CENTRO DE FILOSOFIA DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
DOUTORADO EM CIÊNCIA POLÍTICA

ADILSON VAGNER DE OLIVEIRA

INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO:
PERCURSOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS DE MATO GROSSO

RECIFE
2018

ADILSON VAGNER DE OLIVEIRA

INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO:
PERCURSOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS DE MATO GROSSO

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto

RECIFE

2018

Catalogação na fonte
Bibliotecário Rodrigo Fernando Galvão de Siqueira, CRB4-1689

O48i Oliveira, Adilson Vagner de.
Instituições e desenvolvimento : percursos políticos e econômicos de Mato Grosso / Adilson Vagner de Oliveira. – 2018.
197 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto.
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Recife, 2018.
Inclui referências, apêndice e anexo.

1. Ciência Política. 2. Entidades governamentais. 3. Estado. 4. Desenvolvimento econômico - Aspectos sociais. 5. Mato Grosso - Política e governo. I. Carvalho Neto, Ernani Rodrigues de (Orientador). II. Título.

320 CDD (22. ed.) UFPE (BCFCH2018-051)

ADILSON VAGNER DE OLIVEIRA

INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO:
PERCURSOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS DE MATO GROSSO

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Aprovada em _____/_____/_____

BANCA EXAMINADORA

_____
Prof. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

_____
Prof. Dr. Leon Victor de Queiroz Barbosa (Examinador Externo)
Universidade Federal de Campina Grande

_____
Profª. Dra. Michelle Vieira Fernandez de Oliveira (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Pernambuco

_____
Prof. Dr. Ricardo Borges Gama Neto (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

_____
Profª. Dra. Mariana Batista (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

RESUMO

Este trabalho visa a explicar o processo de desenvolvimento econômico de alguns municípios de Mato Grosso, a partir dos pressupostos teóricos do Institucionalismo Histórico buscou-se demonstrar os efeitos das mudanças institucionais na criação de estruturas de incentivo ao desenvolvimento. O trabalho aproxima os estudos sobre as instituições formais às reflexões sobre a influência das instituições informais, como as crenças, os valores, as ideologias na determinação de escolhas dos atores políticos, a fim de demonstrar os mecanismos de interação entre as instituições na moldagem de comportamentos e seus desdobramentos no campo econômico. Por isso, o estudo oferece um panorama histórico dos processos de colonização de Mato Grosso, com destaque aos fluxos migratórios das décadas de 1970 e 1980, quando o estado recebeu grandes levas de imigrantes para a reocupação do território e a formação de núcleos urbanos e para a expansão das fronteiras agrícolas. Por meio da abordagem histórico-comparada, são apresentadas informações sobre as características do desenvolvimento de dez municípios do estado, como objetos da análise empírica, além de descrever os efeitos das mudanças institucionais na política e na economia do país. Os resultados da investigação qualitativa, realizada por meio de entrevistas com membros do executivo dos municípios considerados casos de sucesso, apontaram para os seguintes fatores de influência para as diferenças no desempenho econômico dos municípios. i. A expansão da capacidade do Estado, demonstrada pelas ações em infraestrutura, direitos de propriedade, instituições agrárias, financiamentos e estabilidade econômica. ii. Agricultura iii. Migração iv. Governança local v. Capital Social. Esses fatores demonstraram ser os principais elementos explicativos para as diferenças de desempenho econômico desses municípios ao serem produtos de arranjos institucionais presentes na história econômica brasileira.

Palavras-chave: Instituições. Desenvolvimento. Estado. Mato Grosso.

ABSTRACT

This research aims to explain the process of economic development of some municipalities of Mato Grosso, from the theoretical assumptions of Historical Institutionalism we sought to demonstrate the effects of institutional changes in the creation of incentive structures to encourage development. The work brings the studies on formal institutions closer to reflections on the influence of informal institutions, such as beliefs, values and ideologies in determining the choices of political actors, in order to demonstrate the mechanisms of interaction between institutions in shaping behaviors and their consequences in the economic field. Therefore, the study provides a historical overview of the colonization processes in Mato Grosso, with emphasis on the migratory flows of the 1970s and 1980s, when the state received large numbers of immigrants to reoccupy the territory and the formation of urban nuclei and the expansion of agricultural frontiers. Through the historical-comparative approach, we presented information on the characteristics of the development of ten municipalities of the state, as objects of empirical analysis, as well as describing the effects of institutional changes on the country's politics and economy. The results of the qualitative research, conducted through interviews with members of the executive of the municipalities considered success cases, pointed to the following factors of influence for the differences in the economic performance of the municipalities. i. The expansion of State capacity, demonstrated by actions in infrastructure, property rights, agrarian institutions, financing and economic stability. ii. Agriculture iii. Migration iv. Local governance v. Social capital. These factors have been shown to be the main explanatory elements for the differences in the economic performance of these municipalities as they are products of institutional arrangements present in Brazilian economic history.

Keywords: Institutions. Development. State. Mato Grosso.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - As dimensões do fenômeno social 14
Figura 2 - Períodos de criação dos municípios de Mato Grosso (1729-2001) 76
Figura 3 - Rodovias do estado de Mato Grosso 102
Figura 4 - Rodovias do estado de Mato Grosso II 103
Figura 5 - O pentágono do desenvolvimento 144

Gráfico 1 - Redução da pobreza extrema no Brasil (1992-2009). 22
Gráfico 2 - Números populacionais dos municípios (2016) 57
Gráfico 3 - Produção agrícola em Mato Grosso (1990-2010) 70
Gráfico 4 - Criação de bovinos em Mato Grosso (1974-2008) 72

Quadro 1 - Modelo econômico ideal 35
Quadro 2 - Esquema sobre as percepções da realidade 39
Quadro 3 - Esboço da Teoria das Instituições 43
Quadro 4 - Período e emancipação dos municípios 56
Quadro 5 - Grupos de análise comparada 58
Quadro 6 - Grupos de municípios e datas de emancipação 73
Quadro 7 – Produtos agrícolas para a exportação (2016) 90
Quadro 8 - Elementos explicativos do desenvolvimento dos municípios 94
Quadro 9 - Definições de incerteza 132
Quadro 10 - Modelo de desempenho institucional 135
Quadro 11 - As formas de influência do capital social 141

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População do estado de Mato Grosso e crescimento médio 63
Tabela 2 - Migrantes interestaduais em Mato Grosso (1970-2000) 64
Tabela 3 - Dados populacionais do estado de Mato Grosso em 2010 66
Tabela 4 - Famílias assentadas em Mato Grosso (1994-2014) 67
Tabela 5 - Dados demográficos comparativos entre os municípios 77
Tabela 6 - Produto Interno Bruto dos municípios (2010-2013) 78
Tabela 7 - Renda per capita e população ocupada 79
Tabela 8 - Exportação em 2016 80
Tabela 9 - Índice de Desenvolvimento Humano (2010) 81
Tabela 10 - Progressão de renda per capita (1991-2010) 82
Tabela 11 - Proporção de pobres nos municípios (1991-2010) 84
Tabela 12 - Índice de Gini (2010) 89
Tabela 13 - Quantidade de cooperativas registradas (2017) 149

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACRIMAT	Associação de Criadores de Mato Grosso
IMEA	Instituto Mato-grossense de Economia Agropecuária
AMPA	Associação Mato-grossense de Produtores de Algodão
APROSOJA/MT	Associação dos Produtores de Soja e Milho de Mato Grosso
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CODEMAT	Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso
CTG	Centro de Tradições Gaúchas
FAMATO	Federação da Agricultura e Pecuária de Mato Grosso
FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INTERMAT	Instituto de Terras de Mato Grosso
NEI	Nova Economia Institucional
POLOCENTRO	Programa de Desenvolvimento dos Cerrados
POLO NOROESTE	Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil
PROAGRO	Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PROALMAT	Programa de Incentivo à Cultura do Algodão
PRODECER	Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados
PRODEIC	Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso
PROMAT	Programa Especial de Desenvolvimento de Mato Grosso
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDECO	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO. 10
2 INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO 13
2.1 A configuração do desenvolvimento econômico: elementos conceituais 14
2.2 O desenvolvimento à brasileira: as etapas de um processo inacabado 18
2.3 As instituições no processo de desenvolvimento econômico 24
2.4 Percepções culturais da realidade: instituições, agência e poder 37
3 A EXPERIÊNCIA ECONÔMICA DE MATO GROSSO 50
3.1 Estudo comparado entre os municípios e a questão do método 52
3.2 A constituição de um estado: o cenário geopolítico de Mato Grosso 59
3.3 O perfil dos municípios: sociedade, política e economia 73
3.4 Condições socioeconômicas dos municípios: as marcas do desenvolvimento 76
4 AS CAUSAS DO DESENVOLVIMENTO EM MATO GROSSO 94
4.1 Capacidade do Estado: os efeitos locais da presença do Estado 97
4.1.1 Infraestrutura 99
4.1.2 Direitos de propriedade 104
4.1.3 Instituições agrárias 106
4.1.4 Financiamentos 109
4.1.5 Estabilidade econômica 113
4.2 Agricultura 115
4.3 Migração 118
4.4 Governança local 125
4.5 Capital Social 130
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 151
REFERÊNCIAS 156
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA 165
ANEXO A – TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS 167

1 INTRODUÇÃO

Na tentativa de conduzir um empreendimento investigativo sobre as causas do desenvolvimento econômico, este trabalho tem como objetivo de explicar o papel das instituições na modelagem do comportamento socioeconômico dos atores e seus efeitos sobre percursos históricos e políticos da sociedade. Além disso, a partir dos pressupostos teóricos do Institucionalismo Histórico, busca-se aproximar os estudos institucionalistas formais da ciência política dos enfoques sociológicos, a fim de demonstrar a importância de se analisar também os sistemas de valores e normas de comportamentos informais de uma comunidade, como mecanismo interacional que combine os efeitos das instituições formais e informais sobre o desempenho econômico e sobre o sistema de decisão e escolhas políticas dos indivíduos.

As discussões de natureza institucional baseiam-se, majoritariamente, nos trabalhos de Douglass North, em especial as obras *Understanding the process of economic change* (2005) e *Institutions, institutional change and economic performance* (2011) que potencializam os desdobramentos teóricos dos principais textos do autor sobre a relevância do institucionalismo histórico para a análise econômica, com destaque à criação de estruturas de incentivos para as atividades econômicas, como causa das diferenças no desempenho das economias do mundo. Faz-se necessário destacar também as contribuições de Daron Acemoglu e de James Robinson para o fortalecimento das pesquisas empíricas sob o enfoque histórico, destacando-se duas produções importantes para os objetivos desta pesquisa, o livro *Por que as nações falham?*(2012) e *Institutions as a fundamental cause of long-run growth* (2005) que juntos dão imenso suporte às premissas instrumentais do institucionalismo histórico.

Nesta perspectiva, as abordagens institucionais têm-se mostrados mais eficientes, no que se refere à capacidade de generalização e reaplicação em diversas esferas sociopolíticas. Em termos econômicos, as explicações institucionais configuram-se como ferramentas inovadoras. Contudo, o estudo exclusivo das estruturas institucionais formais pode fornecer panoramas parciais sobre os fenômenos de mudança política e econômica, pois, a aproximação com outros campos epistêmicos pode lançar luz às lacunas explicativas das análises institucionais, logo, são necessários outros recursos teóricos que possam contribuir para a unicidade investigativa.

Para este empreendimento investigativo, tornam-se necessárias as defrontações epistemológicas que permitirão a correta apropriação dos conceitos, em consonância com os recursos metodológicos de verificação empírica dos pressupostos pertinentes ao marco teórico empregado neste trabalho. Assim, como tentativa de teste da teoria institucional e como forma de colaborar com as explicações teóricas sobre as condições necessárias para o desenvolvimento econômico, selecionou-se a formação histórica recente de Mato Grosso, a fim de buscar explicar as razões de alguns municípios do estado se desenvolver diferentemente entre si e apontar algumas contribuições que essas experiências fornecem aos estudos do desenvolvimento.

Por tratar-se de um espaço profundamente reconfigurado desde a década de 1970, o estado de Mato Grosso funciona como um excelente experimento natural para este trabalho interpretativo, uma vez que surge nas formas atuais a partir do processo de divisão político-administrativa de 1977. Dessa forma, com os projetos desenvolvimentistas de colonização, urbanização e integração ao sistema de produção capitalista nacional, promovido desde governos militares e ao longo de quatro décadas depois, a região foi beneficiada com incentivos concentrados para que se pudesse permitir o desenvolvimento rápido, através da reocupação do território por migrantes de diferentes partes do Brasil.

Assim, o estado experimentou um significativo ciclo de crescimento econômico e modernização dos sistemas produtivos agrícolas, tornando-se em poucas décadas um dos principais centros do agronegócio brasileiro. Contudo, apesar das importantes estruturas de incentivos criados pelos governos estadual e federal para promover a transformação do espaço geográfico e econômico, somente algumas cidades foram capazes de se aproveitar dos benefícios das mudanças institucionais e dar continuidade ao desenvolvimento socioeconômico.

Portanto, a abordagem comparada entre dez municípios de Mato Grosso visa a fornecer um quadro histórico-institucional sobre o percurso de colonização das cidades de Brasnorte, Campo Novo do Parecis, Campo Verde, Cláudia, Nova Mutum, Nova Olímpia, Lucas do Rio Verde, Primavera do Leste, Sorriso e Vera. Dessa forma, são observadas não somente as estruturas de incentivos ao desenvolvimento urbano e produtivo, mas também, reflete-se sobre as características socioculturais dos processos de colonização, a fim de demonstrar como certas diferenças comportamentais entre os migrantes que chegaram ao estado a partir de 1970 foram fundamentais para a produção de resultados positivos para a economia desses municípios.

Trata-se de um enfoque interacional para se avaliar as estruturas institucionais, uma vez que se reforça o papel das instituições na ordenação social e política, por meio das interações entre regras formais e normas informais, tem-se uma síntese de arranjos institucionais dinâmicos no tempo e no espaço. Nessa perspectiva, o sistema de crenças e valores culturais devem tornar-se também objetos de investigação, visto que as formas de percepção da realidade possuem a capacidade de direcionar os caminhos institucionais das sociedades.

A partir da teoria institucional, o processo de desenvolvimento econômico de Mato Grosso é investigado, com destaque às décadas de 1970 e 1980, período marcado por importantes mudanças institucionais em nível nacional e estadual que propulsaram grandes migrações para o cerrado e para a floresta mato-grossense, decorrentes das estruturas de incentivo para a integração da região ao sistema produtivo nacional.

Pode-se dizer que somente com a integração de perspectivas complementares, torna-se possível explicar a fundo a dinâmica do desenvolvimento. Assim, as instituições formais se combinam às instituições informais, permitindo que os sistemas de crenças possam direcionar as aprendizagens sociais e as tomadas de decisão dos indivíduos com poder político ou econômico. As percepções dos indivíduos e as práticas sociais internalizadas pela sociedade permitem a constituição de arranjos institucionais que modelam o comportamento ao longo do tempo, fazendo com que as economias tomem trajetos específicos, rumo ao crescimento ou mesmo à estagnação das atividades econômicas, de acordo com as escolhas feitas pelas lideranças políticas locais, o que comprova a natureza endógena do desenvolvimento econômico.

Enfim, o que se busca apresentar nesse trabalho é um itinerário teórico sobre os percursos do desenvolvimento econômico, a partir de experiências históricas que comprovam a importância de se observar os arranjos institucionais e as estruturas de incentivos para se compreender comportamentos sociais, políticos e econômicos. Pois, entende-se que a realidade objetiva é resultado direto da interação entre regras formais e normas informais, configurando-se, assim, os espaços sociais e políticos, de acordo com as percepções de mundo compartilhadas e que acabam por moldar também as escolhas políticas e econômicas das sociedades.

2 INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A vida social deve ser vista como um processo contínuo de movimento e mudança, cuja heterogeneidade lhe é internamente subjacente e normalmente suplantada por universalismos abstratos na composição de conceitos. Entretanto, a vida social deve ser compreendida a partir da interação entre indivíduos e suas subjetividades. Assim, além dos próprios indivíduos causarem impactos uns sobre os outros, as coletividades se influenciam a todo instante na composição social (DOMINGUES, 2009). Em termos práticos, o fenômeno social precisa ser interpretado a partir de elementos interacionais que estruturam as direções do movimento e a natureza das mudanças substantivas da sociedade. Desse modo, os fatos sociais tornam-se produtos das constantes experiências interacionais nas quais o sentido, o percebido e o interpretado derivam das subjetividades humanas em fricção com as transformações da realidade.

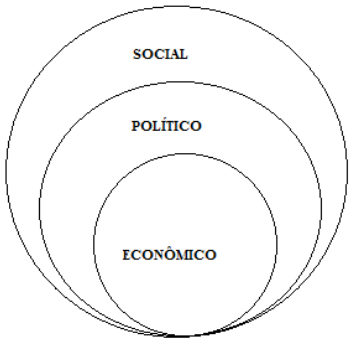
Portanto, de acordo com o *locus* discursivo do indivíduo, as elaborações teóricas podem refletir percepções particulares de conceber a vida social. No campo teórico das discussões sobre o desenvolvimento econômico são frequentes variantes lexicais que reforçam o lugar da enunciação do intérprete social. Dessa maneira, palavras como progresso, prosperidade, crescimento e desenvolvimento, para expressar concepções ideológicas do que se considera a ampliação das riquezas e do bem-estar de uma população sintetizam percepções sociais. Por isso, a literatura específica das ciências sociais demonstra um amplo espaço temático direcionado aos empreendimentos investigativos que buscam compreender e descrever os fenômenos do desenvolvimento econômico no mundo.

Como enfatizou Schumpeter (2008, p.61), “o processo da vida social é uma função de muitas variáveis, muitas das quais não são passíveis de qualquer coisa como medição e mesmo o simples diagnóstico de um determinado estado de coisas torna-se uma questão dúbia, independentemente das formidáveis fontes de erro que se abrem, logo que tentamos fazer prognósticos”. Trata-se de uma reflexão transitiva, uma vez que os materiais de aporte teórico necessários para a compreensão do desenvolvimento econômico exigem exercícios dialéticos constantes entre explicações políticas e sociológicas para se alcançar os fatos econômicos.

Assim, a sociedade defronta-se com problemas políticos que por sua vez convertem-se em problemas econômicos e que, portanto, necessitam também de várias fontes cognitivas durante o processo de investigação e compreensão dos fenômenos sociais do cotidiano. Para Schumpeter (1982, p.9) “o processo social, na realidade, é um todo indivisível”, do qual o

investigador busca extrair fatos específicos da realidade, porém, um fato social nunca é puramente econômico ou político, uma vez que são resultados imediatos do comportamento humano, devem ser avaliados a partir de sua complexidade.

Figura 1 - As dimensões do fenômeno social



Fonte: Elaboração própria

Nessa perspectiva, o fenômeno social adquire um caráter de inter-relação que deve ser considerado nas discussões sobre os aspectos econômicos e políticos de uma sociedade, visto que a transitividade de elementos causais e condicionantes dentro das esferas do fato social revela a pluralidade explicativa de determinados eventos dos estados do mundo. Em outras palavras, o processo social, apesar de sua compartimentação metodológica, se apresenta de forma inseparável no que se refere aos aspectos da realidade. Contudo, mensurar o desenvolvimento econômico a partir apenas de valores de renda *per capita* pode produzir análises insuficientes para a descrição adequada de eventos sociais, e contribuir muito pouco nas investigações sobre as condições do desenvolvimento econômico.

2.1 A configuração do desenvolvimento econômico: elementos conceituais

As estratégias do desenvolvimento econômico, intensificadas principalmente durante o século XX, acabaram por refletir concepções plurais do que se entendia como *desenvolvimento*, por isso, cabe nesse momento uma reflexão inicial sobre como as diferenças na abordagem do conceito podem sintetizar o paradigma real dos indivíduos, responsáveis pelos projetos de política econômica ou dos teóricos do desenvolvimento.

Pode-se resumir que na visão dos clássicos do pensamento econômico, a teoria do desenvolvimento fundamenta-se na explicação das causas e dos mecanismos de aumento constante da produção, além de descrever as formas de distribuição e utilização do produto

social, ou seja, o trabalho. Portanto, trata-se de uma concepção estritamente ligada ao crescimento de produtividade em que o crescimento econômico deriva do aumento do fluxo de renda dos indivíduos, assim, desde os pensadores clássicos da economia esse foi o indicador do processo de desenvolvimento. Contudo, esse aumento de renda dá suporte a outras transformações estruturais complexas, formas sociais que se convertem em novos cenários de produção e utilização da renda, assim, atribui-se o termo desenvolvimento ao conjunto de modificações estruturais. Em suma, o aumento da produtividade e da renda *per capita* configura o fenômeno do crescimento, enquanto as transformações processuais das estruturas de produção definem-se como desenvolvimento (FURTADO, 1968).

Na explanação complementar de Schumpeter (1982, p.47) sobre o fenômeno do desenvolvimento econômico, ficam claras as premissas teóricas que tomam o desenvolvimento "apenas as mudanças da vida econômica que não lhe forem impostas de fora, mas que surjam de dentro, por sua própria iniciativa". Em outras palavras, somente o crescimento de renda *per capita* não se configura desenvolvimento, pois, não se trata de um fenômeno a ser explicado somente por dados econômicos, mas "pelas mudanças do mundo a sua volta", ao que havia sido anteriormente denominado de modificações estruturais da sociedade.

As distinções conceituais são fundamentais para as discussões sobre o desenvolvimento econômico, pois, os projetos econômicos praticados, ao longo do século XX, refletem imensamente essas formas difusas de entender o crescimento de renda e o desenvolvimento social, como sinônimos e resultantes naturais das ações programadas de intervenção política ou mesmo pela eficiência do mercado produtivo e de capital.

> Distingue-se, assim, a ideia de desenvolvimento da de crescimento econômico. Esta se refere ao simples aumento quantitativo da riqueza ou do produto *per capita*, enquanto a ideia de desenvolvimento abrange o sentido de um aperfeiçoamento qualitativo da economia, através de melhor divisão social do trabalho, do emprego de melhor tecnologia e da melhor utilização dos recursos naturais e do capital (JAGUARIBE, 1972, p.13).

Nessa perspectiva, torna-se válido ressaltar que as proposições clássicas e neoclássicas da economia, para avaliar os graus de crescimento produtivo, partem de um contexto de controle quantitativo no qual as variáveis externas ao acúmulo de renda tendiam a não receber muita atenção dos pesquisadores, pois, o objetivo central pautava-se nos índices de produção nacional de riquezas e a renda *per capita*. Por isso, outras correntes teóricas surgem no campo das ciências econômicas a fim de questionar até que ponto comparar dados estatísticos econômicos pode dizer sobre o nível de desenvolvimento de uma sociedade.

Por esse viés, o economista indiano Amartya Sen (2010) promove uma discussão paralela às diretrizes neoclássicas em relação ao que deve ser considerado o real desenvolvimento de uma nação, dadas as condições de persistência da pobreza em inúmeras partes do planeta ainda no século XXI, mesmo com todo o progresso tecnológico e a adoção de sistemas democráticos para garantir as liberdades políticas das populações, algumas necessidades essenciais ainda não foram satisfeitas. Pode-se incluir nesse grupo de privações persistentes a condição da mulher atual em muitos países, as ameaças constantes ao meio ambiente e a sustentabilidade da vida econômica e social dos indivíduos, dessa forma, o processo de desenvolvimento deve superar esses problemas por meio do reconhecimento da liberdade individual como um comprometimento social.

Assim, a expansão da liberdade converte-se no principal fim e o principal meio do desenvolvimento. Por essa abordagem, a eliminação das privações de liberdades individuais torna-se constitutiva do desenvolvimento, no momento em que escolhas sociais e econômicas deixam de estar disponíveis àqueles que se encontram privados de liberdades básicas e de oportunidades para atuarem como agentes dentro de suas sociedades. Logo, o ponto de partida inovador dessa abordagem de Sen é reconhecer a liberdade como objetivo central de qualquer processo de desenvolvimento, por meio de perspectivas norteadoras que integram as atividades econômicas, sociais e políticas. Como ficou evidente na obra *Desenvolvimento como liberdade* (2010), Amartya Sen defende o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades reais, das quais as pessoas possam desfrutar cotidianamente, um enfoque que se defronta diretamente com outros que simplesmente identificam o desenvolvimento com o crescimento da produção nacional, o aumento de renda pessoal, a industrialização ou mesmo os avanços tecnológicos como garantia de melhoria da qualidade de vida e de bem-estar da população. Ainda que esses elementos sejam importantes para assegurar a expansão das liberdades individuais, eles não podem ser considerados os fins únicos do desenvolvimento econômico (SEN, 2010).

A respeito dessa inovadora perspectiva de pensar o desenvolvimento a partir da capacidade de ampliação das liberdades individuais, deve-se compreender que a ausência de liberdades está estritamente ligada à pobreza econômica, visto que as possibilidades de acesso a serviços públicos elementares como saúde e educação, formas adequadas de moradia e transporte se condicionam às liberdades individuais que permitem a promoção de autonomia intelectual e poder de voz ao permitir a participação nos procedimentos políticos e a contestação de ações autoritárias. A perspectiva da liberdade, como condição fundamental para o desenvolvimento, pode fomentar na crítica profissional especializada uma

nova releitura da história econômica do mundo a partir de uma visão mais humanista que percebe a complexidade do fato social em todos os seus desdobramentos econômicos aos indivíduos, nas palavras de Sen (2010, p.29):

> O desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo, com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo.

Essas liberdades individuais ao serem expandidas com o processo de desenvolvimento devem prover ao indivíduo maiores oportunidades de participação na vida econômica e política de sua comunidade. Essa mudança substantiva da vida da população contribui enormemente em todas as esferas sociais, econômicas e políticas, uma vez que as liberdades amplamente concebidas fornecem oportunidades reais de escolher governos, permitem fiscalizar e criticar autoridades corruptas por meio de imprensa e espaços informativos livres de censura ou sanções. Além disso, oportunizam situações de utilização de recursos econômicos a toda a população nos propósitos particulares de consumo, produção e trocas no mercado. Dessa maneira, à medida que o processo de desenvolvimento econômico permita o aumento de renda e riquezas de um país, devem ampliar-se também as capacidades individuais de agir igualmente nos meios econômicos, através de acesso ao crédito e aos financiamentos comerciais, para permitir a continuidade do desenvolvimento (SEN, 2010, p.58-9).

Como se tem destacado neste texto, essa abordagem sobre o desenvolvimento a partir da expansão das capacidades do ser humano, diante da efetivação de liberdades individuais reais, pode se distanciar das tradicionais reflexões econômicas, devido ao caráter holístico a que se propõe. De certa maneira, se afasta rigorosamente de análises centradas na renda ou nos processos de industrialização comuns às ciências sociais contemporâneas. Contudo, ela traz consigo elementos tangenciais que modificam radicalmente as perspectivas consagradas de tomar o desenvolvimento econômico a partir de esferas quantitativas estritamente econômicas e insuficientes.

A ampliação das liberdades substantivas[1] promove espaços e oportunidades de desenvolvimento das capacidades de agir em sociedade, de forma a converter a renda em

[1] Amartya Sen (2010) estabelece liberdades instrumentais como as facilidades econômicas, as liberdades democráticas, as oportunidades sociais e as garantias de transparência e segurança, elementos fundamentais para o fortalecimento das liberdades substantivas do indivíduo, como ter acesso à educação, à saúde, ao trabalho assalariado digno, poder escolher uma profissão, ou seja, meios substanciais para auferir a renda de forma justa e permitindo a pessoa tornar-se agente ativo de mudanças.

qualidade de vida e bem-estar, por isso, a importância de reavaliar o alcance das liberdades instrumentais e substantivas na vida das pessoas através de outros enfoques analíticos que percebam a universalidade do conceito de desenvolvimento.

Nessa perspectiva, a pobreza e o subdesenvolvimento são vistos como formas de privação das liberdades e das capacidades. Trata-se de um mecanismo de justiça social promover o desenvolvimento econômico de um país, pois, permitirá ao indivíduo levar o tipo de vida que valha a pena valorizar. Assim, essa condição de pobreza ou subdesenvolvimento, vista dessa maneira, torna a pobreza real ainda maior, por impedir o desenvolvimento das potencialidades de cada indivíduo, deixando de demonstrar ao mundo a suas reais capacidades, ofuscadas pela privação e falta de oportunidades. Pensar o desenvolvimento econômico somente pela perspectiva de renda impede de considerar todas as mazelas causadas pela exclusão social, pois, a possibilidade de participar da vida da comunidade reflete um campo enorme de potencialidades que as relações horizontes em sociedade podem fornecer (SEN, 2010).

Assim, as formas de privação econômica, política e social que a pobreza pode causar acabam por limitar as possibilidades de transformação dos indivíduos em agentes de suas próprias vidas. A pobreza e o subdesenvolvimento produzem pessoas incapazes de se edificarem enquanto participantes centrais de suas comunidades, uma vez que o tratamento periférico dado aos excluídos sociais reflete a perspectiva dominante que toma a renda como fator de comparação, deixando de direcionar políticas públicas alternativas que possam, de fato, expandir as capacidades dos cidadãos. Por isso, a importância de reconfigurar as percepções individuais e coletivas sobre o desenvolvimento para que seja possível o fortalecimento de medidas pragmáticas que atuem diretamente nas raízes da pobreza e das desigualdades sociais.

2.2 O desenvolvimento à brasileira: as etapas de um processo inacabado

A interpretação econômica da história fornece elementos indispensáveis para a compreensão dos fenômenos sociais em momentos posteriores a sua ocorrência, pois expõe diferentes perspectivas de observação para o mesmo evento, e permite também questionar como os fatos e as decisões tomadas conduziram a determinados resultados particulares. A partir dessa ótica, a narrativa histórica torna-se o principal veículo de transmissão de julgamentos ideológicos dos agentes responsáveis pela sua construção, pois, revela parcialidades observáveis do intérprete social, logo, para uma reflexão sobre o processo de

desenvolvimento econômico do Brasil, talvez o mundo externo à economia possa ter mais coisas a dizer sobre a realidade social do que seus próprios números.

Desse modo, a principal fonte de interpretação da história econômica brasileira dessa reflexão está baseada nas contribuições de um dos grandes pensadores do país, Celso Furtado, cujos trabalhos, evidentemente, ultrapassam os limites paradigmáticos da economia política, como nosso nome mais expressivo da teoria do subdesenvolvimento, estudou a fundo a realidade brasileira a fim de compreender as causas da persistência do país em tal condição, visto que entendia o subdesenvolvimento como um produto de escolha das elites nacionais, pois, percebera que algumas das nações ricas do mundo desenvolveram-se por outras vias, nas palavras de Furtado (1968, p.154) "o subdesenvolvimento é um processo histórico autônomo e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento".

A atualidade do pensamento de Celso Furtado reflete um pouco a continuidade dos mesmos quadros ideológicos de algumas décadas atrás, seja a forma de perceber a pobreza e a desigualdade social, ou mesmo nas alternativas oferecidas para projetar o acesso ao crescimento econômico sustentável e o desenvolvimento social responsável. Trata-se de um dos mais expressivos representantes da geração dos os anos 60 e 70 do cenário político e econômico brasileiro que promoveu grandes transformações na dinâmica econômica do país, propondo ações descentralizadores que reconfigurassem a geografia social a longo prazo. O tema do desenvolvimento nutriu uma vasta produção teórica do pensador, oferecendo novas perspectivas de conceber a modernização da economia do Brasil por meio de críticas diretas às elites dominantes que cultuavam ideologicamente a manutenção do *status quo* econômico e social do país.

Captar a natureza do desenvolvimento ainda tem sido um desafio teórico e empírico de enorme dificuldade a muitos pesquisadores, mas que Celso Furtado investigou com determinação ao longo de sua produção acadêmica e profissional na política brasileira, em obras importantes como *A economia brasileira* (1954), *Formação econômica do Brasil* (1959), *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (1966) e *O mito do desenvolvimento econômico* (1974), para destacar somente alguns.

Para Furtado (1985, p.21), numa observação panorâmica sobre a dinâmica econômica mundial durante o século XIX é possível perceber transformações enormes por meio de dois processos importantes, uma considerável acumulação de capital nos sistemas de produção e o aumento do mercado internacional. Trata-se de eventos marcantes que aumentaram a produtividade do trabalho, produzindo excedentes capitais utilizados para ampliar e

diversificar o consumo público e privado, orientaram também alianças de classes e grupos sociais, como a burguesia industrial, comercial e financeira, além de proprietários rurais para proclamarem um "projeto nacional" de expansão com a burocracia política estatal, produzindo assim repercussões históricas na evolução do capitalismo.

No Brasil, durante grande parte do século XX, os fatores de atratividade econômica eram limitados, dadas as características desfavoráveis da estrutura social, a estreiteza do mercado e as facilidades especiais para o setor de exportação de produtos da lavoura. Dessa forma, a estrutura do mercado nacional era incapaz de dar à indústria nascente a possibilidade de atingir proporções competitivas, só com a demanda interna, pois, o cenário brasileiro no final do século XIX contava com uma população livre de 5.520.000 em 1850 e de 8.601.255 em 1872. A lém disso, dessa população livre, grande parte era constituída por pessoas com baixo consumo de bens industriais, tanto pelas impossibilidades de renda quanto pela configuração social majoritária do país, ou seja, pessoas envolvidas apenas com o trabalho nas fazendas (JAGUARIBE, 1972, p.166).

Dessa forma, o sistema econômico brasileiro não possuía autonomia estrutural, nem tecnológica suficientes para materializar um mercado consumidor intenso e exportações permanentes. O país apenas pôde presenciar o agravamento das disparidades internas à medida que se industrializava, consequência direta das tentativas de reprodução em um país pobre de um padrão de produção e consumo de países com níveis altos de acumulação de capital, cuja forma de vida era totalmente destoante da dos países ricos, tornando-se válido ressaltar que somente com a cooperação dos oligopólios industriais internacionais foi possível a instalação de grandes empresas nos países periféricos, como o Brasil, em que a capacidade competitiva dessas empresas baseava-se principalmente na utilização de mão-de-obra mais barata. Entretanto, a situação econômica também se torna internacional, causando uma intensa debilidade do Estado em propor e coordenar as atividades econômicas, pouco pode ser feito para atender aos interesses da coletividade local (FURTADO, 1985).

Desse modo, as políticas econômicas do país passam a dirigir-se majoritariamente aos planos de equilíbrio fiscal, controle de investimento público e de regulação macroeconômica, regimes de acumulação e redução das políticas de bem-estar social, ou seja, propostas de direcionamento das ações estatais para a vida financeira das empresas e indústrias estrangeiras, reduzindo-se, assim, as possibilidades de novos projetos desenvolvimentistas que pudessem não somente produzir riquezas e renda, mas também transformações nas estruturas sociais do país.

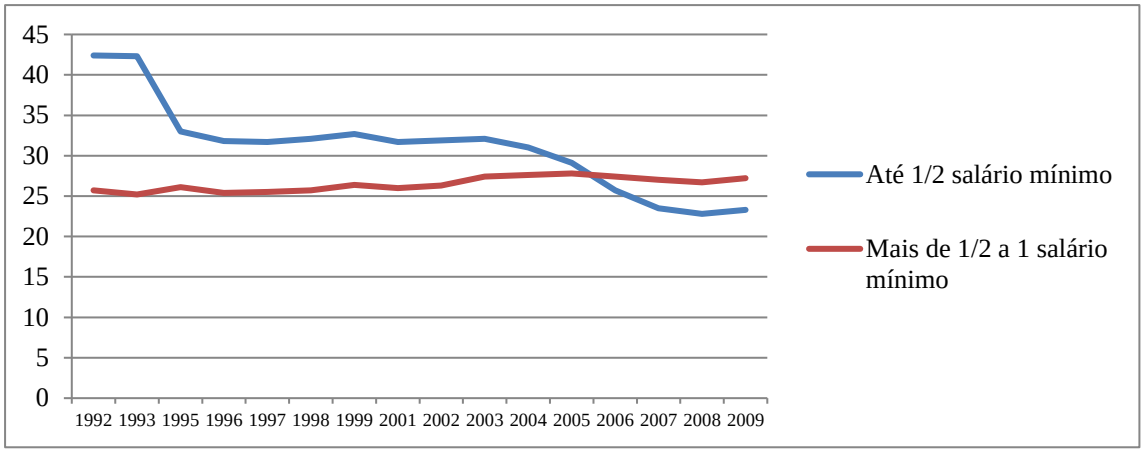
Partem, desse contexto de incompletude dos grandes projetos econômicos no Brasil das últimas décadas, algumas das críticas de Celso Furtado ao comportamento mimético das elites nacionais, no que se refere ao seu padrão de consumo e também às distorções derivadas dessa mentalidade disfuncional que permitiram a naturalização da concentração de renda, como efeito econômico regular. Além disso, essas distorções na maneira de entender os mecanismos do desenvolvimento e da modernização do país resultaram em formações sociais enormemente fragmentadas e estratificadas, em outras palavras, culminaram em contraditórias "formações socioeconômicas, estruturalmente, duais" (COMIN, 2001, p.226).

Essa dualidade, da qual nos chama a atenção o autor, retrata exatamente o marco contextual característico do Brasil. Dentro dessa situação, os choques de necessidades inviabilizaram os grandes projetos de política econômica, realmente, compromissados com o desenvolvimento econômico, "a homogeneização do tecido social, este é o fundamento do desenvolvimento" (COMIN, 2001, p.227). Assim, a coexistência de sociedades tão desiguais economicamente, no mesmo território demonstra o grande desafio atual para o lançamento de novos projetos nacionais, pois, com grupos sociais portadores de diferentes necessidades sociais e interesses políticos tão díspares.

A gestão de interesses e condições tão diferentes no mesmo país demonstra o impasse político que é materializar um plano desenvolvimentista que atenda às parcelas extremamente desiguais da sociedade, uma elite financeira apoiada pela classe média conservadora, buscando soluções pragmáticas para o crescimento econômico e estabilidade monetária, enquanto em oposição existe uma parcela enorme da população com necessidades básicas reais de educação, trabalho, saúde e moradia.

As desigualdades da distribuição de renda marcaram as décadas de 1980 e 1990, em partes, devido às medidas neoliberais implementadas desde a redemocratização do país de 1988, e também pela instabilidade política e econômica que assombrou o Brasil por muitos anos ainda após a retomada do sistema democrático. Além é claro de um histórico de concentração de renda nunca de fato combatido, o que produziu na sociedade brasileira um processo secular de naturalização da pobreza.

Gráfico 1 - Redução da pobreza extrema no Brasil (1992-2009) em (%)



Fonte: IBGE (2016)

A partir de uma perspectiva histórica, a série temporal apresentada no gráfico 1.1 reflete dois momentos importantes da política e da econômica do Brasil, podendo-se destacar o período de estabilização da economia do país a partir de 1994, e posteriormente, os anos que seguiram 2003 presenciaram o fenômeno de queda constante nos índices de pobreza extrema, dessa maneira, perceberam-se ações constantes para restabelecer o crescimento econômico ao mesmo tempo em que políticas públicas promoveram a diminuição das desigualdades extremas de renda.

Sunkel (2001) destaca um ponto importante para se pensar as formas de crescimento econômico e desenvolvimento social ao mencionar que apesar dos progressos do Estado brasileiro nos últimos anos, não se pode ignorar o papel da globalização nos processos econômicos atuais, pois, fica clara a constante ampliação e o aprofundamento da economia de mercado nas próximas décadas. Esse fenômeno pode significar a intensificação das estruturas de exclusão social, uma vez que as regras de mercado tendem a desconsiderar questões sociais e de equidade. Por isso, o Estado deve adquirir novamente o papel de planificador do crescimento econômico e principalmente do desenvolvimento social justo. Deve-se resgatar uma visão de médio e longo prazo dos desenvolvimentistas para que seja possível a avaliação constante dos rumos do crescimento de produção e renda, a fim de estabelecer medidas de correção das imperfeições do mercado, para que a população não seja prejudicada diretamente em relação à renda e ao emprego.

Por isso, os projetos desenvolvimentistas da história econômica do Brasil puderam fornecer aprendizagens importantes para as políticas econômicas, cujos objetivos visem ao atendimento coordenado às populações mais pobres do país, em consonância com ações

macroeconômicas concretas que possam fomentar a intensificação da dinâmica econômica nos diferentes níveis sociais.

> Além disso, existe a necessidade imperiosa de que o Estado assuma a responsabilidade de contribuir com uma visão estratégica nacional a médio e longo prazo a fim de servir de orientador para reordenar e manter os incentivos e punições coerentes com esta visão, e compreender construtivamente, mediante o diálogo e o acordo, todos os setores sociais e políticos com essa estratégia. Um Estado eficientemente organizado ao redor dessa função central corresponderia à nova etapa do desenvolvimento latino-americano (SUNKEL, 2001, p.305).

As argumentações empreendidas em momentos anteriores têm reforçado a necessidade no plano nacional de desenvolvimento sob o controle do Estado, pois, somente assim será possível construir projetos que envolvam todo o país de maneira horizontal e eficiente, uma vez que promover ilhas de crescimento produtivo pouco tem contribuído para o real desenvolvimento do Brasil, existem exemplos evidentes dispersos em áreas estratégicas do país que colaboram discretamente com as ações de diminuição da pobreza e a melhoria da qualidade de vida da população próxima. Por isso, não se pode esperar das grandes empresas internacionais e indústrias nacionais contribuírem de alguma forma incisiva com o desenvolvimento social do país.

Torna-se relevante enfatizar que nesse conjunto de argumentos acerca das limitações do desenvolvimento econômico brasileiro, o papel desempenhado pelas elites políticas e econômicas do país no estabelecimento de impedimentos éticos e pragmáticos na resolução de problemas de natureza social, como a acentuada desigualdade de renda entre as populações e as regiões do Brasil, além, é claro, dos números ainda alarmantes da pobreza.

Em termos objetivos, Gomes (2014, p.226) defende a premissa que “ainda resiste no pensamento econômico neoclássico e liberal a ideia que o crescimento e desenvolvimento das forças sociais e econômicas aconteceram espontaneamente, como num passe de mágica, em que os participantes mais aptos da sociedade escolheram, livremente, o que bem quisessem fazer, produzir e comercializar”.

Contudo, como ressaltou Amartya Sen, com um quadro nacional de grandes populações em níveis extremos de pobreza, pouco pode ser dito sobre empreendedorismo, avanço tecnológico ou estoque de conhecimento e capital humano, enquanto não se resolverem problemas fundamentais da vida humana, como acesso à educação em todos os níveis de formação e políticas de habitação e trabalho. Somente pode-se falar em aumento das

forças sociais e econômicas no momento em que a maior parte da população encontrar-se capaz de fazer escolhas profissionais e políticas isentas de pressões populistas e clientelistas.

