEPLAN/PR transferiu para a SUDECO Cr\$ 42.390.000,00; contudo, desse total, apenas Cr\$ 16.564.000,00 (39%) foram investidos nos projetos, nesses dois anos.

Na avaliação da SUDECO, o Programa, no período, apresentou um baixo rendimento que é justificado em função de alguns problemas como o fato de que no Pantanal haveria demanda de outras participações institucionais além da SUDECO, o que dificultava a agilização e implementação da programação, tanto é que o término do Programa foi prorrogado para 1978. O frigorífico, por exemplo, cujos estudos haviam proposto a localização, no pólo Corumbá–Ladário, acabou sendo instalado no município de Ladário, tendo conseguido terreno através da Prefeitura; o dique-estrada

⁵ MATO GROSSO, Governo de. *Pantanal, nova fronteira econômica*. I Encontro do Prodepan : conferências, proposições e subsídios. Corumbá, 1974, p.24.

de Ladário foi adiado para 1977 e, depois, teve seus recursos parcialmente cortados, sendo estes transferidos para melhorias no trecho ligando a BR-163–Paiaguás.

Além disso, as cheias que incidiram no Pantanal, desde 1974, coincidentemente no ano de criação do Programa, foram consideradas como uma dificuldade para a realização do planejamento. A estrutura físico-econômica pensada e planejada estava baseada em estudos de cheias/secas que apontavam quinze anos de seca que foram interrompidas⁶. Embora, do ponto de vista técnico, esse possa ser um elemento problemático que interferiu no desempenho geral do Programa, não se pode deixar de apontar esse mesmo problema como um “descuido técnico”, já que, apesar de quinze anos de seca, a estrutura pensada, principalmente para as rodovias, não estava preparada para períodos de cheias, fenômeno natural e próprio do pantanal mato-grossense.

O trecho Poconé–Porto Jofre (140 km), que é parte da Transpantaneira idealizada - toda ela no atual Mato Grosso⁷ - foi concluído, mas não asfaltado, em final de 1977, estabelecendo a ligação entre Cuiabá e Porto Jofre, onde o rio São Lourenço, afluente do Paraguai, é navegável, mesmo no período de estiagem. Contudo, em janeiro de 1978, já apresentava problemas de danificação causada pelas chuvas; sem falar que, desde o início, ocorreram sucessivos arrombamentos do leito-estrada, inundações e falta de material adequado de revestimento da pista de rolamento. Outro problema, também, foi que a única jazida de cascalho existente, localizada em Poconé-MT, ficava distante e encarecia os custos de construção, próxima a Porto Jofre. Outros trechos também foram pensados nesse Programa, é o caso da atual estrada-parque (Corumbá–Morro do Azeite), também restaurada, antes mesmo de ser terminada; do trecho Morro do Azeite – Fazenda Jatobá, como continuação do trecho anterior, que ligaria a BR-262 a Fazenda Jatobá, também teriam seus custos ultrapassados pelos desmoronamentos constantes; do trecho Fazenda Firme – Fazenda Imaculada (230 km)⁸, cujo objetivo voltava-se para

⁶ Ver “Aspectos hidrológicos do Pantanal de Mato Grosso (1900/1978).” In : IPEA/Grupo Especial. *Relatório de acompanhamento*. Exercício de 1977. Brasília, maio de 1978.

⁷ O trecho Poconé – Porto Jofre corta o Pantanal (sentido norte-sul) paralelo aos rios Cuiabá e Paraguai e termina no Porto Jofre que faz, desde a divisão do Estado, limite entre MT e MS.

⁸ Segundo o Relatório de Acompanhamento (1978:29) :“As chuvas excessivas e o transbordamento dos rios, agravados por problemas decorrentes da implantação da rodovia MT-740 – Imaculada, que prejudicou o escoamento natural das águas provocaram inundações excepcionais na região do Firme, que como seu próprio nome indica, era tradicionalmente conhecida como área seca e pouco atingida pelas enchentes.”

uma ligação, por terra, das fazendas aos centros regionais, mas que, apesar dos recursos empenhados, a estrada ainda hoje consta como programada⁹ ; o trecho da BR-163 – Fazenda Imaculada/Paiaguás, que teria concluído, de acordo com os relatórios da SUDECO, 50 km no trecho que levaria ao Paiaguás, nunca fora realizado e não consta, atualmente, nem como programado e, finalmente, o trecho Corumbá – Paiaguás (20 km), que era parte da Transpantaneira, cujos recursos foram liberados, mas nada executado, sendo transferida sua execução para 1977, mas, também, nesse ano, os recursos não foram dirigidos para as obras previstas; constando, ainda hoje, no mapa, como rodovia programada (atual MS-307).