Portanto, uma interpretação crítica do processo de desenvolvimento econômico brasileiro extrai dos eventos políticos da história nacional os dispositivos do poder, em constante reforço pelas elites econômicas e políticas, que dominaram as estruturas administrativas da economia do país, visto que sejam essas elites as responsáveis pelo surgimento e estruturação de projetos em nível macroeconômico que possam efetivamente promover a reconfiguração da sociedade do país.

Destacando-se, conscientemente, que não somente o crescimento da renda pode garantir a melhoria da qualidade da vida das pessoas e tampouco a restruturação do mercado econômico, pois, apenas políticas públicas nacionais eficientes no combate à pobreza e no oferecimento de oportunidades educacionais e profissionais globais pode dar suporte ao desenvolvimento contínuo e sustentável.

Em síntese, para Furtado (1985, p.115) “essa percepção global do processo social é principalmente obtida mediante observação dos agentes que controlam os principais centros de decisão, ou seja, que exercem *poder*”, pois, são decorrentes das decisões tomadas nesses centros de poder que amplo processo da vida social tende a ser ordenado, dessa forma, as ações econômicas são resultados de interesses políticos, convertendo-se políticas de desenvolvimento em produtos de gestão do poder.

2.3 As instituições no processo de desenvolvimento econômico

A partir da fundamentação teórica sobre as condições necessárias para o desenvolvimento econômico e o estudo das instituições será possível compreender as razões por que diferenças de desempenho existem e o que as causam. Evidentemente, ao se proporem estudos sobre as diferenças econômicas, respostas rápidas tendem a aparecer quando se questionam comparativamente as localidades, surgindo fatores explicativos espontâneos como presença de indústria, mercado exportador intenso, agronegócio consolidado ou mesmo recursos naturais abundantes. Contudo, alguns países apresentam cenários muito semelhantes em vários fatores, mas, mesmo assim produzem resultados totalmente diferentes, por isso, deve-se buscar um elemento explicativo que possa responder ao maior número de situações. Nesse caso, as instituições nos parecem ser as principais razões para justificar essas diferenças.

Sabe-se que as pessoas vivem em um mundo de instituições, a produção de oportunidades, perspectivas, comportamentos dependem crucialmente das instituições que existem e como elas funcionam, e a necessidade de produzir instituições novas tem relações claras com os padrões de comportamento comuns, confiança mútua e segurança em relação à outra parte, assim, as regras de comportamento estabelecidas tornaram as transações de mercado eficientes devido às virtudes do comportamento prudente e confiável (SEN, 2010).

Em síntese, Sen nos chama a atenção aos fatos do cotidiano que fornecem elementos institucionais de forma explícita, destacando como as regras de comportamento e de como os indivíduos se relacionam podem exibir um alto mecanismo explicativo quando levados ao contexto de transações de mercado, ponto basilar para estabelecer os instrumentos interpretativos de compreensão do mundo econômico em geral. A interpretação do fato social se realiza cotidianamente por diferentes princípios cognitivos, porém, teorias comportamentais buscam analisar as ações humanas com o ideal de poder generalizar padrões de escolhas em determinados contextos, é a partir dessa relação interpretativa, que as instituições passam a fazer parte do arcabouço explicativo das ciências sociais também, pois, se as ações humanas podem ser modeladas por certas regras de conduta, os resultados podem ser previstos anteriormente utilizando-se de análises concretas das instituições.

Os contrapontos explicativos presentes nas interpretações sociais podem surgir de áreas diferentes do conhecimento humano, assim, as instituições fazem parte do campo sociológico, político, religioso e econômico, pois, será a partir dessas experiências cognitivas particulares que o indivíduo poderá avaliar quais comportamentos são adequados para cada ambiente social. As formas de convívio são transpassadas cotidianamente por registros comportamentais existentes em todos os momentos da vida social, sendo assim, as práticas sociais se constroem rotineiramente baseadas em normatizações informais e formais que nos ajudam a agir prudentemente nas mais diferentes situações do dia a dia.

Para Domingues (2002, p.8) “as práticas sociais e as instituições fluem em conjunto com o imaginário[2] e podem servir de ponto de partida, conquanto apoiando-se sempre em formas práticas de reflexividade para transformações do tecido hermenêutico da vida social”, dito de outra forma, as formações ideológicas, construídas como produtos históricos, produzem padrões abstratos de comportamento, uma vez adotados pela coletividade, passam a refletir interpretações sociais compartilhadas por essa comunidade.

[2] Domingues (2002) busca interpretar a modernidade, a partir de construções do imaginário e de instituições sociais reconfiguradas com os princípios que surgem com os momentos históricos pertinentes à modernidade. O autor propõe a compreensão do imaginário, baseando-se no conceito de subjetividade coletiva para descrever as diferentes ideologias dominantes na sociedade.

Desse modo, as instituições passam a ser objeto de estudos amplos, visto que podem conter uma capacidade explicativa considerável para a compreensão das ações humanas, os porquês da ciência social tornam-se mais evidentes no momento em que a sociedade não é uma totalidade de incertezas e imprevisibilidade. Por isso, as instituições cumprem um papel crucial também nas relações de mercado, fornecendo ao sistema interpretativo caminhos mais rígidos que direcionam o comportamento humano, assim, as teorias do desenvolvimento econômico dirigem a atenção também para as instituições, na tentativa de compreender desempenhos e resultados.

A partir desse quadro em que as instituições se demonstraram ao campo da ciência como variáveis explicativas, grandes pesquisadores de inúmeras áreas produziram materiais indispensáveis na compreensão dos efeitos globais exercidos sobre a sociedade. Pode-se destacar o economista Douglass North como o pensador de maior destaque para as ciências econômicas e para a ciência política contemporânea, inaugurou a escola de pensamento denominada *Nova Economia Institucional* (NEI), e foi laureado com Nobel em Economia em 1993, por produzir uma obra vasta sobre o papel das instituições no desempenho econômico das nações.

Podem-se citar as principais obras de Douglass North para o estudo das instituições e da economia, tais como: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (1990), *Understanding the Process of Economic Change* (2004), *Institutional Change and America Economic Growth* (1971), *The Rise of the Western World* (1973), *Growth and Welfare in the American Past* (1974), *Structure and Change in Economic History* (1981), *Empirical Studies in Institutional Change* (1996) e *Violence and Social Orders* (2010).

Dessa forma, as contribuições teóricas de Douglass North devem propagar-se ainda mais, com as constantes pesquisas sobre o processo de transformação econômica. Como se tem mencionado, a ciência política como um todo se beneficiou com escritos teóricos do economista norte-americano, pois, a partir de suas colaborações científicas, a ciência política pôde entender também os fenômenos de mudança social e política.

Para North (2011, p.3), “instituições são as regras do jogo numa sociedade ou, mais formalmente, são as restrições humanamente criadas que modelam a interação humana”, a partir dessa definição, pode-se pensar em todas as estruturas de incentivos criadas pelos homens para organizar suas ações, mesmo que sejam para moldar o comportamento social, político ou econômico, todas essas esferas são afetadas diretamente pela presença das instituições.

Embora, as argumentações de Douglass North tenham sido bem recebidas pela comunidade acadêmica de forma geral, a Nova Economia Institucional (NEI) ainda deve ser considerada uma abordagem relativamente recente na compreensão das diferenças nos desempenhos econômicos das nações. Todavia, o caráter explicativo do Novo Institucionalismo – termo comum à Ciência Política – proclama a qualidade científica da abordagem de North para discutir o crescimento econômico.

As implicações das análises institucionais revelam a necessidade de uma revisão de algumas teorizações das ciências sociais e econômicas por fornecerem novas perspectivas para se compreender as mudanças históricas. As instituições reduzem as incertezas do mundo social ao produzirem uma estrutura normativa para guiar a interação humana como um todo, assim, por meio de um sistema de restrição, as instituições podem controlar os que as pessoas podem ou não fazer. Em analogia ao jogo, trata-se das regras que regem a competição, podem referir-se às regras formais escritas, ou mesmo os códigos de conduta internalizados que complementam as normas formais, porém, uma parte essencial para o funcionamento das instituições depende dos custos individuais da violação das regras e a da severidade da punição (NORTH, 2011).

As instituições provocam mudanças de comportamento em longo prazo, por isso, são indispensáveis no entendimento das transformações sociais e econômicas no decorrer do tempo. Embora a analogia do jogo seja importante para tratar o conceito, as regras formais e normas informais dominam todas as situações do cotidiano, a democracia, como um exemplo de instituição política, demonstra como deve decorrer a competição política local, da mesma forma que a burocracia também é uma instituição que define como os procedimentos devem acontecer num ambiente administrativo.

No que tange à economia, o mercado seria um exemplo clássico de instituição econômica, pois, ele modela o comportamento dos indivíduos quando decidem comprar ou vender algo, as regras do mercado passam a fazer parte do cotidiano das pessoas que por vezes, as ações se dão de forma automática. O racismo, como uma instituição social, acaba por definir como o ser humano interpreta o comportamento do outro, por isso, da mesma forma que as instituições formais agem sobre a pessoa e sobre as organizações, as instituições informais possuem um papel muito significativo no processo de interação humana também, a título de exemplo, a liberdade, como outra instituição social, estabelece o que deve ser considerado um comportamento livre pela comunidade, a liberdade de expressão reforça a oportunidade de dizer o que o indivíduo pensa e acredita, contudo, essa instituição pode não

estar presente em outros lugares, logo, as atitudes serão diferentes, basicamente, pela presença ou ausência da instituição.

O principal papel das instituições é reduzir as incertezas no processo de interação, pois, os atores sociais, políticos ou econômicos, frequentemente, agem com informações incompletas sobre os outros atores, por isso, é comum dizer que existe um custo de transação[3] em qualquer situação da interação humana, primeiramente, porque um indivíduo não sabe exatamente como o outro poderá agir, isso no mercado econômico ou político exigiria dos atores a busca por informações sobre o outro e mesmo assim, não teria total certeza sobre as futuras ações durante a negociação ou simples interação. Porém, sendo estabelecidas regras de comportamento ou uma redução do campo de escolhas dos indivíduos, torna-se possível diminuir esses custos de transação com a atuação de instituições por definirem em parte como devem atuar (NORTH, 2011).

A conversão dos procedimentos de transação comercial para os fatos sociais produziu grandes transformações na maneira de ver as relações humanas. No contexto político, o conceito de custo de transação adquiriu papel central nas reflexões sobre o processo interacional entre os atores e os dilemas da ação coletiva, tanto por demonstrar os custos da incerteza e da assimetria de informação, assim como, destacar o papel das instituições ao impor padrões de comportamento que reduzam a imprevisibilidade das ações individuais.

Nesse viés de abordagem, o que as instituições fazem é estabilizar as expectativas das pessoas em relação ao comportamento dos outros atores sociais, ao fornecer informações sobre ações prováveis dentro de um campo menor de possibilidades (MAHONEY e THELEN, 2010). Para as ciências sociais, o reconhecimento do papel das instituições, na diminuição dos custos de transação devido à redução das incertezas de comportamento, promove uma nova configuração na compreensão do fato social como um todo, pois consegue lançar luz às explicações comportamentais dos indivíduos em interação.

As instituições consistem de estruturas de restrição política, econômica e social que podem caracterizar-se pelo seu caráter informal, como em sanções, tabus, costumes e códigos de conduta, ou mesmo, pela natureza formal das regras do mundo, tais como as constituições, as leis e os direitos de propriedade. Dessa forma, a história cultural reflete, em essência, a

[3] Coase (1960) promove uma reflexão sobre os mecanismos da transação de mercado, no que se refere às incertezas da negociação e os custos de transação, ou seja, além dos custos de produção, existem custos para negociar, elaborar contrato e garantir o seu cumprimento. Dessa maneira, as firmas surgem para minimizar esses custos de se obter o produto diretamente no mercado, o papel da firma é estabelecer as cláusulas do contrato e a certeza das sanções e punições para aquele indivíduo que descumprir os termos. As regras são estabelecidas pela firma por meio da imposição de regulações específicas pelo sistema legal de direitos, definindo o que pode ou não ser feito. De acordo com o Novo Institucionalismo, entende-se que as instituições poderiam reduzir os custos de transação através das estruturas de restrição e incentivo.

evolução das instituições ao longo do tempo, dadas as estruturas de incentivos para determinados comportamentos, o conjunto de escolhas possíveis determinou as alternativas históricas (NORTH, 1991).

Desse modo, uma contextualização mais ampla sobre as instituições tem sido oferecida pelo corpo de pensamento do Novo Institucionalismo[4], regido por três abordagens analíticas para compreender o papel das instituições na sociedade: o institucionalismo histórico, o institucionalismo da escolha racional e o institucionalismo sociológico.

Para Hall e Taylor (1996), a contenção de conflitos entre grupos rivais por recursos escassos fundamenta a gênese da política, assim, o institucionalismo histórico, profundamente influenciado pelas teorias políticas e estruturalistas das décadas de 1960 e 1970, percebe a organização institucional como o principal fator de estruturação do comportamento coletivo, por meio de procedimentos formais e informais, rotinas, normas e convenções. Nessa perspectiva, os institucionalistas históricos tendem a aprofundar a relação entre instituições e o comportamento individual em termos mais amplos, enfatizando, principalmente, as assimetrias de poder dos atores sociais e políticos. Além disso, pode-se afirmar que as análises do novo institucionalismo acabam por fornecer duas perspectivas para explicar como as instituições afetam o comportamento dos indivíduos, seja pela abordagem do cálculo estratégico ou por elementos da cultura. Em síntese, aqueles que adotam a abordagem do cálculo acabam por investigar os aspectos do comportamento humano que são instrumentais e baseados em princípios individualistas de maximização dos ganhos, portanto, interações estratégicas norteiam tais análises. Por outro lado, as abordagens culturais entendem que o comportamento humano não consegue ser totalmente estratégico, uma vez que os indivíduos se estabelecem através de padrões de comportamento coletivo que formam sua visão de mundo, filtrando suas interpretações e ações.

Portanto, os institucionalistas históricos tendem a ser mais ecléticos em suas análises, utilizando-se de ambas as abordagens para tentar compreender as funções das instituições no decorrer da história, com especial destaque as estruturas de poder político e seus efeitos distribucionais. Segundo Mahoney e Thelen (2010), a questão distintiva dessa perspectiva está na dimensão temporal da análise, por meio de interpretações sobre como escolhas do passado provocam resultados que incidem no presente, assim, as instituições conferem a certos grupos sociais um acesso diferente ao processo de decisão, os modelos comuns ao institucionalismo histórico refletem a perspectiva do *path dependence*, ou seja, a relevância

[4] Ver Hall e Taylor (1996); Immergut (1998), Thelen (1999), Nascimento (2009) e Peters (2001) para uma reflexão mais detalhada sobre as diferentes abordagens analíticas do Novo Institucionalismo.

causal de estágios precedentes a partir de uma sequência temporal em que as instituições conduzem o processo político e econômico.

Expandindo os elementos explicativos dos enfoques do Novo Institucionalismo *vis-à-vis* fatos da história social da humanidade, pode-se referir ao institucionalismo sociológico ao destacar o papel mais amplo das instituições, direcionando a atenção analítica aos modelos cognitivos, às convenções e normas informais que regulam o comportamento humano e que são consequentemente assimiladas pelas organizações, por meio de processos mais associados às transmissões de práticas culturais mais amplas, assim, até mesmo as mais burocráticas das práticas devem ser explicadas em termos culturais que incluem não somente regras formais e normas, mas também sistemas simbólicos, roteiros cognitivos e questões morais nos direcionamentos da ação humana. No que se refere à abordagem institucional baseada na escolha racional, a análise enfatiza os efeitos institucionais indiretos resultantes das escolhas estratégicas e egoístas dos atores, cuja maximização da utilidade individual torna-se o elemento motivador para a ação, trata-se de uma perspectiva econômica neoclássica de perceber o fato social e político, por isso, enfatizam as decisões individuais e os critérios de redução de custos transacionais. Dessa forma, o comportamento dos indivíduos tende a ser movido não por forças históricas, mas por cálculos estratégicos, visto que com as instituições as interações estão estruturadas por alternativas limitadas que reduzem incertezas sobre as ações dos outros indivíduos (HALL e THAYLOR, 1996; NASCIMENTO, 2009; MAHONEY e THELEN, 2010).

Podem-se sintetizar os encaminhamentos do Novo Institucionalismo, a partir de uma crítica fundamental às abordagens behavioristas que aceitam a ideia de que a soma das preferências individuais seria suficiente para explicar o comportamento coletivo, sendo assim, para os neoinstitucionalistas a ação social não pode ser compreendida pela somatória das preferências, mas pela estrutura institucional em que o *locus* decisório se insere. É nesse sentido que se demonstra a necessidade de combinar a agência, ou seja, a capacidade dos indivíduos de transformar e alterar a estrutura e a própria estrutura como elementos explicativos para os fenômenos e resultados sociais, políticos e econômicos, em poucas palavras, as instituições moldam a ação, por isso, as ciências sociais devem considerar sempre o fato de que a ação ocorre a partir de uma matriz institucional contextual, nunca num vácuo. O Novo Institucionalismo direciona-se ao princípio de que as instituições representam uma força autônoma, cujo peso pode ser sentido tanto sobre a ação quanto sobre os resultados. Por conseguinte, as posições diferentes presentes nas análises institucionais refletem o amplo debate ainda dentro do novo institucionalismo, pois, institucionalistas da escolha racional

questionam o arcabouço contextual das abordagens diacrônicas do institucionalismo histórico, enquanto, as análises baseadas na escolha racional são criticadas por sacrificar os detalhes particulares dos eventos históricos na construção de teorias de natureza extremamente abstrata (NASCIMENTO, 2009).

Realizadas as explanações basilares para a compreensão das instituições, a partir das principais correntes de interpretação institucional, cabe aqui retomar os pontos marcantes do institucionalismo histórico de Douglass North, na concepção de explicações práticas de como as instituições podem fornecer estruturas eficientes de incentivo ao desempenho econômico. Pois, para o institucionalismo histórico as diferenças nos resultados econômicos dos países só podem ser totalmente compreendidas se suas estruturas institucionais forem tomadas de análise, como produtos de perspectivas comparadas.

A teoria institucional de Douglass North (2011) baseia-se na teoria do comportamento humano combinada com a teoria dos custos de transação. Nesse sentido, os custos de informação são o ponto principal para determinar os custos de transação, consistindo-se dos atributos de valor do que se está negociando, além dos custos com os direitos de proteção dos acordos e termos contratuais necessários para a efetivação da transação. Todos esses custos são produtos de fontes institucionais sociais, políticas e econômicas, e, portanto, trata-se de regras derivadas do interesse humano que compõem o mercado político e econômico, em outras palavras, regras políticas conduzem às regras econômicas, dessa forma, os princípios de causalidade são recíprocos e interdependentes, os direitos de propriedade para contratos individuais são especificados e reforçados pelos processos de decisão política, enquanto as estruturas de interesse econômico influenciarão também a estrutura política, como uma via de mão dupla.

Deve-se reforçar o pressuposto de que estudar o papel das instituições no desenvolvimento requer o estudo do seu papel no funcionamento do sistema econômico, pois, o modo como o sistema econômico funciona está ligado diretamente às instituições que o regem no processo de organização, por isso, elas indicam como esse sistema pode se desenvolver. Portanto, as instituições econômicas são fundamentais para o entendimento das questões que envolvem o desenvolvimento econômico, uma vez que "é visando promover a cooperação e reduzir os conflitos, de forma a aumentar a coordenação entre as atividades econômicas e reduzir o desperdício, que as sociedades elaboram regras – suas *instituições*" (FIANI, 2011, p.2).

Dessa maneira, para o estudo aprofundado dos mecanismos de funcionamento das instituições e seus efeitos no desempenho da economia, não somente o mercado econômico

em seu *stricto sensu*, mas também o mercado político adquire centralidade no escopo analítico a partir de então, trata-se da natureza dialética dos mercados na produção de efeitos eficientes na promoção do crescimento econômico e do bem-estar. Por isso, a teoria do custo de transação e a teoria do comportamento passam a fazer parte também dos aspectos políticos do desenvolvimento. A gestão do conflito e a redução das incertezas transacionais promovem cenários sociais nos quais as instituições buscam produzir ordem e previsibilidade nas interações humanas e comerciais para que as atividades econômicas possam surgir e se fortalecer no mais variados espaços do planeta. Por esse fato, as instituições produzem informações mais seguras sobre o ambiente econômico da localidade, reduzindo, assim, os custos primários de transação, etapa fundamental para expansão dos mercados.

As instituições tendem a promover a cooperação econômica entre os atores de uma sociedade, se este for seu objetivo, e reduzem os conflitos de interesses que ameaçam as transações econômicas, contribuindo para que os fatores de produção, ou seja, os recursos econômicos, como mão de obra, capital e recursos naturais, possam ser combinados para produzir desenvolvimento (FIANI, 2011). O funcionamento do mercado econômico exige dos atores, determinado nível de organização social e política para que se possa construir um ambiente seguro para as transações comerciais, combinando os elementos fundamentais do mercado, o capital humano e o financeiro para viabilizar os processos de produção.

Sabe-se que para compreender os processos de mudança econômica ao longo da história do mundo, é relevante pontuar fatos conjunturais que delimitaram a quantidade e a qualidade dos seres humanos, as transformações no elemento cognitivo, resultado direto das experiências de aprendizagem que permitiram a produção de estoque de conhecimento, principalmente, aplicado no controle do ambiente natural e enormemente os arranjos institucionais[5] que definiram as estruturas de incentivo da sociedade (NORTH, 2005).

A interpretação econômica da história das grandes nações desenvolvidas do planeta deve estar pautada nesses princípios fundamentais descritos por Douglass North, haja vista que as diferenças históricas de desempenho econômico entre esses países estiveram sempre relacionadas à condição humana preponderante nesses espaços, aos aspectos estáveis de demografia, à capacidade tecnológica e concentração de conhecimento desenvolvida por essas sociedades. Entretanto, a análise institucional proclama a importância de se observar,

[5] Para Fiani (2011, p.4) uma distinção importante entre arranjo institucional [*institutional framework*] e ambiente institucional [*institutional environment*] torna-se relevante para as discussões conceituais. Assim, o ambiente institucional refere-se ao conjunto de regras de natureza política, social e legal, fundamentais para os processos de produção, podendo-se mencionar o regime político e jurídico, enquanto, o arranjo institucional seria restrito a um arranjo específico entre as unidades econômicas, delimitando a forma pela qual essas unidades podem interagir (cooperar ou competir), como as regras de mercado de capitais, por exemplo.

majoritariamente, os arranjos institucionais que permitiram o surgimento desses cenários sociais, pois, excetuando talvez as questões demográficas que foram alteradas, drasticamente, em momentos específicos da história, todos os outros pontos estiveram condicionados às estruturas de incentivos criadas pelos centros de poder econômico e de decisão política. O surgimento de ambientes propícios à produção e expansão de conhecimento, além do desenvolvimento de tecnologias foi produto resultante de uma sequência temporal de incentivos estruturais para isso.

Em consonância a este ponto crucial que tange aos ambientes de incentivos para o desenvolvimento, faz-se necessário acrescentar que as estruturas que os seres humanos criam para tentar organizar o espaço político e o econômico são elementos determinantes para o desempenho eficiente da economia, elas fornecem incentivos, os quais acabam por moldar as escolhas que os indivíduos fazem. Dessa forma, as estruturas políticas e econômicas, cujos arranjos institucionais fornecidos à sociedade, ordenam o quadro de escolhas e oportunidades para o aproveitamento desses incentivos. E pode-se acrescentar ainda que as estruturas institucionais refletem o estoque de crenças de uma sociedade, por meio de normas e convenções informais são produzidas instituições formais, para ordenar a realidade objetiva, percebe-se, portanto, que existe uma íntima relação entre os sistemas de crenças e os arranjos institucionais produzidos (NORTH, 2005).

Para Abramovay (2001, p.166), destacar o papel crucial da organização econômica é fundamental para o crescimento, pois, a dinâmica eficiente da economia implica a formação de ambientes institucionais propícios para o sucesso do mercado, por meio de arranjos voltados ao desenvolvimento e através da consolidação de direitos de propriedades estáveis que possam criar incentivos para fomentar o esforço econômico individual. Portanto, as atividades de inovação, expansão de mercados, o sistema educacional amplo e a acumulação de capital devem ser compreendidos como a expressão do crescimento econômico, mas não a sua causa, em suma, o processo de desenvolvimento é resultado da forma como as ações humanas são coordenadas na sociedade, por meio de suas instituições.

Dada essa profundidade da argumentação institucional, como fator chave do crescimento econômico, o institucionalismo histórico de Douglass North tem adquirido uma capacidade explicativa considerável para responder as incompreensões relacionadas às assimetrias de desempenho entre as nações. Assim, elementos resultantes do desenvolvimento econômico que eram antes tomados pelas teorias do desenvolvimento como causas do crescimento, passam a ser produtos de ambientes e arranjos institucionais eficientes, ou seja, organizados para a produção de crescimento.

Como estruturas de incentivos, as instituições determinam a direção da mudança econômica, à medida que sua estrutura evolui, podendo provocar o crescimento ou a estagnação econômica, elas definem os ganhos que podem ser obtidos de acordo com as decisões econômicas tomadas pelos centros de poder (FIANI, 2011). Pois, nem todos os arranjos institucionais podem estar voltados ao crescimento, como estruturas sociais, são produtos de decisões interessadas de agentes políticos e econômicos com poder de deliberação institucional. Dessa forma, segundo as interpretações institucionais, os exemplos de desempenhos contínuos de estagnação em nações subdesenvolvidas podem ser reflexos de arranjos institucionais, funcionando em benefício de atores específicos do mercado que obtêm ganhos com os quadros de crise.

As instituições econômicas, especificamente, possuem a capacidade de alocar recursos para usos eficientes, além de influenciar os investimentos em capital físico e humano, assim como em tecnologia e aumento de produção. Por meio da distribuição de recursos, as instituições econômicas definem quem deve ter acesso ao capital produzido pelo mercado econômico, e como são endógenas, são determinadas por escolhas coletivas da sociedade, ou pelo menos, de parte da sociedade. Trata-se, portanto, de resultados decisórios de conflitos de interesses particulares de determinados grupos ou elites com poder político para influenciar nas mudanças institucionais, em resumo, o poder político produz instituições econômicas que podem ser eficientes para o crescimento, ou podem beneficiar apenas parcelas específicas da população, ao produzir monopólios ou oligopólios (ACEMOGLU *et al*, 2005).

Nessa perspectiva, torna-se importante compreender que muitos elementos, normalmente, tomados como causas do crescimento, são em realidade produtos resultantes de instituições eficientes na produção de crescimento econômico. O *locus* decisório da localidade determina as escolhas econômicas que devem reger suas atividades de mercado e de produção, dessa forma, depois de estabelecidas as instituições econômicas, ou seja, as estruturas de incentivos para organizar todo o processo interacional entre os indivíduos e organizações[6], o crescimento econômico deve surgir ao longo do tempo suficiente para que o arranjo institucional produza resultados eficientes, evidentemente, com a estabilidade do ambiente.

[6] Douglass North (2011, p.5) propõe uma distinção conceitual entre Instituições e Organizações. As instituições referem-se às regras que modelam as estruturas de incentivo ou de restrição para determinados comportamentos. Enquanto que as organizações são os grupos de indivíduos ligados por propósitos comuns para atingir objetivos específicos, incluem-se corpos políticos (partidos políticos, senado, conselhos municipais, agências regulatórias), corpos econômicos (firmas, sindicatos comerciais, cooperativas, bancos), corpos sociais (escolas, universidades, grupos de serviço, associações).

Na produção de estruturas de incentivo, as instituições econômicas são as principais causas de diferenças no desempenho econômico das nações, uma vez que a forma que os indivíduos decidem organizar a sociedade determina se devem ou não prosperar, alguns ambientes institucionais encorajam as pessoas a inovar, correr riscos, economizar, aprender e se educar, resolver problemas de ação coletiva e prover bens públicos, enquanto outros não. Além disso, a própria estrutura de mercado é endógena, portanto, determinada por atores internos da sociedade responsáveis pelas instituições ligadas às regras de direito de propriedade, porque os indivíduos tendo direitos seguros de propriedade e igualdade de oportunidades, existirão incentivos para os mercados prosperarem cada vez mais (ACEMOGLU *et al*, 2005).

Como as instituições determinam os comportamentos desejáveis para o processo de transação econômica, o arranjo institucional eficiente para o crescimento integra condições ideais que fomentam o aumento das atividades econômicas. Nas palavras de North (2005, p.158), "o modelo econômico ideal compreende um conjunto de instituições econômicas que fornece incentivos para os indivíduos e organizações para se engajarem na atividade produtiva". A seguir, tem-se um quadro conceitual do que Douglass North considera importante na promoção do crescimento econômico:

Quadro 1 - Modelo econômico ideal

1. Uma matriz institucional que produza um conjunto de organizações e estabeleça um conjunto de direitos e privilégios;
2. Uma estrutura estável de relações de trocas, tanto no mercado político quanto econômico;
3. Uma estrutura subjacente que se comprometa, de forma crível, o estado a um conjunto de regras políticas e coercivas que protejam as organizações e as relações de troca;
4. Conformidade como um resultado da mistura de internalização das normas e aplicação coerciva[7].

Fonte: North (2005, p.158)

Trata-se de um modelo econômico ideal construído a partir de interpretações institucionais das economias desenvolvidas do mundo, refere-se a um quadro comum de condições presentes entre essas nações.

[7] North (2005) utiliza as expressões "*enforcement*" e "*coersive enforcement*" no texto original.

Essa formulação geral reflete, na verdade, um conjunto de detalhes necessários para o fortalecimento de um ambiente institucional eficiente e, consequentemente, arranjos que permitam a intensificação das atividades econômicas locais e de transações globalizadas, assim, com os custos de transação definidos, deve-se criar um sistema de direitos de propriedade que promova custos baixos na produção e trocas de bens e serviços. Além disso, a criação de condições gerais para o mercado se dá via a conscientização de que para o crescimento econômico são necessários arranjos institucionais que produzam resultados eficientes no decorrer do tempo, e sendo modificados quando não mais funcionam adequadamente (NORTH, 2005).

O institucionalismo histórico, concebido por Douglass North, tem fornecido argumentos coesos e pertinentes para resolver problemas recorrentes em análises explicativas sobre as causas das diferenças de desempenhos econômicos entre os países, uma vez que a abordagem institucional atua diretamente no estabelecimento das bases das relações humanas e consequentemente nos seus efeitos na sociedade. Desse modo, as explanações histórico-institucionais são capazes de apontar porque tais condições de desenvolvimento foram possíveis de surgir, ao relatar não mais o que um país tinha em comparação aos outros, mas o porquê tinha. Trata-se de um corpo teórico ainda emergente na economia e na ciência política contemporânea, pois, surge de referências multivariadas de interpretação econômica e por isso, fortalece-se ainda em discussões clássicas das teorias sociais aplicadas.

A compreensão dos processos de mudança econômica baseia-se em pressupostos teóricos que destacam o impacto de estruturas institucionais no desempenho econômico de um país, reforçando-se, assim, o papel das regras formais e das normatizações informais presentes no ambiente. A ampliação das atividades econômicas em muitos países tem sido decorrente de reconfigurações pontuais em seus arranjos institucionais, podendo promover, constantemente, estruturas de incentivos estáveis e críveis para a sociedade, contudo, os indivíduos precisam interpretar esses ambientes institucionais para que possam perceber as condições seguras para investimentos exponenciais no mercado econômico.

Contudo, existem inúmeros outros fatores imprescindíveis para a consolidação do bom desempenho econômico dos países, por isso, outras reflexões são necessárias para a concepção analítica mais abrangente sobre o papel das instituições na economia, e para isso, deve-se dar espaço ainda a participação dos agentes políticos e econômicos, em contato com os constructos sociais, provenientes das formações culturais.

2.4 Percepções culturais da realidade: instituições, agência e poder

As reflexões propostas por teóricos do institucionalismo histórico refletem uma abordagem profunda nos meandros das relações humanas e seus desdobramentos no mundo econômico e político, visto que o caráter funcional das instituições, na redução das incertezas e na organização social, produz um cenário relativamente normativo, ao expor a existência de instituições mais eficientes que outras na produção de crescimento econômico. Embora o enfoque institucional sobre os processos de mudança econômica traga luz a vários pontos crucias desse fenômeno, ainda restam questionamentos pragmáticos no que diz respeito ao surgimento de instituições ineficientes nas nações subdesenvolvidas. Se existem instituições, comprovadamente, mais eficazes na ampliação de recursos econômicos, por que inúmeros países permanecem demonstrando resultados insatisfatórios em suas economias e em seus níveis de desenvolvimento social?

Para responder a essa questão, deve-se promover releituras analíticas que investiguem outros pontos externos aos arranjos institucionais. As relações contextuais podem informar traços importantes, cujos arranjos produzem ambientes múltiplos, nos quais as escolhas políticas e econômicas feitas refletem um plano subjacente à superficialidade das decisões humanas, o que exige um pouco mais de empenho interpretativo. Em outras palavras, a história cultural das sociedades é resultado de um complexo processo de escolhas coletivas sobre a direção e sobre os trajetos sociais a ser tomados por essas comunidades, assim, a abordagem institucional se reconfigura continuamente a fim de fornecer mais respostas ao paradoxo do desenvolvimento.

Por tratar-se de um enfoque recente nas teorias sobre o desenvolvimento, o institucionalismo histórico direciona sua atenção também a elementos culturais e estruturas de poder que influenciam o estabelecimento de ambientes e arranjos institucionais das mais diferentes maneiras. Neste sentido, os processos de interpretação individual da realidade objetiva configuram-se como um fator fundamental para a compreensão das razões que motivam a tomada de decisão dos seres humanos, ainda que as instituições funcionassem também na redução do campo de opções, a imprevisibilidade do comportamento humano reforça a necessidade de se observar outros pontos na construção de instituições sociais.

Esse argumento não somente propõe a interpretação de novos itens subjetivos da sociedade, como reforça outros pontos negligenciados pelas teorias econômicas e políticas. Por isso, Douglass North, em *Understanding the process of economic change* (2005) produz novas colaborações à abordagem institucional ao lançar mão de considerações inéditas em sua

obra. Pode-se afirmar que nesse livro, North revisa alguns dos principais argumentos presentes em sua produção de maior importância à teoria institucional, *Institutions, institutional change and economic performance* (2011), mas oferece um material explicativo também sobre os efeitos de mudança social.

Para North (2005) não se pode tentar entender os fenômenos de transformação econômica, política e social, de maneira isolada, e desconsiderando as mudanças também nas formas de pensar do ser humano e interpretar o ambiente. A evolução humana foi guiada pelas percepções dos atores sociais, logo, todas as escolhas e decisões tomadas foram sínteses dessas percepções, sendo assim, as mudanças econômicas também foram modeladas por elas. Por esse motivo, os seres humanos passaram a compreender o ambiente através de construções mentais, derivadas das experiências históricas e atuais, portanto, a aprendizagem humana converte-se em experiências cumulativas de gerações passadas, logo, esse processo de aprendizagem cumulativa de uma sociedade envolve língua, memória, símbolos, crenças e mitos, ou seja, a cultura de uma sociedade.

Parte da evolução humana é resultante da evolução também cultural, por exemplo, o desenvolvimento de instituições que favoreceram a cooperação entre indivíduos e grupos a fim de conseguir controlar o ambiente, e o foco central da abordagem institucional deve partir da compreensão do esforço humano em poder controlar o espaço social. Essa evolução baseia-se também no sistema de crença, pois, reflete uma mistura de restrições formais e informais desenvolvidas coletivamente e que definiram os padrões de interação humana, além disso, a estrutura de restrições impostas na organização social define como se dá o jogo (NORTH, 2005).

Nessa releitura do papel das instituições nas mudanças econômicas, North não somente reforça a importância das regras formais, mas também reconhece o papel dos mecanismos informais de se impor restrições aos indivíduos. Numa outra analogia despretensiosa a uma partida de jogo, sabe-se que as instituições seriam as regras organizacionais do jogo, porém, numa situação em que campanhas de *fairplay* por disputas menos violentas em campo, e movimentos contra o racismo dentro dos estádios refletem na forma como a partida é jogada, tem-se, portanto, uma expansão do papel das instituições informais no controle do comportamento humano.

Douglass North reconhece que todas as estruturas de incentivos e restrição baseiam-se em regras formais, mas também estão estruturados a partir de um conjunto de crenças do qual o indivíduo compactua cotidianamente. Nas palavras de Douglass North (2005, p.2), “a ‘realidade’ do sistema político e econômico nunca é conhecida por ninguém, mas os seres

humanos constroem crenças elaboradas sobre a natureza daquela 'realidade' – crenças são tanto um modelo positivo de como o sistema funciona e um modelo normativo de como deveria funcionar", como todos os indivíduos tomam decisões a partir de situações de informações incompletas, até por limitações cognitivas de apreender todos os *inputs* sociais, o indivíduo constrói a realidade tomando o sistema de crenças como representação de sua perspectiva. Dessa maneira, pode-se afirmar que "as crenças dominantes – aquelas dos empreendedores políticos e econômicos em posição de fazer políticas públicas – com o tempo resultam na acumulação de uma estrutura elaborada de instituições que determinam o desempenho político e econômico".

Portanto, refletir sobre as instituições formais exige o reconhecimento do papel que o sistema de crenças, compartilhado pelo indivíduo, também exerce sobre as regras formais do jogo. Como as instituições informais são as regras consolidadas pelo convívio social, respeitadas pelos indivíduos por causa da cristalização de hábitos ou pela pressão social sobre os membros, o arranjo institucional formal depende dessa aceitação coletiva para se efetivar (FIANI, 2011, p.5). As limitações cognitivas para obter informações sobre o ambiente fazem com que os indivíduos se apoiem sobre constructos sociais compartilhados pela comunidade para guiar as ações e as decisões tomadas no mercado político e econômico. Desse modo, as percepções do indivíduo, diante das informações que sustentam a realidade, são, de certa maneira, esboços das ações concretas desses atores quando estiverem em situação de decisão sobre políticas.

Quadro 2 - Esquema sobre as percepções da realidade

Realidade Percebida → Crenças → Instituições → Realidade Percebida Alterada

Fonte: North (2005, p.4)

O esquema expresso no quadro 1.2 descreve a base das grandes decisões econômicas do mundo, a adoção de políticas socialistas, neoliberais ou de *welfare state* refletem parte desse processo de interpretação da realidade e a produção de medidas macroeconômicas de atendimento às necessidades nacionais.

O institucionalismo histórico, em consonância com muitos sociólogos, aceita o fato de que as instituições não são simplesmente regras, mas constituem-se de um aparato mais complexo acompanhado de símbolos, rituais, crenças. Assim, o destino de uma instituição pode estar condicionado à significância atribuída a esse sistema social, que por sua vez, relaciona-se aos processos de mudança cultural (HALL, 2010, p.217).

Pois, os valores sociais desempenham uma centralidade na avaliação de várias formas de organização social, podendo-se citar os mecanismos de mercado, a política democrática, o sistema jurídico e político como um todo, além da própria provisão de bens públicos básicos (SEN, 2010). Por isso, o papel das ideologias[8] – conjunto de ideias e percepções – na efetivação de políticas públicas possui um grande valor explicativo, para adoção de perspectivas subjetivas de compreensão da realidade, materializadas em ações públicas de natureza política e econômica.

De acordo com North (2005 p.6) "as restrições institucionais acumulam ao longo do tempo e a cultura de uma sociedade é a estrutura cumulativa das regras e das normas (e crenças) que herdamos do passado para modelar nosso presente e influenciar o nosso futuro". Assim, as questões ligadas à agência[9] referem-se ao processo de como as instituições são modificadas pelos indivíduos (os agentes), a partir de percepções sobre o estado do mundo, evidentemente, existem nesse processo situações de interação e negociação entre os agentes na busca de produzir cenários mais propícios aos seus interesses e suas intenções coletivas.

A essência da compreensão do papel das instituições no crescimento econômico passa pela natureza endógena das estruturas de incentivo e restrição, daí a necessidade de discutir os processos de tomada de decisão e escolhas na composição de mudanças e incrementos institucionais. Porém, as instituições econômicas dependem da distribuição de poder político na sociedade, e por isso, a teoria das instituições deve tratar as configurações do poder econômico e político a fim de investigar as causas e razões históricas dos percursos ineficientes transcorridos pelas várias nações subdesenvolvidas e em desenvolvimento do mundo contemporâneo.

De acordo com a perspectiva teórica de conflito social[10], para explicar as questões de controle de poder, discutidas por Acemoglu *et al* (2005, p.427), "instituições econômicas (e políticas) não são sempre escolhidas por toda a sociedade (e não para o benefício de toda a sociedade), mas por grupos que controlam o poder político no período (talvez como resultado de conflito com outros grupos)". Assim, esses grupos tendem a escolher instituições econômicas que maximizem seus próprios ganhos, podendo criar cenários de estagnação,

[8] "Por ideologia eu me refiro às percepções subjetivas (modelos, teorias) que todas as pessoas possuem para explicar o mundo a sua volta. Seja no nível micro das relações individuais ou no nível macro de ideologias organizadas provedoras de explicações integradas do passado e do presente, tais como o comunismo e as religiões, as *teorias* que os indivíduos constroem são *coloridas* por visões normativas de como o mundo deveria ser organizado" (NORTH, 2011, p.23 grifos do autor).

[9] Para Mahoney e Snyder (1999), "agência" refere-se à capacidade que os indivíduos possuem de modificar a estrutura (institucional).

[10] De acordo com Acemoglu *et al* (2005, p.428), o aspecto que distingue a visão de conflito social da visão de instituições eficientes é que a primeira não assume que as instituições sejam sempre eficientes.

cujos desdobramentos sejam positivos para grupos econômicos específicos, logo, isso não significa que deixem de produzir renda ou riquezas, além disso, como as instituições políticas são responsáveis pear organização da competição política, por vezes, a alocação de poder é resultado direto desses conflitos sociais e de interesses. Para a abordagem institucionalista, as instituições tendem a ser eficientes para o crescimento econômico, contudo, nos casos em que isso não acontece, o teórico institucionalista volta-se para o arranjo institucional para compreender os motivos da ineficiência.