No que diz respeito ao saneamento ambiental, esse foi um setor em que os dados dos custos dos projetos não coincidem com o resultado geral. Um problema que aparece na diferença de valores dos relatórios. Talvez, do ponto de vista da relação recurso/realização, o problema mais evidente seja o canal de Paiaguás, cujo objetivo era desviar as águas do rio Taquari para uma área de 600 mil hectares, situada no Pantanal de Paiaguás, tradicionalmente castigada por secas nas épocas de estiagens, permitindo a sua utilização durante todo o ano; ao mesmo tempo em que liberava áreas alagadiças para a produção. Esse canal, que teria 14 Km, pelos relatórios de acompanhamento do PRODEPAN, foi construído, contudo, não foram encontradas evidências dessa realização; inclusive, em entrevistas com fazendeiros da região, há total desconhecimento sobre a sua existência.

O fato é que os recursos foram utilizados e o relatório da obra concluído, também. Existem duas possibilidades, como a sua presença consta até em mapa dos relatórios, pode ter sido construído e, posteriormente incorporado, pela própria dinâmica da natureza pantaneira, pelas cheias do período – áreas que, hoje, enfrentam os problemas causados pelo assoreamento do rio Taquari. A segunda possibilidade, é que esse empreendimento jamais tenha saído do papel, apesar de os recursos terem sido utilizados. Pela falta de lembrança dos fazendeiros locais, ao que parece, a segunda hipótese é a mais plausível.

⁹ In : GEOMAPAS. Mato Grosso do Sul – político e rodoviário. Santo André (SP). Escala – 1: 1.400.000, 1996.

A perfuração de poços, pelo DNOS, também fez parte da programação do PRODEPAN e pretendia beneficiar aglomerados rurais do Pantanal, e deveriam ser localizados nas áreas dos desembarcadouros da estrada de ferro, ou nas estações com currais de embarque, para dessententar o gado. Foram previstos 74 poços, dos quais, 31 foram construídos, em 1976, nas propriedades de fazendeiros e no campo experimental da Embrapa (Fazenda Nhumirim). A perfuração/construção desses poços era justificada para suprimento de zonas secas do meio rural - os demais teriam sido suspensos pois a finalidade, no dizer dos técnicos, fora alcançada. Contudo, em 1977, segundo relatório do projeto, teriam sido perfurados mais dez poços, por meio de linhas de financiamento direto com o fazendeiro, o que também não foi confirmado pelas entrevistas. No final do Programa teriam sido perfurados 50 poços.

Efetivamente, a quantidade de poços perfurados e instalados não é exata, mas é um motivo de zombaria para fazendeiros¹⁰. No dizer de um dos beneficiados, o poço instalado em sua fazenda, por exemplo, está fechado desde a perfuração, assim como o de todos os fazendeiros da circunvizinhança, porque o DNOS perfurou mas não instalou compressor. De qualquer forma, avalia: *“mas é uma benfeitoria que a gente tem lá, se um dia precisar, está lá.”*

O pôlder experimental de Corumbá – Ladário também fez parte das ações desse Programa. Para sua realização, teriam sido adquiridos 6.000 hectares pela SUDECO, realizados os trabalhos de topografia e iniciada a construção de um dique. O projeto tinha o objetivo de abastecer os municípios envolvidos, com produtos hortifrutigranjeiros, a serem produzidos nessa área, além de, para o futuro, se tornarem uma alternativa para saída da rodovia Transpantaneira, com destino a Cuiabá.

Como os custos previstos (aterros, canais de drenagem e irrigação, mais obras complementares) ficaram elevados e fora das possibilidades do Programa, conforme atesta um relatório de desempenho de 1977, optou-se pela construção do dique-estrada, que teria um custo aproximado de Cr\$ 80 milhões e pelo aproveitamento agrícola de um módulo de área de mais ou menos 500 hectares a um custo de aproximadamente Cr\$ 30 milhões. O dique-estrada ficaria a cargo do Departamento de Estradas e Rodagens de

Mato Grosso (DERMAT) e a construção iniciou-se apenas em 1978, sendo construídos 3 km, de um total de 10 km de dique, além de mais 10 km de estrada de acesso, totalizando 13 km.