A eficiência das instituições econômicas, como por exemplo, os direitos de propriedade, pode ser rompida por elites políticas, estando no controle do poder, podem vir a não se comprometer em respeitar os direitos dos outros indivíduos. Esse é um exemplo de como as instituições econômicas ineficientes podem surgir, devido ao monopólio do poder político, esses indivíduos não conseguem garantir ao mercado que em momentos futuros não vão se utilizar do poder político em benefício próprio, essa condição se traduz, institucionalmente, através de instituições econômicas que não fornecem direitos de propriedades seguros às pessoas que não estão nas esferas de poder. Nessa perspectiva, os efeitos são evidentes, pois, sem as garantias claras de proteção, os investimentos produtivos não acontecem e as oportunidades de alcançar crescimento econômico se esvaem (ACEMOGLU *et al*.,2005).

Em ambientes de incerteza sobre as condições futuras do quadro político ou dos mercados, as atividades econômicas, automaticamente, se retraem, pois, os custos de transação aumentam enormemente, inviabilizando maiores investimentos no setor produtivo ou comercial. Os problemas decorrentes de monopólios políticos não se restringem a sistemas autoritários, como a princípio possa parecer, mesmo em nações democráticas instáveis, cujas relações econômicas se sustentam por vias clientelistas, com base em favorecimentos a grupos específicos, a dinâmica econômica tende a se enfraquecer com o tempo, se mantidas as mesmas condições, por mais que as relações de mercado funcionem por princípios diferentes do mundo político, a instabilidade e as incertezas provocadas por instituições ineficientes podem fazer as atividades econômicas desaparecerem, como nos casos de governos soviéticos.

O dilema da ineficiência institucional pode conectar-se a outros cenários também, porque não se pode conceber qualquer governo como parte desinteressada na economia, uma vez que pela própria natureza política, o governo possui consideráveis incentivos para agir de maneira oportuna para tentar maximizar seus próprios ganhos no mercado político e econômico, como detentor do poder de decisão, muitas vezes, a cartelização das atividades econômicas pode surgir de forma consciente para favorecer partes influentes, ou pior,

governos podem sustentar sistemas institucionais cleptocráticos que aos poucos afastam investimentos e aumentam as incertezas econômicas do mercado (NORTH, 2005). Em ambientes institucionais eficientes, o estado pode desempenhar um papel indispensável para o mercado ao fornecer estruturas de incentivos constantes às atividades econômicas, por meio de sistemas regulatórios, planos adequados de investimento e políticas de subsídios aos setores produtivos, como a indústria.

Segundo Acemoglu *et al*. (2005, p.432), "outra fonte de instituições econômicas ineficientes surge do desejo de elites políticas protegerem seu poder político. Poder politico é a fonte de renda, ganhos e privilégios da elite", e quando esse poder político corre o risco de erodir, os agentes públicos se reorganizam na criação de barreiras protecionistas que viabilizam a manutenção dos benefícios, ainda que isso possa reduzir a dinâmica econômica no decorrer do tempo, o sistema de incentivos pode ser alterado.

De maneira exemplificativa, imagina-se a situação em que um conjunto de mudança nas instituições econômicas poderá contribuir para o crescimento econômico, mas se isso acontecer, outros grupos sociais podem também se enriquecer com a prosperidade econômica geral e poderia adquirir *status* para contestar o poder político no futuro. Embora, o desenvolvimento possa produzir *outcomes* positivos para toda a população, principalmente para as elites que controlam o poder político, o enriquecimento de inimigos pode fornecer um cenário de incertezas sobre o futuro, o que no mercado político significa maiores custos de informação sobre os atores e aumento dos custos de transação *ex post*, assim, evitando ameaças potenciais sobre seu poder político, as elites podem evitar mudanças em instituições econômicas que estimulariam o crescimento (ACEMOGLU *et al*, 2005).

Essa ameaça constante, de mudanças institucionais criarem situações imprevistas pelos agentes, produz situações em que a manutenção do *status quo* torna-se sempre a melhor escolha para as elites detentoras do poder político. Parece um paradoxo enorme não desejar o desenvolvimento econômico, porém, para muitos atores, o medo de tornarem-se perdedores políticos (*political losers*) em momentos futuros pode neutralizar qualquer tentativa de estímulo ao crescimento. Celso Furtado (1985; 1968) já havia anunciado esse cenário, quando interpretava as dificuldades de promover políticas para o desenvolvimento no contexto brasileiro de seu tempo, empoderar grupos sociais de todo o país poderia romper com o *status quo* das elites econômicas e políticas tradicionais do país. Ainda que não estivesse abordando em suas obras o papel das instituições no desenvolvimento econômico, discutiu muito sobre os efeitos das intencionalidades nas ações políticas brasileiras, em outras palavras, a proteção dos poderes políticos a todo preço configurava-se a escolha mais racional até então.

Para Furtado (1968, p.85), “as decisões de maior importância, do ponto de vista da teoria do desenvolvimento, conforme já vimos, são tomadas por agentes que supõem dispor de mais informações do que as produzidas pelos mercados e se creem em condições de poder modificar o curso dos acontecimentos prefigurados pelos mercados”. Nessa perspectiva, os agentes políticos possuem o poder de atuar sobre a dinâmica do mercado e produzir resultados específicos, excetuando-se, claro, as situações de externalidades econômicas, em grande parte dos momentos, a questão da agência torna-se prioridade para os atores políticos em comunhão de intencionalidades com os atores econômicos[11].

O fenômeno econômico baseia-se no processo de tomada de decisão política por agentes, dotados de funções sociais específicas, que estabelece o funcionamento institucional de vários arranjos (FURTADO, 1968). Nesse sentido, as atividades econômicas podem ser condicionadas por instituições econômicas verticais, produtos de interesses particularistas, que visem a produzir ganhos (*rents*) para grupos específicos da população. A história econômica mundial tem presenciado inúmeros exemplos de países, cujas atividades econômicas permanecem relativamente estagnadas por décadas, ainda que certos setores obtenham recursos suficientes para produzir riquezas e renda para parte da população, trata-se de cenários de subdesenvolvimento em que mudanças econômicas intensas poderiam provocar transformações sociais e políticas.

Na experiência econômica brasileira, a ameaça de elites políticas tradicionais tornarem-se perdedores políticos em provisões futuras tem contribuído para a manutenção de condições desfavoráveis para o desenvolvimento em várias regiões do país, uma situação sustentada por discursos de escassez de recursos naturais, renda e baixa atratividade econômica que escondem séculos de instituições econômicas ineficientes e elites políticas que concentraram também o poder econômico, ou o inverso, grupos econômicos historicamente poderosos que se tornaram as lideranças políticas.

Todas essas referências argumentativas sobre a concentração do poder político refletem o princípio da escolha consciente na criação de instituições econômicas. Pois, o que determina a eficiência dessas instituições, em produzir resultados econômicos positivos, são as intencionalidades dos atores políticos em estabelecer um ambiente institucional estável e seguro para as atividades econômicas. Nesse sentido, as reflexões sobre a concepção da agência humana na ordenação da realidade enfatizam como os atores distribuem os recursos

[11] Para Furtado (1985, p.28) “o oligopólio [...] permite que um pequeno grupo de grandes firmas crie barreiras à entrada de outras em um setor de atividade econômica e administrem conjuntamente os preços de certos produtos, conservando, contudo, autonomia financeira, tecnológica e administrativa”.

institucionais por meio de modificações autoconscientes em resposta às situações contextuais, por isso, a noção que a agência direciona as estruturas de incentivos de uma sociedade coaduna com as abordagens institucionais, aqui empreendidas, que percebem nos agentes políticos e econômicos a capacidade de atuarem sobre as estruturas de incentivos (MAHONEY e SNYDER, 1999).

Nessa perspectiva, a capacidade de determinados indivíduos acessar o *locus* decisório das esferas políticas e econômicas permite a modificação dos sistemas regulatórios das relações comerciais e as estruturas de incentivos ao mercado. Portanto, as análises somente dos arranjos institucionais tendem a desconsiderar as relações de poder envolvidas na ordenação estrutural e as intencionalidades subjacentes dos agentes, o que prejudica a compreensão sobre a complexidade dos cenários possíveis no espaço político e econômico de uma sociedade.

Dessa maneira, torna-se válido ressaltar que o atraso econômico de algumas localidades pode ser resultado de arranjos institucionais e ambientes ineficientes para o crescimento, onde o sistema político e econômico ainda baseia-se em vínculos hierárquicos que afastam as novas relações comerciais, portanto, esse quadro de subdesenvolvimento só se pode ser compreendido em profundidade se o for tomado como resultado da falta de um ambiente propício para o surgimento de agentes e organizações empenhadas em promover o desenvolvimento, via investimentos produtivos e atividades econômicas inovadoras (FILHO, 2009).

Dentro desse quadro argumentativo, ficaram claras as situações em que temendo que o crescimento econômico pudesse trazer transformações muito profundas nas estruturas sociais e políticas locais, as elites políticas tradicionais decidem pela manutenção do *status quo* econômico, a fim de evitar incertezas sobre disputas futuras pelo poder político, assim, fazem escolhas conscientes por instituições ineficientes para a promoção do desenvolvimento. Essa circunstância reforça a natureza endógena do desenvolvimento econômico, uma vez que em todo contexto de estagnação econômica ou desarranjo político existem indivíduos produzindo ganhos com a instabilidade dos mercados produtivos, comerciais e financeiros, o que pode revelar os mecanismos perversos dos arranjos institucionais ao defrontar-se com as expressões de poder de grupos específicos que dominam o espaço de decisão.

Logo, baseando-se nessa perspectiva institucional, Acemoglu *et al*. (2005) produzem uma reflexão muito pertinente aos encaminhamentos desse texto, ao buscar apontar as origens do poder político. Para os autores, as fontes do poder devem ser compreendidas a

partir de dois pressupostos, o alocação do poder *de jure*[12] pelas instituições políticas e o poder *de facto* obtido pela ascensão e hegemonia de indivíduos ou grupos que compõem uma força de poder paralelo, dessa maneira, o poder político real é obtido da composição dos poderes *de jure* e *de facto*.

> Demonstramos que em qualquer época, o poder político é moldado pelas instituições políticas, as quais determinam o poder *de jure* e a distribuição herdada de recursos, que afetam o equilíbrio do poder *de facto*. O poder político, então, determina instituições econômicas e o desempenho econômico. Ele também influencia a evolução futura do poder político e da prosperidade (ACEMOGLU *et al*., 2005, p.449).

Os destaques apontados pelos autores são fundamentais para se entender de que modo as instituições políticas conseguem exercer força sobre as instituições econômicas, e, portanto, sobre o desempenho econômico. Em síntese, num sistema democrático regular, as regras de competição política estruturam o processo de escolhas eleitorais, sendo assim, os políticos eleitos acessam o poder instrumental para empreenderem suas plataformas governamentais, adquirem nesse momento o poder *de jure*, posteriormente, conseguindo transitar pelos setores políticos e econômicos com flexibilidade, os problemas de ação coletiva se reduzem, configurando-se, assim, um espaço eficaz de coordenação de preferências e interesses múltiplos que lhe permitem dar acesso ao poder *de facto*. Estabelecendo-se esse trajeto, o agente político adquire realmente o poder que lhe concebe legitimidade para transacionar com fontes endógenas de poder econômico. Logo, o processo de tomada de decisão baseia-se no atendimento dos interesses mútuos e na produção de resultados ótimos para todos os envolvidos diretamente na questão.

No que se refere à distribuição herdada de recursos pelas instituições políticas, trata-se, apenas, da organização do jogo político em que os procedimentos de negociação e barganha produzem o espaço e a liberdade para dar início a produção de novos arranjos institucionais mais efetivos para o crescimento econômico ou mesmo, ações políticas de manutenção dos arranjos já existentes, se este for o interesse dos agentes políticos e econômicos atuais. A atuação dos atores envolvidos nesse processo depende dos interesses daqueles que possuem o poder decisório, em consonância com as proposições dos agentes do mercado econômico, assim, ao interpretar os fatos contextuais e seguir suas concepções do que seja mais adequado para o cenário econômico, as instituições econômicas serão moldadas, como síntese dessas relações de poder. Para os autores (2005, p.451) “os indivíduos têm preferências sobre

[12] As expressões latinas *de jure* (de direito) e *de facto* (de fato) foram preferidas a fim de manter as ideias mais fiéis ao texto original dos autores.

instituições econômicas por causa da alocação de recursos que estas instituições induzem", portanto, o mercado político lida com a gestão das preferências difusas na sociedade.

Quadro 3 - Esboço da Teoria das Instituições

1.	Os indivíduos possuem interesses específicos na alocação de recursos;
2.	Diferentes instituições econômicas beneficiarão diferentes grupos;
3.	Instituições econômicas são escolhas coletivas apoiadas pelo Estado;
4.	A distribuição do poder político determina as instituições econômicas;
5.	Poder *de facto* pode influenciar nos resultados políticos, independentemente, das instituições políticas;
6.	A distribuição do poder *de facto* é influenciada, em grande escala, pela distribuição de recursos na sociedade;
7.	As instituições políticas são cruciais na criação de fontes de poder político durável;

Fonte: Acemoglu *et al*. (2005, p.451)

Depois de realizado esse apanhado de considerações sobre o funcionamento das relações entre instituições políticas e instituições econômicas, vale ressaltar algumas reflexões complementares, como a afirmação de que uma sociedade se desenvolve economicamente dependendo de como a economia é organizada, e que as localidades possuem instituições econômicas diferentes, devido à política e as estruturas construídas para distribuir o poder político nessas sociedades (ACEMOGLU *et al*., 2005).

A partir desse recorte analítico, ainda seria importante apresentar as contribuições complementares que os pesquisadores Daron Acemoglu e James Robinson fornecem na obra *Por que as nações fracassam?* (2012) e que esclarecem muitas dúvidas pertinentes às escolhas econômicas que as sociedades fazem no decorrer da história.

Além de elucidarem os meandros das instituições políticas e econômicas, os autores propõem uma classificação das instituições, a partir de duas características fundamentais que seria a natureza inclusiva ou extrativista dos arranjos institucionais. De acordo Acemoglu e Robinson (2015, p.58), "os países apresentam diferenças em termos de êxito econômico em virtude de instituições distintas, das regras que regem o funcionamento da economia e dos incentivos que motivam a população". Pode-se dizer que elas se diferenciam segundo a sua natureza funcional, se as instituições surgem para incluir mais indivíduos e organizações nas atividades econômicas e políticas, ou se surgem para restringir a entrada de outras pessoas e empresas no processo econômico. Nas palavras dos autores, "instituições inclusivas [...] são

aquelas que possibilitam e estimulam a participação de grande massa da população em atividades econômicas que façam o melhor uso possível de seus talentos e habilidades".

Na abordagem de política comparada, as instituições dos países são avaliadas pelos seus aspectos funcionais e substantivos, dessa forma, os arranjos institucionais são investigados, criteriosamente, de acordo com os resultados que produzem. Sabendo disso, cabe ressaltar que em inúmeros exemplos históricos, tanto em colônias de exploração, ou em nações subdesenvolvidas do mundo, algumas instituições promoviam o monopólio ou o oligopólio, no caso das empresas e dificultavam a participação dos indivíduos nas atividades econômicas, além de não promover o bem-estar coletivo, mantendo sistemas educacionais e jurídicos fracos ou inexistentes, serviços de saúde centralizados, a fim de produzir benefícios escassos e direcionados às parcelas específicas da população. Portanto, ao invés de promoverem a ampliação dos serviços e dos produtos sociais e econômicos, algumas instituições protecionistas surgiram para dificultar a entrada de novos agentes e organizações.

Pode-se falar em instituições políticas inclusivas e instituições econômicas inclusivas, a partir de premissas funcionais, a primeira fornece ambientes que promovem a participação da população nos espaços legislativos e o pluralismo político, além de evitar ações de concentração de poder e práticas autoritárias de usurpação dos cargos governamentais, enquanto as instituições econômicas inclusivas buscam também ampliar a participação das pessoas e das organizações no sistema econômico, por meio de incentivos ao investimento, ao empreendedorismo, à inovação tecnológica, acesso ao crédito e ampliação dos mercados. "Instituições econômicas inclusivas demandam direitos de propriedade assegurados e oportunidades econômicas não só para a elite, mas para uma ampla parcela da sociedade" (ACEMOGLU e ROBINSON, 2012, p.59).

Em oposição a essas instituições, algumas localidades construíram ambientes institucionais extrativistas, voltados à exploração de recursos naturais e humanos, produziam cenários políticos instáveis, cujo poder se concentrava nas mãos de poucas lideranças, nesse caso, os governos ditatoriais são exemplos claros da produção de estruturas extrativistas. No que se referem às instituições econômicas extrativistas, o impedimento ao surgimento de direitos de propriedade, formas de coerção à efetivação de contratos comerciais, restrição à produção e consumo de bens, todas essas ações foram resultados de instituições extrativistas, enquanto o ideal institucional para qualquer sociedade seria "o asseguramento dos serviços públicos, leis, direitos de propriedade e da liberdade de firmar contratos e relações de troca que dependem do Estado, instituição detentora da capacidade coerciva de impor a ordem, impedir roubos e fraudes e fazer valer contratos entre partes privadas" (*Op. cit.*, 2012, p.59).

Em palavras conclusivas, pode-se afirmar que as nações fracassam hoje, por manterem ou adotarem instituições econômicas extrativistas que são incapazes de produzir os incentivos necessários para que as pessoas participem das atividades econômicas rentáveis, podendo acumular capital, investir e inovar, e suas contrapartes políticas só podem dar suporte à medida que enfraqueçam o poder dos beneficiários do extrativismo. Em síntese, muitos países tornam-se Estados falidos não em virtude de sua geografia ou cultura, como tendiam a sustentar inúmeras teorias sobre o desenvolvimento econômico, mas em função do legado de instituições extrativistas que concentram o poder e a riqueza nas mãos de elites que acessam o controle do Estado de forma autoritária, produzindo cenários propícios à agitação social, conflitos e guerra civil (ACEMOGLU e ROBINSON, 2012).

Os fatores que mantêm muitos países pobres ainda hoje, seguindo os princípios da abordagem institucional, encontram-se dependentes de heranças institucionais extrativistas que produzem efeitos seculares nas sociedades subdesenvolvidas ou em desenvolvimento. O histórico exploratório produziu valores e crenças de que as formas de governar e negociar só poderiam ser extrativistas, mantendo as atividades políticas e econômicas disponíveis às grupos herdeiros do poder, por isso, as análises institucionais foram capazes de extrair os elementos causais que explicavam a prosperidade econômica a partir de concepções externas às perspectivas culturais e geográficas.

Dentro dessa perspectiva, as instituições de distribuição do poder político são indispensáveis para a ordenação das estruturas políticas das sociedades, dada a incapacidade de alguns países instituírem a ordem social e política em seus espaços, as instituições econômicas tendem a manter-se também extrativistas, ou seja, a organização do mercado econômico deixa de viabilizar desenvolvimento e ganhos coletivos e passa a produzir riquezas e renda somente para grupos com poder político e econômico. Apesar das instituições serem produtos de interpretações e percepções da realidade, a propagação de arranjos institucionais eficientes para o crescimento econômico pode colaborar com agentes políticos e econômicos de unidades subnacionais, para que passem a perceber possibilidades mais inclusivas de pensar suas estruturas de incentivo, e assim, poderão ser capazes de estruturar ambientes microeconômicos que produzam efeitos positivos em cenários de menor escala.

Como as reflexões institucionais sobre o desenvolvimento econômico, normalmente, partem de enfoques comparativos entre países, portanto, analisando estruturas macroeconômicas de produção de incentivos, deixam de dirigir atenção investigativa às unidades subnacionais. A presença de instituições inclusivas ou extrativistas pode ocorrer de maneira diferente em regiões de um mesmo país, visto que os arranjos institucionais

produzem efeitos assimétricos nas sociedades, observar essas variações econômicas em localidades pertencentes ao mesmo país pode fornecer outras experiências empíricas ao pesquisador.

Por esses fatores, as instituições não podem ser concebidas, simplesmente, como regras formais de uma sociedade, trata-se de estruturas de incentivos para moldar o comportamento humano, nos diferentes espaços de interpretação da realidade, logo, são compostas também por sistemas informais de restrição, como as normas de conduta, os valores culturais e as crenças socialmente compartilhadas. Desse modo, ainda que as regras institucionais políticas e econômicas nacionais, no sentido macro, como democracia, mercado e estado de direito, sejam as mesmas para todo o país, o desempenho dessas instituições se materializa de formas muito destoantes no espaço nacional, devido a todos esses fatores composicionais das estruturas de incentivos produzidas localmente.

Os diferentes desempenhos econômicos das regiões brasileiras tendem a ser justificados pelos seus setores produtivos predominantes e por suas capacidades de beneficiamento de recursos naturais, contudo, pouca atenção tem sido dada aos arranjos institucionais locais, em outras palavras, quais as estruturas de incentivos presentes nessas localidades que permitem ou não a ampliação das atividades econômicas. Se as instituições econômicas locais também são resultados de relações de poder *de jure* e *de facto* nas arenas políticas, a natureza explicativa da análise institucional pode oferecer diagnósticos concretos de problemas na distribuição de poder em unidades subnacionais, nessa perspectiva, o quanto os centros locais de poder político e econômico têm contribuído na efetivação de instituições inclusivas, fomentando a participação de mais indivíduos e organizações nas atividades econômicas, essas condições devem refletir parte das possibilidades de explicação sobre as condições econômicas da região.

Por isso, dirigir a atenção analítica às unidades subnacionais pode revelar a reprodução de comportamentos extrativistas dos agentes políticos e econômicos em níveis locais, além de ações centralizadoras que mantêm a concentração de poder em mãos específicas de elites e grupos econômicos de cada sociedade. Trata-se de características fundamentais para o estudo de desempenhos fracos das economias regionais, em comparação às localidades com melhores resultados. Assim, o desempenho econômico pode ser observado a partir da natureza das instituições vigentes nas unidades subnacionais, destacando-se pelo caráter inclusivo ou extrativista, em consonância com o trajeto de escolhas políticas que condicionam as economias dessas localidades.

3 A EXPERIÊNCIA ECONÔMICA DE MATO GROSSO

De maneira geral, pode-se afirmar que a América Latina destaca-se pela diversidade histórica e experiências políticas variadas que fizeram as economias locais converterem-se em ciclos insustentáveis de crescimento, instituições democráticas instáveis e estruturas ineficientes de incentivo para o desenvolvimento econômico coletivo, proporcionando benefícios apenas a parcelas muito específicas da população. Contudo, trata-se de uma região que merece estudos mais frequentes, devido à amplitude de possibilidades investigativas, cujos resultados poderiam contribuir imensamente para as ciências sociais atuais.

A pluralidade de ambientes que compõem a região reforça a certeza de que há muito a ser pesquisado, principalmente, tratando-se de desempenhos econômicos positivos socialmente. Nessa perspectiva, em vários municípios do estado de Mato Grosso a presença de áreas com índices altos de desenvolvimento demonstra a necessidade de abordagens mais localizadas, a fim de compreender como as estruturas de incentivos locais podem promover mudanças econômicas significativas, além de permitir explicações mais esclarecedoras sobre como os mecanismos institucionais conduzem as localidades a trajetos tão diferentes político e economicamente.

Dessa maneira, vale a pena enfatizar que embora as instituições políticas e econômicas em sentido macro sejam iguais para todo o espaço nacional, os ambientes de interação e as instituições informais locais se diferenciam consideravelmente, produzindo estruturas de incentivos completamente díspares. Por isso, além da abordagem institucional comum à ciência política, deve-se dirigir um pouco da atenção metodológica aos sistemas histórico-culturais que produzem valores e crenças, essenciais para entender as diferenças de desempenho econômico e as condições de distribuição do poder político local.

Assim, existem no espaço brasileiro ilhas de prosperidade, conduzindo essas regiões ao desenvolvimento social e a efetivação das instituições políticas, fenômeno este que exige um detalhamento pontual para que se possam descobrir elementos causais e condicionantes para tal desempenho, com o objetivo de demonstrar as experiências institucionais bem-sucedidas.

A essência de se compreender os efeitos que as instituições são capazes de provocar em uma sociedade está em aceitar o fato de que elas podem incorporar as intencionalidades da mente humana e criar estruturas de mercado e políticas, cujo funcionamento não pode ser tomado como automático ou natural, trata-se de escolhas humanas produzidas a partir de percepções e intenções particulares que podem se alterar diante de mudanças de tecnologia, de informação e de capital humano (NORTH, 2005). Desse modo, o papel dos agentes

políticos e econômicos tem sido fundamental na produção de ambientes institucionais eficientes, cujas estruturas de incentivo têm promovido transformações substanciais nas economias locais.

Como ressalta Slater (2010, p.164), “os cientistas políticos deveriam considerar a importância dos legados históricos na estruturação de escolhas institucionais, e de instituições infraestruturais na modelagem de desempenho político e estabilidade”. Nessa perspectiva, muito mais benéfico que apontar diferenças institucionais é investigar as causas das diferenças, analisando-se, assim, experiências em que a herança institucional tem sido suficiente para manter padrões de estabilidade ao longo do tempo, visto que a estabilidade não significa necessariamente boas escolhas para a economia. As estruturas que modelam o desempenho político das sociedades podem revelar as intencionalidades dos agentes públicos, através de investigações contextuais que possam produzir fundamentações causais para as condições atuais.

É nessa linha de raciocínio, que este trabalho visa investigar experiências históricas de desenvolvimento econômico em regiões pouco estudadas pela ciência política brasileira, mas que podem fornecer direcionamentos teóricos e empíricos relativamente importantes para a academia. Em outras palavras, o desempenho econômico de algumas cidades do estado de Mato Grosso reflete uma recente história de políticas de colonização e povoamento no cenário brasileiro e por isso, pode funcionar como um experimento natural de investigação científica, uma vez que essas cidades surgem somente no final do século XX com populações de diferentes partes do Brasil, criando estruturas político-administrativas a partir de modelos culturais muito diversos. Logo, os estudos propostos pelo institucionalismo histórico possuem aqui ambientes muito ricos culturalmente e com trajetórias de organização política e econômica, totalmente distantes de outras localidades mais antigas do país.

Trata-se de um conjunto muito particular de experiências políticas e desempenho econômico que podem fornecer reflexões analíticas enriquecedoras para a história política brasileira, primeiramente pela recente formação dessas cidades e também por apresentar em poucas décadas desempenhos econômicos tão significativos para o contexto nacional. Portanto, o recorte investigativo justifica-se pela inovação dos objetos de estudo, além do caráter inédito do enfoque institucional para compreender o processo de desenvolvimento econômico dessa região e a efetivação das instituições políticas democráticas.

Segundo Baquero (2001), em muitas reflexões teóricas algumas características históricas da América Latina fomentam explicações que tomam os problemas da democracia local como deficiências consideradas inerentes aos cidadãos, resultando em falta de

participação cívica, tendências autoritárias como elemento cultural, tendência à submissão a líderes carismáticos populistas devido à desarticulação social e a baixa escolaridade, dessa forma, as instituições políticas não conseguem se fortalecer num solo cultural fadado a desempenhos ruins nas esferas políticas e econômicas, "o que se constata é o crescimento e a reprodução de uma sociedade de privilégios, cuja consequência mais perversa é a exclusão social, inclusive das novas gerações" (BAQUERO, 2001, p.53). As observações do autor refletem preocupações sérias sobre as marcas históricas da desigualdade social e do afastamento crescente da população das práticas políticas coletivas, como produto da desesperança diante de comportamentos condenáveis dos atores políticos e das elites econômicas em toda a região.

É a partir desse contexto de descrédito com as instituições políticas, que este trabalho investiga os elementos sociais e políticos de unidades subnacionais, com desempenhos econômicos que chamam a atenção em comparação com os índices nacionais, a fim de descrever a dinâmica política dessas regiões para que se possam explicar os resultados econômicos dessas cidades. Para isso, foram selecionados dez municípios emancipados durante a década de 1980 no estado de Mato Grosso que possuíam trajetos históricos semelhantes. Assim, o estudo comparado de unidades subnacionais permitirá responder a uma questão objetiva do trabalho, ou seja, por que esses municípios se desenvolveram diferentemente entre si? E quais as contribuições que essas experiências podem dar ao cenário nacional?

3.1 Estudo comparado entre os municípios: a questão do método

Diante dos inúmeros desafios metodológicos de investigar uma região com destaque relativamente recente no cenário nacional, poucos trabalhos puderam investigar os efeitos de mudanças institucionais sobre o desempenho econômico do estado, ou mesmo buscar elementos causais para as diferenças de desenvolvimento dentro da própria região. Assim, os pressupostos metodológicos que sustentam este trabalho analítico (MAHONEY e RUESCHEMEYER, 2003; MAHONEY, 2007; CRESWELL, 2010; RICHARDSON, 2015; REZENDE, 2011; LIJPHART, 1971; BARDIN, 2011) refletem o direcionamento investigativo adotado, a fim de estabelecer um panorama histórico comparado entre os municípios, cujo enfoque qualitativo possa fornecer interpretações imprescindíveis do fenômeno do desenvolvimento para se compreender a história recente do país.

Antes de iniciar o panorama socioeconômico dos municípios de Mato Grosso selecionados para compor o *corpus* investigativo deste trabalho, torna-se necessário um detalhamento metodológico para justificar o viés de seleção e os procedimentos comparativos da pesquisa. Evidentemente, existem inúmeras cidades brasileiras com bons índices de desempenho econômico que permitiriam a possível inclusão neste estudo. Porém, as reflexões expostas ao longo do trabalho, acerca do papel das instituições na organização política e na produção de estruturas eficientes de incentivo para o crescimento econômico exigem um recorte analítico a partir de objetos que pudessem testar as exposições teóricas. Por isso, a escolha dos municípios reflete um direcionamento teórico sobre a importância de se investigar as macromudanças institucionais ao longo do tempo em consonância com o sistema de valores e crenças dos atores políticos locais.

Em linhas gerais, pode-se afirmar que a abordagem histórico-comparada (MAHONEY e RUESCHEMEYER, 2003) visa a compreender melhor as conexões entre as condições específicas do fenômeno e as referências contextuais. Normalmente, a singularidade histórica dos eventos exige uma seleção mais pontual dos objetos de investigação. Nesse caso, os estudos de caso e as pesquisas com poucos casos (*small-n*) mostram-se mais funcionais para os objetivos traçados no desenho de pesquisa, principalmente para abordagens históricas, na produção de explicações sobre condições e processos específicos de mudança. Essa diferença essencial faz com que os desenhos de investigação sejam feitos a partir um número pequeno de casos, para que o investigador possa compreender mais de perto o conjunto determinado de causas propostas pela teoria, nesse sentido, a lógica de produção da pesquisa comparada com poucos casos não precisa seguir os princípios quantitativos. As investigações do tipo *small-n* e os estudos de caso funcionam muito bem para propostas que visem à redução do nível de heterogeneidade entre os objetos de pesquisa histórico-comparada (REZENDE, 2011).

Para Mahoney e Rueschemeyer (2003) a análise histórica comparada[13] pode demonstrar a existência de certos padrões de eventos em importantes casos históricos de transformação social, por meio de abordagens do tipo *process tracing* torna-se possível analisar casos dentro de uma sequência histórica de eventos e mostrar como essas mudanças estão correlacionados e relativamente interdependentes. Resgata, portanto, não somente a preocupação por elementos causais, mas também a ênfase nos processos no decorrer do tempo, através de comparações sistemáticas e contextualizadas que reconhecem a importância das sequências

[13] A Análise Histórica Comparada se define por três ênfases principais – uma preocupação com análises causais, a exploração de processos temporais e o uso de comparações sistemáticas e contextualizadas, normalmente limitada a um número pequeno de casos (MAHONEY e RUESCHEMEYER, 2003, p.14).

temporais e seus consequentes desdobramentos históricos. Em síntese, a pesquisa histórica comparada preocupa-se enormemente com explicações e identificações de configurações causais que acabam por produzir maiores resultados numa sequência de eventos, incorporando estruturas temporais nas explicações sobre as transformações dos estados nacionais, ou mesmo, em unidades subnacionais de um país.

Assim, a seleção de municípios com contextos históricos semelhantes representou uma necessidade para as propostas teóricas discutidas nas seções anteriores, pois, existe uma homogeneidade nas experiências dessas cidades no que se refere aos procedimentos de povoamento, à organização política de acordo com as heranças culturais dos primeiros colonos, além é claro, dos componentes de interação e cooperação entre si.

De acordo com Lijphart (1971, p.685) "a análise comparada intensa de poucos casos pode ser mais promissora que uma análise estatística superficial de muitos casos", por isso, a delimitação dos casos para esta pesquisa baseou-se na tentativa de promover uma investigação mais detalhada dos municípios para que os pressupostos teóricos apresentados ao longo do texto possam ser testados de maneira eficaz. Além disso, o autor enfatiza ainda que a abordagem comparada pode ocorrer em unidades subnacionais devido às características semelhantes entre os objetos dentro do espaço nacional, principalmente se o país se diferenciar muito em questão de heterogeneidade de tradições culturais e estruturas produtivas.

Dessa forma, o viés de seleção demonstrou ser uma alternativa metodológica para responder a algumas das questões presentes no problema central da pesquisa. Para o propósito empreendido aqui, o método qualitativo[14] pode explorar de forma mais substantiva as semelhanças históricas dos casos selecionados para a análise comparativa, através de ferramentas comuns à pesquisa qualitativa busca-se justapor as semelhanças mais significativas entre os casos. Em síntese, a pesquisa qualitativa tem sido essencial para mensurações, pois pode operar com indicadores que detalham profundamente o conhecimento sobre os casos (MAHONEY, 2007). Portanto, a investigação a partir da comparação das características semelhantes dos municípios selecionados pode fornecer um quadro empírico funcional para a verificação dos pressupostos teóricos desse trabalho, através de fatos contextuais e dados socioeconômicos propõe-se um estudo qualitativo em que os elementos da história política do *corpus* investigativo se interagem com os eventos socioeconômicos.

[14] Para uma discussão sobre as possibilidades de produzir inferências causais por meio de pesquisas qualitativas e *small-n*, recomenda-se o trabalho de Rezende (2014).

Para Richardson (2015, p.79) “a abordagem qualitativa de um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social”. Neste caso específico, o fenômeno do desenvolvimento econômico em algumas cidades do estado configura-se como eixo norteador para o aprofundamento histórico-institucional, pois, os eventos particulares de colonização produziram direcionamentos políticos e econômicos muito importantes para a compreensão do cenário atual da região. Além disso, a pesquisa qualitativa funciona como uma ferramenta de compreensão mais detalhada sobre os significados institucionais dos fatos sociais apresentados, por isso, torna-se essencial o estudo do desenvolvimento histórico do fenômeno, permitindo-se, assim, a desconstrução de categorias desconsideradas por outros pesquisadores, para que se possa revelar como a existência de determinado fato depende de um conjunto de relações com outros fenômenos (RICHARDSON, 2015).

Pode-se dizer que a cadeia de interdependência dos fenômenos sociais deve ser percebida pelo seu caráter relacional, por isso, a releitura histórica dos eventos permite conectar novamente elementos que talvez tenham sido deixados distantes por outras interpretações sociais. Para Creswell (2010, p.162) “na pesquisa qualitativa, a intenção é explorar o conjunto complexo de fatores que envolvem o fenômeno central e apresentar as perspectivas ou os significados variados dos participantes”, desse modo, as entrevistas com os prefeitos dos municípios selecionados justificam-se pelo caráter de envolvimento desses sujeitos na história política e social dessas localidades.

Os contrastes entre os municípios podem também revelar as diferenças sutis do trajeto político empreendido pelas lideranças locais ao longo das décadas. Trata-se de padrões de escolhas políticas e econômicas que reforçam a natureza endógena do desenvolvimento econômico, a partir de um enfoque aprofundado dos fenômenos podem-se explicar os condicionantes e as causas do crescimento local, por meio de dados qualitativos que sintetizem os elementos contextuais mais significativos. A questão da trajetória política torna-se fundamental para a compreensão de como se deu o processo de desenvolvimento dessas unidades subnacionais, apesar dos municípios estarem inseridos dentro de uma mesma matriz institucional política e macroeconômica, atingiram desempenhos contrastivos surpreendentes, uma vez que em vários casos, a existência de cidades vizinhas com dinâmicas econômicas enfraquecidas pela história política simboliza a importância da abordagem comparada para a verificação empírica.

Nas palavras de Lijphart (1971, p.693) “o método comparativo e o estudo de caso têm grandes obstáculos. Mas, precisamente, por causa das limitações inevitáveis desses métodos,

torna-se uma tarefa desafiadora para o investigador", dessa maneira, devem-se aplicar esses métodos buscando, exatamente, minimizar suas fraquezas e potencializar seus pontos fortes inerentes, da mesma forma, que os estudos descritivos possuem grande utilidade na organização de informações fundamentais que possam contribuir para a sustentação da teoria. Por isso, a escolha das abordagens se justifica enormemente pela capacidade de fornecer conteúdos contextuais, importantes na compreensão dos fenômenos sociais, além de permitir a materialização dos pressupostos teóricos defendidos, o que reduz os níveis de abstração da teoria.

Assim, o próprio desenvolvimento econômico pode possuir razões sensíveis aos argumentos da abordagem institucional, mas tendem a ser sintetizados pelos elementos qualitativos da pesquisa. Portanto, analisar os percursos históricos de unidades subnacionais pode desvendar práticas políticas e percepções comuns que moldaram as estruturas de incentivos em escala local, produzindo resultados específicos no comportamento político e econômico desses municípios.

.

Para o estudo empírico, foram selecionados 10 municípios de Mato Grosso a partir de um recorte que incluiu cidades com históricos semelhantes de colonização e períodos próximos de emancipação, além de características geográficas de localização, para que os grupos de análise se tornassem o mais homogêneo possível. Por isso, foram deixados de fora do quadro comparativo os municípios mais antigos do estado, como as cidades seculares de Cuiabá, Várzea Grande, Cáceres ou Rondonópolis, ou mesmo cidades com períodos de formação relativamente recentes como Sinop, Alta Floresta ou Tangará da Serra, por estarem fora da faixa temporal semelhante de emancipação. Assim, deu-se preferência aos municípios emancipados politicamente entre 1986 e 1988, como forma homogênea de caracterização dos casos estudados.

Quadro 4 - Período de emancipação dos municípios

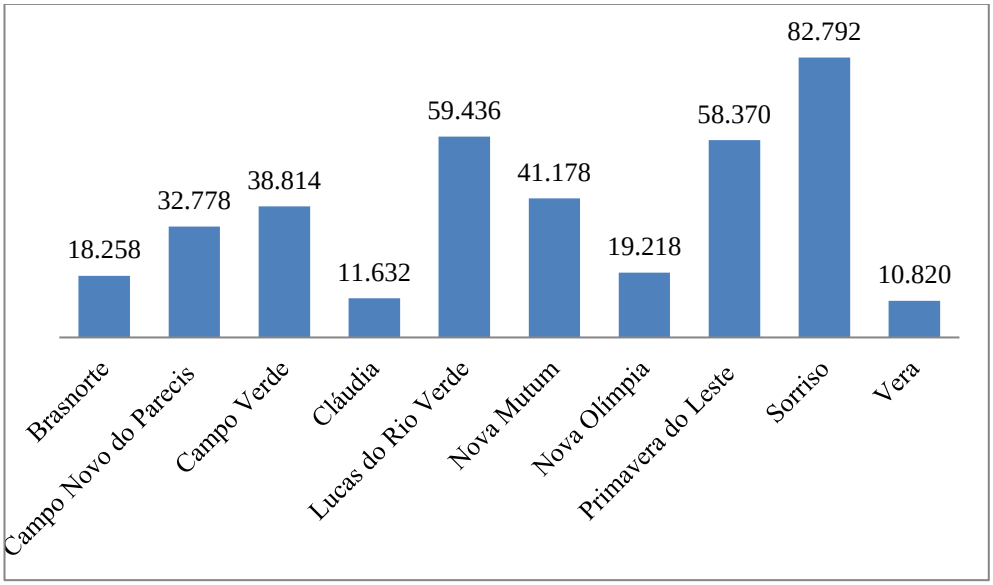
Emancipação em 1986	**Emancipação em 1988**
Brasnorte	Campo Novo do Parecis
Nova Olímpia	Campo Verde
Primavera do Leste	Cláudia
Sorriso	Nova Mutum
Vera	Lucas do Rio Verde

Fonte: IBGE (2016)

Após a delimitação dos municípios que deveriam fazer parte do estudo comparado, buscou-se estabelecer um elemento que pudesse agregá-los de maneira a permitir a construção de dois grupos de investigação. Para isso, utilizou-se do critério populacional, como forma de discutir o desempenho econômico dessas cidades e assim, os municípios com maiores números populacionais poderiam refletir aspectos positivos de atratividade econômica para a migração e sucesso nos índices sociais de desenvolvimento, por isso poderiam tornar-se um fator importante de organização do desenho de pesquisa.

Desse modo, foram constituídos dois grupos de comparação em que os municípios do Grupo A seriam tratados como casos de sucesso em desempenho econômico e os municípios do Grupo B seriam tomados como casos explicativos para revelar, a partir de um conjunto de dimensões condicionantes ao desenvolvimento, quais fatores puderam influenciar de alguma forma o percurso histórico-econômico dessas localidades.

Gráfico 2 - Números populacionais dos municípios (2016[15])



Fonte: IBGE (2016)

Estabelecidos os procedimentos de escolha dos municípios analisados, obteve-se, portanto, um quadro comparativo com dois grupos de cidades de Mato Grosso surgidas mais recentemente em termos históricos. A proposta metodológica de investigação visou a observar elementos históricos e características políticas que pudessem explicar os motivos que fizeram com que municípios semelhantes apresentassem trajetos econômicos e sociais tão diferentes entre si.

[15] Números populacionais estimados a partir do Censo realizado em 2010.

Quadro 5 - *Grupos de análise comparada*

Grupo A	Grupo B
Campo Verde	Brasnorte
Lucas do Rio Verde	Campo Novo do Parecis
Nova Mutum	Cláudia
Primavera do Leste	Nova Olímpia
Sorriso	Vera

Fonte: Elaborado pelo autor

Posteriormente, fez-se necessário o aprofundamento das investigações, especialmente com os casos considerados de sucesso e também com os casos desviantes dentro dos grupos, ou seja, as localidades com características socioeconômicas muito diferentes das outras cidades do grupo, a fim de obter eventos comuns que pudessem justificar as variações mais intensas de desempenho.