O Programa de Aproveitamento Hidroagrícola (500 ha), pelo DNOS, deveria ter sido concluído, em 1978. Em visita ao local, pode-se verificar que a área foi abandonada e trata-se, nos dias atuais, de um grande aterro, ocupado às margens, por posseiros, em geral moradores de Ladário e Corumbá, para uso de lazer (pesca), para pegar iscas para comercializar, enfim. Constatou-se, também, a presença de pousadas e hotéis às margens da estrada e do dique. Algo surpreendente de se ver: um grande aterro que termina abruptamente, sendo interrompido pelas águas do rio Paraguai e da Lagoa Negra que, a alguns quilômetros adiante, recomeça no sentido do Morro do Rabicho, com cerca de 4 km.

Trata-se de uma área desapropriada e adquirida pela SUDECO com recursos do PRODEPAN,¹¹ portanto de propriedade da União, ocupada por empresários ligados à pesca e ao turismo, cujos “lotes” são comprados e vendidos, normalmente, em Corumbá e Ladário.

As plataformas de embarque, ao que se verificou, apesar de construídas, não tiveram um papel expressivo, pois teriam sido abandonadas, segundo informaram os fazendeiros entrevistados, muito, provavelmente, até mesmo pela falta de uso. Elas se justificavam para dar condições de transporte do gado bovino e, inclusive, servir de refúgio, principalmente na época das cheias, quando muito se perdia da criação, porque não havia possibilidade de acesso das embarcações ao gado *ilhado* pelas águas. Foram planejadas dezesseis plataformas de embarque nos rios Paraguai e Cuiabá, construídas nos anos de 1977 (08) e 1978 (09), somando dezessete.

¹⁰ Um dos entrevistado informou que existe um poço na Fazenda Santo Antonio da Corixima que é conhecido como o “Poço da Viúva”. Ao ser interpelado sobre o motivo, ele disse “da mãe pátria”, numa referência ao modo como os recursos foram aplicados irresponsavelmente.

¹¹ O Sr. Acyr Pereira Lima, quando questionado sobre a área onde foi instalado o dique-estrada “... *eram de várias pessoas ... então ela foi desapropriada pela SUDECO ... e depois o polder parou, não efetivaram mais, porque nós deixamos tudo pronto para que saísse ... Faltou ali um pedaço ... e fazer as comportas para poder dar vazão e fechar na época certa para poder sanear aquela área. Quanto que o governo já não gastou com assentamentos? Quer dizer que com o polder não seria necessário, porque 6.000 hectares ali dava para assentar milhares de famílias, terras férteis, com o dique-estrada, com tudo. Invadiram tudo ali, com barraquinhas..., têm pousadas, tem outros camaradas ali que tiram areia, pegador de isca, também.*”

O PRODEPAN teve, ainda, outras ações idealizadas, mas, efetivamente, nunca saíram do papel, tendo consumido apenas os recursos referentes à elaboração dos estudos; é o caso da barragem do Rio Manso e também da Usina Hidrelétrica de Couto Magalhães.

No caso da Usina, fazia parte da ampliação da rede energética do Pantanal, com vistas ao aproveitamento industrial das matérias-primas locais na própria área. O Programa pretendia apoiar o governo estadual – via Centrais Elétricas de Mato Grosso (CEMAT) – para ampliação da geração e das redes de transmissão e distribuição de energia. Tratava-se de substituir sistemas de geração considerados ineficientes e operados a diesel, vislumbrando atrair empreendimentos rurais e agroindustriais aos chamados pólos regionais (Corumbá/Ladário, Cuiabá, Campo Grande), mas não foi acionada a sua construção. Foram vários os projetos para geração de energia, para os municípios do Programa, realizados pela CEMAT. Foram construídas quatro estações de transmissão, quatro de transformação e uma unidade geradora de energia elétrica (unidade térmica de Porto Murtinho).