Para isso, foram realizadas entrevistas diretas com indivíduos que participaram de alguma forma da história política e econômica dos municípios. Dessa maneira, os membros do executivo dessas cidades puderam oferecer determinadas perspectivas e impressões sobre o desenvolvimento econômico e principalmente, tentar apresentar possibilidades explicativas presentes nas histórias locais capazes de justificar as escolhas políticas realizadas no passado. Uma vez que o legado deixado pelas gestões municipais anteriores poderia produzir desdobramentos econômicos significativos para os objetivos deste trabalho. Portanto, entrevistar atores políticos presentes nas administrações locais poderia permitir a obtenção de elementos explicativos mais importantes que os simples números da economia, daí a necessidade de entrevistar prefeitos, vice-prefeitos e secretários dos municípios.

A fim de obter informações qualitativas que pudessem compor quadros comparativos entre os dados oferecidos pelos membros do executivo municipal, as entrevistas foram estruturadas por meio de um roteiro[16] que resgatasse questões relevantes relacionadas aos fatores históricos e institucionais. A partir da hipótese de que as mudanças institucionais desde a década de 1970 do país, associadas às posteriores escolhas políticas das gestões locais produziram estruturas de incentivo ao desenvolvimento econômico. E através de programas, financiamentos, legislações, políticas públicas e regulamentações que permitiram aos atores políticos e econômicos a tomada de decisão e uma sequência histórica de ações político-

[16] Ver Anexo I (questões e respostas dos entrevistados).

administrativas importantes para explicar as condições atuais do desenvolvimento local dos municípios considerados casos de sucesso na análise.

Assim, as entrevistas com os membros do executivo (prefeitos, vice-prefeitos e secretários) forneceram direcionamentos analíticos que permitiram traçar um quadro de dimensões explicativas indispensáveis para se compreender como as mudanças institucionais puderam modelar o comportamento econômico dessa região.

3.2 A constituição de um estado: o cenário geopolítico de Mato Grosso

A formação de uma região surge pelas relações de proximidade e interação entre identidades coletivas que se flexionam a partir de práticas sociais cotidianas, nas quais as memórias e as experiências são compartilhadas mutuamente, compondo todas as dimensões da vida social (DOMINGUES, 2009). A organização social e política de uma localidade se estabelece por meio do comum acordo pela ordem e segurança dos indivíduos. Logo, as identidades coletivas produzem espaços de atritos que devem ser superados na busca do comprometimento social, todas essas circunstâncias são pertinentes aos processos de composição social das regiões. No caso específico do estado de Mato Grosso, esses fenômenos tornaram-se mais perceptíveis devido à proximidade temporal em que se deram os projetos de povoamento do estado.

Embora, refira-se a uma região ocupada por vários processos migratórios ao longo da história brasileira, para os objetivos pragmáticos deste trabalho o enfoque temporal se dá a partir da segunda metade do século XX, principalmente na década de 1970, com as políticas governamentais de colonização que reconfiguraram o espaço geográfico e cultural do local[17]. Considerado pelo governo militar como um "vazio demográfico", várias ações de reocupação[18] da Amazônia foram empreendidas com mais intensidade a partir desse período, assim, como tentativa de integração da região ao restante do Brasil, foram produzidos inúmeros mecanismos de incentivos fiscais e crédito para grandes empresas agropecuárias,

[17] Para os objetivos deste trabalho, as narrativas históricas dar-se-ão a partir de recortes específicos para os argumentos comuns à ciência política, dessa forma, não haverá grandes descrições dos fatos históricos gerais que a historiografia exigiria. Por questão de estrutura, serão disponibilizadas em nota algumas obras importantes para o aprofundamento histórico se jugar necessário.

[18] O termo "reocupação" deve ser compreendido a partir da perspectiva que os processos de colonização do estado de Mato Grosso ocorreram mediante a existência de várias nações indígenas, comunidades quilombolas, famílias de posseiros, extrativistas e garimpeiros que já povoavam a região. Por isso, a ocupação realizada pelos projetos governamentais e fluxos migratórios deve ser tomada, na verdade, como uma reocupação do espaço geográfico.

minerais e madeireiras da época, a fim de motivar a implantação de projetos de colonização voltados para atrair agricultores de outras partes do país (BARROZO, 2008).

A necessidade de integrar a região amazônica ao restante do país culminou em projetos de colonização organizados pelos governos federais, posteriormente atribuídos ao governo estadual e por último, para empresas privadas. Portanto, existem diferentes momentos marcantes nas experiências de reocupação do estado de Mato Grosso, caracterizadas por grandes ações históricas do governo nacional, como, por exemplo, a abertura de estradas transnacionais na região que direcionaram os pontos de reocupação.

Pode-se destacar que desde o governo de Getúlio Vargas, o discurso pela integração da região centro-oeste e a Amazônia ao espaço nacional já estava presente. E para isso, desde o início da década de 1940 o governo viabilizou as primeiras etapas da "Marcha para o Oeste", como ficou reconhecida a iniciativa de trazer migrantes para produzirem nas chamadas "Colônias Agrícolas Nacionais". Assim, as primeiras políticas públicas de desenvolvimento e integração foram administradas pela Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), responsável pelos projetos de produção agrícola, exploração de recursos naturais, ativação de um sistema de navegação e pesquisas sobre a região. Posteriormente, em 1966, a superintendência converteu-se na SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia), e a Fundação Brasil Central transformou-se em SUDECO (Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste), a fim de ampliar os objetivos da organização sob o poder de decisão dos militares (BARROZO, 2008).

Com o governo militar, a centralização das decisões políticas permitiu a alocação de recursos de forma pontual para operações de construção de infraestrutura básica para acessar um número maior de áreas da região amazônica. Nessa perspectiva, as superintendências tornaram-se as principais agências de gestão e fomento das atividades de expansão demográfica, ao longo das rodovias que estavam sendo abertas para ligar a capital do país aos pontos estratégicos do espaço geográfico local, considerado espaços vazios que precisavam ser ocupados para fortalecer os sistemas produtivos nacionais.

Nessa lógica, segundo os trabalhos de Gislaene Moreno (2007) a terra tornou-se o elemento essencial dos projetos de integração nacional, como base de toda atividade agrícola, a renda fundiária passou a ser a principal marca da colonização do estado de Mato Grosso, dito de outro modo, a desenvolvimento do capitalismo no campo configurou-se como mecanismo propulsor das ações governamentais na região. "Deve-se considerar, entretanto, que dentro da lógica do processo de construção capitalista do território, a colonização, agrícola e empresarial, foi o grande agente da transformação regional mato-grossense"

(MORENO, 2007, p.179). Portanto, durante esse período de intensificação das atividades de reocupação do território, a região presenciou as experiências mais intensas de transformação na história do estado. Tratou-se de uma fase complexa institucionalmente e por vezes paradoxal de demonstração da capacidade do Estado em direcionar trajetos socioeconômicos.

Nesse momento, sob a tutela do governo federal, a maior parte das terras devolutas situadas na Amazônia Legal passou a ser gerida pela União que interferiu decisivamente na política fundiária dos estados componentes, para o governo estadual de Mato Grosso a ação fundiária reduziu a menos de 40% de todo o território[19]. Assim, de 1971 a 1987 os projetos fundiários foram realizados pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), na esfera estadual, pela CODEMAT (Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso) e depois de 1978 também pelo INTERMAT (Instituto de Terras de Mato Grosso). Dessa forma, a estratégia geopolítica dos governos militares para a ocupação e exploração da Amazônia baseou-se no princípio de integração e segurança nacional, consequentemente, a terra que já era alvo de especulação fundiária passou a ser direcionada para grandes grupos econômicos, através dos chamados projetos de "colonização empresarial", destinados somente para desenvolvimento agropecuário e exploração de recursos naturais (MORENO, 1999).

Desse modo, os projetos de colonização empresarial relacionavam-se muito mais a trocas capitalistas entre as agências do governo militar e grandes empresas agrícolas e minerais, nada que se possa aproximar às reformas agrárias para assentamento de famílias de agricultores. Tratava-se de negociações intensas entre as lideranças político-militares e organizações privadas de grande poder institucional junto aos governos estadual e federal, portanto, as regras eram estabelecidas em centros de decisão em atendimento aos interesses de grupos econômicos nacionais.

> Está claro que o controle do território para a expansão capitalista é o móvel das iniciativas privadas no processo de colonização. Assim, o acesso à terra, permitido a colonos ou trabalhadores do campo em geral, e a formação de verdadeiras cidades no meio da selva e do cerrado devem ser entendidos dentro da lógica contraditória do capital, como partes integrantes e necessárias de um único processo: o de construção capitalista do território (MORENO, 2007, p.182).

Portanto, entre as décadas de 1970 e 1980 correspondem ao período de maior intensificação dos processos de reocupação demográfica e de transformação dos sistemas

[19] Segundo Santos (2009) o conceito de território parte do pressuposto que ele é constituído por meio das relações sociais, e é por intermédio destas que toda atividade humana se materializa. Desta forma, entende-se por território um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder.

produtivos locais, devidos, em parte, à dinâmica fundiária estabelecida inicialmente pelas entidades estatais e posteriormente por empresas privadas de colonização que empreenderam as correntes migratórias dessa época. De fato, a presença da ação estatal nas pedidas de integração exigiu representativos investimentos em projetos agropecuários, assim, enquanto parcela da população brasileira era, duramente, reprimida pelos poderes militares, o Mato Grosso e a Amazônia eram invadidas por potências econômicas em comum acordo com as agências governamentais de desenvolvimento, por meio de incentivos para projetos agropecuários durante a década de 1970 e planos de colonização, baseados em assentamentos de famílias em pequenas propriedades gerenciadas por empresas públicas, como INCRA, CODEMAT e INTERMAT. Nesse contexto, a expansão de rodovias federais na região, especialmente, a BR-163 e Cuiabá-Santarém (1971-1976) foi definitivamente o marco mais representativo da implantação dos projetos de colonização, pois o surgimento de vários municípios ocorreu ao longo desses eixos rodoviários (CUNHA, 2006).

Os órgãos governamentais, INCRA e CODEMAT, foram incumbidos de organizar a ocupação dos “espaços vazios” no estado de Mato Grosso, e depois direcionar os projetos de colonização para companhias privadas. Dessa forma, as empresas e as cooperativas obtinham a concessão para a venda das propriedades, sendo responsáveis para infraestrutura básica para receber os colonos, predominantemente, agricultores do sul do país que buscaram reproduzir no espaço local os modelos de colonização utilizados pelos imigrantes europeus em períodos anteriores. Assim, no período posterior a 1972 as empresas colonizadoras e cooperativas começaram a se instalar no norte do Mato Grosso, em decorrência dos vários incentivos concedidos pelo governo, como a venda às colonizadoras de grandes extensões de terra por preços irrisórios, nessa época destacaram-se projetos como os de Canarana, na região do rio Araguaia, Sinop na rodovia Cuiabá-Santarém e Alta Floresta no Vale do Teles Pires (GALVÃO, 2013).

Portanto, a transferência de responsabilidades federais de expansão territorial para o governo estadual produziu grandes modificações nas relações políticas locais, a negociação entre as lideranças políticas, agências de desenvolvimento e as colonizadoras permitiu a imensa ampliação do fluxo migratório na década de 1980, devido aos acordos de concessão e venda de terras por valores totalmente fora de mercado, transferindo às empresas colonizadoras as obrigações públicas de oferecer infraestrutura e suporte social aos novos municípios criados. Dessa forma, é a partir de constantes articulações entre o poder político e o poder econômico, sustentadas pelos mecanismos institucionais e jurídicos, que foi possível a intensa transformação das terras devolutas e públicas no estado em propriedades privadas,

fortalecendo a concentração fundiária em consonância à criação das condições necessárias para a territorialização do capital, por isso, não se pode compreender a questão fundiária em Mato Grosso hoje, sem passar pela análise dessas articulações que se revestiram de múltiplos interesses (MORENO, 2007, p.288).

No que se refere à questão fundiária, Galvão (2013) ainda destaca os mecanismos governamentais de resolver os problemas de colonização no Rio Grande do Sul, uma vez que a expansão de áreas produtivas defrontava-se com as comunidades indígenas da região, para isso o INCRA implantou, em parceria com as cooperativas privadas de colonização, os projetos de Terranova, Lucas do Rio Verde e Guarantã para receber os produtores rurais gaúchos. Os projetos de colonização e os novos ciclos de descoberta do ouro pressionaram o fluxo migratório para o norte de Mato Grosso, assim, de 34 municípios em 1970 poderia se contabilizar 141 unidades municipais em 2016, sendo a maioria originária de projetos de colonização das empresas privadas, dessas áreas, pode-se perceber o surgimento de elites agropecuárias compostas por migrantes sulistas com maiores recursos de capital que puderam manter-se e efetuar a compra de novas terras, pagamentos de empréstimos bancários obtidos para o financiamento do setor produtivo.

Diante desta forma de ocupação do espaço mato-grossense, surgiu uma agricultura especializada, altamente capitalizada e mecanizada, podendo-se destacar principalmente a produção de soja no cerrado e a pecuária em várias áreas do estado, com penetração constante em regiões florestais, no que se refere à dinâmica demográfica, os dados sobre o crescimento populacional deixam claro o processo de estabilização do número de habitantes do estado, resultante das transformações no seu processo de desenvolvimento econômico e estrutura produtiva. Porém, cabe ressaltar que a redução do crescimento populacional a partir da década de 1990 foi acompanhada por um intenso processo de urbanização constante (CUNHA, 2006).

Tabela 1 - População do estado de Mato Grosso e crescimento médio (1970-2000)

	População				**Taxa de Crescimento (% a.a.)**		
Estado	**1970**	**1980**	**1991**	**2000**	**1970-80**	**1980-91**	**1991-00**
Mato Grosso	598.879	1.134.230	2.022.524	2.498.150	6,59	5,4	2,7

Fonte: CUNHA (2006, p.90)

Moreno (1999) explica que essa expansão significativa dos números demográficos de Mato Grosso foi consequência da territorialização dos projetos de colonização por empresas particulares, uma vez que a lógica da especulação fundiária sustentou por muito tempo os acordos político-econômicos de expansão, produzindo-se assim grande concentração de terras para empresários responsáveis pelas colonizadoras. Desse modo, as grandes quantidades de terras devolutas foram negociadas com grupos econômicos a preço baixo, beneficiados pela facilidade de aquisição e regularização das propriedades. A colonização de Mato Grosso tornou-se um negócio altamente rentável para empresários, políticos e migrantes com recursos financeiros, entretanto, extremamente prejudicial para as populações indígenas, desconsideras durante a implementação dos projetos de colonização, visto que as ações fundiárias estaduais seguiram os mesmos princípios da política federal.

Tabela 2 - Migrantes interestaduais em Mato Grosso (1970-2000) em %

	Urbano			**Rural**		
Estado	**1970-80**	**1981-91**	**1991-00**	**1970-80**	**1981-91**	**1991-00**
Mato Grosso	45,0	69,9	79,4	55,0	30,1	20,6

Fonte: CUNHA (2006, p.97)

A própria dinâmica migratória, ao longo das décadas, demonstra a transformação das possibilidades de atratividade à produção rural familiar do estado. A migração de pessoas de outros estados para o espaço agrícola tem decrescido continuamente, como resultado do acúmulo de terras direcionadas para a monocultura e pecuária, assim, a vinda de populações de outros estados restringe-se à presença nos meios urbanos. As agências estaduais de desenvolvimento possuíram um papel determinante nos direcionamentos dados ao processo de negociação das terras devolutas do estado, pois, poderiam ter defendido uma redistribuição mais inclusiva, que pudesse atender às inúmeras famílias em busca de terra para a agricultura familiar, no entanto, o que ocorreu foi justamente o oposto, privilegiaram-se as empresas colonizadoras, dando-lhes autonomia na venda das propriedades, o que colaborou imensamente com os mecanismos de concentração fundiária.

De 1966 até 1978 a CODEMAT coordenou o sistema de negociação com as colonizadoras particulares, posteriormente, o INTERMAT passa, então, a controlar os processos de venda e regularização das áreas, porém, o próprio órgão estadual constituiu-se de irregularidades, envolvendo funcionários e diretores nas transações de terra. Em síntese, entre os anos de 1978 e 1990, pode-se afirmar que o INTERMAT tenha arrecadado mais de

6.400.000 hectares de terras devolutas no estado, sendo alienados mais de 5.500.000 hectares no mesmo período, situadas principalmente no norte do Mato Grosso. Desse total, cerca de 34,50% tornaram-se domínios particulares através da regularização de Títulos Provisórios e Concessões de Venda, cuja manipulação para regularização baseava-se na conveniência das partes interessadas na ultimação dos processos pendentes, e nessas regularizações a alienação por venda direta e legalização de ocupação tornaram-se mecanismos de beneficiamento irregular de funcionários do instituto e políticos ligados ao órgão (MORENO, 1999).

Os interesses pessoais e políticos dominaram as décadas de expansão territorial em Mato Grosso, mesmo dentro dos próprios órgãos responsáveis pela ordenação processual e legalização das terras devolutas do Estado, os escândalos de corrupção, favorecimentos, compras irregulares, títulos provisórios e muitos outros problemas de gestão administrativa e governança política reconfiguraram as possibilidades de efetivação da reforma agrária na região. As práticas institucionais do governo federal, durante a centralização do poder político pelos militares, foram reaplicadas na esfera estadual, em outras palavras, todos os conflitos de interesses particulares fizeram das agências de desenvolvimento federal e estadual balcões de negociata das terras do Estado brasileiro, produzindo desde o princípio estruturas organizacionais corruptas e extrativistas dos bens públicos.

No caso de Mato Grosso, as consequências foram evidentes, pois, de imensas áreas de terras, a arrecadação regular com a venda das propriedades permitiu apenas a construção de imóveis e algumas instalações de infraestrutura na capital Cuiabá, dessa forma, nem os próprios municípios que surgiam poderiam se beneficiar do capital gerado pela venda de seu território.

Evidentemente, a reocupação do estado de Mato Grosso foi marcada por várias formas de organização empresarial e ação estatal, além de processos migratórios motivados por razões múltiplas, como a compra de terra, o garimpo, as zonas de produção agrícola, baseou-se majoritariamente nos programas de colonização para formação de núcleos populacionais e alguns assentamentos rurais visando à expansão dos setores produtivos e dinamização da economia do estado. Em suma, nas palavras de Moreno (2007, p.103), “o período foi marcado pelo continuísmo das alienações indiscriminadas de terras e na sua utilização como premiações a favores político-eleitorais. A política de colonização foi incentivada visando ao rápido incremento do povoamento e ao aumento da produção com franco favorecimento à iniciativa privada”.

Contudo, os processos ocupação das últimas décadas têm produzido um cenário de aparente contradição, uma vez que o estado possui atualmente uma estrutura econômica

baseada enormemente na agropecuária, existe um número muito reduzido de pessoas residindo nas áreas rurais, o que acaba sendo um reflexo do estilo de desenvolvimento adotado, síntese direta das experiências históricas. Assim, Mato Grosso caracteriza-se pelo predomínio de grandes latifúndios baseados na monocultura agrícola, ou seja, a soja e a pecuária extensiva, utilizando-se de pouca mão-de-obra na realização dessas atividades, devido aos níveis de tecnificação destes setores produtivos. Entretanto, apesar do ritmo mais intenso de urbanização durante os grandes fluxos migratórios das décadas de 1970 e 1980, a migração ainda é significativa para muitas cidades do estado, cujo desenvolvimento ainda encontra-se em curso, por isso, é válido ressaltar que Mato Grosso tem cumprido um papel importante na redistribuição espacial da população durante as últimas décadas, porém a intensificação da concentração fundiária causa preocupações significativas para a sustentabilidade do desenvolvimento nas próximas décadas (CUNHA, 2006).

Tabela 3 - Dados populacionais do estado de Mato Grosso em 2010

	População Total	**População Rural**	**População Urbana**	**População (18 anos ou mais)**	**PEA[20] (18 anos ou mais)**
Mato Grosso	3.035.122	552.321	2.482.801	2.072.503	1.462.454

Fonte: IBGE (2016)

Em dados mais recentes, apresentados na tabela 2.3, as reflexões de Cunha (2006) tornam-se muito pertinentes para a compreensão do fenômeno populacional do estado de Mato Grosso durante as últimas décadas. Em períodos mais recentes, o crescimento populacional se estabilizou numa progressão mais lenta, comparando-se com as décadas de 1970 e 1980, atualmente, com uma população estimada em 3.265.486 habitantes no ano de 2015, numa área de 903.378.292 Km², apresenta ainda hoje uma sensível densidade demográfica de aproximadamente 3,36 hab./km². Em contraste polarizado com o estado de Alagoas, por exemplo, com população de 3.340.932 habitantes numa área de apenas 27.848.003 Km², atinge uma densidade de 112,33 hab./km², por isso, as possibilidades de crescimento populacional e desenvolvimento econômico ainda são enormes, diante desse espaço territorial, uma vez tomadas medidas de contensão ao processo histórico de concentração fundiária.

Na verdade, é possível afirmar que o processo de ocupação demográfica do estado, provavelmente teria sido mais desarticulado ainda, sem os projetos privados de colonização,

[20] PEA: População economicamente ativa.

devido à renúncia do Estado em administrar eficazmente essas ações. No que diz respeito à manutenção de pequenas propriedades, baseadas na agricultura familiar, pode-se dizer que ainda resistem à força do agronegócio, assim, assentamentos rurais podem ser encontrados em todos os municípios de Mato Grosso, como alternativa real para aqueles que pretendem viver da produção rural em pequena escala. Por isso, torna-se um imperativo fomentar alternativas para o processo de ocupação demográfica do estado, a fim de reduzir os efeitos causados pela concentração de terra decorrente das políticas incoerentes de redistribuição de propriedades no passado recente, embora, deva-se reconhecer que este processo encontra-se em franca modificação, sendo influenciado diretamente por decisões e escolhas dos governos estadual e federal (CUNHA, 2006).

Dessa forma, as transformações dos sistemas produtivos do estado, no que se refere à participação da agricultura familiar, tendem a fortalecer-se mais se esta for a escolha das lideranças políticas do estado e do governo federal. Os dados do INCRA podem fornecer um panorama da situação da agricultura familiar a partir das informações sobre os assentamentos rurais em Mato Grosso nos últimos anos.

Tabela 4 - Famílias assentadas em Mato Grosso (1994-2014)

	Até 1994	**2000**	**2005**	**2010**	**2014**	**Total**
Mato Grosso	10.859	8.226	10.288	610	2.847	135.169

Fonte: INCRA (2016)

O próprio aumento do número de assentamentos rurais reforça a necessidade de medidas de correção aos eventos históricos que sustentaram a centralização das áreas produtivas nas mãos de poucos grupos capitalizados, fato este que resultou numa complexa situação de desigualdade econômica e social no estado. Trata-se de uma síntese das relações de poder em que a posse da propriedade reflete a potência econômica e política da população, pode-se pensar a partir do problema da territorialidade, como uma alternativa espacial e social para se obter poder nesse processo de negociação entre o Estado e a sociedade (BARROZO, 2008).

Como o estado de Mato Grosso baseou-se principalmente em políticas dirigidas à concentração de terras, as regras e as estruturas de incentivos durante as décadas de maior intensidade das migrações produziram um comportamento econômico extremamente contraditório para as reais necessidades da população do estado. O domínio fundiário atual dos grandes produtores rurais e pecuaristas conduz à sociedade mato-grossense a novos

dilemas no futuro, tentativas institucionais de incentivo à agricultura familiar ainda são incipientes e muito discretas, diante dos grandes números do agronegócio valorizados pelas lideranças políticas e por grande parte da população. Contudo, a sustentabilidade do desenvolvimento depende, evidentemente, da reconfiguração constante das instituições ambientais e agrícolas, além do próprio fortalecimento de atividades produtivas e comerciais que sustentem a infraestrutura e o bem-estar das populações urbanas.

De acordo com Wittman (2008, p.166), "a luta pela terra é acima de tudo uma luta pelos direitos políticos que vão além do direito à propriedade, e o espaço em que essa luta toma lugar (tanto na terra quanto no debate público) é, nesse sentido, um espaço liminar no qual a cidadania pode ser exercida". Trata-se, portanto, de expandir os direitos sociais e políticos para que as pessoas, afastadas financeiramente da possibilidade de adquirir propriedade, possam materializar suas capacidades individuais e coletivas de produzir renda e qualidade de vida. Entretanto, como tem sido evidenciado pelos argumentos teóricos, as ações políticas do passado, diante da necessidade de integrar o estado de Mato Grosso ao cenário produtivo nacional, promoveu o processo de concentração de terra, característico da reocupação do espaço mato-grossense e consequentemente, um desafio para o futuro do estado.

Assim, apesar dos projetos tímidos de reforma agrária e colonização privada, o Estado conseguiu distribuir terras a 60.000 famílias, entre 1940 e 1995, a grande onda de distribuição de terras enfatizou os métodos capitalistas de desenvolvimento, em vez de promover estratégias de democratização das terras (WITTMAN, 2008). A tabela 3.4 evidencia algumas transformações na dinâmica da terra no Mato Grosso durante as décadas de 1990 e nos primeiros anos do século XXI, a partir de alternativas paralelas à expansão do agronegócio, foram efetivadas pelo governo federal inúmeras medidas de democratização do uso da terra para assentamentos rurais, caracterizados pelos princípios da agricultura familiar.

Em poucas palavras, as oligarquias locais e os interesses econômicos das grandes organizações, utilizaram-se do poder político *de facto* para determinar, constantemente, as políticas agrícolas estatais e federais que pudessem beneficiar os grandes proprietários de terra, ao garantir uma estrutura institucional direcionada à concentração. Pode-se afirmar que todo um aparato administrativo, jurídico e político foi organizado para favorecer o acesso a grandes porções de território por latifundiários, grupos econômicos, empresas agropecuárias e de colonização, por meio de leis e decretos que serviram apenas para inibir a expansão de pequenas propriedades, efetivando os compromissos dos governantes com as elites rurais e empresarias do país, e no estado de Mato Grosso isso não pôde ser diferente (MORENO, 1993).

Historicamente, os arranjos institucionais sempre foram limitados para a promoção da democratização das terras, no caso de Mato Grosso, as próprias regras administrativas e estruturas organizacionais conduziam o território a um processo de acumulação capitalista, sob a tutela governamental e política como um todo. Portanto, a concentração de terra no estado pode ser visto como resultado das estruturas de incentivos existentes, eficientes no redirecionamento das terras devolutas do Estado para as mãos de empresas agrícolas e empreendimentos privados de povoamento.

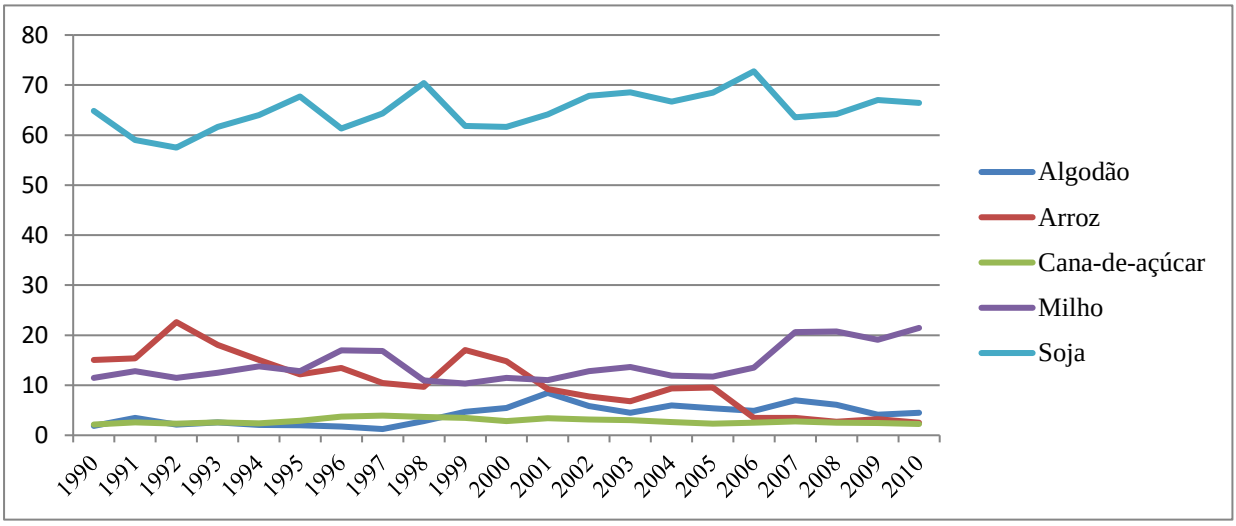
Dessa forma, as estratégias de promover projetos privados de colonização devem ser vistas como uma contrarreforma agrária por assim dizer, pois as instituições que direcionaram o comportamento agrário e político sustentaram as estruturas de exclusão territorial, sob o disfarce da distribuição de terras, o que se viu foi a predominante concentração de terras e relações de poder voltadas ao beneficiamento dos grandes latifundiários através de uma "desordem calculada" nos arranjos institucionais que excluíam os pequenos produtores e agricultores sem terra de exercer os direitos de cidadania e participação política (WITTMAN, 2008, p.171).

Diante desse panorama histórico, podem-se delimitar alguns argumentos importantes que descrevem o processo de colonização mais recente do estado de Mato Grosso, em especial a partir da década de 1970 em que os projetos de integração territorial e produtiva marcaram o trajeto político e econômico da região. Os processos de escolhas políticas moldaram as estruturas de incentivo às atividades econômicas, que *vis-à-vis* a concentração de terras e canalização dos sistemas produtivos, resultou num estado baseado majoritariamente no cultivo de grãos e na pecuária extensiva, produzindo-se, assim, um cenário contínuo de aumento de produtividade no agronegócio e a expansão dos espaços urbanos. As taxas de crescimento estão distantes das marcas alcançadas no começo dos anos 80, mas refletem uma dinâmica econômica cada vez mais intensa em setores específicos de produção primária.

Nessa perspectiva, a concentração de propriedades nas mãos de poucos grupos econômicos ou grandes produtores individuais é um fato que merece atenção em todas as regiões do estado, até por uma questão de sustentabilidade a longo prazo. Contudo, não se pode negar a produção de renda direcionada para a dinâmica de mercado e para a infraestrutura dos municípios em desenvolvimento significativo para os padrões nacionais, uma vez que em várias localidades as elites econômicas tornaram-se membros atuantes do mercado político estadual, transformando também o próprio comportamento institucional dos políticos de Mato Grosso, ao fomentar políticas públicas de melhoria estrutural dos sistemas de escoamento e exportação da produção agrícola. Nas palavras de Cunha (2006, p.88) "Mato

Grosso possui uma economia com caráter essencialmente agrícola e urbanização crescente, mas ainda com extensas áreas de mata e florestas. Estas características formam o retrato da sua diversidade demográfica e ambiental, que são capazes de explicar seu grande dinamismo econômico nos últimos anos". Em termos produtivos, a agricultura em Mato Grosso configura-se ainda como o centro de produção de capital de vários municípios, mantendo-se uma dinâmica constante nas culturas direcionadas para a exportação.

Gráfico 3 - Produção agrícola em Mato Grosso (1990-2010 em %)



Fonte: IBGE (2016)

Os direcionamentos econômicos do estado conduziram os grandes produtores a uma padronização da produção agrícola, como o cerrado domina a parte central de Mato Grosso, as tentativas de diversificação das culturas podem ser observadas na progressão histórica dos produtos agrícolas de maior expressividade no gráfico 2.2, cuja dinâmica produtiva se potencializa para a soja e o milho, como principais *commodities* primárias de exportação. Além das características ambientais que favoreceram a canalização da produção agrícola do estado para o cultivo da soja (66,41%) em 2010, a globalização dos mercados e o controle de preços estabelecido pela dinâmica internacional incentivam a predominância da monocultura em grande parte do estado, uma vez que a produção de grãos tem-se destinado majoritariamente à exportação, como se destacou anteriormente, as estruturas de incentivo produziram este cenário atual.

Pode-se acrescentar a este quadro econômico, a tendência modernizante do setor agrícola, a partir de um cenário de contrastes socioeconômicos muito intensos na própria estrutura produtiva do estado, fez com que políticas objetivas de modernização fossem

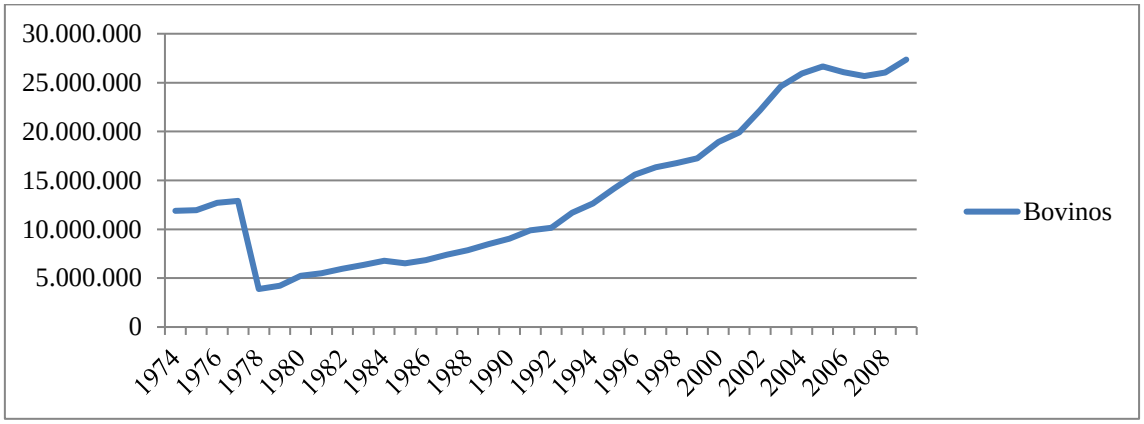
aproveitadas eficientemente pelos agricultores. Em dados concretos, a produção agrícola registrou a partir dos anos 60 um salto quantitativo e qualitativo nos investimentos em agricultura e pecuária que gerou a intensa capitalização do campo e consequentemente, a exclusão social de uma parcela considerável da população rural. Por esses fatores, hoje o setor do agronegócio no estado configura-se como um espaço de riqueza e sucesso empresarial, contudo, produziu também cidades marcadamente segregadas, com divisões sociais e espaciais agressivas, culminando na concentração de serviços públicos e de infraestrutura (ZART, 2008; GALVÃO, 2013).

Os autores chamam a atenção às consequências mais diretas do enriquecimento do estado a partir do agronegócio, visto que as marcas da desigualdade social tornaram-se mais evidentes nos espaços urbanos, dessas cidades colonizadas durantes as décadas de 1970 e 1980. A organização da cidade deu-se geograficamente em núcleos populacionais e que devido à natureza migratória do processo de colonização, fez surgir fronteiras físicas visíveis entre os grupos capitalizados de colonos e outros fluxos migratórios, em outras palavras, houve uma separação social explícita na ordenação urbana dos municípios que merece reflexões mais aprofundadas posteriormente, por enquanto, vale a pena ressaltar as transformações rápidas nos padrões socioeconômicos de grande parte das populações residentes nessas cidades de colonização recente, uma vez que inúmeros municípios mais antigos, produtos de processos demográficos anteriores, não conseguiram acompanhar os índices de desenvolvimento econômico dos novos vizinhos.

Nesse sentido, a diversidade de quadros socioeconômicos encontrada no estado de Mato Grosso atualmente exige recortes analíticos mais detalhados, devido à complexidade dos fenômenos que envolvem os períodos históricos diferentes. Dito de outro modo, os ciclos de povoamento e migração se diferenciam no tempo e principalmente nos resultados, surgindo-se, assim, regiões muito dinâmicas economicamente em contraste com núcleos demográficos mais tradicionais que sentiram com menos intensidade as mudanças sociais ocorridas no estado. Os contrastes nos índices de desenvolvimento econômico dentro do estado tornam-se mais aparentes quando comparados os municípios mais antigos com determinadas regiões colonizadas a partir da década de 1970.

Assim, a partir de um panorama superficial dos índices atuais de desenvolvimento econômico do estado, as cidades que surgiram desse ciclo de transformação institucional tendem a aparecer no topo dos rankings produtivos de Mato Grosso, tanto em elementos estritamente econômicos, como em características de desenvolvimento social, apesar dos dilemas de concentração fundiária.

Gráfico 4 - Criação de bovinos em Mato Grosso 1974-2008 (por cabeça)



Fonte: IBGE (2016)

Em consonância com as descrições sobre a progressão econômica de Mato Grosso nas últimas quatro décadas, a pecuária apresentou também uma predominância na produção interna, constituindo-se com mais intensidade e constante ascendência a partir dos anos 80 e 90, quando passou a dividir com o cultivo de soja a centralidade no sistema produtivo estadual. Dessa forma, pode-se afirmar que a economia mato-grossense tem-se baseado, predominantemente, na agropecuária como sustentação do mercado produtivo local e do desenvolvimento social da região.

Além das transformações demográficas e econômicas de Mato Grosso apontadas ao longo da explanação, devem-se também acrescentar as mudanças intensas nas configurações sociais do estado, não somente a produção agropecuária se reconfigurou em vários momentos da história recente do estado, como também a dinâmica populacional produziu cenários étnicos singulares no espaço brasileiro. Assim, a diversidade étnica atual do estado reflete diretamente os grandes fluxos migratórios dessa época, uma vez que os projetos públicos e privados de colonização promoveram a aproximação e o convívio de populações provenientes de várias partes do país que se organizaram em projetos coletivos de expansão social e econômica em todo o estado.

Contudo, a variedade de episódios migratórios e a formação da população de Mato Grosso requerem descrições mais amplas que ultrapassam os objetivos metodológicos deste trabalho, por isso, a delimitação de um conjunto mais homogêneo de municípios torna-se uma necessidade para um estudo qualitativo através da perspectiva comparada de análise das unidades subnacionais.

3.3 O perfil dos municípios: sociedade, política e economia

O estado de Mato Grosso pode ter sido considerado uma das últimas áreas de fronteira do país a constituir-se como uma possibilidade de expansão e enriquecimento para os migrantes brasileiros do final do século XX, paralelamente ao processo contínuo de urbanização das regiões inexploradas do estado, presenciam-se outras experiências socioeconômicas que dão novas especificidades às organizações demográficas da região. (CUNHA, 2006).

Reconhecer os trajetos históricos da colonização[21] do estado de Mato Grosso significa ter acesso à história da formação socioeconômica brasileira, a partir de um território de disputa e ordenação demográfica muito recente, o que permite uma aproximação investigativa pontual. Por isso, a seleção de um *corpus* representativo, para as propostas deste trabalho, exigiu um empenho em restringir um número de municípios, a fim de poder estabelecer uma centralidade empírica mais aprofundada sobre um conjunto mais coeso e homogêneo de localidades subnacionais que reforçasse os pressupostos teóricos aqui empreendidos.

Nessa perspectiva, foram selecionados dez munícipios do estado de Mato Grosso, a partir de justificativas históricas em que os fluxos migratórios das décadas de 1970 e 1980 tenham contribuído mais intensamente para a reconfiguração territorial, demográfica, econômica e social do estado. Assim, deu-se preferência a dois grupos de municípios que se emanciparam durante a década de 1980, com características históricas semelhantes, proximidade geográfica, mas que produziram resultados socioeconômicos bem diferentes.

Quadro 6 - Grupos de municípios e data de emancipação

Grupo A	**Grupo B**
Campo Verde (1988)	Brasnorte (1986)
Sorriso (1986)	Campo Novo do Parecis (1988)
Lucas do Rio Verde (1988)	Cláudia (1988)
Primavera do Leste (1986)	Nova Olímpia (1986)
Nova Mutum (1986)	Vera (1986)

Fonte: Elaboração do autor

[21] Recomenda-se a leitura de obras importantes para a compreensão do processo de colonização do estado de Mato Grosso, tais como Ianni (1979), Ferreira (2001) e Moreno (1993, 2007).

Os municípios são analisados a partir da divisão em Grupo A, as cidades de Campo Verde, Sorriso, Lucas do Rio Verde, Primavera do Leste e Nova Mutum e Grupo B, Brasnorte, Campo Novo dos Parecis, Cláudia, Nova Olímpia e Vera. As aproximações históricas das migrações interestaduais produziram resultados muito diferentes entre esses municípios. Assim, a dinâmica demográfica, o período efetivo de colonização, os aspectos culturais predominantes, escolhas políticas e o sistema produtivo predominante foram os elementos ponderados no processo de delimitação das unidades de estudo e verificação empírica. Evidentemente, existem outras localidades no estado que poderiam também fazer parte deste *corpus*, porém, a seleção deve justificar-se ao longo da explanação.

Os argumentos de Douglass North (2005), sobre o papel das instituições na ordenação das relações sociais, políticas e econômicas, tornam-se mais concretos quando podem ser transpostos às diferentes realidades, nesse caso, os municípios selecionados para compor o material de análise da pesquisa demonstram ser resultados de desenhos institucionais diferentes de outras localidades. Pode-se dizer que existem estruturas de incentivos às atividades econômicas mais eficientes em nível local, além de produzir estruturas de distribuição do poder mais inclusivas, em termos de participação de atores políticos e econômicos com poder mais disperso na sociedade civil. Portanto, organizações civis e indivíduos com poder de mercado que estabilizaram as relações de poder político, essa configuração de sociedade tem sido vista como fundamental para o estabelecimento de relações mais horizontais e consensuais. Contudo, em localidades vizinhas, o espaço político pode estar ainda marcado por elites tradicionais, cuja distribuição de poder permanece centralizada, culminando em relações verticais, clientelistas e patrimonialistas que desestabilizam os níveis de confiança dos atores envolvidos nos processos de elaboração e escolha de estruturas de incentivos locais.

A partir dessa dualidade de configurações possíveis para unidades subnacionais, o enfoque comparado tende a interpretar essas diferenças de distribuição de poder *de jure* e *de facto* como essenciais na descrição de causas para *performances* econômicas assimétricas dentro do mesmo estado. Percebe-se nessas contribuições fundamentais de Douglass North a possibilidade de aplicação dos princípios macros da teoria institucional para ambientes mais sensíveis às relações de poder, por isso, a observação de desempenhos diferentes entre os municípios podem demonstrar as potencialidades da teoria, além de concretizar as abstrações inerentes à referência teórica.

Assim, deve-se abrir espaço às estruturas informais de incentivo para comportamentos positivos de interação, confiabilidade e cooperação mútua, a fim de fazer valer os mecanismos

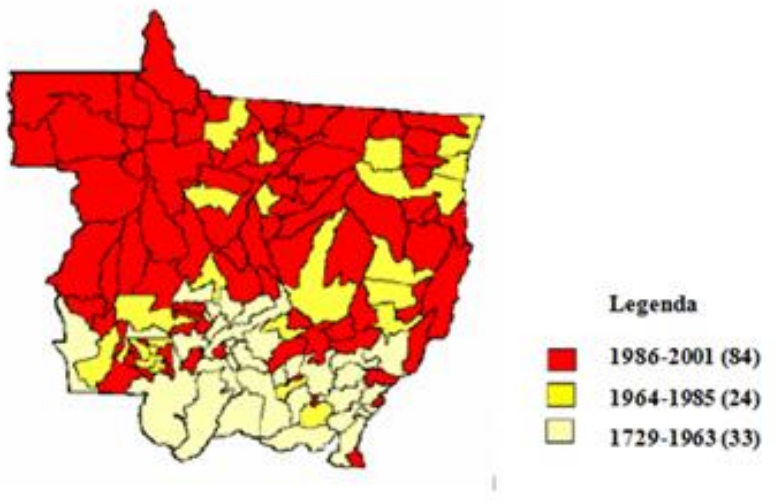
de *enforcement* das regras. Em síntese, municípios que produzem experiências positivas de cooperação no mercado político e econômico tendem a apresentar melhores resultados em suas economias.

Pode-se destacar que os processos de caracterização dos municípios, automaticamente, sintetizam elementos do corpo teórico, através das referências à ordem política e social, além, é claro aos produtos econômicos que devem ser entendidos como resultados da dinâmica entre estruturas de incentivo, construídas no decorrer de anos de experiências positivas e consolidação de redes de contato e cooperação. Nessa perspectiva, os elementos que materializam o desenvolvimento podem estar dispersos nas circunstâncias descritas pelo material histórico, haja vista a natureza subjetiva dos fenômenos de confiança e segurança diante de interações sociais inéditas, ocorrendo num território em construção durante os ciclos de povoamento e formação político-econômica.

A organização da vida política torna-se fundamental para a compreensão do funcionamento das instituições, no caso específico da arena política, as estruturas de incentivo modificam a distribuição de recursos e de interesses, fazendo surgir novos atores políticos interessados em participar da ordenação social e econômica. Dessa forma, as identidades se reconfiguram a fim de produzir regras de conduta e valores apropriados para relações frutíferas em todas as esferas. As instituições influenciam nos modelos de atuação de indivíduos e grupos dentro da sociedade ao favorecer ou não a confiança entre cidadãos e líderes políticos, assim, os preceitos éticos e critérios comportamentais partilhados pela comunidade podem materializar contextos positivos para a prática democrática, para a liberdade e para a justiça social (MARSH e OLSEN, *apud* PUTNAM, 1996, p.33).

Assim, os ciclos de expansão das fronteiras agrícolas de Mato Grosso estão relacionados com o surgimento dos municípios do estado, como serão descritos nas etapas seguintes. Por isso, vale ressaltar que as fases de colonização com maiores efeitos na economia e na demografia do estado ocorrem a partir da década de 1970, seguindo as políticas estaduais e federais de colonização, surgem algumas das novas localidades que se transformariam mais tarde em grandes forças do agronegócio brasileiro, reestruturando totalmente o território mato-grossense.

Figura 2 - Períodos de criação dos municípios de Mato Grosso (1729-2001)



Fonte: Silva (2007, p.11)

3.4 Condições socioeconômicas dos municípios: marcas do desenvolvimento

De início, torna-se válido reforçar que as características do desenvolvimento econômico das cidades de Mato Grosso refletem uma escala particular de densidade demográfica, onde os números populacionais mantêm uma relativa regularidade entre si, contudo, em comparação com regiões com densidades populacionais mais intensas, o desenvolvimento pode parecer limitado ou insuficiente para tal denominação. Entretanto, as comparações baseiam-se em proporções intraestado, por isso, os elementos socioeconômicos refletem as estruturas sociais de uma região com baixa densidade demográfica, mas que possui um sistema produtivo globalizado em diferentes esferas e setores comerciais em constante ascensão nacional.

Desse modo, o espaço deve ser entendido como uma construção social, cujas dimensões essenciais se constituem por meio de um movimento histórico-social em que a relação sociedade-espaço reflete a complexidade das estruturas institucionais, em consonância com os meios predominantes de produção. Portanto, qualquer análise empírico-teórica deve considerar a materialidade histórica, observando-se a presença de condições necessárias e determinantes essenciais na formação social. Em outras palavras, a identificação de agentes e vetores hegemônicos que compartilharam de certa aprendizagem e percepção da realidade. Assim, a expansão do agronegócio em Mato Grosso configura-se como um elemento central

na ordenação do território, promovendo desdobramentos em todas as relações sociais e principalmente de trabalho, visto que a formação territorial do estado sustentou-se em práticas capitalistas condicionantes aos eventos sócio-históricos, muito significativos para a compreensão da atualidade local (ASEVEDO, 2013).

Em suma, o estado de Mato Grosso mais moderno, integrado ao sistema produtivo nacional, possui uma história relativamente recente em termos comparativos com outras regiões do Brasil, e por isso, deve ser compreendido pela singularidade dos eventos e pela complexidade dos desdobramentos espaço-temporais dos condicionantes políticos que reconfiguraram as estruturas institucionais do estado nas últimas décadas. Por isso, o surgimento de muitos municípios e a reestruturação demográfica e econômica de outros são produtos diretamente associados às mudanças das estruturas de incentivos, principalmente na década de 1970, sendo assim, a centralidade da análise deve manter-se nos mecanismos diferenciais do trajeto político-histórico dos municípios analisados por este trabalho, dito de outro modo, as mudanças substantivas posteriores aos fluxos migratórios refletem fatores que merecem maiores explicações.

Tabela 5 - Dados demográficos comparativos entre os municípios

Cidade	População 2010	População 2016*	Ano de criação
Brasnorte	15.357	18.258	1986
Campo Novo do Parecis	27.577	32.778	1988
Campo Verde	31.589	38.814	1988
Cláudia	11.028	11.632	1988
Nova Mutum	31.649	41.178	1988
Nova Olímpia	17.515	19.218	1986
Lucas do Rio Verde	45.556	59.436	1988
Primavera do Leste	52.066	58.370	1986
Sorriso	66.521	82.792	1986
Vera	10.235	10.820	1986

*Número estimado
Fonte: IBGE (2015)

Em linhas gerais, o agronegócio tornou-se definitivamente a base da produção de riquezas do estado de Mato Grosso. Assim, o processo de criação de novos municípios representou a constituição de um *front* agrícola moderno através da produção de *commodities*, o qual permitiu o surgimento de centros urbanos com economias dinâmicas e muito significativas nacionalmente. Pode-se dizer que esse *front* de produção agrícola deu origem a uma família de municípios do agronegócio no estado, expressão que reflete o poder político dessas cidades em ação conjunta, uma vez que os investimentos para o uso corporativo do

território são direcionados pelas relações políticas e econômicas dentro do estado. Em termos de desenvolvimento urbano, a criação dos novos espaços refletiu a necessidade de um funcionamento complementar entre o campo e a cidade, onde o campo comanda a dinâmica das cidades através das atividades de produção de *commodities*, em outras palavras, os novos municípios surgiram direcionados pelas atividades econômicas dos setores produtivos da agricultura, em especial da soja (SILVA, 2007).

Essa situação pode ser percebida através números reais dos setores produtivos do estado de Mato Grosso, num plano comparativo são demonstrados os valores da produção de riquezas dos municípios que compõem o *corpus* investigativo.

Tabela 6 - Produto Interno Bruto dos municípios (2010-2013)

Produto Interno Bruto (PIB) dos Municípios de Mato Grosso (em milhões R$)				
Município	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Brasnorte	277.952,06	422.147,97	548.305,55	587.862,63
Campo Novo do Parecis	992.249,00	1.365.020,06	1.715.520,96	1.916.168,59
Campo Verde	933.793,28	1.214.852,56	1.468.629,00	1.617.683,17
Cláudia	141.343,32	185.767,90	227.257,77	245.970,45
Nova Mutum	1.122.938,22	1.717.941,04	1.820.085,97	2.167.526,20
Nova Olímpia	375.219,41	316.514,12	392.368,66	380.031,31
Lucas do Rio Verde	1.347.591,21	1.873.751,53	2.121.880,52	2.416.420,19
Primavera do Leste	1.527.922,53	2.163.680,47	2.347.458,43	2.602.384,11
Sorriso	1.833.542,66	2.746.035,54	3.310.947,45	3.657.803,41
Vera	179.170,31	290.558,93	361.797,79	367.120,87

Fonte: SEPLAN Disponível em <http://www.seplan.mt.gov.br>

Quando analisados os valores da produção interna dos municípios, a divisão entre os dois grupos se torna mais evidente. Embora a série temporal apresente uma progressão regular para todos os municípios, há uma clara diferença para os municípios pertencentes ao Grupo A, alcançando os maiores valores de produção interna durante o recorte temporal analisado. Em relação ao Grupo B, somente o município de Campo Novo dos Parecis apresenta valores equivalentes ao grupo de melhor desempenho, com possibilidades progressivas de crescimento econômico para a próxima década.

Tabela 7 - Renda per capita e População ocupada

Município	2014 Renda Per Capita	2015 Salário médio	2015 População Ocupada	2015 População com 1/2 salário
Brasnorte	35.586,78	2,3	16,50%	35,60%
Campo Novo do Parecis	65.067,36	2,8	31,70%	30%
Campo Verde	49.477,02	2,6	23,20%	31,80%
Cláudia	23.945,17	2,1	15,10%	35,50%
Nova Mutum	65.493,85	2,6	38,30%	26,50%
Nova Olímpia	25.436,36	2,7	23,70%	40,80%
Lucas do Rio Verde	49.953,90	2,7	37,40%	26,90%
Primavera do Leste	52.183,39	2,5	37,2 %	31,7 %
Sorriso	57.087,49	2,5	30,80%	30%
Vera	33.853,15	1,8	19,60%	36,80%

Fonte: (IBGE, 2017)

Os dados de renda per capita e população economicamente ativa demonstram uma divisão clara entre os dois grupos de municípios avaliados comparativamente, e embora tenham surgido em períodos semelhantes, o desempenho econômico desses municípios varia bastante entre si. A própria variação de renda e trabalho já demonstra o resultado de trajetos econômicos e escolhas políticas que conduziram os municípios do Grupo A a configurar-se como casos de sucesso, por apresentarem atualmente valores consideráveis de renda e trabalho. Em termos comparativos, somente o município de Campo Novo do Parecis novamente destaca-se de forma diferente das outras cidades do Grupo B, pois, apresentou em 2014 uma renda per capita de R$ 65.067,36, com quase 32% de população ocupada em 2015.

As caraterísticas do setor produtivo agrícola e a proximidade com a rede logística de escoamento da produção de Campo Novo do Parecis podem revelar alguns elementos explicativos importantes que justifiquem a grande diferença de desempenho dos outros municípios do Grupo B, como Nova Olímpia, Brasnorte, Cláudia e Vera.

No estado de Mato Grosso, pode-se pensar que a modernização produtiva corresponda a uma modernização da organização política também, os novos municípios são exemplos da necessidade de expansão da regulação pública, pois, até 1985 existiam apenas 57 municípios, e somente entre o período de 1986 e 2001 foram criados outros 84, além das dezenas de novas propostas de emancipação de outras localidades em crescimento. É a partir da década de 1980 que o estado começou a modernizar os sistemas produtivos agrícolas para atender à dinâmica de exportação das *commodities*, a ampliação das fronteiras agrícolas derivou basicamente da expansão da capacidade do Estado em produzir estruturas de incentivos ao agronegócio e

consequentemente à dinamização da urbanização do estado. Dessa forma, as novas cidades passam a tornar-se o *locus* de regulação das atividades agrícolas, uma vez que no Brasil, o município também é um ente da federação, portanto, possui poderes para produzir leis, regulações e mecanismos de incentivos, trata-se de um espaço de poder local (SILVA, 2007).

Além disso, os instrumentos políticos e comerciais disponíveis nas unidades subnacionais permitem o florescimento de resultados distintos entre os municípios, visto que são possíveis dois caminhos mercadológicos a se seguir, o princípio da competição entre os polos de produção, criando uma dinâmica mais heterogênea nos números da economia, ou mesmo, o trajeto da cooperação entre os municípios, por meio da formação de grupos, consórcios, cooperativas e blocos regionais que maximizam as possibilidades comerciais e produtivas das unidades.

O mercado de exportação de *commodities* em vários locais de Mato Grosso representa a enorme inserção da região ao processo produtivo globalizado. Numa escala nacional, os valores produzidos pelas exportações de grãos e produtos de origem animal do estado têm-se tornado mais significativos a cada ano para o equilíbrio da balança comercial do país. Numa perspectiva estritamente econômica, as riquezas produzidas nas cidades escolhidas para a investigação poderiam melhorar consideravelmente a qualidade de vida da população urbana que se estrutura a partir dos resultados diretos do agronegócio nessas regiões, por isso, pode-se destacar a seguir o os valores das exportações recentes dos municípios para se obter um panorama da economia atual.

Tabela 8 - Exportação em 2016 (em US$)

Exportações em 2016 (em US$)	
Brasnorte	109.756.255
Campo Novo do Parecis	387.922.285
Campo Verde	160.648.956
Cláudia	13.265.519
Lucas do Rio Verde	508.422.410
Nova Mutum	655.220.101
Nova Olímpia	6.027.987
Primavera do Leste	598.114.666
Sorriso	1.367.359.238
Vera	1.665.028

Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (2017e)

Em termos econômicos, o intercâmbio de experiências comerciais e a aproximação entre os municípios podem produzir resultados mais eficientes, em setores produtivos direcionados à exportação, como tem sido o caso da grande parte dos municípios de Mato

Grosso, desenvolvidos a partir da produção agrícola. Trata-se de uma realidade concreta para o *front* do agronegócio estadual, é possível compreender os patamares econômicos que esses municípios têm alcançado ao longo das últimas décadas, seja agindo em relações de mercado individualizadas ou mesmo pela ação conjunta das regiões produtivas.

De qualquer maneira, pode-se perceber como as atividades econômicas desses municípios são importantes para a manutenção dos centros urbanos, pois as relações internas e entre as cidades têm sido definidas pelas condições do mercado agrícola exportador, fortalecendo o poder econômico das elites capitalizadas, normalmente surgidas com os fluxos migratórios dos anos 70, enquanto que o poder político tende a incorporar os interesses econômicos ao processo de desenvolvimento das cidades. Nesse sentido, a urbanização pôde concretizar-se pela edificação de um poder político difuso entre os atores econômicos mais atuantes no cenário local, permitindo o provimento de serviços básicos de infraestrutura, saúde e educação, além de fomentar as atividades comerciais urbanas e a geração de empregos (SILVA, 2007).

Tabela 9 - Índice de Desenvolvimento Humano (2010)

	IDH (2010)
Brasnorte	0,696
Campo Novo do Parecis	0,734
Campo Verde	0,750
Claudia	0,699
Lucas do Rio Verde	0,768
Nova Mutum	0,758
Nova Olímpia	0,682
Primavera do Leste	0,752
Sorriso	0,744
Vera	0,680

Fonte: Atlas do Desenvolvimento http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/

Dessa forma, ao longo das décadas de desenvolvimento os municípios de maior sucesso socioeconômico puderam fazer grandes investimentos em infraestrutura, saúde e educação, como pontuou Silva (2007), a ponto de apresentarem índices de desenvolvimento humano relativamente altos comparados às médias nacionais. Assim, todos os municípios do Grupo A (Campo Verde, Lucas do Rio Verde, Nova Mutum, Primavera do Leste e Sorriso) possuem o IDH entre 0,744 e 0,768, em contraste com os membros do Grupo B (Brasnorte, Campo Novo do Parecis, Cláudia, Nova Olímpia e Vera) que apresentaram índices entre 0,680 e 0,734.

Trata-se de uma caracterização genérica desses municípios, pois nesses casos específicos, a prosperidade econômica dos produtores rurais tem sido acompanhada pela

aproximação da política local e a consequente ampliação dos serviços públicos e privados nos centros urbanos.

Silva (2007) destaca os fenômenos que envolvem os processos de urbanização relacionados com a ampliação do modo de produção capitalista. Neste caso, o agronegócio, como principal condicionante das relações econômicas locais, tende a reconfigurar os espaços produtivos e sociais de forma a atender às demandas do capital. Dessa maneira, a cidade acaba viabilizando com rapidez o ciclo do capital, o que resulta em diferentes funcionalidades para a concentração demográfica nos centros urbanos, em outras palavras, a urbanização seria um processo muito mais complexo do que a simples transferência da população do campo para as cidades, pois, ocorre uma incorporação de novos modos de vida relacionados principalmente ao consumo. Pode-se dizer que em síntese, "a urbanização faz parte dos novos usos econômicos, político e demográfico do território e com a fronteira de ocupação capitalista" (SILVA, 2007, p.50).

É interessante ressaltar que as características de urbanização nessas cidades produziram espaços com maior infraestrutura e organização urbana, o que deve, possivelmente, proporcionar uma qualidade de vida diferente das outras regiões mais antigas do estado que não foram reconfiguradas pelos recursos do agronegócio. As diferenças nos planos de urbanização entre as cidades do Mato Grosso são evidentes, pode-se dizer que aquelas cidades que puderam fazer das correntes migratórias um elemento fundamental para a transformação e reconfiguração das paisagens urbanas e dos mecanismos de distribuição do poder político foram bem-sucedidas em diversos aspectos socioeconômicos, em oposição àquelas em que a centralização do poder ainda constitui-se como um entrave para o desenvolvimento.

Tabela 10 - Progressão da renda per capita (1991-2010)

	1991	**2000**	**2010**
Brasil	447,56	592,46	793,87
Brasnorte	399,43	528,19	602,75
Campo Novo do Parecis	537,67	657,92	823,32
Campo Verde	549,00	691,16	878,37
Cláudia	468,45	566,76	700,38
Lucas do Rio Verde	600,41	750,50	938,65
Nova Mutum	428,82	724,12	982,90
Nova Olímpia	343,18	390,80	639,03
Primavera do Leste	578,32	732,96	990,05
Sorriso	546,76	904,73	988,74
Vera	478,67	485,98	494,23

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2017)

Em relação à progressão da renda *per capita* dos municípios de Mato Grosso, pode-se evidenciar a tendência nacional de aumento de renda por habitante ao longo das últimas décadas, como resultado da expansão de serviços sociais nacionais de educação, saúde e emprego, as políticas públicas fizeram com que o país, de modo geral, apresentasse crescimento nos índices de renda. Nessa perspectiva, a democratização do ensino básico e superior tornou-se mais concreta a partir das mudanças institucionais da Constituição de 1988, permitindo a atribuição de funções e responsabilidades diferentes aos entes federativos, a partir de então, os municípios, estados e o governo federal passaram a desempenhar papéis colaborativos indispensáveis para a expansão da oferta de escolas e universidades a toda população, além é claro da reorganização do Sistema Único de Saúde (SUS) que permitiu o acesso a serviços básicos de saúde e controle de adversidades na vida dos trabalhadores.

Segundo Falleti (2010, p.38-9), o sistema de saúde brasileiro passou por duas importantes transformações nas últimas duas décadas, a universalização do serviço de saúde e municipalização da gestão de recursos, uma vez que a centralização do sistema de saúde pelo governo federal antes de 1988 impedia a oferta apropriada dos serviços, e principalmente, a interiorização do atendimento médico. De forma geral, os fundos para a saúde eram direcionados ao setor privado, fazendo com que a maioria da população não tivesse acesso aos serviços de saúde, mas com a reconfiguração radical do sistema, a cobertura universal, o acesso gratuito e os serviços públicos integrados passaram a funcionar localmente, atribuindo aos estados e aos grandes municípios a responsabilidade por serviços de saúde de alta complexidade.

Dessa forma, a progressão na melhoria da qualidade de vida da população brasileira esteve atrelada às grandes transformações institucionais e econômicas que a redemocratização política permitiu desde o começo da década de 1990. Assim, a renda *per capita* tornou-se um produto-síntese das medidas macroeconômicas do país em períodos pós-redemocratização que possibilitaram as mudanças concretas na renda dos brasileiros. Além da própria ampliação dos serviços públicos supracitados, ou seja, a presença do Estado em todas as áreas do Brasil mostrou-se finalmente materializada após séculos de enormes desigualdades regionais.

Nessa perspectiva, como foi ressaltado anteriormente, destaca-se que apesar da tendência nacional para o aumento da renda do trabalhador, os números apresentados pelos municípios mato-grossenses analisados por este trabalho demonstram grandes diferenças em relação às médias nacionais, este fato evidencia-se principalmente quando observada a regressão contínua dos números da pobreza desses municípios. Em menos de três décadas, algumas cidades de Mato Grosso apresentaram uma redução significativa na proporção de

pessoas pobres, mesmo com todas as transformações decorrentes dos fluxos migratórios, como a chegada de trabalhadores pobres a essas regiões, os índices refletem uma melhoria acentuada da pobreza nessas localidades, o que pode descrever os benefícios coletivos da expansão dos setores produtivos da agropecuária.

Tabela 11 - Proporção de pobres nos municípios (1991-2010) em %

	1991	**2000**	**2010**
Brasil	38,16	27,9	15,2
Brasnorte	23,30	19,09	17,46
Campo Novo do Parecis	22,05	23,83	2,18
Campo Verde	26,42	16,38	3,57
Cláudia	8,95	19,58	11,68
Lucas do Rio Verde	25,16	4,47	2,64
Nova Mutum	25,47	8,07	2,85
Nova Olímpia	29,78	22,48	9,91
Primavera do Leste	23,49	8,06	2,57
Sorriso	18,74	6,94	5,88
Vera	24,57	8,5	8,96

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2016)

Dentro da perspectiva institucional, a redução nos índices de pobreza nesses municípios deve ser tomada como resultado de uma progressão histórica, derivada dos arranjos institucionais em nível nacional e das escolhas políticas e econômicas dos grupos hegemônicos em nível local. Douglass North (2011, p.98) denominou esse fenômeno de *path dependence*, numa tradução livre, poderia considerar-se como uma dependência de percurso, ou seja, o conjunto de escolhas e decisões que direcionaram o percurso econômico e político da localidade. Portanto, um trajeto particular em que o processo de aprendizagem dos indivíduos e das organizações permite o direcionamento eficiente para o crescimento econômico ou mesmo pode conduzir o local à estagnação ao longo do tempo, de acordo com o conjunto de escolhas tomadas pelas lideranças políticas.

Para North (2011, p.112), “dependência de percurso é a chave para uma compreensão analítica sobre as mudanças econômicas em longo prazo”, assim, as atividades econômicas em nível micro podem ser conectadas com as estruturas de incentivos fornecidas pelos arranjos institucionais em nível macro. Portanto, as organizações e seus empreendedores passam a adquirir experiências, conhecimentos e informações que fortalecem seus objetivos primários, aumentando os mecanismos de reforço ao direcionamento dado ao percurso.

Em outras palavras, pode-se contextualizar esse percurso de promoção ao crescimento econômico, a partir do cenário de transformação das estruturas políticas e econômicas, o qual o estado de Mato Grosso experimentou desde a década de 1970 com as grandes migrações sulistas. Com o objetivo claro de expandir a produção agrícola e urbanizar as regiões de cerrado e de floresta amazônica em várias partes do estado, os procedimentos de escolhas e tomada de decisões políticas basearam-se no princípio essencial de promover o desenvolvimento econômico e social da nova moradia.

Desse modo, o que se têm posteriormente ao surgimento das novas cidades e a reestruturação dos municípios já existentes são os mecanismos de fortalecimento político e participação social, dos quais se podem destacar as mudanças nos elementos de redistribuição do poder político em nível local e estadual. Assim, os então colonos passam a participar dos direcionamentos políticos dos novos municípios, a fim de garantir ambientes seguros e estáveis para os empreendimentos econômicos urbanos e principalmente, os investimentos na modernização das atividades agrícolas no estado.

Em cidades onde a hegemonia da política tradicional foi rompida com a chegada em grande escala dos migrantes sulistas, como nas cidades que surgiram efetivamente a partir das ações das empresas colonizadoras, a distribuição do poder político e as relações com as fontes de poder econômico se deram de forma difusa, mais horizontais em ambientes ainda surgentes politicamente. Portanto, os projetos de desenvolvimento socioeconômico idealizado pelos colonos puderam manter uma trajetória coesa e direcionada pelas elites locais em formação. Por isso, os percursos traçados no início da colonização materializaram-se ao longo das décadas seguintes, sem a influência intensa das elites tradicionais anteriores à colonização, cuja tendência normalmente conduzia à manutenção do *status quo* sociopolítico.

Contudo, os novos grupos sociais que chegavam aos núcleos urbanos, ainda em construção, possuíam interesses concretos em efetivar os planos de urbanização e oferecimento de infraestrutura básica para as cidades. Primeiramente, devido aos motivos que lhes haviam trazido para o Mato Grosso, e também por causa das aspirações coletivas em desenvolver aquelas colônias. Portanto, a organização política deu-se mais facilmente, pois, havia interesses comuns entre os colonos e recursos financeiros para direcionar os primeiros projetos.

Nessa perspectiva, o desenvolvimento urbano fazia parte do conjunto de escolhas políticas dos colonos, uma vez que a mudança para a nova região era um projeto a longo prazo para a maioria dos migrantes. Desse modo, a oferta de melhorias públicas nesses novos municípios tornou-se um imperativo às lideranças locais, não somente pela urgência em

materializar os planos de urbanização, mas também por todos os investimentos realizados nos projetos de colonização. Deve-se ter claro o contexto de migração sulista durante as décadas de 70 e 80, enquanto em vários momentos anteriores, projetos governamentais de colonização haviam fracassado por causa de elementos burocráticos e institucionais, ou mesmo incentivos reais para o desenvolvimento urbano. Pois, muitas vezes os migrantes vinham de áreas rurais de outros estados diretamente para as fazendas em Mato Grosso, dessa forma, a expansão de núcleos urbanos não era o ponto principal do deslocamento.

Segundo Seluchinesk (2008, p.181-207), a chegada dos colonos sulistas ao Mato Grosso deu início a um novo cenário de vida, visto que a condição de protagonista nesse empreendimento histórico lhes atribuiu uma perspectiva heroica de desbravadores das fronteiras do cerrado e da floresta mato-grossenses, cujo objetivo central baseava-se na obrigação de garantir o bem-estar as suas famílias. O resultado dessa articulação entre a ordenação social necessária e os interesses de obter sucesso nas novas terras produz perspectivas coletivas que puseram o desenvolvimento socioeconômico desses espaços, como meta primária para os anos seguintes. Evidentemente, no âmbito da colonização, o poder, representado pela propriedade da terra, alia-se aos princípios de trabalho, religião e educação, os quais fundamentaram as formas de ver o mundo e agir dos migrantes diante do cenário vazio em que foram construídas as imagens da região. Dessa forma, para o colono o desenvolvimento era sinônimo de crescimento econômico, aumento de produção, industrialização, ou seja, as ideias de progresso que definiam suas ações empreendedoras, através de elementos, como planejamento, administração política comprometida, infraestrutura e trabalho que criavam condições para que os investidores acreditassem na ideia e dessem continuidade ao processo.

Portanto, as subjetividades nas percepções dos colonos baseavam-se em crenças e concepções de desenvolvimento que pautaram todas as suas ações no espaço rural com os projetos de expansão da produção agrícola e também no espaço urbano, cuja organização e infraestrutura eram fundamentais para se conceber o bem-estar social ao longo do tempo. Todas essas condições seriam necessárias para que as então colônias se tornassem verdadeiras cidades, a partir do trabalho, no domínio sobre o ambiente selvagem e a participação coletiva das pessoas nas decisões políticas sobre os próximos passos para o desenvolvimento. Dito de outro modo, os arranjos institucionais direcionados para produção de incentivos para o desenvolvimento surgiriam sobrepostos a esse sistema de valores e ideais de crescimento.

Por isso, a ordenação política configurou-se como condição *sine qua non* para o progresso econômico dessas localidades, a participação dos colonos nos espaços políticos

locais tornou-se uma das principais características da colonização sulista em Mato Grosso, pois permitia acessar os espaços de decisão política e colaborar com a gestão de interesses dispersos nos novos territórios. Desse modo, o que se tem a partir da década de 80 é a reconfiguração mais intensa do território, em termos de urbanização e organização das cidades, e também a restruturação dos sistemas de distribuição de poder político, uma vez que novas elites econômicas se formavam com a expansão do agronegócio no estado. Nas palavras de Moreno (2007, p.60), "a ruptura dessa hegemonia pode ter tido início com a formação de novas territorialidades no estado, formada a partir da década de 1970 com a expansão da fronteira agrícola na Amazônia e com a chegada dos milhares de migrantes, sulistas principalmente, à região", numa discussão sobre o conflito de terras e o poder das oligarquias tradicionais de Mato Grosso, a autora destaca o papel da densa migração sulista para a ruptura das práticas políticas tradicionais que dominavam a historiografia do estado.

Dessa maneira, a questão da territorialidade torna-se essencial para a compreensão do percurso político e econômico de algumas localidades de Mato Grosso, todas as conexões subjetivas entre o domínio do espaço geográfico e do espaço político são necessárias para se estabelecer um panorama sobre as transformações significativas das cidades, em consonância com as mudanças nas estruturas de incentivo para a ampliação das atividades econômicas da região. Em outras palavras, os caminhos percorridos pelos municípios desenvolvidos do estado foram traçados a partir dos pressupostos ideológicos em que se basearam os novos habitantes de Mato Grosso, os ideais de desenvolvimento econômico moldaram os comportamentos sociais e políticos dos colonos, produzindo um percurso eficiente na promoção do crescimento. Trata-se de um fenômeno complexo que reforça as dimensões do fato social discutidas no início deste trabalho, pois, o desempenho econômico atual dos municípios selecionados só pode ser explicado, a partir de suas relações com os eventos sociais de territorialidade, comuns aos períodos da colonização, assim como a dinâmica de modernização do espaço político, em outras palavras, a descentralização do poder local.

Neste caso, a reconfiguração do poder político somente foi possível devido ao cenário de transformação decorrente do deslocamento em massa de tantas pessoas com históricos sociais e experiências políticas diferentes das práticas tradicionais locais, seculares em alguns casos. Desse modo, alguns municípios puderam surgir relativamente distantes dos meandros escusos e centralizadores da política mato-grossense, assim, ainda que oligarquias econômicas e elites políticas também existam nessas novas cidades, elas são produtos de relações mais horizontais e inclusivas quando comparadas às marcas coronelistas e clientelistas do passado do estado.

A modernização política deve ser entendida através da síntese associativa entre urbanização, industrialização, secularização, democratização, educação e participação social, como fundamentais para o desenvolvimento econômico (HUNTINGTON, 1975). No que se refere às mudanças resultantes do grande fluxo migratório dos anos 70 em Mato Grosso, indubitavelmente, a urgência de políticas de urbanização e atualização dos sistemas produtivos do estado foram as principais medidas institucionais tomadas pelos governos estadual e federal, contribuindo com a desestabilização dos modelos marmorizados de política tradicional, junto com o empenho público pela urbanização e integração do estado ao sistema capitalista nacional houve a modificação mais significativa na história política de Mato Grosso[22], que foi o surgimento de novos atores econômicos e posteriormente políticos nos espaços de decisão e de poder.

Em síntese, como a "ordem política depende parcialmente da relação entre desenvolvimento das instituições políticas e a mobilização para a política de novas forças sociais" (HUNTINGTON, 1975, p.7), a chegada de novos integrantes ao jogo político estadual fez surgir um ambiente renovado, cujas principais ações enfatizavam o fortalecimento das sociedades através das exigências de políticas públicas voltadas para a infraestrutura e ao bem-estar nos novos municípios.

Assim, a presença do estado passou a ser requerida pelos representantes políticos e pelas forças econômicas então estabelecidas nos novos núcleos populacionais, a fim de materializar os planos de desenvolvimento socioeconômico e oferecer condições estáveis para o sistema de retroalimentação dos investimentos, uma vez que as estruturas de incentivos para o agronegócio poderiam sofrer interferências laterais de elites locais mais antigas.

Os trajetos políticos e econômicos traçados por esses municípios produziram situações sociais um pouco semelhantes entre si, como produtos do agronegócio, as cidades do *front* agrícola do estado desenvolveram-se a partir de projetos particulares de colonização, porém, apesar de receber migrantes sulistas com mais acesso a recursos financeiros, algumas localidades possuíam outros grupos sociais que já habitavam as regiões, normalmente, lavradores ou extrativistas, ou mesmo migrantes econômicos vindos de regiões mais pobres do país.

[22] Para um aprofundamento na história política de Mato Grosso, o livro de Gislaene Moreno (2007), *Terra e Poder em Mato Grosso*: política e mecanismos de burla (1892-1992) torna-se a principal referência teórica para a discussão sobre os efeitos da tradição na política do estado, a obra não somente dispõe de uma investigação documental sobre as políticas agrárias, mas também traça um panorama dos mecanismos político-jurídicos criados para privilegiar famílias e políticos antigos na região.

Tabela 12 - Índice de Gini[23] (2010)

Cidade	Gini
Brasnorte	0,60
Campo Novo do Parecis	0,45
Campo Verde	0,51
Cláudia	0,57
Lucas do Rio Verde	0,46
Nova Mutum	0,51
Nova Olímpia	0,56
Primavera do Leste	0,51
Sorriso	0,54
Vera	0,42

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2016)

Por isso, torna-se relevante verificar as condições de desigualdades entre essas populações, para isso, o Índice de Gini pode significar uma importante ferramenta de mensuração das assimetrias de renda.

No que se refere aos problemas de desigualdade social, Mato Grosso possuía no ano de 2010 um coeficiente de 0,46 na escala de desigualdade de renda, abaixo da média nacional brasileira de 0,56. Portanto, em padrões nacionais, o estado apresenta-se muito semelhante às outras regiões do país, e quando observados os números locais dos dez municípios, percebe-se um coeficiente acima de 0,50 em sete cidades, trata-se de localidades com maiores variações de renda entre seus habitantes. Contudo, tem-se uma amplitude de 0,45 em Campo Novo dos Parecis a 0,60 em Brasnorte, o que revela a diferença nos conjuntos de municípios.

Contudo, é importante destacar que em cidades do Grupo A, apesar dos números relativos à desigualdade social, as cidades são muitas vezes consideradas também modelos de desenvolvimento em vários fatores sociais, com o amplo acesso à educação e à saúde em ambientes de qualidade, cuja gestão local sempre presou pelo oferecimento de estruturas físicas adequadas para o atendimento à população.

[23] O índice de Gini é utilizado como medida de mensuração da desigualdade de renda da população. Para uma intepretação simples dos índices, o coeficiente compõe-se de um fator de 0 a 1, onde 0 significa total igualdade de renda e 1 seria o extremo de desigualdade entre os indivíduos de uma sociedade.

Quadro 7 - Produtos agrícolas para a exportação (2016)

Município	**Produtos de exportação**	**Porcentagem (%)**
Brasnorte	Soja	77,38
	Milho	12,03
	Tortas de Soja	7,40
	Outros	3,19
Campo Novo do Parecis	Soja	55,02
	Milho	24,31
	Algodão	11,16
	Tortas	6,41
	Óleo	2,24
	Outros	0,86
Campo Verde	Algodão	57,18
	Soja	21,17
	Milho	20,46
	Outros	1,19
Cláudia	Soja	78,23
	Milho	21,77
Lucas do Rio Verde	Soja	40,41
	Tortas de Soja	30,19
	Milho	26,95
	Algodão	1,91
	Outros	0,54
Nova Mutum	Tortas de Soja	41,43
	Soja	30,82
	Milho	20,14
	Algodão	6,37
	Outros	1,24
Nova Olímpia	Açúcar	52,71
	Soja	42,29
	Outros	5,0
Primavera do Leste	Soja	44,50
	Milho	26,25
	Tortas de Soja	22,86
	Algodão	4,25
	Óleo	1,20
	Outros	0,94
Sorriso	Soja	52,18
	Milho	38,59
	Torta	8,13
	Outros	1,10
Vera	Milho	88,10
	Soja	11,9

Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (2017e)

A produção agrícola direcionada para a exportação poderia configurar-se como o principal fator econômico de diferenciação entre as cidades investigadas, visto que os municípios que mais rapidamente se voltaram ao cultivo de soja, milho e algodão, principalmente quando as regras de incentivos ao seu plantio começaram a dar maior segurança e estabilidade aos produtores, puderam desenvolver-se mais, se comparado com

outras localidades que se mantiveram atreladas às atividades extrativistas da madeira ou à pecuária, ou mesmo, como no caso do município de Nova Olímpia que voltou sua produção agrícola apenas para a cana-de-açúcar, cujos incentivos institucionais somente se reduziram ao longo das décadas. Nessa perspectiva, as cidades de Mato Grosso que estiveram voltadas por muitos anos apenas à extração de recursos naturais, como por exemplo, minério e madeira, apresentaram ondas de crescimento instáveis e incapazes de sustentar o desenvolvimento socioeconômico de qualidade. O mesmo pode ser dito das cidades com perfil econômico direcionado à pecuária apenas, pois também puderam colaborar pouco para as transformações estruturais pelas quais os municípios agrícolas mais desenvolvidos passaram.

De qualquer forma, em várias dessas cidades, as marcas da separação social podem ser percebidas como características estruturais do modelo urbano, ou seja, os primeiros moradores concentraram-se em setores centrais, enquanto outros grupos sociais na sequência foram deslocados a áreas periféricas. Não se pode negar o fato de que as desigualdades sociais também fazem parte do espaço mato-grossense. Evidentemente, com menos intensidade que em regiões mais antigas, como sudeste e nordeste, mas produzem mudanças sociopolíticas significativas nas estruturas do estado.

O que significa dizer que ser pobre numa cidade como Sorriso ou Lucas do Rio Verde não é a mesma coisa que ser pobre numa cidade como São Paulo ou Rio de Janeiro, pois, deve-se destacar que os projetos de urbanização e os planos de ocupação foram recentes em termos históricos, mas os planejamentos urbanísticos estiveram presentes em todas as etapas da colonização. Portanto, a ordenação urbana e os serviços de infraestrutura estão, em sua maioria, disponíveis para grande parte da população, até por tratar-se de cidades de pequeno porte, com menos de 100.000 habitantes, torna-se mais fácil a oferta de serviços públicos de urbanização.

Entretanto, há de ressaltar-se que muito mais que as diferenças estritamente econômicas, o embate social dentro dessas cidades se constrói principalmente pelos níveis hierárquicos de poder na sociedade. Assim, as divisões sociais acentuam-se também a partir das assimetrias nas relações de poder instauradas pelo processo histórico de colonização. Dessa maneira, a formação de grupos poderosos locais compostos por sulistas no comando do *front* agrícola do estado já reforça as subjetividades de representação sobre essas elites. Trata-se de condições diferenciadas tanto no aspecto cultural quanto econômico, pois esses indivíduos já vieram do sul do país com um poder aquisitivo superior à população mato-grossense. Evidentemente a questão cultural fortalece as diferenciações dentro das cidades,

mas a questão da desigualdade relacionada à renda e à territorialidade torna-se um aspecto predominante (SILVA, 2007).

Assim, em termos comparativos, esses municípios possuem marcas muito expressivas de divisão social, cada uma das localidades analisadas apresenta particularidades étnicas, sociais e econômicas na configuração da divisão. Por isso, deve-se reforçar a necessidade de abordagens mais pontuais às questões de desigualdade social e representações do poder das elites agrícolas em Mato Grosso, uma vez que as assimetrias sociais locais sejam baseadas em elementos mais complexos do que a simples hierarquia de renda.

Além disso, torna-se válido ressaltar alguns pontos importantes dessa reflexão, primeiramente, destacar o papel indispensável das discussões sobre territorialidade e poder em que se sustentou o trajeto social, político e econômico da história mato-grossense. Assim, cabe reforçar as grandes transformações demográficas e espaciais que o estado passou com as grandes migrações desde a década de 1970, em consonância com os mecanismos institucionais de apropriação do território e as estruturas de incentivo aos projetos de urbanização e expansão das fronteiras agrícolas do país.

Em suma, o que se tem claro até o momento é a importância da participação do Estado brasileiro na liberação de recursos para a implementação de programas desenvolvimentistas e políticas agrárias, durante as primeiras décadas da colonização sulista em Mato Grosso, cujas estruturas de incentivos são fundamentais para explicar o desempenho econômico atual de muitos municípios do estado, uma vez que foram fornecidas condições financeiras e institucionais para que o processo de colonização fosse efetivo na ordenação social e política das novas cidades, através de planos bem-sucedidos de urbanização e modernização dos sistemas produtivos.

Dessa forma, a conjuntura econômica atual deve ser analisada a partir de uma perspectiva mais substantiva que considere os desdobramentos das políticas públicas regulatórias e distributivas adotadas em períodos anteriores. As explicações tornam-se extremamente incipientes, se baseadas apenas em diferenças históricas nos números da produção agrícola local, pois, o ideal da investigação é buscar os elementos que permitiram o surgimento de ambientes férteis para a expansão das atividades econômicas e o desenvolvimento socioeconômico progressivo ao longo das décadas.

Por um lado, têm-se os grandes empreendimentos estruturais e institucionais do governo militar em fomentar a integração de Mato Grosso ao restante do território nacional, consolidando-se, assim, os inúmeros projetos de colonização no cerrado e na floresta amazônica do estado, essenciais para a reconfiguração geopolítica atual. Desse modo, analisar

essa trajetória social, política e econômica viabiliza o fornecimento de subsídios importantes para compreender a dinâmica histórica do desenvolvimento do estado. Por outro lado, a modernização do sistema produtivo da agricultura no estado tornou-se um evento concreto que revela os meios pelos quais os projetos iniciais de urbanização e produção agrocapitalista converteram-se em histórias de sucesso em termos econômicos. Trata-se de sucesso maior somente para as pequenas elites do agronegócio do estado, contudo, indiretamente, essas cidades puderam utilizar-se dos benefícios que a produção agrícola construiu.

Diferentemente de outras experiências locais, cujas estruturas de incentivos à colonização foram canalizadas para o enriquecimento de poucos indivíduos, mantendo-se assim os espaços urbanos, distantes do progresso experimentado pelos municípios vizinhos, por isso, a comparação de trajetórias pode ser muito efetiva na descrição dos mecanismos de distribuição do poder nas esferas política e econômica. Depois das descrições socioeconômicas dos municípios, torna-se crucial uma abordagem mais dialógica com outras fontes explicativas que possam justificar as condições positivas da prosperidade de determinados municípios em detrimento às outras experiências do estado.