A SUDECO, para o PRODEPAN, previa, também um subprograma voltado para o melhoramento do rebanho a partir, principalmente, da introdução de pastagens plantadas e assistência técnica ao criador. Segundo relatórios, a ação do Programa de Assistência Técnica sofreu dificuldades e obstáculos, os quais podem ser apontados: a estrutura fundiária – apesar de o tamanho das fazendas decorrer, inclusive, em função do regime hidrológico pantaneiro, a redução no tamanho das áreas poderia produzir efeitos salutareos no aumento do produto regional. As propriedades com grandes extensões viriam a prejudicar a introdução de novas tecnologias (vacinação, vermifugação e mineralização do rebanho). Na verdade, a diminuição das áreas e o investimento nessas “modernidades” não eram atraentes para o produtor/fazendeiro pantaneiro, que criava extensivamente, sem investimento e, portanto, sem risco, a não ser os naturais decorrentes da seca-cheia, aos quais estavam acostumados.

Assim, atrelada a essa problemática estava o subprograma de pesquisa. Contudo ao que se pôde constatar, segundo relatórios, a ação restringiu-se à aquisição da área urbana de 7.500 m² para abrigar as instalações da Unidade de Pesquisa de Corumbá

(UEPAE) da EMBRAPA, aquisição de 60% do mobiliário e da área de 1.175 ha (EMBRAPA) no Pantanal da Nhecolândia.

Os campos experimentais satélites que estavam previstos – seis¹² - para serem instalados em fazendas particulares, segundo o relatório do programa, não foram realizados a contento. Apenas na Nhecolândia o campo foi construído e encontrava-se funcionando. Tratava-se de contratos de parceria no qual durante dez anos o proprietário cederia área e animais à EMBRAPA, ficando o governo federal com a responsabilidade dos investimentos fixos. O que não aconteceu conforme o combinado.

Destarte, a industrialização da produção local seria mesmo o maior objetivo do PRODEPAN e visava atender a frações da classe dominante local e nacional. Isso implicou em estudos para exploração dos recursos naturais da área do Programa, assim como de industrialização da carne.

A possibilidade de exploração do minério de ferro bifurcava-se na produção de ferro esponja de Corumbá, cujos estudos foram concluídos e apontaram para a sua viabilidade, desde que se pudesse aproveitar o gás da Bolívia como elemento redutor de custos e no estudo de viabilidade técnica e econômica para exportação do minério de ferro Corumbá, que vislumbrava a ligação ferroviária Corumbá – Porto Paranaguá – via Guaira, Cascavel e Guarapuava.

No caso da industrialização da carne, considerado o produto de excelência regional, a SUDECO apenas consolidou a proposta que já vinha do CIDEPAN que era a de abertura de um frigorífico em Corumbá-Ladário, para receber/industrializar a produção local. Esse era, do ponto de vista da Superintendência, o subprograma prioritário do PRODEPAN.

A construção, que fora prevista para 1977, nunca aconteceu, embora houvesse um grupo de empresários locais interessados e com capacidade de assumir o empreendimento tendo, inclusive, integralizado o capital para essa realização. O grupo FRIGOPAN conseguiu uma área em Ladário, doada através de Lei Municipal, onde pretendiam instalar o empreendimento, perto do polder e do distrito industrial, com recursos financiados pelo, então, BNDE. O frigorífico chegou a ter seis linhas

¹² Essas seis unidades regionais de pesquisa (casas, galpões, cercas, currais e outras), localizados na Nhecolândia, Paiaguás, Piquiru, Nabileque e Poconé, interior pantaneiro.

telefônicas e escritório instalado, além da compra da ferragem para as edificações, que nunca se concretizaram. Segundo os entrevistados, quem integralizou o capital perdeu e o recurso de Cr\$ 40 milhões que a SUDECO transferiu não saiu do banco, tendo sido engolido pela inflação.

Dentro da política de industrialização proposta pela Superintendência, os distritos industriais eram considerados fundamentais para o aproveitamento e otimização dos investimentos de infra-estrutura pretendidos. Contudo, o FRIGOPAN não seria instalado no distrito, mas sim em área adjacente a do frigorífico no pólo Corumbá/Ladário – um paradoxo.