4 AS CAUSAS DO DESENVOLVIMENTO EM MATO GROSSO

O objetivo principal dessa seção é apresentar explicações causais do desenvolvimento econômico de algumas cidades de Mato Grosso, a partir da análise de entrevistas realizadas com os membros do poder executivo dos municípios com melhores desempenhos em termos socioeconômicos selecionados para compor o *corpus* comparativo. Baseando-se nos pressupostos interpretativos fornecidos pela abordagem histórico-comparada, são apresentadas variáveis explicativas que interligam as mudanças institucionais em níveis nacional e local e condições históricas necessárias.

Assim, as diferenças no desenvolvimento das cidades de Mato Grosso podem ser explicadas através de variáveis institucionais e históricas que potencializaram os desdobramentos econômicos atuais, decorrentes das estruturas de incentivos criadas pelo poder público, principalmente, a partir da década de 1970. Os direcionamentos explicativos foram fornecidos pela análise de conteúdo das entrevistas, realizadas durante os anos de 2016 e 2017, com os membros das lideranças locais (prefeitos, vice-prefeitos ou secretários municipais), o que permitiu o estabelecimento de um quadro de variáveis multidimensionais indispensáveis para se compreender o trajeto histórico do estado.

Quadro 8 - Elementos explicativos do desenvolvimento dos municípios

Elementos Explicativos	**Dimensões**
Capacidade do Estado	Infraestrutura; Regularização de terras; Financiamentos; Instituições agrárias e Estabilidade econômica.
Agricultura	Instituições agrárias para a redução dos riscos de investimento
Migração	Mudanças no controle do poder político; Competição política local
Governança Local	Projetos de desenvolvimento da gestão, Estabilidade política e Corrupção.
Capital Social	Sociedade civil participativa e cooperação produtiva mais intensa

Fonte: Elaboração própria

Desse modo, o capítulo se subdivide em cinco etapas complementares, a fim de fornecer uma explanação mais detalhada dos elementos que influenciaram as diferenças de desempenho econômico dos municípios de Mato Grosso, ao longo das últimas décadas. Trata-se de direcionamentos obtidos pela análise sistemática das entrevistas realizadas com os membros do executivo local (prefeitos, vice-prefeito ou secretários) durante a pesquisa de campo e por isso são fundamentais para sustentar os argumentos expostos nessa seção, não somente pelo seu conteúdo, mas também pela frequência com que foram mencionados pelos participantes.

Assim, além de uma detalhada revisão de literatura específica, a pesquisa de campo foi sustentada por abordagens e técnicas de análise de entrevistas que se basearam em algumas das principais referências recentes das ciências sociais (REZENDE, 2011; BARDIN, 2011, MAHONEY e RUESCHEMEYER, 2003; MAHONEY, 2007; RICHARDSON, 2015, CRESWELL, 2010). Assim, a partir dos princípios metodológicos de análise comparada, buscou-se estabelecer a recorrência de dimensões explicativas que apontavam elementos causais interconectados com os fatores contextuais de mudança histórica dos municípios. Como destacou Guimarães (2003), a própria abordagem histórico-institucional torna-se muito funcional para capturar variáveis explicativas relevantes para se compreender as trajetórias de prosperidade econômica, podendo-se incluir a influência de grupos sociais e a capacidade do Estado em criar estruturas de incentivos para as atividades econômicas e o papel da cultura política no processo de interação entre política e economia.

Em síntese, esta seção apresenta a aproximação dos pressupostos teóricos da abordagem histórico-institucional com os dados empíricos fornecidos pelas entrevistas, interlaçando fatos históricos e as mudanças institucionais que agiram diretamente sobre o comportamento dos atores sociais e econômicos. Portanto, serão expostas as variáveis referentes à capacidade do estado em nível nacional e local em prover ambientes institucionais favoráveis às atividades econômicas, com especial destaque para as importantes mudanças históricas nas instituições agrárias do país, principalmente, no que se refere à agricultura de exportação. Em seguida, busca-se demonstrar como os fluxos migratórios desde a década de 1970 redesenharam a geografia e a política dos municípios de Mato Grosso, e seus desdobramentos nos espaços locais de governança, a partir de projetos de desenvolvimento conduzidos pelos novos atores políticos do estado. Os imigrantes trouxeram não somente os familiares, mas também todo o conjunto de valores e práticas sociais difundidas no espaço político, logo, as instituições informais contribuíram para o surgimento de grupos sociais participativos politicamente, na colaboração e na demanda por políticas públicas para a população.

A partir da análise contrastiva dos dois grupos de municípios com períodos semelhantes de formação, contudo com resultados socioeconômicos relativamente diferentes entre si, foi possível retirar elementos explicativos presentes nos municípios considerados casos de sucesso (Grupo A – Campo Verde, Lucas do Rio Verde, Nova Mutum, Primavera do Leste e Sorriso). Em consonância à abordagem comparada, foram verificadas características semelhantes do segundo grupo de cidades (Grupo B – Brasnorte, Campo Novo do Parecis, Cláudia, Nova Olímpia e Vera) a fim de verificar eventos históricos e condições necessárias comuns para que se pudesse empreender um quadro explicativo válido para os objetivos do trabalho.

O histórico dos municípios do Grupo A forneceu trajetos econômicos e escolhas políticas que se tornaram cruciais ao longo das décadas para definir os sistemas produtivos preponderantes e as estruturas de incentivos locais para o desenvolvimento. Situações comuns que aproximam os setores produtivos, as condições de infraestrutura urbana e as facilidades de logística dentro desses municípios mais desenvolvidos. Trata-se de fatores importantes, pois funcionam como diferenciais históricos que podem fornecer explicações sobre as razões dos Grupos A e B apresentarem resultados tão assimétricos, mesmo surgindo no estado quase na mesma época.

Evidentemente, todas as explicações causais refletem uma junção de fatores de influência em nível nacional, como mudanças institucionais para o desenvolvimento do estado, políticas de colonização, mecanismos de compras de terras, regularização nos direitos de posse, transformações nos incentivos à produção agrícola, maiores garantias ao cultivo de *commodities*, estabilização da moeda nacional, entre outros macrofatores. Assim como, as características de governança local que refletem princípios de gestão pública e ações políticas coesas para o desenvolvimento, no que tange aos planos de urbanização, infraestrutura das cidades, incentivos às atividades econômicas e instalação de empresas e indústrias, ou seja, escolhas políticas específicas de cada município, uma vez que não se pode ignorar a natureza endógena do desenvolvimento.

Desse modo, as explicações de como as instituições atuam na consolidação do desenvolvimento econômico foram também resultados de fundamentos teóricos e direcionamentos provenientes das entrevistas com os membros do poder executivo municipal que participaram, via de regra, também da formação recente dos municípios.

4.1 Capacidade do Estado: os efeitos locais da presença do Estado

A história brasileira tem sido marcada por recentes progressos na oferta de serviços públicos e, consequentemente, a progressiva ampliação da presença do Estado em todo o território nacional, por meio do fortalecimento do poder público, de maneira a corrigir as debilidades históricas da realidade brasileira (BRUM, 1998). Assim, ao longo do século XX, o Estado brasileiro passou a assumir o papel de "principal agente de desenvolvimento" (GUIMARÃES, 2003, p.4).

Dessa forma, o conceito de capacidade do Estado (GUIMARÃES, 2003; ACEMOGLU, 2005, 2015; BESLEY e PERSSON, 2009a, 2009b, DELL *et al*., 2015) ganha centralidade nesta seção, devido ao seu poder explicativo, no que se refere ao percurso do desenvolvimento brasileiro. Evidentemente, o espaço brasileiro foi sendo reocupado de maneira assimétrica ao logo dos séculos de colonização, logo, pode-se dizer que a própria presença do Estado foi também percebida de forma desigual nas diferentes regiões do país.

Para Besley e Persson (2009b), a falta de capacidades do Estado em arrecadar impostos e regular a economia deve ser tomado como um dos principais fatores para a persistência de nações pobres no mundo. E assim como a acumulação de capital é o motor de crescimento do setor privado, o capital público também é o motor para sustentar a ampliação do Estado. Portanto, boa parte de sua efetividade deriva dessa habilidade de implementar políticas, além de outras competências mais amplas, como de fazer cumprir os contratos comerciais, a regulação e apoio aos mercados. Trata-se, portanto, do "poder econômico do Estado" (ACEMOGLU, 2005, p.3), o quanto os governos possuem de organização burocrática para arrecadar impostos, regular as atividades econômicas do mercado interno e as capacidades de oferecer bens públicos a toda população, ou seja, as capacidades fiscal e legal se complementam no estabelecimento de um Estado eficiente e na proteção dos direitos.

Nessa perspectiva, pode-se afirmar que um Estado fraco torna-se um fator importante para o campo socioeconômico ao impedir o desenvolvimento do país, pois impossibilita os governantes de prover bens públicos, e em longo prazo, prejudica também a capacidade de arrecadar impostos (ACEMOGLU, 2015). O que na prática, apenas sustenta um círculo vicioso, no qual políticas públicas deixam de ser implementadas, e consequentemente, a população recusa-se a pagar impostos, por não observar retorno em suas contribuições ao Estado.

Para Guimarães (2003), existem alguns elementos que determinam a capacidade do Estado, tais como a autonomia, burocracias coerentes, autonomia integrada, relações entre

Estado e empresas, o controle sobre as políticas públicas, programas de desenvolvimento, capacidade de monitorar as empresas, redução dos riscos, imposição versus colaboração e a própria legitimidade dos governos.

De acordo com esses pressupostos, o Estado necessita de autonomia para adotar medidas que possam ir contra interesses privados, mas para isso, é necessário manter a burocracia distante de grupos de interesses, e na ausência dessa burocracia autônoma, o Estado pode tornar-se predatório ao atender somente os interesses de seus apoiadores. Daí surge a necessidade de produzir burocracias coerentes, com conhecimento técnico, certo isolamento e comprometido com o desenvolvimento nacional. Contudo, para uma intervenção efetiva na economia, devem existir canais de comunicação entre a burocracia e a sociedade, empresários e outros grupos sociais para obter informações imprescindíveis para a provisão de políticas públicas adequadas. Para isso, as organizações de grupos sociais ou empresariais podem aproximar-se do Estado, por meio de mecanismos institucionalizados que permitam esse diálogo. Além disso, o Estado deve manter o controle sobre a alocação de recursos financeiros, permitindo, assim, a oferta de linhas de crédito e incentivos fiscais que reduzam os riscos do investimento em determinado setor (GUIMARÃES, 2003).

O autor ainda destaca que a capacidade do Estado de promover desenvolvimento depende do poder e da autonomia que possui para implementar programas específicos de desenvolvimento por meio de agências específicas. Entretanto, os governos devem garantir que as estruturas de incentivos produzam os resultados para os quais foram desenhadas pelos políticos. Pois, é para isso que o Estado compromete-se em socializar os riscos, e encorajar investimentos privados. Porém, são necessários processos institucionalizados de consulta ao setor privado, a fim de estabelecer relações colaborativas que evitem a favorecimento de certos grupos apenas em detrimento do bem público, o que pode enfraquecer a legitimidade da intervenção estatal. Em síntese, a falta de mediação entre o Estado e a sociedade pode tornar-se um obstáculo substantivo para o fortalecimento das capacidades do Estado e de certa forma, esses determinantes podem explicar as diferenças de desempenho econômico entre as nações (GUIMARÃES, 2003).

Dessa forma, esses determinantes da participação do Estado no desenvolvimento econômico podem funcionar como fatores explicativos em diferentes esferas de alcance das políticas públicas (Ver MAZZUCATO, 2014). No caso brasileiro, a capacidade do Estado vem sendo fortalecida, principalmente a partir dos anos 1930, quando começam a se esgotar as possibilidades de crescimento da economia baseando-se apenas na exportação de café e também, por ter início o processo de industrialização de algumas cidades brasileiras (BRUM,

1998). Assim, surge a necessidade do Estado brasileiro se organizar, se burocratizar para conseguir expandir seu campo de atuação, diante das crescentes demandas da sociedade que se urbanizava cada vez mais.

4.1.1 Infraestrutura

Em termos históricos, as regiões norte e centro-oeste receberam com mais retardo essa expansão da capacidade do Estado nacional para ampliar sua presença em níveis locais, devido às características territoriais de Mato Grosso, como a própria extensão do estado que se tornou um importante limitante geográfico para a expansão das ações do governo federal. Assim, até meados do século XX a região carecia de qualquer investimento que pudesse redefinir suas cidades tradicionais e ampliar as áreas de urbanização, ainda reduzidas pelas dificuldades de trânsito.

Desse modo, a questão da falta de infraestrutura elementar no estado de Mato Grosso foi constantemente levantada pelos entrevistados durante toda a investigação como um dos principais elementos de bloqueio ao desenvolvimento das cidades e de suas atividades econômicas. Assim, numa perspectiva histórica, pode-se dizer que a própria progressão de investimentos em estradas federais e estaduais tem sido seguida por consequente desenvolvimento das cidades, como evidenciado no trecho abaixo:

> [...] No começo faltava energia elétrica, hoje temos energia elétrica abundante, linhões que passam por aqui, tem hidroelétrica, são três instaladas no município, e a cidade também é uma entroncamento rodoviário hoje, estradas de norte a sul, BR-364, leste a oeste, a MT-235, a MT-488, a 396, então, para cá vem o trânsito para o norte do estado, para Rondônia, passam por aqui. Isso faz com que tenha um grande fluxo de veículos, de caminhões que passam por aqui e que também puxam os produtos aqui produzidos, insumos para a agricultura e para o abastecimento do mercado também, tanto de alimentação, vestuário, combustível e outras coisas mais. Isso é um círculo virtuoso, a logística ficou muito funcional (EXECUTIVO 2, 15/08/2016).

A própria fundação de inúmeros municípios, desde a década de 1970, esteve sempre condicionada à construção de rodovias, assim, ao longo das rodovias construídas, ou mesmo em entroncamentos de estradas estaduais foram surgindo os alguns núcleos urbanos que se tornaram os principais municípios do estado atualmente, tanto em termos econômicos, com em índices de desenvolvimento social. Portanto, somente a ampliação progressiva das estruturas rodoviárias do estado permitiu o fluxo econômico intenso e fundamental para o desenvolvimento das cidades.

Nessa perspectiva, o investimento público em infraestrutura nos parece ser uma das dimensões explicativas sobre a capacidade do Estado mais importantes para compreender o desenvolvimento econômico das regiões brasileiras. Em termos locais, os municípios de Mato Grosso que puderam ampliar suas capacidades produtivas e fiscais estiveram e ainda estão, enormemente, dependentes dos investimentos estatais em rodovias, ferrovias, portos e aeroportos. No que se refere aos municípios investigados, a próprio mapa do desenvolvimento no estado segue o trajeto das grandes rodovias federais e estaduais que começaram a surgir somente na década de 1970 com os investimentos do governo militar, e ganhou posteriormente novos traçados ao longo das décadas seguintes.

> O mercado consumidor no Mato Grosso é pequeno, aqui não tem 3 milhões de habitantes, mas isso aos poucos vai acontecendo, porque é um estado muito grande, com infraestrutura fraca, então, o que nós precisamos também? Estradas. Porque a logística é algo cada vez mais importante, aqui tudo é tão caro, o transporte, tudo. Uma estrada ruim encarece demais, o caminhão quebra, e não só pensando no transporte da produção, de um modo geral, você vai de ambulância transportar um paciente é um caos total, para o deslocamento de pessoas, transporte escolar, tudo. A estrada é desenvolvimento, então, tem que haver o investimento maior nisso, na logística, não pensando só nas estradas, pensando em ferrovia [...] (EXECUTIVO 6, 19/01/2017).

Os dados da investigação revelam o papel da infraestrutura no desenvolvimento de algumas cidades do estado, não somente pelo fortalecimento das cadeias produtivas e do mercado local, mas para o próprio bem estar da população que poderia se deslocar entre os municípios com mais intensidade para compras, tratamentos de saúde, formação profissional, inúmeras dimensões da vida social e econômica do estado que ainda estão dependentes dos investimentos estruturais, como destacou o entrevistado “a estrada é desenvolvimento”.

A infraestrutura pode ser tomada como um mecanismo de verificação da capacidade do Estado em nível local e nacional, pois, assim como reflete as fragilidades da atuação dos governos, as carências estruturais podem explicar as causas da estagnação de alguns municípios, ou o pouco progresso de outros. Trata-se de um fator que contribui para explicar as grandes mudanças históricas do país, e também revelam os encaminhamentos futuros indispensáveis para dar continuidade às transformações das regiões brasileiras.

> [...] Tem municípios aqui da região que são bem mais velhos que [cidade[24]], e um bairro de [cidade] já dá o tamanho desse município. Eu, primeira questão assim que é nítida, quando você olha aqui esses quatro municípios

[24] Para que não haja a identificação dos municípios, o termo “cidade” ocupará os espaços em que os entrevistados mencionaram o nome do município.

> que crescem é a rodovia. É uma rodovia passando no meio desses municípios, é uma rodovia que corta o Brasil inteiro, do Oiapoque ao Chuí, essa BR-163, ela pega vários outros nomes por onde ela anda, e todo movimento passa por aqui, acaba sendo um motivo de desenvolvimento, os outros municípios da região acabam sendo um fim de linha, a pessoa só vai até aquele município se ela tiver algum relacionamento com aquele município (EXECUTIVO 3, 11/01/2017).

É nessa perspectiva que Mazzucato (2014) promove a discussão sobre o "Estado Empreendedor", ao destacar o papel dos governos na criação de ambientes mais propensos ao investimento. Pode referir-se também ao protagonismo que o Estado deve possuir na promoção de projetos de desenvolvimento econômico em diferentes esferas nacionais, principalmente, em prover infraestrutura de logística em regiões carentes ainda dessas intervenções. A redução de riscos e custos de produção deve ser compreendida como um dos papéis do Estado em qualquer sociedade, e isso torna-se, enormemente, perceptível quando se observam nas palavras dos entrevistados, as explicações sobre as diferenças de desempenho econômico dos municípios ao longo das décadas.

Os desdobramentos das escolhas políticas do passado - fornecer estruturas rodoviárias que cruzassem o estado para promover a sua integração com o sistema produtivo do restante do país - permitiram, ao longo do tempo, todos os investimentos posteriores dos migrantes e das populações próximas para fomentar as atividades econômicas locais. Em termos conceituais, a dependência de percurso apontada por North (2011) está ligada a esse conjunto de escolhas e tomada de decisões através do tempo que produzem resultados históricos e direcionamentos sociais consideráveis. Construir essas primeiras rodovias de fluxo nacional foi uma decisão política em determinado momento da história, indispensável para se compreender o desenvolvimento atual de alguns municípios do estado.

Figura 3 - Rodovias do estado de Mato Grosso

Fonte: SEPLAN (2013)

A figura 3.1 apresenta o mapa rodoviário mais recente do estado de Mato Grosso, com principal destaque às vias em vermelho representando as rodovias federais presentes no estado. E a partir dos argumentos aqui apresentados sobre as questões de infraestrutura rodoviária como um importante fator de evidenciação da presença histórica do governo federal, em consonância com os aspectos comparados entre os dois grupos de municípios analisados, tornou-se possível afirmar que os municípios que surgiram mais próximos dessas rodovias federais tiveram melhores condições históricas de produzir e sustentar o desenvolvimento.

Trata-se de um fator indispensável para se pensar as causas do desenvolvimento econômico dos municípios do grupo A, em detrimento dos municípios do grupo B. Pois, como se pode observar na figura 3.2, dos cinco municípios pertencentes ao grupo de menor desempenho econômico, somente Campo Novo dos Parecis possui performances históricas semelhantes aos municípios do grupo A, o que pode ser explicado em partes pela proximidade com as rodovias federais que permitiram melhor acesso e escoamento das produções agrícolas.

Figura 4 - Rodovias do estado de Mato Grosso II

Fonte: SEPLAN (2013)

Essa condição de proximidade às rodovias federais é comum a todos os cinco municípios do Grupo A analisado (Campo Verde, Lucas do Rio Verde, Sorriso, Primavera e Nova Mutum), todas essas cidades foram criadas estrategicamente ao longo das rodovias federais. Consequentemente, os desdobramentos históricos e econômicos dessa escolha política fizeram com que esses municípios tivessem mais condições de efetivar os projetos econômicos implantados.

Quando se observa a proximidade geográfica dos munícipios de Brasnorte e Campo Novo do Parecis (163,8km) ambos pertencentes ao Grupo B da análise comparada, apesar da semelhança do setor produtivo e das atividades econômicas, o fator mais evidente de diferenciação entre os dois é o fator estrutural das rodovias que influenciou diretamente nas condições históricas de logística dos municípios. As possibilidades de investimento e comercialização da produção agrícola tornaram-se fatores preponderantes para o trajeto econômico dessas cidades, pois permitiram o processo de estruturação dos núcleos urbanos e o fortalecimento do setor produtivo, devido às condições presentes de incentivos.

4.1.2 Direitos de Propriedade

Além dos elementos de infraestrutura, outros indicadores históricos puderam nos revelar a capacidade do Estado em nível nacional e local no trajeto de desenvolvimento da região. Trata-se do comportamento burocrático do Estado para fazer valer os direitos de propriedade[25], necessários para a regularização de terras urbanas e rurais dos municípios investigados.

Pode-se afirmar que as incertezas burocráticas para regularização de propriedades em vários municípios de Mato Grosso estão correlacionadas com o assimétrico desenvolvimento do estado. Em outras palavras, as regiões que surgiram por meio de empresas colonizadoras e com a participação intensa do Estado nas políticas de expansão territorial, puderam contar com a capacidade do poder público em emitir e reforçar contratos de aquisição de terras. Nessa perspectiva, não somente os novos núcleos urbanos criados em Mato Grosso, mas também as grandes propriedades rurais direcionadas para a agricultura de exportação foram beneficiadas com ações eficientes dos governos local e nacional.

Para os municípios de predominância agrícola, a regularização de terras pelas burocracias estatais foi fundamental para os produtores rurais terem acesso aos financiamentos e programas de crédito específicos para o agronegócio de exportação, principal característica dos municípios mais desenvolvidos do estado atualmente. Dessa forma, poucos foram os casos mencionados pelos entrevistados sobre problemas de regularização de terras no espaço urbano e rural. O que configura um diferencial importante em comparação a outras áreas do estado que ainda hoje sofrem com as incertezas de regularização de propriedades.

> As grandes propriedades que foram desmembradas, todas praticamente regularizadas. Isso está cada vez melhor, hoje está exigindo georreferenciamento, antigamente tinha matrícula sobreposta, com o geo, aos poucos isso está melhorando, e tem... o que afeta até mais, é nos assentamentos do INCRA, tem assentamentos aqui que têm mais de 15 anos, e depois de 10 anos o INCRA já pode titular, já pode entregar o título (EXECUTIVO 6, 19/01/2017).

Pode-se perceber no que se referem às grandes propriedades agrícolas e os terrenos urbanos, os municípios mais desenvolvidos do estado já têm essa questão de direito de

[25] Para North (2011, p.33) “os direitos de propriedade são os direitos que os indivíduos apropriam sobre seu próprio trabalho e bens e serviços que eles possuem. A apropriação é uma função das regras legais, formas organizacionais, da aplicação da lei e normas de comportamento que fazem parte do ambiente institucional”. (Tradução nossa).

propriedade resolvida desde as primeiras décadas de criação e emancipação dos municípios, dadas às circunstâncias de planejamento urbano das empresas colonizadoras e de financiamentos para a produção, a regularização de terras foi uma condição *sine qua non* para a agricultura de exportação, como se demonstra no trecho a seguir:

> O município não tem áreas sem documento, todas as áreas são regularizadas, as áreas urbanas também são todas regularizadas, esse problema fundiário não existe aqui, praticamente não existe e se existir é uma ou outra área que está sendo ocupada por legítimos posseiros, no caso, não há esse negócio de invasão aqui [...] Hoje não há condição, pois a área está documentada. Isso sim dá uma segurança para o investidor, para o investidor e para o agente financeiro que vai financiar, vai dar recursos, esses bancos, essas *trades*, para o montante de financiamento, tem de ter garantia e garantia real, e garantia real é posse, documento (EXECUTIVO 2, 15/08/2016).

No que se referem às áreas regularizadas desde o começo desses municípios, a participação dos governos estadual e federal na proteção dos direitos de propriedade foi fundamental para produzir os resultados socioeconômicos hoje percebidos no estado. Todos os investimentos na agricultura, na urbanização e no comércio dessas cidades estiveram resguardados pelo ambiente de estabilidade e certezas econômicas decorrentes da difusão dos direitos de posse amplamente praticados.

Consequentemente, em diversos outros municípios em que existiu certo descontrole dessas práticas de proteção, os problemas de urbanização tornaram-se uma realidade em determinados momentos da história local, como se evidencia na fala de um entrevistado “tudo foi crescendo desordenadamente, criou uma cultura de que quem manda no urbanismo é o povo, o povo manda mesmo, mas deve ter um ordenamento, tem que seguir regras” (EXECUTIVO 1, 02/08/2016). Por isso, torna-se válido considerar a proteção dos direitos de propriedade um elemento de grande capacidade explicativa para compreender as causas das diferenças no desempenho econômico dos municípios analisados devido ao fato de qualquer fragilidade burocrática nessa dimensão pode provocar consequências estruturais enormes em longo prazo.

4.1.3 Instituições Agrárias

A presença do Estado pode ser percebida também em nível local através das instituições agrárias[26] que modelam o comportamento econômico do setor produtivo em geral. Numa concepção objetiva, todas as práticas financeiras e comerciais de uma nação estão reguladas pelas instituições que possuem o papel de estabelecer as regras legais e os incentivos para determinado setor de produção. Trata-se das estruturas de incentivos que direcionam o comportamento econômico das organizações e dos indivíduos envolvidos na área.

No contexto brasileiro, o século XX foi marcado por grandes mudanças na organização do Estado, inovações institucionais e a criação de inúmeras agências e programas de desenvolvimento que caracterizaram importantes governos, como os de Vargas e Kubitschek. Contudo, foram transformações direcionadas, principalmente, para aos projetos de industrialização através da forte participação do Estado na economia e o próprio fortalecimento das capacidades burocráticas para ampliar sua presença em todo o país, sejam pelos elementos estruturais, ou mesmo, pelo oferecimento de crédito e suporte para os projetos estratégicos de desenvolvimento. Em consonância às ondas desenvolvimentistas das gestões anteriores, porém, os governos militares ampliaram essas ações, por meio das constantes tentativas de expandir as fronteiras agrícolas do país (GUIMARÃES, 2003; BRUM, 1998). Assim, a agricultura passa a desempenhar um importante papel para o crescimento econômico e a integração nacional de regiões periféricas no cenário produtivo, como era o caso da região Centro-Oeste e Norte.

Dessa forma, as inovações institucionais criadas para reduzir a imprevisibilidade do setor agrícola nas novas regiões de produção do país, fizeram com que o estado de Mato Grosso torna-se ao longo das décadas um polo de produção agrícola, através da ampliação de arranjos institucionais que pudessem reduzir os riscos e assegurar os investimentos privados nas grandes produções de grãos e outros produtos agrícolas. Somente, a partir de uma visão institucionalista do desenvolvimento do Brasil, é possível perceber o papel que determinadas instituições agrárias desempenharam nas regiões marcadas pela produção agrícola. Trata-se de importantes transformações de regulamentações macroeconômicas que permitiram a ampliação dos investimentos na agricultura em grande escala e consequentemente, o

[26] Conceitos discutidos mais detalhadamente no Capítulo 1 desse trabalho, baseando-se, principalmente, nas obras de North (1991, 2005, 2011), Fiani (2011), Acemoglu *et al.* (2005), Acemoglu e Robinson (2012), Mahoney e Thelen (2010), Hall e Taylor (1996), Abramovay (2001) e Filho (2009)

surgimento de vários municípios de perfil agrícola nas áreas de cerrado e de floresta amazônica.

A implementação do PROAGRO, por exemplo, no começo da década de 1970, foi fundamental para todas as modificações posteriores do setor produtivo de grãos. Assim, o agronegócio, desde então, pôde estar assegurado por inovações institucionais que criaram uma estrutura de incentivo ao investimento na produção agrícola. Evidentemente, os efeitos produzidos ao longo das décadas por esse arranjo tendem a permanecer omitidos nas narrativas de desenvolvimento dos colonizadores.

Em termos institucionais, os programas de incentivos, como o PROAGRO, foram apenas sendo melhorados e regulamentados pelos governos posteriores, mas em sua essência, os princípios de redução dos riscos para a produção se mantiveram.

> O Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO) garante a exoneração de obrigações financeiras relativas à operação de crédito rural de custeio, cuja liquidação seja dificultada pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam rebanhos e plantações, na forma estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional - CMN. O PROAGRO foi criado pela Lei 5.969/1973 e regido pela Lei Agrícola 8.171/1991, ambas regulamentadas pelo Decreto 175/1991. Suas normas são aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN e codificadas no Manual de Crédito Rural (MCR-16), que é divulgado pelo Banco Central do Brasil (BRASIL, 2017a).

As mudanças nas instituições agrárias foram fundamentais para sustentar os grandes fluxos migratórios na medida em que criaram um ambiente mais propício para a expansão do agronegócio exportador na região. Os mais de 40 anos da grande agricultura comercial em Mato Grosso permitiram aos produtores rurais a redução das incertezas e dos riscos da produção, fazendo com que o setor produtivo se modernizasse cada vez mais, e tornasse o grande expoente que atualmente o estado desempenha no cenário nacional. Como apontam Mahoney e Thelen (2010), as instituições podem produzir modelos cognitivos importantes para os atores políticos e econômicos, o que faz com que as expectativas e incertezas se reduzam no campo temporal. As consequências positivas da estabilidade das instituições agrárias do país foram a forte rede de investimentos contínuos na agricultura, uma vez que foram criadas condições reais para grandes empreendimentos produtivos, o círculo virtuoso do crescimento tende a produzir os desdobramentos sociais, percebidos com maior intensidade em determinadas regiões em detrimento a outras.

> Programas de financiamento de máquinas agrícolas, programa de financiamento de armazéns e essa política do preço mínimo, a prorrogação

> das dívidas dos agricultores, conhecida como securitização, pega a dívida e tornava em parcelada, há muito tempo pra pagar, tudo isso foi muito importante para que a agricultura se fortalecesse, e hoje é o que é. Em momentos difíceis foi sim importante essa política do governo federal que ela olhasse para esse lado. Essas são as políticas públicas mais importantes do governo federal relacionadas à agricultura aqui na nossa região (EXECUTIVO 3, 11/01/2017).

De maneira geral, as instituições agrárias tendem a ser mais percebidas pelos atores econômicos quando se relacionam às estruturas de incentivos fiscais ou financiamentos públicos a determinado setor. Porém, algumas instituições possuem apenas o papel de reduzir as incertezas das relações comerciais, ou seja, regulamentar as atividades econômicas que envolvem a cadeia produtiva agrícola, de forma a permitir maiores ganhos coletivos e a segurança na aplicação dos contratos de produção. Dessa forma, o Estado possui o papel preponderante nesse processo, pois, é dele a responsabilidade de criar ambientes estáveis e seguros para o fomento de atividades econômicas significativas, além de criar condições práticas para a produção agrícola ao fornecer bases jurídicas e tributárias inclusivas para as ações do setor privado.

> O grande produtor, do poder público municipal, basicamente ele precisa de boas estradas, da política estadual já é diferente, já entra, por exemplo, a questão dos impostos, o ICMS, e um grande incentivo fiscal na Lei Kandir[27] é que os produtos para exportação não pagam ICMS, e o ICMS é de 12 ou 17%, isso sobre um volume grande é bastante significativo, sem esses incentivos fiscais, não haveria se desenvolvido a região, se não fosse a Lei Kandir seria inviável o plantio de soja e milho, hoje até que não, porque os preços das *commodities* estão elevados no mercado internacional e aqui a questão do câmbio, com a desvalorização do real faz com que nossos produtos sejam competitivos, na questão da indústria de tecidos, de calçados, o Brasil está começando a exportar e a questão do câmbio favorece bastante (EXECUTIVO 2, 15/08/2016).

A Lei Kandir foi uma das grandes mudanças institucionais direcionadas para o setor de exportação ocorrida ainda na década de 1990. Esta instituição agrária tem beneficiado, enormemente, o agronegócio em Mato Grosso, pois, os grandes produtores de grãos e algodão do estado direcionam suas safras, majoritariamente, para o mercado estrangeiro, portanto, tornam-se isentos de ICMS. Essa mudança institucional tornou-se uma importante estrutura de incentivo para a região, haja vista que o estado caracteriza-se principalmente pela exportação de produtos primários, e a lei Kandir proporcionou o grande aumento da produção agrícola desde então. Evidentemente, alguns municípios acabaram por beneficiar-se também

[27] Lei Kandir – Lei Complementar nº87, de 1996 (BRASIL, 2017c). Esta lei isenta o tributo ICMS os produtos primários e industrializados ou serviços destinados à exportação.

dos efeitos comerciais dessa mudança, pois, o enriquecimento dos produtores permitiu grandes investimentos nos setores comerciais dos núcleos urbanos do estado, construindo-se, assim, uma rede de melhorias urbanas e expansão das atividades comerciais.

Em síntese, a capacidade do Estado pode ser percebida pela potencialidade dos governos de organizar os direcionamentos do sistema produtivo através do estabelecimento de regras claras e permanentes, permitindo a estabilidade das relações produtivas e comerciais, a ponto de atores econômicos sentirem-se confiantes o suficiente para aumentar os investimentos privados, em consonância com os incentivos financeiros estatais disponíveis. Assim, o que se percebeu nessa série temporal histórica da região foi uma perfeita simbiose entre as ações privadas do setor de produção agrícola com uma intensa participação do Estado, não somente na regulamentação do mercado produtivo, mas também no protagonismo financeiro, ao prover financiamentos diretos aos produtores e também garantias de segurança para corrigir possíveis imprevistos naturais comuns à agricultura. Portanto, a presença do Estado foi indispensável para o desenvolvimento da agricultura em Mato Grosso, principalmente, por meio das instituições agrárias que proveram o crescimento substancial do setor produtivo, além de criar os mecanismos de crédito e segurança contratual para as relações econômicas.

4.1.4 Financiamentos

Nas experiências históricas de desenvolvimento das nações ricas do mundo, a criação da capacidade do Estado pode ser observada, principalmente, pelo nível de controle burocrático para arrecadar impostos e para garantir o cumprimento dos contratos. Trata-se de dois elementos-chave para o desenvolvimento econômico, percebidos também pelas estruturas institucionais fornecidas à população e às empresas (BESLEY e PERSSON, 2009a). Dessa forma, essa seção discute outro elemento importante da capacidade do Estado, uma vez que as estruturas governamentais sejam capazes de alocar recursos de maneira eficiente, a ponto de possibilitar a criação de instituições e organizações voltadas para a oferta de créditos e financiamentos por meio de programas de desenvolvimento para diferentes áreas da sociedade.

Por isso, a capacidade do Estado em prover redes de financiamentos deve ser tomada como um relevante fator explicativo para o desenvolvimento econômico, visto que a sua existência deriva diretamente da capacidade estatal de arrecadar recursos nas diferentes esferas da União. No caso específico de Mato Grosso, o surgimento de órgãos federais como a

SUDAM e SUDECO, e programas de incentivo ao desenvolvimento como o PROMAT foram cruciais em determinados momentos da história do estado. “O PROMAT era uma complementação, uma compensação para Mato Grosso pela questão da perda de território e para o desenvolvimento” (ENTREVISTA 1, 02/08/2016).

Desse modo, pode-se afirmar que os programas de financiamento e apoio às atividades agrícolas e ao desenvolvimento dos municípios foram mais intensos, principalmente, a partir da década de 1970 com a divisão do estado, como previsto na legislação específica da época, a Lei Complementar nº 31 de 1977 (BRASIL, 2017b):

> Disposições Gerais e Transitórias
> Art. 38 - O Poder Executivo federal instituirá, a partir de 1979, programas especiais de desenvolvimento para os Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, com duração de 10 (dez) anos, propiciando apoio financeiro aos Governos dos dois Estados, inclusive quanto a despesas correntes.
> § 1º - No exercício financeiro de 1979, os referidos programas deverão envolver recursos da União no valor mínimo de Cr$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de cruzeiros), dos quais pelo menos Cr$ 1.400.000.000,00 (hum bilhão e quatrocentos milhões de cruzeiros), destinados ao Estado de Mato Grosso.
> § 2º - Os recursos para os programas de que trata este artigo deverão constar dos projetos de lei orçamentária anual e plurianual da União.

Em momentos específicos desse trabalho, durante as descrições históricas dos municípios selecionados para a análise comparada, órgãos e programas de desenvolvimento já haviam sido mencionados por estarem presentes nos procedimentos administrativos de criação e emancipação de municípios. Entretanto, nesta seção os apontamentos descritivos enfatizam os mecanismos de incentivos financeiros mais atuantes no estado de Mato Grosso durante as últimas décadas. Deve-se observar que muitos municípios receberam recursos específicos para a melhoria de infraestrutura das cidades ou mesmo, recursos para financiamento das atividades produtivas e comerciais. Podem-se citar algumas referências aos programas e leis obtidas durante as entrevistas, tais como PROALMAT, PRODEIC, FCO, POLOCENTRO, POLONOROESTE, BID PANTANAL, PRODECER, PRÓ-ÁLCOOL, BNDES, SUDAM, SUDECO e a Lei Kandir, os quais desempenharam importantes papéis em determinado momento da história econômica e social do estado.

> Antes da divisão, nós tivemos o programa POLOCENTRO, esse programa foi uma parceria do governo federal com o estado, com recursos, não me lembro se do Banco Mundial, mas enfim, de uma banco financiador, foram recursos externos aplicados aqui no Mato Grosso [...] em que houve a abertura de estradas, da rodovia que ligou [município] a Cuiabá (EXECUTIVO 1, 02/08/2016).

O POLOCENTRO[28] desempenhou um papel estruturante na ocupação da região e na expansão das atividades agrícolas entre as décadas de 1970 e 1980, produzindo grandes mudanças nas condições logísticas e produtivas de Mato Grosso. O programa tinha o objetivo de melhorar a infraestrutura de transportes na região, implementar as ações necessárias para permitir o armazenamento adequado dos produtos agrícolas, fornecer técnicas de correção do solo, centros de pesquisa, políticas de preços mínimos, subsídios, dentre outras funções práticas necessárias para o desenvolvimento do estado por meio da expansão da produção agrícola (ARACRI *et al*., 2011). De fato, o programa apresentou desempenhos assimétricos na região, produzindo-se mais efeitos em determinadas áreas em detrimento de outras, até mesmo pela questão política local, principal responsável final pela efetivação do programa nos municípios. A distribuição de recursos e as ações governamentais dependeram de escolhas políticas para o direcionamento dos financiamentos públicos nas diferentes áreas do estado.

Da mesma forma que se faz referências aos programas para a ampliação da produção agrícola, tais como o POLOCENTRO, inúmeros outras ações governamentais marcaram o início da reocupação do cerrado mato-grossense. Os investimentos federais em infraestrutura e em sistemas de financiamento aos produtores agrícolas foram cruciais para a expansão produtiva. Em casos específicos, em programas como o PRÓ-ÁLCOOL, a participação do Estado na construção das usinas para o setor sucroalcooleiro ao longo das décadas de 1970 e 1980, apesar de todos os problemas decorrentes da instabilidade econômica comum ao Brasil antes dos anos de 1990, produziu efeitos para o desenvolvimento da região até hoje, pois, alguns municípios foram beneficiados com a instalação de usinas que representam parcelas significativas de arrecadação às cidades atualmente. Alguns municípios de Mato Grosso também receberam as construções das usinas de álcool e açúcar e os desdobramentos dessas ações do governo federal encaminharam essas novas regiões para trajetos econômicos bem-sucedidos em sua grande maioria, pois, essas instalações serviram como alavanca de desenvolvimento para diversos investimentos do setor nas localidades.

Apesar de ter havido experiências negativas na implementação do programa, devido a fatores exógenos à economia do país, a presença das usinas em diversas regiões de Mato Grosso serviu como mais um passo para materializar a presença do Estado brasileiro em regiões pouco ocupadas até então. Assim, além das transformações nas estruturas de incentivo

[28] POLOCENTRO - Programa para o Desenvolvimento do Cerrado

para a agricultura, as tentativas de industrialização local da cana-de-açúcar foram importantes ações governamentais ao dar início às mudanças sociais e econômicas das novas regiões.

> Foi na época do governo Figueiredo que foi instalada aqui essa usina, conseguiu-se diretamente com Brasília o financiamento, o recurso todo ele do governo para a construção da usina, posteriormente, para ampliação também. Depois, para junto com o álcool produzir açúcar também, sempre houve dinheiro do tesouro nacional para investimentos. E essas grandes propriedades também, foram recursos do FCO, BNDES, e outras políticas [...] (EXECUTIVO 2, 15/08/2017).

Dentre as ações do Estado brasileiro para financiar a produção agrícola em Mato Grosso, o FCO[29] tornou-se a principal referência aos entrevistados da pesquisa de campo, a menção a este fundo de financiamento foi recorrente durante a coleta de informações sobre os programas de financiamento governamental e também nos destaques feitos pelos participantes da pesquisa. Desde a sua criação o FCO foi inicialmente direcionado à produção agrícola, sendo denominado FCO Rural, mas a partir de 2013, foi estabelecido o FCO Empresarial também.

> Durante muito tempo, não tinha o FCO Empresarial, só tinha o rural, então o agricultor conseguia sempre empréstimos subsidiados, juros muito baixos e tudo, a gente vê que isso ajudou a desenvolver bastante essa parte agrícola, mas para o empresário não tinha, você tinha que mexer com BNDES, ou alguma outra linha que tinha juros bem mais altos, era o dobro de juros ou mais, e de um tempo pra cá, foi criado o FCO Empresarial, então, o empresário, o comerciante, o industrial, passou a ter essa condição de financiar pelo FCO, é uma condição muito favorável [...] (EXECUTIVO 6, 19/01/2017).

Esses sistemas de financiamento direto para a produção agrícola, industrial e comercial, sob a responsabilidade do Estado brasileiro, foram importantes meios de dar apoio e segurança aos investimentos de riscos comuns às atividades empreendedoras. Na história recente de Mato Grosso, todas as transformações do setor produtivo e das cidades estiveram ligadas às grandes linhas de crédito oferecidas pelo Estado, a partir de um ciclo virtuoso de maiores investimentos nas atividades econômicas que se convertiam em crescimento urbano e desenvolvimento social.

Ao longo das últimas décadas, alguns municípios de Mato Grosso puderam usufruir do alto fluxo de capital promovido pelo agronegócio, e transformaram a sua geografia e suas capacidades produtivas e comerciais. Trata-se de um complexo sistema de aproveitamento das

[29] FCO – Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste. O FCO foi criado pela Lei nº 7.827 de 27 de Setembro de 1989 (BRASIL, 2017d).

estruturas de incentivos criadas pelas mudanças institucionais em nível macroeconômico, principalmente, às relacionadas à agricultura. Assim, construiu-se uma rede produtiva eficiente e dinâmica que permitiu o fortalecimento de diversos setores econômicos. Desse modo, as dimensões descritas, anteriormente, para caracterizar as mudanças substantivas na capacidade do Estado brasileiro, refletem o alcance dos efeitos institucionais no desempenho econômico do país.

Ao longo das últimas décadas, todas as transformações nos arranjos institucionais apresentadas *a priori*, principalmente, aquelas voltadas para o fortalecimento da agricultura, demonstram o funcionamento das explicações investigativas de natureza histórico-institucional. Trata-se de análises que percebem nas mudanças de regras e na criação de estruturas de incentivos, elementos causais de grande valor explicativo para a compreensão do fenômeno do desenvolvimento econômico. Neste caso específico, a história econômica de Mato Grosso reflete mais explicitamente os efeitos das mudanças nas instituições agrárias do país, por ser uma região de potencial agrícola, as transformações macroeconômicas, promovidas para expandir a agricultura, desencadearam uma série de mudanças econômicas que reconfigurou o espaço geográfico e a sociedade mato-grossense.

4.1.5 Estabilidade Econômica

As mudanças institucionais, direcionadas para a agricultura brasileira, somente puderam produzir os efeitos desejados devido ao elemento de estabilização da economia do país. Como a última dimensão explicativa da capacidade do Estado, a estabilidade econômica alcançada no Brasil apenas em meados da década de 1990, possui grande relevância para o argumento central dessa seção.

Segundo Brum (1998) o processo de modernização da agricultura brasileira, a partir da década de 1950, produziu um modelo de intervenção do Estado altamente frágil e fortemente dependente em todas as fases da cadeia produtiva. Entretanto, com o agravamento da crise econômica dos anos de 1980, esse modelo de financiamento agrícola também enfrentou problemas de sustentação. Os altos índices de endividamento público e a volatilidade inflacionária, acrescidos de fracassos recorrentes nas tentativas de estabilização econômica, produziram um cenário extremante difícil para qualquer grande investimento em agricultura. Por isso, as mudanças institucionais criadas para fortalecer as novas fronteiras agrícolas do país só poderiam produzir os efeitos desejados, dentro de um ambiente mais estável e previsível.

Nessa perspectiva, os efeitos positivos dos novos arranjos institucionais e dos programas estatais de financiamento agrícola somente foram percebidos com mais intensidade, a partir da década de 1990, com os primeiros sucessos nos planos de estabilização econômica do país. Dessa forma, como desdobramento deste novo cenário macroeconômico, a agricultura torna-se competitiva e inserida realmente no mercado, por meio de um conjunto de medidas para a renegociação agrícola, foi possível alcançar um quadro real de estabilidade para novos investimentos por parte dos produtores agrícolas (BRUM, 1998). Em termos locais, os municípios de Mato Grosso passam a contar também com a estabilização da moeda, permitindo-se, investimentos progressivos em atividades econômicas.

Na prática, a estabilização da economia produziu um horizonte de expectativa mais positivo, a longo prazo. O que significa dizer que os custos da incerteza, causados pela inflação da década de 1980 e pelos constantes fracassos dos planos econômicos anteriores, puderam reduzir-se aos poucos. As principais consequências positivas desse novo quadro econômico são as reais possibilidades de investimento e a ampliação dos modelos produtivos, principalmente, na agricultura. Para os municípios de Mato Grosso, de perfil agrícola, era o elemento que faltava para se expandir os números da economia local. Desse modo, não somente as atividades produtivas alcançaram transformações substantivas, mas também os municípios produtores, pois, com o ambiente mais propício ao investimento, consequentemente, as atividades econômicas se expandiram também.

> A maior dificuldade de tudo isso aí se chama política, os planos de governo, teve plano de governo que [...] inflação alta, hoje estava bem, de repente quando ele via o que tinha não dava pra pagar, falta de tecnologia, isso daí destruiu muitos sonhos, aí a partir de 90, de 94 pra cá, o plano real, o governo Fernando Henrique, de onde começou o desenvolvimento, começou um governo com visão para o agronegócio (EXECUTIVO 5, 13/01/2017).

Embora, os municípios analisados neste estudo tenham tido momentos diferentes de desenvolvimento socioeconômico, a estabilidade econômica do país permitiu uma progressão contínua dos números do crescimento mais padronizada, principalmente, a partir da década de 1990. Estabilizados os fluxos migratórios mais intensos das décadas anteriores, ampliados os núcleos urbanos, efetivada a regularização fundiária e reduzidos os custos de imprevisibilidade dos investimentos, produziu-se, assim, o contexto perfeito para a prosperidade econômica.

Dessa forma, o agronegócio encontrou um ambiente institucionalmente favorável, aliado à estabilidade econômica que somente agora poderia promover a abertura real para grandes investimentos privados. O Estado assume a responsabilidade de fornecer arranjos institucionais que criem, de fato, estruturas de incentivos para o desenvolvimento da agricultura e também se estabelece como principal parceiro financiador dos grandes produtores rurais. Assim, a capacidade do Estado de regulamentar e financiar as atividades econômicas do agronegócio foi indispensável para a progressão das áreas produtivas em Mato Grosso, e consequentemente, para o desenvolvimento socioeconômico dos municípios produtivos.

Nessa perspectiva, tais condições institucionais e econômicas possuem enorme valor explicativo para as propostas deste trabalho. Pois, somente os municípios que se voltaram para a produção agrícola de exportação puderam usufruir, eficientemente, das estruturas de incentivos criadas para a ampliação do setor produtivo do agronegócio. Em outras palavras, a variável agricultura adquire capacidade explicativa ao fornecer elementos que permitem a compreensão sobre as causas do desenvolvimento de determinados municípios em comparação com outras áreas do estado. Numa região em que a cadeia produtiva do agronegócio esteve sustentada por relevantes arranjos institucionais de incentivos para a agricultura de exportação, os municípios que se desviaram dessa característica defrontaram-se com grandes problemas para sustentar o desenvolvimento socioeconômico das cidades ao longo das últimas décadas. Podendo-se mencionar, por exemplo, os municípios que, por questões geográficas ou históricas, se voltaram somente para a pecuária e para as atividades extrativistas, como o garimpo e a extração de madeira. Essas localidades encontraram enormes barreiras à manutenção do crescimento, pois, não puderam contar com arranjos institucionais tão importantes quanto às estruturas de regulamentação e financiamento criadas nas últimas quatro décadas para a expansão da agricultura de exportação.

4.2 Agricultura

Os elementos anteriores de caracterização da capacidade do Estado forneceram importantes constatações que reforçam o poder econômico e o papel empreendedor do Estado, além de destacar a necessidade contínua de coordenação do comportamento econômico, por meio de arranjos institucionais direcionados à criação de ambientes estáveis para os investimentos privados e aos mecanismos de financiamento e incentivos para as atividades produtivas. Essas prerrogativas redirecionam as discussões sobre desenvolvimento

socioeconômico para o quadro institucional do país, o que reforça a necessidade de observar-se de que forma as instituições importam para moldar o comportamento econômico do Brasil.

No que tange às dimensões que compuseram os termos explicativos da capacidade do Estado, como as questões de infraestrutura, os direitos de propriedade para a regularização de terras, as instituições agrárias de incentivo à expansão da agricultura, os mecanismos e órgãos de financiamento e por fim, a estabilidade econômica, todos esses elementos foram descritos à partir dos seus efeitos diretos para a agricultura. Como um vetor de canalização das estruturas institucionais, a agricultura tornou-se um ponto crucial para entender o desenvolvimento socioeconômico de alguns municípios do Mato Grosso. Evidentemente, somente a existência de atividades econômicas ligadas à agricultura *per se* pode não ser suficiente para a compreensão dos elementos causais do desenvolvimento, se não forem observadas as dimensões institucionais e históricas da expansão agrícola no estado.

Por isso, as dimensões da capacidade do Estado inauguraram a seção de análise empírica deste trabalho, por fornecerem inferências relevantes para a generalização dos direcionamentos explicativos apresentados para auxiliar a compreensão do fenômeno do desenvolvimento econômico em termos mais genéricos. Porém, torna-se ainda necessária uma reflexão complementar para o papel da agricultura de exportação no desenvolvimento assimétrico de Mato Grosso.

Para Schneider (2010), normalmente a literatura sobre o papel da agricultura no desenvolvimento local das regiões sempre tendeu a estar associado ao conjunto de ações do Estado e das agências de desenvolvimento. Por meio de projetos de intervenção voltados para a modernização dos setores produtivos da agricultura, o histórico de participação do Estado por muito tempo esteve marcado por práticas compensatórias pelos investimentos prejudicados por fatores naturais ou por assimetrias do mercado internacional. Assim, as instituições agrárias deixaram de ser o foco analítico de muitos pesquisadores, devido ao seu caráter político e intervencionista. Contudo, a partir da década de 1990, os estudos sobre o desenvolvimento passaram a considerar as possibilidades da agricultura se tornar um mecanismo válido para produzir riquezas e desenvolvimento social para as regiões produtivas. Por isso, ressalta-se o papel das mudanças institucionais na criação de ambientes estáveis e na redução de incertezas.

Apesar de a agricultura passar a ser um setor produtivo de responsabilidade privada, tornou-se consenso de que o Estado deveria assumir um papel central nesse processo, na medida em que as bases institucionais somente poderiam ser modificadas por ele. Além disso, os mecanismos de financiamento público para o setor agrícola tornaram-se fundamentais para

dar suporte aos grandes investimentos privados na agricultura de exportação. Dessa forma, o que se busca chamar a atenção é o fato de que os grupos de interesse dos produtores rurais passaram a agir mais ativamente dentro dos governos, em busca de transformações institucionais para garantir cada vez mais as ações de investimentos dos produtores privados.

Em outras palavras, muda-se o caráter histórico de paternalismo do Estado sobre a agricultura e passa-se a entender a importância das instituições na fomentação das atividades produtivas e a expansão dos investimentos do setor, a partir de arranjos institucionais que pudessem dar maiores garantias ao capital privado e aumentar a competição entre os produtores. A fim de aumentar a produtividade e a inovação tecnológica do setor agrícola, diferenciando-se das políticas de intervenção do Estado nos projetos de industrialização do país. Como apontou Brum (1998. p.427) "a excessiva e prolongada proteção do Estado à indústria aqui instalada garantiu aos empresários um mercado cativo e criou ou ajudou a reforçar uma mentalidade empresarial acomodada", o que fez com que poucos investimentos fossem realizados nas áreas de desenvolvimento científico e tecnológico, reduzindo as capacidades internas de melhorar a competitividade no mercado internacional.

Com diferenças marcantes dos projetos desenvolvimentistas da indústria nacional dos períodos anteriores, a partir de 1990 a agricultura de exportação tornou-se um campo amplo de competição e investimentos coletivos em produtividade. Entretanto, é válido destacar as transformações institucionais dessa época para que se percebam as mudanças na dinâmica de produção agrícola, como resultado de um processo de rearranjos institucionais intensos, cujos objetivos principais eram a expansão do setor e a manutenção a longo prazo dos investimentos públicos e privados na área, para que não mais houvesse a extrema dependência do Estado como em momentos históricos anteriores.

Assim, importantes mudanças ocorreram na forma de se ver a agricultura de exportação e, de certa maneira, também a agricultura familiar. Como foram descritas em momentos anteriores, as ações direcionadas à melhoria de infraestrutura, clareza e ampliação dos direitos de propriedade, segurança produtiva e linhas de financiamentos tornaram-se mais comuns e inclusivos, ou seja, as instituições inclusivas defendidas por Acemoglu e Robinson (2012), como fundamentais para sustentar o desenvolvimento econômico, passaram a ser reforçadas desde o Estado pelos atores políticos e econômicos.

Nessa perspectiva, instituições agrárias inovadoras visavam a produzir sistemas de registros de imóveis e produtores, a fim garantir maior estabilidade e certezas na emissão dos títulos de propriedade e de alcançar mais eficiência alocativa de recursos e de regulamentação no setor produtivo rural. Dessa forma, a terra passou a ser mais facilmente uma garantia

hipotecária, impulsionando investimentos e reduzindo também os conflitos fundiários, devido às certezas de titulação das terras. Em outras palavras, a progressiva mudança institucional para a agricultura permitiu a produção de mecanismos importantes de demarcação, registro e imposição de direitos de propriedade que diminuíram a especulação com terras rurais e reconfiguraram a dinâmica de ocupação e uso social das terras, o que demonstra a relevância da abordagem institucional na questão fundiária no país (GUEDES e REYDON, 2012).

Os autores reforçam a importância de se observar como o ambiente institucional mais recente para a agricultura produziu resultados muito diferentes daqueles concretizados em momentos anteriores na história econômica do Brasil. Os mecanismos de regularização de terra e as condicionalidades burocráticas das organizações financeiras para financiamento fizeram com que o setor agrícola pudesse se reorganizar de forma eficiente e produzisse resultados satisfatórios no campo. Em termos locais, Mato Grosso experimentou diretamente essas mudanças institucionais, por ser uma região ainda pouco explorada até o terceiro quartil do século XX, o estado apresentou diferentes resultados na aplicação da matriz institucional mais inclusiva desde a década de 1990. Por isso, os municípios apresentaram também desempenhos econômicos muito variados, embora as regras fossem as mesmas em nível nacional, as peculiaridades de reforço das normas nas diferentes áreas do estado produziram *performances* assimétricas na economia das cidades.

4.3 Migração

Em seções anteriores, as discussões históricas sobre os fluxos migratórios em Mato Grosso foram apresentadas neste trabalho para demonstrar um elemento padrão na história dos municípios investigados durante a análise comparada (CUNHA, 2006; FROELICH, 2006; BARROZO, 2008; GOETTERT, 2008; ASEVEDO, 2013; LACERDA, 2013). As cidades que apresentaram desempenhos econômicos consideráveis ao longo das últimas décadas em Mato Grosso possuem como principal característica em comum o fenômeno da migração em massa, como uma importante variável explicativa para o desenvolvimento do estado.

De fato, os incentivos governamentais para a reocupação do território mato-grossense entre as décadas de 1960 e 1990 foram fundamentais para a reconfiguração do espaço geográfico e da dinâmica econômica do estado. Os fluxos constantes de migração para Mato Grosso produziram novos cenários para a política e para a economia do estado, principalmente, com as mudanças mais acentuadas no poder político local e na formação de novas elites econômicas (ACEMOGLU *et al*, 2005). A abertura de novos municípios em

Mato Grosso trouxe à região práticas e comportamentos sociais diferentes daqueles existentes nas localidades mais antigas da região, pode-se afirmar que os processos migratórios de grande escala, como as que ocorreram no estado nas últimas décadas do século XX, contribuíram para criação de novos núcleos de poder político e econômico.

> A quantidade de migrantes foi muito grande, e sempre esses imigrantes vieram com um propósito de que aqui seria a cidade do futuro, de criar seus filhos, seus netos, então, a vinda de todos os imigrantes foi fundamental. Muito participativos em todas as eleições que teve, tem uma preocupação muito grande que cada mudança de governo que coloque lá um governo que tenha preocupação com o crescimento da cidade (EXECUTIVO 7, 20/01/2017).

As diversas regiões do país receberam fluxos migratórios em vários momentos da história. No caso específico de Mato Grosso, as migrações de sulistas foram tão intensas durante algumas décadas que determinados municípios são predominantemente marcados pela presença de sulistas. Esse fenômeno provocou enormes transformações no estado, não somente com a modernização do sistema produtivo local, mas principalmente, pelas novas práticas de organização política e social.

O interesse e a experiência com a agricultura fizeram com que os migrantes sulistas aplicassem nos novos espaços urbanos do cerrado e da região amazônica todos os conhecimentos práticos que possuem em suas regiões de origem para reconstruir no estado outros projetos de colonização e prosperidade.

> A história é semelhante de todos os imigrantes que vieram pra cá. Eu vim do sul para essa região em busca de um sonho de desenvolvimento, isso aí é a origem da história do povo sulista, atrás de desenvolvimento, então o Brasil estava com desenvolvimento na região centro-oeste (EXECUTIVO 5, 13/01/2017).

Embora as oportunidades institucionais para o desenvolvimento durante os anos mais intensos de colonização fossem semelhantes nas várias regiões de Mato Grosso, o aproveitamento dos benefícios fiscais e de financiamentos para a produção agrícola e para a expansão das atividades econômicas produziu cenários particulares. Por isso, deve-se compreender que as chances para o pluralismo político e para a participação social tenham sido processadas diferentemente entre os municípios surgentes. Assim, os novos espaços sociais puderam reconfigurar localmente as estruturas de distribuição do poder, e os municípios que surgiram com os fluxos migratórios da década de 1970, pode-se dizer que já nasceram com tendências ao poder compartilhado.

Nas outras cidades mais antigas em que isso não aconteceu, o poder manteve-se centralizado nas mãos de elites tradicionais que tenderam a preferir o *status quo*. Dessa forma, um dos principais aspectos da transformação não é ter sido a migração sulista, mas a vinda de grupos sociais com poder suficiente para desestabilizar os arranjos políticos tradicionais e modificar as estruturas de incentivos para as atividades econômicas locais. Evidentemente, existiram outros ciclos migratórios, de paulistas, mineiros e nordestinos, mas caracterizaram-se pela natureza rural, ou seja, pessoas voltadas apenas para começar cultivos agrícolas no estado, sem necessariamente, estabelecer-se nos núcleos urbanos. Essa diferença torna-se fundamental para compreender as mudanças políticas e territoriais de Mato Grosso nesse período. As estratégias de urbanização e estruturação do território se fundem às ações de fortalecimento político dos novos habitantes. Nas palavras de Moreno (2007, p.24), "na medida em que a terra é elemento essencial, indissociável e particular de toda atividade agrícola, a renda fundiária, que é decorrente do seu monopólio, torna-se um conceito-chave para a compreensão do desenvolvimento do capitalismo no campo".

Desse modo, embora o surgimento dos municípios tenha sido resultado de incentivos para oligopólios e concentração fundiária para grupos econômicos capitalizados, as décadas seguintes foram marcadas pela ampliação das relações de mercado e de políticas públicas que promoveram a expansão da participação econômica, os benefícios sociais e de infraestrutura puderam ser oferecidos a grande parte da população local, por meio das redes de cooperação entre os migrantes sulistas foram possíveis a expansão dos processos produtivos e o acúmulo de capital.

Em Mato Grosso, a vinda em massa de indivíduos que compartilhavam do mesmo sistema sociocultural, em relação aos planos de crescimento econômico e desenvolvimento social, fez com que essas novas cidades fossem compostas por grupos, cujos relacionamentos já se baseavam em princípios de confiabilidade e cooperação com os companheiros de colonização. O estoque de conhecimento e as aprendizagens coletivas dos migrantes sulistas no novo estado forneceram influências importantes na ordenação política e social dos municípios em formação. Assim, no processo de reconstrução da vida social em terras mato-grossenses, os colonos sentiram a necessidade de manter as relações e as representações sociais que lhes eram comuns no *locus* de origem. Dessa forma, "as relações que se estabelecem entre os membros do grupo social, favorecem o surgimento de estruturas e de organizações que se identificam com a visão de mundo, com os valores morais e éticos que são transladados com o grupo social em trajetória" (ZART, 2008, p.272). Por isso, as

instituições informais reconstruídas em Mato Grosso pelos sulistas revelam a força coercitiva que as práticas sociais podem exercer sobre os arranjos políticos adotados pela comunidade.

No território mato-grossense, os migrantes sulistas puderam reinventar o espaço social e urbano, uma vez que tinham muitas vezes diante deles ambientes inexplorados ou pouco povoados, permitindo-se, assim, a edificação de modelos sociais de comportamento e estruturas materiais semelhantes às que mantinham no sul. Pode-se destacar a capacidade de participação em associações, cooperativas e movimentos populares necessários para a ordenação eficiente do trabalho e dos núcleos urbanos (ZART, 2008). Nessa perspectiva, algumas características sociais específicas podem ser enfatizadas por sua natureza política. Dito de outro modo, os projetos de reconfiguração dos sistemas produtivos e comerciais nas novas localidades surgiram com marcas profundas da herança cultural, isto é, dos estoques de aprendizagens coletivas que puderam fazer parte da ordem política e social dos novos municípios.

Em termos sociais, as características de coesão ocupam uma centralidade na construção das relações produtivas e comerciais, pois, quanto mais coesa e unida é uma organização, há uma tendência a tornar-se altamente institucionalizada. Em realidade, para o surgimento de qualquer grupo social, a coesão de ideias e preferências é essencial, não se podem resolver os procedimentos de redução de conflitos sem um mínimo de consenso e confiança (HUNTINGTON, 1975). Por isso, para se estudar a migração sulista para o Mato Grosso torna-se necessário transitar por campos sociológicos e históricos, a fim de compreender a complexidade do processo de colonização, visto que referências estritamente territoriais e capitalistas não conseguem dar conta das particularidades substantivas do fenômeno migratório.

Simon (2009, p.138), refletindo sobre a coesão social, menciona que um dos traços mais fortes da migração sulista foi sempre a cooperação, principalmente entre os descendentes da colonização alemã e italiana, pois, em ambientes hostis aos indivíduos, a união tende a ser a ferramenta de sobrevivência. Assim, foi o que fizeram os colonos alemães e italianos quando chegaram ao Rio Grande do Sul no século XIX, as primeiras organizações eram logo construídas, como igrejas, paroquias, escolas, centros tradicionais e cooperativas, e de fato, foi o que os sulistas reproduziram nas novas terras para as quais migraram.

Em síntese, deve-se reforçar a condição dos indivíduos no sul do Brasil, antes da migração, os colonos se relacionavam em ambientes altamente institucionalizados, os sindicatos, as comunidades e os clubes de serviços formavam uma rede de referências às pessoas que lhes proporcionava certa tranquilidade e segurança na aprendizagem individual e

na ordenação do comportamento coletivo (ZART, 2008). Em outras palavras, as relações pessoais se desenvolviam em ambientes colaborativos, em que a confiança era construída temporalmente, por meio de experiências positivas que se repetiam ao longo das gerações. Portanto, a aprendizagem se estabelecia através das instituições formais e informais constantemente reforçadas pelos núcleos familiares. Nessa perspectiva, pode-se afirmar que a aprendizagem coletiva baseava-se nessa acumulação intergeracional de experiências, atitudes, valores e instituições que tenderam a ser constituídas pela eliminação seletiva de condutas desaprovadas socialmente (NORTH, 2005, p.72).

Os desdobramentos políticos e econômicos dessas características comportamentais, destacadas também no processo de colonização de Mato Grosso, tornam-se mais concretos quando se observam as estruturas produtivas atuais no estado, principalmente nas cidades do agronegócio. Os propósitos de prosperidade e de desenvolvimento urbano foram preponderantes para o estabelecimento da unidade entre os migrantes em Mato Grosso, fortalecendo-se um projeto coletivo de crescimento econômico realmente coeso e direcionado. Isso não significa dizer que outros migrantes não compactuassem dos mesmos propósitos, porém, para se alcançar tais objetivos, as estratégias foram muito diferentes dos outros grupos sociais, principalmente, no que se refere à alocação de recursos privados e acesso aos sistemas de financiamento público para projetos econômicos.

Assim, uma melhor compreensão sobre as forças sociais e sobre as propriedades das instituições pode fornecer elementos explicativos sobre como o sistema de crenças interferiu nas escolhas que direcionam as mudanças na sociedade (NORTH, 2005). Trata-se de enfoques analíticos direcionados às propriedades subjetivas das instituições, ao apontar os sistemas de crença como objetos de influência e condicionamento do comportamento humano e seus desdobramentos no mundo econômico e político. A partir do institucionalismo histórico é possível tomar o funcionamento das instituições “como uma maneira de regular os conflitos inerentes ao desenvolvimento da diferenciação de interesse e à assimetria de poder” (THÉRET, 2003, p.229). Nessa perspectiva, os conflitos podem ser reduzidos de acordo com o conjunto de crenças e percepções sobre os outros indivíduos e sobre as possibilidades de comportar-se em consonância com os interesses comuns.

Todos esses pressupostos são indispensáveis à análise histórica das instituições, assim como, para a descrição dos mecanismos de mudança econômica de uma sociedade. Em outras palavras, fatores subjetivos atuam sobre os estoques de conhecimento social, reconfigurando continuamente as crenças, as preferências e as escolhas dos indivíduos. Logo, os processos de desenvolvimento econômico baseiam-se também em instituições informais que junto com as

estruturas formais de incentivos produzem *performances* políticas e econômicas diferentes, uma vez que as possibilidades de interação e cooperação entre os atores sociais sejam constantemente alteradas de acordo com o ambiente de confiança e segurança disponível ao longo do tempo. Assim, devem-se ter claras as relações de dependência e complementariedade entre as estruturas formais de incentivo, como aparatos políticos e jurídicos em interação com percepções, crenças e normas de condutas reconhecidas positivamente.

De acordo com North (2005, p.69), o desenvolvimento econômico bem-sucedido deve ocorrer quando o sistema de crenças de um grupo social tenha criado estruturas mais favoráveis para a resolução de novos dilemas e conflitos que os indivíduos e a sociedade enfrentam nos momentos cotidianos de aprendizagem social. Dessa forma, a aprendizagem sobre o comportamento das outras pessoas tende a ser um processo incremental filtrado pelas práticas cotidianas de uma sociedade, o que significa dizer que ao longo das novas experiências nas relações e nas redes de contato, ela acaba por determinar os benefícios da cooperação. Com o tempo, as experiências atuais e as acumuladas pelas gerações anteriores são incorporadas no estoque de conhecimento de uma sociedade.

Por isso, o aspecto cultural do desenvolvimento deve também ser investigado pela pesquisa social, a fim de demonstrar como as percepções e as crenças dos indivíduos desempenham um papel muito importante no aproveitamento de estruturas de incentivo, na produção de trajetos sociopolíticos que se convertam em infraestrutura e bem-estar. De maneira alguma, este trabalho defende a ideia de que existam culturas pré-dispostas ao desenvolvimento econômico, trata-se de um enfoque nos processos de escolha e tomada de decisão dentro das sociedades, no direcionamento dos indivíduos na resolução de problemas de coordenação e cooperação, cujos benefícios para as atividades econômicas são percebidas positivamente.

Portanto, existem fatores endógenos nessas sociedades que podem explicar as diferenças de desempenho econômico dos municípios. Trata-se de elementos importantes de análise, haja vista que os grandes números da migração sulista no estado permitiram a reconstituição de hábitos e práticas do extremo sul do país, cujos resultados evidenciam-se na *performance* socioeconômica de algumas regiões de Mato Grosso. Em síntese, as análises do institucionalismo histórico têm demonstrado que as ideias, ideologias, crenças e percepções dos indivíduos importam para a compreensão das mudanças sociais e econômicas (NORTH, 1994).

Em sua reflexão sobre o papel da herança cultural na evolução das experiências sociais e nos estoques de conhecimento, Douglass North (1994, p.363) defende que "uma herança cultural comum fornece um meio de reduzir a divergência nos modelos mentais[30] que as pessoas numa sociedade têm e constitui um meio para a transferência intergeracional de percepções unificadas". Mesmo em sociedades modernas, as estruturas de crenças são essenciais para os percursos sociais e econômicos das populações, agindo através das instituições formais e informais. Dessa forma, as normas de comportamento tendem a atuar em consonância com as regras formais na valorização de atitudes, pensamentos, perspectivas e ideologias compartilhadas pelo grupo social, o que em prática conduz os indivíduos a se reconhecerem a partir de experiências comuns e confiança para possíveis aproximações.

Trata-se de um aspecto subjetivo, mas que se materializa no comportamento e nas escolhas institucionais dos indivíduos. Segundo North (1994, p.364), "é a cultura que fornece a chave para a dependência de percurso[31] – um termo usado para descrever a poderosa influência do passado sobre o presente e o futuro", assim, as estruturas de incentivos tendem a refletir os valores internalizados coletivamente, ou seja, os interesses políticos e econômicos podem ser moldados pelos princípios subjetivos da herança cultural e do estoque de conhecimento adquirido, valorizados socialmente. Desse modo, cabe ressaltar que os desdobramentos históricos da sociedade e de sua economia não devem ser compreendidos como fatores deterministas, essenciais de um determinado grupo social, mas pelos resultados causados por um conjunto de decisões e escolhas feitas no espaço político e econômico que são influenciadas de acordo com as crenças dos indivíduos com poder de decisão na sociedade.

Em seu estudo histórico-cultural *A diáspora do povo gaúcho* (2009), o ex-senador Pedro Simon exalta algumas das características do povo sulista que foram fundamentais para a prosperidade dos indivíduos migrantes durante as décadas de 70 e 80, tais como, o hábito do trabalho cooperativo e a forte coesão comunitária, valores deslocados também para os novos núcleos urbanos no cerrado e na floresta mato-grossenses. Para Simon (2009, p.21) "todos os principais estados exportadores de produtos agropecuários no Brasil receberam, em um ou outro momento, grandes levas de imigrantes gaúchos ou de descendentes de gaúchos nascidos em outros estados", por isso, a importância da migração compõe-se como essência das transformações dessa região.

---

[30] Para Douglass North (1994, p.363), pode-se dizer que "os modelos mentais são as representações internas que os sistemas cognitivos individuais criam para interpretar o ambiente; as instituições são os mecanismos externos (a mente) que os indivíduos criam para estruturar e ordenar o ambiente".

[31] "Path dependence" no original.

Dessa maneira, o que se busca enfatizar é que junto com as mudanças para o Mato Grosso, os migrantes levaram consigo também instituições, valores e práticas que demonstraram ser indispensáveis para a formação das novas cidades no estado, os princípios de ordenação social, organização política e do trabalho cooperativo devem ser compreendidos como instituições informais essenciais para os desafios no cerrado e na floresta mato-grossenses.

4.4 Governança Local

Numa tentativa de compor um quadro explicativo válido para descrever os elementos que influenciaram o desenvolvimento de alguns municípios de Mato Grosso, esta seção volta-se, nesse momento, para as características das gestões locais, a fim de estabelecer um parâmetro comparativo que sustente as proposições causais anteriores, busca-se direcionar aqui o foco para a qualidade da governança local e seus efeitos na manutenção da estabilidade política. Embora o termo governança não seja um conceito ainda de total consenso na literatura política (FUKUYAMA, 2013; SANTOS, 1997; SHAH, 2006; WILSON, 2000; WORLD BANK, 1992), os dados qualitativos da pesquisa nos direcionam para elementos causais que tomem as gestões locais, como um fator de relativa capacidade explicativa para o trabalho.

As inúmeras referências às diferenças de gestão executiva dos municípios investigados evidenciam princípios que podem não estar presentes da mesma forma em outras localidades do estado. Por isso, a qualidade na governança local deve demonstrar direcionamentos importantes para a literatura específica sobre o desenvolvimento econômico, principalmente, quando se tomam as variáveis políticas em suas explicações. Dessa maneira, a governança local possui um papel central na execução contínua de projetos inclusivos de desenvolvimento e na produção de gestões mais coesas no que se refere à implementação de políticas públicas de melhoria social, além de promover a estabilidade política e o controle da corrupção.

Para Fukuyama (2013), o conceito de governança está estritamente ligado às capacidades de um governo para criar e aplicar leis e prover serviços para a população. Além disso, pode-se dizer que governança refere-se também ao desempenho dos políticos para atender aos desejos de seus eleitores, à execução política e administrativa dos recursos locais de maneira eficiente, por isso, a prerrogativa de defini-la como gestão pública, sem desconsiderar os elementos políticos.

A fim de reduzir possíveis confusões semânticas no uso do conceito de governança, Santos (1997) utiliza-se da expressão “capacidade governativa” para referir-se à *performance* dos atores políticos na gestão de recursos e na oferta de bens públicos à população, portanto, sintetizam-se nas capacidades político-administrativas dos gestores públicos.

Contudo, Shah (2006) ainda pondera sobre a necessidade de se incluir no termo governança, os mecanismos de tomada de decisão para a implementação de políticas públicas, por meio do envolvimento de atores políticos e grupos de interesses no processo de implementação dos planos de gestão. Desse modo, a governança local refere-se, especificamente, a essas capacidades governativas em níveis geográficos menores, no federalismo brasileiro, portanto, dentro dos municípios. Assim, pode-se definir a governança local a partir dos mecanismos institucionais nos quais as redes de indivíduos, como grupos sociais e econômicos, organizações comunitárias e associações de bairro possuem o espaço para agir coletivamente na materialização de canais de interação entre cidadãos e o Estado, a fim de entregar serviços públicos.

Nessa perspectiva, a qualidade da governança local depende também das capacidades dos governos municipais em manter as liberdades dos indivíduos e criar espaços para a participação democrática por meio do diálogo entre a sociedade civil e os governos. Em outras palavras, a proteção dos direitos individuais, a participação civil, a transparência e a prestação de contas pelos governos locais fazem parte do pressuposto conceitual de governança. Nos termos de Wilson (2000, p.53) “Governança refere-se à interação entre sociedade civil e governo na determinação de ações públicas”. Dessa forma, em localidades em que os canais de interação entre sociedade e os governos estiveram disponíveis com maior intensidade, os gestores públicos puderam responder mais eficientemente às aspirações da população. As políticas públicas implementadas nos municípios estariam coerentes com os desejos e as necessidades dos cidadãos.

Em contrapartida aos conceitos de boa governança, o World Bank (1992) aponta algumas consequências de governanças de má qualidade, destacando alguns sintomas de problemas de gestão pública, tais como falhas na separação entre o público e o privado, normalmente, direcionando recursos públicos para ganhos privados, imprevisibilidade dos governos e a arbitrariedade na aplicação das regras e leis, regulamentações excessivas que prejudicam o funcionamento dos mercados, além de procedimentos não muito transparentes sobre as tomadas de decisão. De maneira geral, esses problemas tendem a criar ambientes hostis ao desenvolvimento, pois prejudicam a capacidade de produzir gestões transparentes e

honestas, uma vez que os serviços públicos podem ser capturados por pequenas elites e grupos de interesse privado.

Em síntese, governança pode ser definida como “a maneira na qual o poder é exercido na gestão dos recursos sociais e econômicos para o desenvolvimento de um país (WORLD BANK,1992, p.1). Assim, as capacidades locais de produzir instrumentos coletivos de desenvolvimento, a partir de alocação eficiente de recursos e do oferecimento de serviços públicos a toda a população, se refletem nos níveis de crescimento econômico e na qualidade de vida proporcionada pelos governos locais.

Em termos mais específicos, a qualidade da governança local reflete-se na própria capacidade dos governos municipais arrecadarem recursos e distribuírem serviços aos cidadãos. Trata-se de gestões político-administrativas eficientes na criação de canais de participação dos diferentes grupos sociais e na distribuição ampla de ações públicas em nível local, ou seja, permitem a execução de projetos de desenvolvimento a longo prazo e produzem estabilidade política para a sua manutenção.

Em linhas gerais, os municípios de Mato Grosso com melhores índices atuais de desenvolvimento econômico e social possuem em comum a experiência de gestões mais coesas durante essas décadas de fortalecimento, grupos de prefeitos inteiramente direcionados para a expansão urbana planejada, fomento das atividades econômicas e produtivas e para a oferta de serviços e instalações públicos de qualidade. “Todos contribuíram para gerar desenvolvimento, acho que vem numa linha e agora chegamos a um novo momento que é muito importante” (EXECUTIVO 3, 11/01/2017). Assim, pode-se afirmar, segundo às informações obtidas, que quanto mais coesa foi a sequência de gestores nesses municípios, melhores desempenhos socioeconômicos e estabilidade política essas regiões demonstraram ao longo do tempo. Há situações em que os problemas sérios de gestão, casos julgados de corrupção e desvio dos projetos coletivos de desenvolvimento urbano produziram efeitos extremamente negativos para o município e cessaram a sequência de crescimento por muitos anos. Trata-se de uma linearidade de projetos de desenvolvimento mantidos, mesmo com a mudança de prefeitos, por várias décadas.

> Existe essa preocupação de nós, imigrantes, de sempre ter um sucessor que vai pensar no desenvolvimento do nosso município, porque se você colocar um politiqueiro, a cidade dá uma paralisada e isso aí para você retomar depois, ela não leva só quatro anos, ela tem um processo maior, então, existe uma preocupação muito grande dos imigrantes que chegaram aqui e hoje de toda a população, a grande maioria quer que o município seja um município pujante, próspero para o bem de toda a comunidade (EXECUTIVO 7, 20/01/2017).

O fato das gestões sempre terem sido majoritariamente conduzidas por imigrantes que compactuavam com um plano firme de desenvolvimento, por todas as mudanças e dificuldades para o estabelecimento das novas cidades no estado, a linearidade nos projetos políticos permitiu aos gestores manterem uma coesão administrativa relativamente positiva para o crescimento. Nas palavras dos entrevistados, percebe-se a importância desse interesse mútuo pelo crescimento das cidades e pela melhoria da vida dos indivíduos. “Mas eu vejo que todos tiveram a sua importância, e acho que houve uma certa linearidade no crescimento, não foi assim, não houve uma estagnação e depois de novo, todos foram importantes” (EXECUTIVO 6, 19/01/2017).

Trata-se de um fato muito importante para se compreender o desenvolvimento dessas cidades, pois, as experiências negativas de corrupção e instabilidade política em alguns municípios refletiram-se nos trajetos de desenvolvimento interrompidos. As diferenças percebidas no percurso político dos municípios foram cruciais para determinar as causas das transformações socioeconômicas da região. De acordo com o entrevistado, “nós podemos dizer que Mato Grosso acordou, assim, para o desenvolvimento urbano dos municípios a partir da divisão do estado” (EXECUTIVO 1, 02/08/2017), e é a partir da década de 1970 que as mudanças de gestão político-administrativa dos novos municípios e os efeitos da migração em massa nas cidades já existentes produziram os maiores resultados.

A reconfiguração geográfica e a reorganização dos centros de poder político permitiram aos migrantes participarem ativamente da competição política e aos poucos do fortalecimento de um projeto mútuo de desenvolvimento mantido em diferentes mandatos políticos. As capacidades governativas desses municípios abriram espaço para surgirem os canais de comunicação direta entre os governos locais e a sociedade civil, assim, a expansão urbana planejada e os incentivos para a ampliação das atividades econômicas produziram resultados muito positivos para a qualidade do desenvolvimento local. O constante diálogo entre gestores e cidadãos produziu um ambiente propício para a estabilidade das ações políticas, e consequentemente, a alocação de recursos tornou-se extremamente eficiente, no que se refere à promoção de serviços públicos e infraestruturas para a população.

> Hoje por que nosso município cresce? Primeiro pela gestão, pela visão administrativa do prefeito que tem uma visão, um olhar não pensando no presente, mas lá no futuro, pensando nas próximas gerações (EXECUTIVO 5, 13/01/2017).

A visão administrativa dos gestores revela o aspecto fundamental da boa governança em nível local, ou seja, a capacidade de lidar, de maneira eficiente, com o recurso público e com

as demandas dos cidadãos por serviços e infraestrutura urbana de qualidade, e pela característica horizontal das relações entre sociedade civil e governos locais, esses municípios puderam traçar trajetos mais coletivos de desenvolvimento em que não somente o setor produtivo do agronegócio era atendido pelo poder público, mas também a população urbana, independentemente das condições socioeconômicas. Trata-se de um fator muito importante para entender o fenômeno do desenvolvimento econômico. Pois, foram exatamente as capacidades administrativas desses municípios que permitiram a expansão da atuação do poder público e a percepção da presença do Estado em todas as localidades.

Os canais de diálogo entre a sociedade civil, os imigrantes com interesses mútuos pelo desenvolvimento das cidades, com os governos locais, também ocupados por representantes que compactuavam do mesmo projeto de urbanização e crescimento econômico foram fatores importantes que contribuíram para o próprio processo de *accountability* política, ao permitir que a população pudesse acompanhar as decisões e escolhas políticas dos governos locais, produzindo transparência e relativo controle sobre a corrupção.

Quando comparado com municípios mais antigos do estado, em que poucas oportunidades de aproximação entre sociedade civil e os gestores públicos foram criadas, tornam-se evidentes as diferenças do percurso político. Naqueles municípios com melhores desempenhos econômicos ao longo do tempo, a história de reuniões e eventos culturais transformados em momentos de discussão política e econômica fez com que os canais de diálogo se fortalecessem cada vez mais. As práticas de discussão dentro dos CTGs, por exemplo, refletem um pouco essa característica de aproximação entre gestores e população, uma vez que políticos, produtores rurais e empresários se interagiam com frequência nesses espaços. Evidentemente, trata-se de grupos com participação específica entre os imigrantes e seus descendentes, mas que já podem oferecer alguns itens de diferenciação no trajeto histórico dos municípios.

Em termos de estabilidade política, pode-se ressaltar esses encontros, a princípio de cunho cultural, para revelar os mecanismos de escolha de candidatos políticos, pois normalmente surgiam nomes e proposições programáticas a partir desses locais. Este fato produziu de certa forma uma coesão entre as gestões municipais, por oferecer candidatos com grande proximidade ideológica.

4.5 Capital Social

Os elementos históricos que permitiram a participação intensa da sociedade civil nos governos locais dos municípios mais desenvolvidos de Mato Grosso relacionam-se diretamente com fatores sociais presentes nos novos espaços urbanos resultantes dos grandes fluxos migratórios dos anos de 1970 e 1980. Não somente as mudanças nos núcleos de poder político e econômico do estado produziram seus efeitos positivos no trajeto de desenvolvimento de Mato Grosso, mas também práticas e comportamentos mais participativos contribuíram para a reconfiguração da sociedade mato-grossense, uma vez que toda a estrutura política e socioeconômica do estado havia também se transformada radicalmente desde as grandes migrações da década de 1970.