O Distrito Industrial nunca foi instalado em Ladário, bem como nenhuma indústria. A área para sua implantação (510 ha) foi adquirida pela SUDECO, nesse município, e encontra-se, nos dias atuais, tomada pelo “matagal”, tendo sido adquirida, posteriormente, uma outra área em Corumbá, no governo Pedro Pedrossian, para instalação do distrito. Portanto, são questões políticas regionais-locais que desconsideram os recursos públicos já investidos e que servem para atender a interesses de grupos de proprietários urbano-rurais, bem como interesses eleitorais.

Destarte, não era apenas em Corumbá/Ladário que a SUDECO pretendia instalar distritos industriais. Também em Cuiabá e Campo Grande. No caso de Cuiabá, a SUDECO adquiriu a área, além de propiciar a implantação de infra-estrutura física: 45 km de vias de circulação abertas, cercamento de área, limpeza e perfuração de três poços artesianos e montagem de 9 km de rede de energia elétrica de alta tensão. Em Campo Grande, a SUDECO providenciou a desapropriação de 440 ha em terras contíguas ao já existente núcleo industrial, então administrado pelo governo municipal – o que não “saiu do papel” – visando a ampliação da área, além de ter executado os estudos de viabilidade econômica.

Os dados levantados nos relatórios do PRODEPAN não são muito elucidadores. Percebe-se que existem controvérsias de análise e de dados, o que nos levou a organizar a Tabela 1 a partir de uma triagem - inclusive dos textos sobre o Programa –, para visualizar melhor o “desempenho” do recurso aplicado :

TABELA 1. Demonstrativo de desempenho do Programa de Desenvolvimento do Pantanal (PRODEPAN) -1975/1978)

x Cr\$1.000)			
Sub programas	Idealizado	Programado	Executado
Transporte	240.000	109.514	165.793
Saneamento ambiental	115.000	72.870	63.230
Energia	180.000	42.600	27.900
Desenvolvimento pecuária	70.000	44.973,1	31.083
Industrialização	65.000	26.100	20.570
Total	660.000	296.057, 1	312.156

Fonte : Relatórios de desempenho e acompanhamento do PRODEPAN

A análise da programação sintetizada na Tabela 1, aponta a priorização da política de construção das rodovias, que incorporaram técnicas de construção inadequadas à realidade pantaneira, promovendo excesso de gastos em reparos e reconstruções, necessárias desde a implantação do subprograma de transportes.

Segundo o Sr. Aguinaldo Lélis, ex-funcionário da SUDECO, em entrevista, “*o PRODEPAN praticamente não saiu do papel*”. Essa sua avaliação tem sentido no que diz respeito a não realização da grande maioria das obras de infra-estrutura previstas, bem como do subprograma setorial de industrialização que, como já informamos, era de competência da SUDECO. A esse respeito, há controvérsias. Segundo o Sr. Guilherme Sanches Faria, coordenador do Programa, em entrevista concedida à Revista Interior, o PRODEPAN teve comprovada eficiência, apesar dos problemas enfrentados.¹³

Esses são discursos eminentemente políticos, mais do que técnico-científicos, e procuram justificar os atrasos e obstáculos para a efetivação do Programa. Na verdade, ambos apresentam aspectos a serem analisados. Comprovadamente, a eficiência de gestão desse Programa é questionável quando se refere à distribuição dos recursos, que se voltaram, basicamente, para o setor de transporte rodoviário como prioridade e a incorporação de realizações trazidas pelos relatórios, mas que, na realidade, ou nunca

¹³ BRASIL/MINTER. Edição Especial. Minter : Brasília, ano III, n 20, nov.1977. p.31.

foram efetivamente realizadas e incorporadas ao território, ou foram executadas parcialmente. É o caso do canal de Paiaguás, desconhecido até por quem participou ativamente do Programa; das plataformas de embarque, abandonadas; do dique-estrada inacabado; do pântano hidroagrícola, jamais executado; do Distrito Industrial de Corumbá/Ladário e do FRIGOPAN.

Contudo, os recursos consumidos e aplicados e a programação efetuada tiveram como objetivos fomentar oportunidades e ampliar a capacidade de acumulação da fração dominante regional – os pecuaristas – e nacional, principalmente voltados para o capital industrial, no qual o Grupo Bordon é um exemplo, embora não tenha se estabelecido, como estava previsto. Nesse sentido, de fato, o Programa e a SUDECO cumpriram o papel de interventores, no sentido de valorização do capital com repercussões espaciais e consolidando o gerenciamento espacial proposto.

Alguns dados são importantes de serem analisados e um deles diz respeito à diminuição do rebanho bovino do Pantanal entre os anos setenta e oitenta. Em 1970, o rebanho pantaneiro representava 25,3% do rebanho da região Centro-Oeste e em 1980, esse percentual era de apenas 11,5%. Esse decréscimo vai na contramão do discurso dos idealizadores do PRODEPAN, pois a pretensão era justamente ampliar/melhorar o plantel. Para isso, pretendeu-se incorporar novas tecnologias com produtores, entre as quais, o uso de tratores na “lida” dos campeiros (em 1970 eram 791; em 1980, 3.182 unidades). Na verdade, o trator era mais usado para transporte do que, efetivamente, para trabalhar, mas foi incorporado como sinônimo de modernidade.

Uma justificativa para essa diminuição foram as cheias iniciadas em 1974, no Pantanal que, segundo estudos¹⁴, contribuíram para perdas no efetivo bovino pantaneiro, tanto por transferência para outras áreas, como por perdas com a inundação.

Na essência dessa problemática, o que fica evidente é que o PRODEPAN sofreu várias mudanças durante o seu período de vigência – 1975/1978 – quando teve seu recurso transferido para outro programa, também coordenado pela SUDECO (Estudos de Desenvolvimento da Bacia do Alto Paraguai – EDIBAP) que, na realidade, nunca foi implantado. Tratou-se de um acordo com a Organização dos Estados Americanos

¹⁴ BRASIL/MINTER/SUDECO. *Estudo de desenvolvimento integrado da Bacia do Alto Araguaia – EDIBAP* (relatório da 1ª fase Tomo I). Brasília, nov. 1979.

(OEA) para elaboração de propostas para os municípios de abrangência da Bacia do Alto Paraguai, que coincidia, em grande parte, com a área do PRODEPAN e que também nunca foi realizado.

Assim, deve-se enfatizar que a programação executada entre os anos 1974-1979, bem como as ações que efetivamente se realizaram, estiveram voltadas para o apoio e a expansão da pecuária. Isso é evidente, tanto na programação de infra-estruturas básicas, como na preocupação com a pesquisa e assistência técnica, que visavam a aumentar os níveis de produtividade da pecuária regional, facilitar o escoamento da produção e, principalmente, promover a industrialização da carne e de seus derivados. Essa é, inclusive, a avaliação da Fundação João Pinheiro (1979), ainda que reitere a importância do Programa, dentro do que se propôs.¹⁵

Trata-se de exemplos de como, em nome do desenvolvimento econômico, os recursos públicos podem servir a interesses de grupos e ainda serem administrados de forma irresponsável, consolidando prejuízos, inclusive porque boa parte dos recursos destinados aos programas vieram de poupança externa, tendo contribuído para “alimentar” a dívida externa brasileira.

¹⁵ “Na medida em que a maior parte dos projetos do Programa está relacionada, direta ou indiretamente, com a pecuária, fica evidenciado também que os pecuaristas, grandes proprietários, são os principais beneficiários do PRODEPAN”. In: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/SUDECO *Programas Especiais de desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul*. V. 8 Análise dos Programas Federais. Belo Horizonte, 1979, p.22.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL/MINTER. Edição Especial. Minter : Brasília, ano III, n 20, nov.1977. p.31.
- BRASIL/MINTER/SUDECO. *Estudo de desenvolvimento integrado da Bacia do Alto Araguaia* – EDIBAP (relatório da 1ª fase Tomo I). Brasília, nov. 1979.
- CORUMBÁ(MS). Prefeitura Municipal. *Fronteira viva : uma experiência administrativa no pantanal*. Corumbá, 1974.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Programas especiais de desenvolvimento dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.. Belo Horizonte: SUDECO, 1979. v.8, p.22.
- GEOMAPAS. Mato Grosso do Sul: mapa político e rodoviário. Santo André (SP), 1996. (Escala – 1:1.400.000).
- IPEA/Grupo Especial: relatório de acompanhamento, exercício de 1977. Brasília, 1978.
- MATO GROSSO, Governo de. *Pantanal, nova fronteira econômica*. Conferências, proposições e subsídios. Corumbá, 1974. p.24.