Nessa perspectiva, as abordagens do institucionalismo histórico permitem a ampliação do campo de investigação científica. A partir de elementos complementares às pesquisas institucionais tradicionais torna-se possível verificar outras variáveis sociais condicionantes ao desenvolvimento econômico. “As instituições, como a estrutura de incentivo das sociedades, têm produzido diversos estímulos para se investir, expandir e aplicar este conhecimento crescente para resolver os problemas de escassez do ser humano” (NORTH, 2005, p.43). Por essa linha de pensamento, cabe nesse momento uma reflexão teórica acerca de elementos que compõem as estruturas de incentivos, produzidas pelas sociedades para reduzir as dificuldades naturais do ambiente.

É a partir desse pressuposto que se investiga o papel das práticas culturais na organização das estruturas institucionais de incentivos das sociedades. Porém, não se trata de uma abordagem culturalista para justificar desempenhos econômicos dos países desenvolvidos em comparação com outras expressões culturais que expliquem as causas das diferenças. O que se propõe nesse instante é uma reflexão sobre como os aspectos culturais podem agir sobre a composição de arranjos institucionais e sobre a participação da sociedade civil. O enfoque baseia-se na concepção de que em sociedades, cujas instituições informais promovam a cooperação entre os indivíduos, as estruturas de incentivo refletem parte dessas características sociais das populações.

As contribuições práticas dessa abordagem são pertinentes para o estudo histórico da evolução das instituições porque busca compreender como eventos contextuais, de natureza histórica, podem ser fundamentais para os processos de escolha de uma sociedade. O comportamento cooperativo reduz muitas das incertezas que prejudicam a ação coletiva entre os indivíduos, num contexto em que a instituições atuam diretamente na ordenação social e na

gestão de interesses individuais, tornam-se indispensáveis às tentativas investigativas de compreender esse fenômeno. Além disso, o ambiente humano de interação produz quadros sociais pouco estudados pelas ciências sociais quando se quer investigar especificamente as causas do desenvolvimento econômico. Assim, os sistemas culturais podem criar cenários comportamentais de colaboração que atuam também em todo o processo econômico.

Na construção de valores sociais que sustentem os procedimentos políticos, a confiança entre os indivíduos configura-se como o elemento basilar de todas as relações empreendidas. Em termos conceituais, a confiança está relacionada com a capacidade de uma sociedade se comprometer livremente em ações comuns, coletivas. Dessa forma, a multiplicidade de interesses dentro de uma sociedade só pode gerar conflitos relacionais que somente a gestão política de comportamentos e interesses polarizados pode produzir estratégias de colaboração para evitar constantes embates (DAHL, 2013).

Dentro dessa perspectiva, os aspectos substantivos que permitem práticas colaborativas entre as pessoas dependem de elementos subjetivos de normatização e organização das interações sociais, daí a importância de observar os constructos culturais pelo seu papel instrumental no estabelecimento de regras e padrões de comportamento que auxiliam as práticas cooperativas na solução de problemas comuns. Nesse caso, o surgimento de instituições sociais e políticas está relacionado às oportunidades de ocorrer experiências repetidas, nas quais a confiança possa se fortalecer ao longo das interações.

Os seres humanos, diante dos desafios de tomar decisões sobre o ambiente, tendem a produzir regras para restringir a gama de escolhas em situações recorrentes, essas regras são conhecidas como instituições. Dessa forma, canalizando essas escolhas para um conjunto menor de opções faz com que as instituições ajudem a controlar o ambiente. Entretanto, todas essas ações baseiam-se em percepções individuais do que devem ser as escolhas disponíveis para as outras pessoas, não há o juízo de valor se essas percepções estão corretas, mas os agentes responsáveis pela ordenação social institucionalizam os comportamentos válidos segundo o seu *background* cultural, portanto, crenças e ideias herdadas das gerações anteriores. Por esse fato, a construção de arranjos institucionais tem sido essencial para a evolução das civilizações. Assim, as crenças e as instituições que as sociedades têm criado somente fazem sentido se forem tomadas como respostas aos diferentes níveis de incerteza que essas pessoas se confrontaram no ambiente físico e social, o histórico de experiências converte-se na fonte de instituições e crenças indispensáveis para estruturarem o ambiente, deixando-o mais previsível para as próximas situações de tomada de decisão e produção de

novas instituições a fim de padronizarem comportamentos individuais e coletivos dentro dessas sociedades (NORTH, 2005).

As sociedades puderam evoluir ao longo da história devido à capacidade de organização institucional para que se pudesse controlar o ambiente, a fim de reduzir as possibilidades de comportamentos inesperados na resolução cotidiana de problemas de ação coletiva. As estruturas de incentivos à cooperação humana podem estabelecer as incertezas do mundo social, em termos interacionais, os custos de transação e produção reduzem, pois, a previsibilidade dos ganhos coletivos está garantida pelas regras estabelecidas de comportamento para a comunidade.

Em termos econômicos, "a questão central da história econômica e do desenvolvimento econômico deve levar em conta a evolução das instituições políticas e econômicas que criam um ambiente econômico que induz o aumento de produtividade" (NORTH, 1991, p.98). Porém, não há aumento de produtividade sem a cooperação entre os indivíduos na resolução de conflitos de interesses personalistas, o comportamento previsível é condicionante para as relações de mercado. Pois, um indivíduo inseguro em relação à eficiência coercitiva dos compromissos contratuais ou aos direitos de propriedades frágeis da localidade pode simplesmente decidir não realizar qualquer investimento nesse mercado.

Quadro 9 - Definições de Incerteza

1.	A incerteza que pode ser reduzida pelo aumento das informações, dado o estoque de conhecimento[32] existente;
2.	A incerteza que pode ser reduzida pelo aumento do estoque de conhecimento dentro de um determinado arranjo institucional;
3.	A incerteza diante de novas situações que implica em restruturação de crenças;
4.	A incerteza residual que fornece o fundamento para crenças "não-racionais".

Fonte: North (2005, p.17)

Novamente, Douglass North destaca o caráter arbitrário dos sistemas de crenças nos procedimentos de redução de incertezas, de natureza cultural, o conhecimento construído por determinada sociedade baseia-se em percepções particulares de regularidades e padrões na dinâmica do ambiente em constante mudança. Dessa forma, o estoque de conhecimento produzido socialmente reflete as interpretações subjetivas dos ambientes físico e humano em que se defrontaram os membros desse espaço, sendo a partir desse conhecimento que todos os

[32] "Eu defino conhecimento como a acumulação de regularidades e padrões no ambiente físico e humano que resulta em explicações organizadas dos aspectos comuns a esses ambientes. Não há implicação alguma de que tal conhecimento seja 'verdadeiro'" (NORTH, 2005, p.17). Tradução nossa.

arranjos institucionais serão organizados. Além disso, a natureza dos sistemas simbólicos e de crenças não se baseia em princípios de racionalidade, como tende a exigir o campo econômico, contudo, deve-se sempre destacar que será a partir desse conjunto de percepções que os atores sociais, políticos e econômicos constroem seu conhecimento para lidar com os estados do mundo.

As decisões tomadas pelos agentes responsáveis pela organização dos arranjos institucionais partem de um arcabouço de experiências subjetivas obtidas nos ambientes sociais, assim, torna-se difícil pensar em padronização institucional, porque os indivíduos receptores de novos conjuntos de regras institucionais não podem ser pensados via concepções neutras de *tabula rasa*. O desempenho dessas instituições depende diretamente dos estoques de experiências e conhecimento que essas sociedades dispõem *ex ante*, pois, em termos econômicos, a instauração de regras de mercado para trocas e produção ou mesmo os elementos coercitivos do sistema judicial não garante o imediato apagamento de padrões de confiança ou incertezas dos ambientes anteriores.

A evolução institucional requer um processo de coexistência de padrões comportamentais que no decorrer do tempo podem se condensar em práticas cotidianas baseadas em apenas um modelo unitário, mas, isso exige uma determinada aprendizagem institucional para que os indivíduos possam apreender os mecanismos estruturais e coercivos dos arranjos políticos e econômicos. Assim, padrões informais de restrição a comportamentos oportunistas colaboram com experiências institucionais do mercado econômico, dessa forma, "efetivas tradições de trabalho duro, honestidade e integridade, simplesmente, reduzem os custos de transação e tornam possíveis complexas trocas produtivas" (NORTH, 2011, p.138).

Para Sen (2010, p.337), "a necessidade de desenvolvimentos institucionais tem algumas relações claras com o papel dos códigos de comportamento, pois as instituições baseadas em ajustes interpessoais e compreensões compartilhadas por todos operam com base em padrões de comportamentos comuns, confiança mútua e segurança com relação à ética da outra parte", desse modo, não se pode acreditar que desempenhos econômicos variam de região para região a partir apenas de elementos explicativos estritamente ligados às atividades econômicas. Há outras forças que coordenam o comportamento individual e coletivo dentro das sociedades, das quais as instituições formais não possuem poder total para alterá-las imediatamente.

Daí a necessidade de compreender como esses sistemas informais de restrição influenciam na redução dos custos de informação e transação comuns às relações de trocas econômicas e também pertinentes às atividades de ordenação do mercado político. Pode-se inferir que a prosperidade econômica no mundo baseia-se também em princípios e códigos de

comportamento que fizeram das transações de mercado meios mais econômicos e eficientes de produzir riquezas, por isso, os países pobres e em desenvolvimento devem se atentar ao papel dos valores complementares do mundo desenvolvido, a fim de resistir às tentações da corrupção disseminada em ambientes, cujas instituições formais de incentivo à atividade econômica ainda demonstram-se frágeis ou simplesmente inexistem. Em suma, "a compatibilidade do mecanismo de mercado com um vasto conjunto de valores é uma questão importante e precisa ser considerada juntamente com a exploração da extensão de disposições institucionais além dos limites do mercado puro" (SEN, 2010, p.340).

É nessa linha de pensamento que os enfoques teóricos sobre as instituições informais de incentivos à cooperação presentes nesse trabalho se direcionam. Dessa maneira, tem-se enfatizado a insuficiência das teorias tradicionais neoclássicas da economia para explicar as diferenças de desempenho econômico entre as sociedades do mundo. Por isso, torna-se mais relevante o direcionamento dos estudos econômicos e políticos a outros campos do conhecimento humano, devido, em parte, à multiplicidade de variáveis causais e condicionantes ao desenvolvimento econômico.

Assim como, a pluralidade de arranjos institucionais que promovem incentivos às atividades econômicas e à boa governança política, cabe também reforçar as conclusões teóricas que chegaram as abordagens do institucionalismo histórico, no que se refere à dinâmica existente entre as instituições formais e os sistemas de valores e normas que produzem *outcomes* institucionais diferentes em todo o mundo. Por isso a importância de compreender os mecanismos instrumentais que as instituições informais desempenham nos processos de interação e cooperação social, no que tange à redução dos custos de informação e transação.

Pois, posteriormente a inúmeras análises institucionais, tem-se percebido que somente as estruturas formais são insuficientes para moldar o comportamento humano, permitindo a cooperação entre os indivíduos, por isso, faz-se necessário a investigação de outros elementos, atuando também sobre a disposição das pessoas em agir coletivamente sob regras coercitivas.

Dentro dessa perspectiva teórica empreendida ao longo desse trabalho, as instituições foram descritas como as principais causas das diferenças de desempenho econômico dos países, por causa de estruturas de incentivos ineficientes para o aumento das atividades econômicas. Em síntese, se pode afirmar que "as nações fracassam economicamente devido ao extrativismo de suas instituições. São elas que mantêm os países pobres na pobreza e os impedem de enveredar por um caminho de crescimento econômico" (ACEMOGLU e ROBINSON, 2012, p.309). Contudo, a escolha pela manutenção de instituições extrativistas

para a economia resulta de percepções individuais das elites políticas e econômicas que juntas constroem os sistemas de incentivos, os quais acreditam ser o ideal para a localidade, dessa forma, a endogeneidade das instituições transfere as análises investigativas para as características locais dos arranjos institucionais atuantes.

A partir da emergência dessa literatura específica do institucionalismo histórico, estudos empíricos comparativos tentam descrever o funcionamento das instituições políticas e econômicas, enfatizando as causas das diferenças de desempenho nas sociedades. Assim, como um dos marcos da ciência política contemporânea, a obra *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*[33] de Robert D. Putnam seja, talvez, um dos livros mais discutidos e questionados pelos cientistas políticos nas últimas décadas, principalmente, pela inovação metodológica sobre as instituições informais e seus efeitos na democracia.

Nessa obra, Robert Putnam realiza estudos empíricos na Itália durante duas décadas, iniciando-se em 1970, quando o país se unifica na configuração atual. O autor e seus colaboradores descrevem seus achados científicos, enfatizando a importância da "comunidade cívica" para o desempenho eficiente das instituições democráticas, adotadas nacionalmente naquele período. Trata-se de um livro inovador pela profundidade de objetivos e recorte temporal de análise que resgata a abordagem sociocultural para a teoria política, enfatizando também os fatores econômicos para a experiência democrática do país.

Para isso, alguns pressupostos estariam claros para a análise institucional, primeiramente, "as instituições moldam a política", portanto, os procedimentos operacionais estruturam o comportamento político, e o segundo ponto, "as instituições são moldadas pela história", por isso, materializam trajetórias e decisões institucionais, apesar dos indivíduos poderem decidir as instituições a adotar, o processo de escolha se dá em ambientes dinâmicos, nutridos em referências culturais.

Quadro 10 - Modelo de Desempenho Institucional

Demandas Sociais → Interação Política →Governo → Opção Política → Implementação

Fonte: Putnam (1996, p.24)

[33] Título original: *Making democracy work: civic traditions in modern Italy* (PUTNAM, 1993)

Nesse modelo de governança, as entidades políticas recebem as demandas da população e geram respostas por meio de políticas públicas, para existir um bom desempenho das instituições, as solicitações da população devem ser recebidas de maneira sensível e eficaz na utilização de recursos escassos para atender todas as exigências públicas. No cenário italiano, havia fortes marcas de comportamento político que descreviam atitudes cívicas muito diferentes entre o norte e o sul do país, as comunidades mais cívicas se caracterizavam pela participação popular intensa nas questões coletivas, nas relações políticas igualitárias, firmadas na confiança e na colaboração, enquanto certas regiões eram marcadas por falta de engajamento popular nas causas públicas, regida por comportamentos políticos verticais e uma vida social fragmentada e isolada, dominada pela desconfiança, dessa forma, as diferenças culturais, na vida cívica da população, seriam capazes de explicar o desempenho das instituições italianas (PUTNAM, 1996).

Trata-se de percepções subjetivas dos indivíduos que não somente são construídas culturalmente, como também são modificadas segundo a dinâmica do ambiente e das experiências relacionais que condicionam as interpretações sociais (NORTH, 2011). No caso específico da Itália, as percepções subjetivas provinham de diferenças regionais entre norte e o sul, cujos ambientes foram construídos a partir de experiências históricas bem demarcadas que forneceram aprendizagens institucionais totalmente assimétricas, podendo mencionar, por exemplo, as invasões estrangeiras em outras épocas e as atividades intensas da máfia na parte sul do país que estruturaram comportamentos ao longo de muitas décadas, resultando numa população com menos confiança para atividades de interação e cooperação.

O estoque de conhecimento foi construído de forma diferente entre as regiões da Itália, fornecendo, historicamente, populações com características comportamentais que refletiam as experiências sociais mais recorrentes. Os níveis de incerteza sobre as ações dos outros indivíduos da comunidade aumentavam os custos de transação nas relações interpessoais, posteriormente, repassadas também para a arena política das unidades subnacionais que planejavam suas instituições econômicas, logo, o desempenho das economias da região sul era diferente.

As conclusões que Putnam chega, durante sua investigação, demonstram um país com enormes diferenças culturais que resultaram em instituições políticas e econômicas com desempenhos dessemelhantes, parte do elemento explicativo estava nas características da comunidade cívica dessas regiões. “A abordagem teórica desenvolvida, fundamentada na lógica da ação coletiva e no conceito de ‘capital social’, visa não apenas explicar o caso

italiano, mas também conjugar perspectivas históricas e de escolha racional de modo que possamos compreender melhor o desempenho institucional" (PUTNAM, 1996, p.31).

Durante os cinco primeiros capítulos do livro de Putnam, as razões das diferenças no desempenho institucional das regiões italianas foram descritas pelas características de comunidade cívica, portanto, o nível de civismo e comprometimento da população com as causas coletivas. Entretanto, o conceito de capital social somente recebeu maior descrição teórica no último capítulo da obra, por isso, antes de se aprofundar nos elementos conceituais mencionados por Putnam, cabe aqui uma reflexão, utilizando-se do texto original do qual se basearam as discussões sobre tradição cívica e civismo do pesquisador. Trata-se de um dos principais textos de interpretação sociológica contemporânea, intitulado *The foundations of social theory* de James Coleman (1990).

Embora o conceito de capital social tenha sido trabalhado por outros autores, foi o texto de Coleman que forneceu a Putnam os pressupostos teóricos do termo. Nessa perspectiva, a discussão sobre a composição do capital social passa, obrigatoriamente, pelas reflexões sobre interação social e cooperação entre os indivíduos, na resolução de problemas de ação coletiva.

Os vários tipos de trocas necessárias para que as pessoas consigam atender seus interesses podem ser considerados eventos constantes na sociedade, as relações de autoridade, de confiança e de normatização são relações sociais que devem ser vistas como recursos individuais, por isso, o conceito de capital social serve para descrever esse conjunto de recursos comuns na família e nas organizações comunitárias que são importantes para o processo de aprendizagem individual, por colaborar com as relações interpessoais na formação de redes de relacionamentos, por meio da confiança e de expectativas positivas. Dessa forma, o capital social é definido pela sua função, ou seja, várias entidades presentes na estrutura social que facilitam certas ações entre os membros próximos, dito de outra forma, o capital social é criado quando as relações entre as pessoas mudam para facilitar a ação coletiva, porém, trata-se de elementos subjetivos e intangíveis que se materializam nos tipos de relacionamentos construídos para alcançar algo, por exemplo, um grupo, cujos membros confiam uns nos outros, este será capaz de realizar muitas coisas que um grupo em que os sentimentos de desconfiança predominem mais. Assim, o conceito de capital social é o valor desses aspectos da estrutura social, os recursos que podem ser usados para atingir objetivos mútuos (COLEMAN, 1990).

A partir da perspectiva do capital social, as ações coletivas seriam realizadas mais facilmente se as pessoas tivessem mais confiança em relação às atitudes das outras pessoas da comunidade, com as quais o processo de interação ocorre com mais frequência. A gestão dos

interesses particulares se estabelece pela previsão de ganhos futuros para todos os que estejam participando da ação coletiva[34], dessa forma, os indivíduos deixam de agir egoisticamente para alcançar algo de interesse comum. Essa característica do capital social converte-se num recurso a ser utilizado pelo indivíduo em qualquer situação em que os melhores resultados são obtidos se todos participarem da ação conjunta, por isso, as tradições cívicas apontadas por Putnam referem-se a essa propensão em cooperar e agir de forma coletiva, normalmente, são valores que podem ser aprendidos na comunidade ou recebidos das gerações anteriores, por essa lógica, as pessoas mudariam o seu comportamento para que pudesse colaborar com o coletivo.

O argumento de que o capital social facilita a cooperação interna é fundamental para entender porque as instituições podem ter desempenhos diferentes mesmo dentro de um país. Numa situação comum em que um líder político local seja eleito por procedimentos democráticos adequados não significa dizer que o desempenho institucional tenha sido eficiente durante o mandato. Pois, se desde a proposição dos nomes para a disputa política existirem relações verticais, com fortes tendências à corrupção, ao clientelismo ou à patronagem, aliado a uma população totalmente ausente nos mecanismos de *accountability*[35], num cenário em que a burocracia das organizações políticas seja desacreditada, diante de relações personalistas e hierárquicas como alternativa de ordenação institucional, torna-se imprudente dizer que as instituições democráticas estejam funcionamento eficientemente.

Na pesquisa de Putnam, o projeto institucional adotado durante a reunificação do país foi o objeto de estudo do pesquisador, pois, o modelo político se manteve constante para todas as regiões italianas, a descentralização do governo nacional instaurou a criação de governos regionais com estrutura organizacional similar e os fatores que poderiam variar entre as localidades eram os elementos ambientais, como capital humano, a qualidade da burocracia local, o contexto econômico e a tradição política (PUTNAM, 1996). Desse modo, as variáveis explicativas para a diferenciação no desempenho das instituições políticas italianas revelam características culturais muito polarizadas no que se refere aos princípios de solidariedade social e participação cívica, em outras palavras, a potencialidade à cooperação e a interação social para promoção do bem-estar coletivo eram também fortes fatores explicativos. Por isso, o conceito de capital social (tradição cívica) adquire centralidade nos estudos institucionais com base na contextualidade histórica da localidade, inicialmente, por fornecer características

[34] Para uma discussão mais detalhada sobre os problemas de ação coletiva e os princípios de racionalidade, o trabalho de Olson (2011) torna-se fundamental para a reflexão sobre o capital social.
[35] Para uma discussão sobre as teorias da representação e os mecanismos de prestação de conta política. Ver: *Democracy, Accountability and Representation* (PRZEWORSKI, STOKES e MANIN, 1999).

sociais condicionantes do comportamento, portanto, instituições informais de restrição, além de lançar luz às possibilidades de sucesso para fomentar relações econômicas dinâmicas e eficientes.

A resolução de problemas de ação coletiva, a fim de reduzir comportamentos oportunistas e extrativistas, depende do contexto social em que as relações políticas e econômicas acontecem, pois a cooperação voluntária tende a surgir mais facilmente em comunidades que tenham herdado um bom estoque de capital social, materializado na forma de regras de reciprocidade e participação popular, dito de outra forma, o capital social refere-se às características da organização social, com destaque aos níveis de confiança mútua e aos sistemas normativos que promovam ações coordenadas na sociedade. Assim, o capital social torna-se um elemento instrumental para a realização de objetivos comuns, não somente para a organização social, como também para a construção de redes de relacionamentos comerciais e projetos de acumulação de capital que maximizem as atividades econômicas coletivas (PUTNAM, 1996, p.177).

A partir desse empreendimento teórico, é possível acreditar que as diferenças econômicas estão relacionadas com diferenças nas tradições culturais[36] mais penetrantes em cada sociedade, como os níveis de confiança interpessoal que têm-se mostrado essenciais para a construção de estruturas sociais mais democráticas e desenvolvidas economicamente (INGLEHART, 2002). Portanto, o capital social[37] pode ser identificado pelo conjunto de virtudes compartilhadas relacionadas à confiança, que permite as pessoas falarem a verdade, cumprirem com as obrigações de reciprocidade e estabelecerem redes de contato comercial, essenciais para as práticas de mercado, em pequena ou grande escala, além de fortalecer os vínculos entre sociedade e Estado ao promover a participação popular em causas públicas, fundamentais para o sucesso da democracia (FUKUYAMA, 2002).

O conceito de capital social surge como um tipo de ponte entre o mundo teórico e o mundo real, no momento em que fornece um conjunto de recursos inerentes às relações sociais, comuns às tentativas de alcançar um objetivo coletivo, por isso, o conceito resgata os

[36] Indiscutivelmente, a obra *A cultura importa: os valores que definem o progresso humano* de Lawrence E. Harrison e Samuel P. Huntington (2002) promove reflexões profundas sobre o papel da cultura no desenvolvimento econômico e político de uma sociedade, a partir de discussões sobre atitudes, valores e crenças necessárias para a prosperidade econômica e modernização das instituições políticas. Mas, o entendimento do termo "cultura" pode basear-se em princípios antropológicos, significando, portanto, todo o modo de vida de uma sociedade, contudo, nesse livro, os autores trabalham com o conceito de cultura em termos puramente subjetivos, dedicando-se unicamente ao os valores, crenças e atitudes que possam agir nas instituições.

[37] Para Fukuyama (2002, p.155) "o capital social pode ser definido, simplesmente, como um conjunto de valores ou normas informais, partilhados por membros de um grupo que lhes permite cooperar entre si. Se esperam que outros se comportem confiável e honestamente, os membros do grupo acabarão confiando uns nos outros. A confiança age como lubrificante, levando qualquer grupo ou organização a funcionar com mais eficiência".

elementos essenciais da sociedade. Um dos pontos centrais do capital social tem sido a dimensão lógica dessa categoria subjetiva na explicação de problemas sociais contemporâneos, de maneira prática, as sociedades que exibem padrões tradicionais de comportamento político, como por exemplo, as experiências clientelistas, personalistas e patrimonialistas da política brasileira, por séculos têm causado a cíclica deterioração das instituições políticas nacionais, além de comportamentos inadequados de gestão pública, nutrida pelo nepotismo que em essência revela valores e atitudes que enfrentam a normatização institucional, assim, pode-se reforçar a ideia de que a acumulação de capital social poderia extinguir esses procedimentos tradicionais das estruturas de governança (BAQUERO, 2001).

Os comportamentos inadequados presentes na história cultural brasileira configuram-se como ineficientes para a modernização da política[38] e para o desenvolvimento da economia, não somente por questões éticas e morais, mas porque refletem instituições informais que modelaram as relações interpessoais da sociedade brasileira, impedindo a estruturação firme dos princípios da burocratização weberiana em determinados espaços, por exemplo, em que práticas personalistas ultrapassavam as ordenações processuais das ações institucionais, além de motivar métodos escusos de resolver problemas administrativos e fiscais, esses elementos da tradição do país produzem cenários institucionais de desempenho ruim para as atividades econômicas e para o fortalecimento da democracia.

Os valores internalizados pelos indivíduos podem motivá-los a estabelecer laços sociais e comerciais com outras pessoas, por princípios de solidariedade ou mesmo por visão estratégica, na medida em que produz redes de contatos para a viabilização de um determinado empreendimento coletivo, desde tarefas rotineiras de produção agrícola até a gestão de cooperativas de crédito, por exemplo. É evidente que os níveis de confiança não são estáticos na história, por isso, variam em qualidade e densidade no decorrer do tempo, porém, em sociedades em que a cadeia de relações sociais permite a transmissão de confiança de forma disseminada, as experiências são repassadas aos outros indivíduos, multiplicando a interação e a ação colaborativa, tal como acontece com o capital convencional, aqueles que possuem capital social tendem a acumulá-lo mais, desse modo, as atividades de expansão das relações sociais e econômicas ocorrem em maiores proporções, pois a solução de problemas complexos se torna funcional e relativamente previsível, devido ao estoque de conhecimento

[38] Ver: *A ordem política nas sociedades em mudança* de Samuel P. Huntington (1975).

acumulado de experiências anteriores, dessa forma, os mecanismos institucionais também se ampliam a fim de evitar riscos de oportunismo (PUTNAM, 1996).

Pode-se dizer que o capital social influencia no desenvolvimento das comunidades devido a quatro fatores principais que condicionam as experiências de cooperação no presente e em momentos futuros, pois produz conhecimento e informação suficientes para a comunidade criar e manter confiança.

Quadro 11 - As formas de influência do capital social

1. A confiança necessária no comprimento de obrigações e reciprocidades, decorrentes das experiências de cooperação;
2. O potencial de informação, derivado das relações sociais, conscientiza os membros sobre os benefícios da cooperação;
3. As normas e sanções efetivas fortalecem a perspectiva de que o interesse individual deve ser secundário em relação ao interesse coletivo;
4. As relações de autoridade permitem a coordenação das atividades coletivas, uma pessoa com mais capital social obtém a autoridade.

Fonte: Baquero (2001, p.35)

O capital social influencia em elementos primordiais de confiança para as relações humanas, tanto em contextos simples, em termo de comunidade, como em procedimentos institucionais mais globalizados, as relações de mercados se baseiam em densidades de confiança, produzindo as instituições necessárias para a manutenção e ampliação das trocas seguras e eficientes. Portanto, os mecanismos de cooperação fazem parte das esferas sociais, políticas e econômicas, podem influenciar a forma como os mercados e os Estados operam ao gerar relações estáveis e confiáveis entre eles. Da mesma maneira que o indivíduo decide desertar do jogo cooperativo e sofrer as sanções impostas pela comunidade, se o Estado empreender ações oportunistas com o mercado, a diminuição das atividades econômicas pode funcionar como retaliação ao mau comportamento na rede de confiança. “O pressuposto essencial e comum a esses debates é de que o capital social é gerado por redes de confiança que proporcionam o elemento previsibilidade” (BAQUERO, 2001, p.36).

Como as instituições são construídas pelos agentes políticos, em consonância com os atores econômicos, os níveis de confiança transmitidos pelos indivíduos e pelas organizações são proporcionalmente relacionados às medidas de restrição que as estruturas institucionais poderão estabelecer à sociedade, se as atividades econômicas transmitem altos custos de

transação, maiores serão as estruturas de controle e restrição aos comportamentos oportunistas ou ineficientes.

As contribuições de Putnam à ciência política contemporânea são inegáveis pela aplicabilidade do conceito de capital social e de sua enorme importância para os estudos institucionais, as investigações sobre a qualidade do desempenho institucional italiano fortalecem as correntes metodológicas do institucionalismo histórico, no momento em que direciona a atenção dos pesquisadores a elementos subjetivos das relações humanas, fundamentais para os seus desdobramentos políticos e econômicos. Dessa maneira, trata-se de uma abordagem ainda emergente nas questões relacionadas ao desempenho econômico dos países, uma vez que compreendidos os efeitos do capital social para as atividades de cooperação, ainda restam dúvidas sobre os procedimentos de mensuração e como produzir capital social em comunidades, cuja história tenha produzido altos índices de desconfiança entre os indivíduos e fomentado comportamentos exploratórios.

Nesse ponto, para se esclarecer as funções que o capital social exerce na economia e na política das sociedades, torna-se válido reforçar alguns pressupostos teóricos já consensuais nas ciências sociais. Primeiramente, a função econômica do capital social está ligada à possibilidade de redução dos custos de transações existentes nos mecanismos de coordenação social, como contratos, hierarquias, regras e burocracias entre outros, monitorando o cumprimento dos contratos e ativando as ações coordenadas entre os atores. No que se refere à função política do capital social, pode-se mencionar as contribuições diretas para a efetivação das instituições democráticas que fomentam a participação social, podendo-se destacar também a propensão ao associativismo, à cooperação e a participação em grupos voluntários de serviços, os quais podem fortalecer as estruturas civis na integração na vida política da localidade (NAZZARI e LAZZAROTO, 2006).

De maneira geral, o conceito de capital social resgata as teorizações sobre a sociedade civil, a fim de investigar quais são as atitudes benéficas à modernização da política e ao desenvolvimento econômico[39], depois de reconhecidas essas características fundamentais para o bom desempenho institucional, esses elementos devem ser motivados de forma substantiva na composição de estruturas de incentivos que viabilizem a cooperação.

O estoque abundante de capital social seria o elemento principal na composição de uma sociedade civil forte, universalmente vista como condição necessária para a democracia

[39]Trata-se de uma discussão importante feita por Tocqueville (1969) em *Democracia na América* na qual o autor destaca a capacidade que os norte-americanos possuíam para se associarem em todas as esferas da vida social, ou seja, a propensão à formação de cooperativas, associações, sindicatos e grupos de interesse comum que chamou a atenção do teórico francês em sua visita aos Estados Unidos no século XIX.

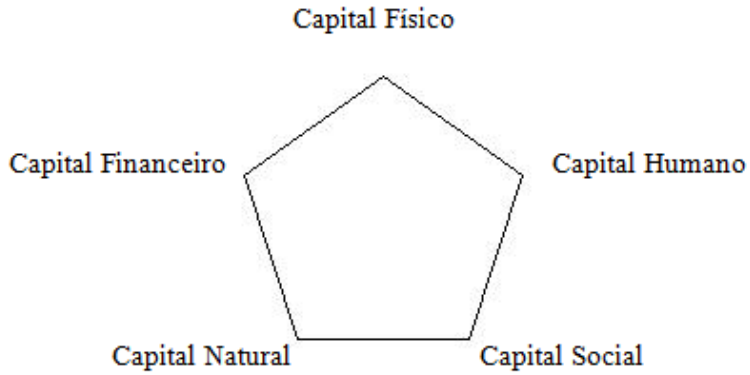
contemporânea, uma vez que serve como um equilíbrio de poder do Estado, além de proteger o próprio indivíduo de práticas extrativistas que os governos venham a desempenhar em situações de tentativas de comportamento totalitário. Na ausência de uma sociedade civil, se a população se mostra incapaz de se organizar sozinha, o Estado domina os mecanismos de ordenação social. Desse modo, baixos níveis de capital social levam à disfunção política, podendo ser observável com mais clareza durante procedimentos de descentralização administrativa e política, nessas situações tendem a surgir governos locais ineficientes, devido às limitações de organização coletiva, onde relações de confiança somente existem na esfera familiar e em círculos próximos de amizade ocorre a inviabilização de um comportamento padrão no cenário público, servindo como fundamento cultural para a corrupção (FUKUYAMA, 1999).

O autor não somente destaca o papel relevante do capital social em contextos mais cotidianos de cooperação social, como também reforça os desdobramentos políticos e econômicos que a ausência de capital social oferece, ao relacionar os problemas de funcionamento das instituições políticas, em diferentes esferas organizacionais, à insuficiência de qualidades humanas baseadas no estoque de capital social. As relações entre sociedade civil e o Estado estruturam-se a partir de redes de relacionamentos sociais que possam tornar eficientes os ciclos de política pública, como demonstrado pelo modelo de desempenho institucional (Figura 2.2), os canais de transmissão das demandas sociais somente serão possíveis se existirem entidades públicas coletivas, participando do processo de interação e decisão política sobre implementação de bens públicos para a comunidade.

Além disso, os baixos índices de capital social atuam de maneira negativa na perspectiva econômica e social das pessoas, na medida em que reduzem o acesso a modelos positivos de experiências de confiança e a reciprocidade das ações cooperativas, logo, pouco capital social implica em baixa participação política nos centros urbanos (NAZZARI, 2004). Portanto, deve-se considerar a relevância das proposições anteriores, porque ao tomar o capital social como elemento necessário para a composição de uma sociedade civil forte, a intensificação da abordagem institucional aos valores subjetivos, atuantes na modelagem de estruturas de incentivos para o desenvolvimento econômico, torna-se um imperativo às investigações de ciência política contemporânea.

O desenvolvimento da economia tem sido visto como resultado das estruturas de incentivos escolhidas pelos atores políticos para expandir as atividades econômicas de uma localidade, entretanto, é importante enfatizar que o desenvolvimento também materializa a dinâmica entre os vários tipos de capital.

Figura 5 - O pentágono do desenvolvimento



Fonte: Nazzari *et al.* (2006, p.20)

No conjunto de capitais necessários para o processo de desenvolvimento econômico, encontram-se as estruturas de capital físico, observável nas construções, nos meios tecnológicos e equipamentos de produção de uma sociedade, o capital financeiro, essencial para os investimentos e as ações de crédito e poupança, o capital humano, normalmente, expresso através da qualidade do sistema educacional e de saúde que permite a formação de profissionais qualificados para a manipulação do capital físico e financeiro, em sequência, o capital natural que tem sua maior expressão nos recursos naturais disponíveis para viabilizar os sistemas de produção e por último, o capital social, caracterizado pelas redes de confiança, ações civis coletivas, grupos de cooperação e cultura política participativa, formando-se assim o quinto ponto do pentágono do desenvolvimento (NAZZARI *et al*., 2006).

Essas acepções refletem a natureza sistêmica do capital social, no momento em que se demonstra como essencial para a concretização das relações sociais necessárias para empreender ações organizacionais e coordenação de interesses e preferências, pois, é por meio do estoque de capital social que os processos de troca econômica e participação social podem se expandir globalmente. Trata-se, portanto, do elemento fundamental para a ampliação e a utilização eficiente das outras formas de capital, com baixos níveis de capital social, o ambiente torna-se inseguro e incerto para propostas de investimento do capital financeiro em sistemas produtivos, atividades comerciais, projetos de inovação tecnológica ou formação acadêmica, por exemplo.

Numa situação em que os arranjos institucionais de incentivo sofrem com comportamentos verticais e corruptos dos seus atores políticos, o surgimento de oligopólios

de poder, visando a extrair dos indivíduos e das organizações o máximo de ganhos irregulares de exploração, afasta as possibilidades de ampliação das atividades econômicas e da participação da sociedade civil. As experiências de confiança e reciprocidade de cooperação se enfraquecem e se convertem em dúvidas e inseguranças sobre o contexto local, dessa forma, o capital social acumulado ao longo das gerações começa a ser depredado por instituições extrativistas.

Este cenário de baixo capital social tem sido predominante em regiões subdesenvolvidas e em desenvolvimento de várias partes do mundo, onde sistemas políticos autoritários ou democracias instáveis, marcadas pela corrupção e perpetuação de elites tradicionais, revelam o princípio do individualismo predatório para as práticas de colaboração. E como o capital social está ligado à "confiança dos cidadãos nas pessoas e nas instituições" (NAZZARI *et al*., 2006, p.17), essa sociedade passa a desacreditar em suas instituições de competição política e administrativa, naturalizando práticas particularistas e clientelistas em todas as esferas de contato social, as exposições seguidas às tentativas de obtenção de benefícios próprios a qualquer preço fornecem às novas gerações as regras disponíveis para o jogo social, assim, não se pode esperar dos indivíduos jovens estoques de confiança diferentes de seus antecessores.

Dessa forma, a confiança nas outras pessoas da comunidade revela algumas características subjetivas do capital social, por meio de perspectivas positivas sobre a própria sociedade, são demonstrados os princípios essenciais para a construção de redes de contato e cooperação. Entretanto, a confiança não pode surgir do vácuo temporal, trata-se de uma construção geracional a partir de interpretações do ambiente, experiências bem-sucedidas e frequentes, em que o respeito às regras de cooperação e reciprocidade foi mantido acima de qualquer interesse individualista, tendem a fornecer mais capital social para que esses indivíduos possam ampliar suas atividades produtivas e manter as práticas de confiança mútua.

Por esses fatores, não se pode tomar a cultura por princípios deterministas que percebam as condições subjetivas como imutáveis e indiscutíveis em termos de eficiência, como têm sido ressaltadas as instituições se transformam devido às mudanças na percepção social dos indivíduos, dessa maneira, os aspectos culturais podem se modificar de acordo com as forças coercitivas formais e informais que atuarem sobre eles. No contexto econômico, as estruturas de incentivo para determinado comportamento no mercado podem ser alteradas a qualquer momento da história, produzindo novos cenários e resultados também diferentes, a partir da

escolha de novos arranjos institucionais através do ciclo de mudança do poder político descrito por Acemoglu *et al*. (2005) em momentos anteriores desse trabalho.

A contribuição do capital social para a potencialização dos níveis de confiança social torna-se o principal fundamento de justificativa para a investigação científica em termos institucionais, pois, observando-se as fontes do comportamento coletivo será possível estabelecer reflexões mais completas sobre o fenômeno do desenvolvimento. O aumento do capital social pode se dar pelos processos de socialização entre as comunidades, ou mesmo como produto de grupos culturais homogêneos com altos índices de confiança por causa das características culturais e históricas comuns que os aproximam com mais facilidade (BAQUERO, 2001).

As fontes de capital social podem revelar em quais contextos sociais a confiança deve fortalecer-se mais intensamente, desse modo, a homogeneidade cultural pode ser uma perspectiva explicativa válida e legítima para compreender a existência de laços de interação mais efetivas para o desenvolvimento em determinados lugares. Além disso, podem demonstrar porque o desempenho institucional ocorre de forma diferente de uma região para a outra, numa mesma unidade nacional, como as pesquisas inovadoras de Putnam (1996) apontaram no caso italiano.

> A importância do capital social, portanto, e particularmente nos países em desenvolvimento, reside no fato de que a cultura pública dentro da qual as instituições democráticas formulam sua agenda tem entrado em colapso, transformando a filosofia política em apelos mercadológicos e a política pública num teatro popular conscientemente construído (BAQUERO, 2001, p.40).

Na verdade, pode-se afirmar que os níveis de capital social desempenham efeitos importantes sobre as instituições políticas, como o sistema democrático, e também sobre as instituições econômicas que estruturam as ações cooperativas no setor produtivo e comercial da sociedade. De maneira prática, o capital social reflete o funcionamento das instituições adotadas por um país. “A cultura ajuda as pessoas a distinguir os que cooperam dos que trapaceiam, assim como ajuda a transmitir regras de comportamento que tornam mais previsível a ação dentro da comunidade” (FUKUYAMA, 2002, p.169). Essa colaboração instrumental do capital social, dentro de cada sociedade, produz ambientes diferentes porque os princípios de cooperação para a produção e coordenação de atitudes reprováveis pela comunidade são mal compreendidos pelos próprios membros, tornando a interpretação individual mais difícil e promovendo a incerteza em relação às atitudes dos outros.

Em termos locais, as características históricas que fundamentaram o processo de colonização mais recente de Mato Grosso condicionaram os novos habitantes do estado a produzirem um cenário de colaboração relativamente inédito. As novas sociedades, construídas com o surgimento de municípios ou com o repovoamento das cidades já existentes, defrontaram-se com desafios ambientais e sociais que lhes exigiram práticas sociais mais horizontais e colaborativas. A partir dessa condição, os municípios mais desenvolvidos do estado possuem elementos históricos comuns que permitem pensar o desenvolvimento econômico por meio de dimensões explicativas transitivas, no que se referem às características institucionais formais e informais.

Embora as instituições formais moldem o comportamento político e econômico de todo o país, os resultados e o desempenho das instituições se mostram diferentes no espaço geográfico. Assim, tornou-se válida a observação de características históricas pontuais e de instituições informais que também colaboram para modelar as atividades econômicas e políticas do país. Desse modo, as proposições explicativas dessa seção podem complementar enormemente os apontamentos analíticos anteriores, a fim de produzir um quadro de variáveis de grande capacidade explicativa para os objetivos do trabalho.

Dadas as condições de surgimento dos municípios analisados, principalmente daqueles com melhores números socioeconômicos, a necessidade de cooperação entre os migrantes na formação dessas cidades produziu situações de horizontalização das relações entre os atores políticos e econômicos. As dificuldades geográficas dos novos municípios, tais como isolamento, estradas de acesso não pavimentadas, condições físicas e climáticas do cerrado ou da floresta amazônica, todos esses fatores influenciaram o comportamento social dos migrantes.

> [...] foi muito importante essa maneira que eles pensavam, vamos dizer, uma união que estavam não só pensando ‘eu quero ter minha terra aqui’, mas também pensando no desenvolvimento do município, ‘não adianta só eu ter a minha propriedade aqui’ e depois ter que comprar tantas e tantas coisas que você precisa e não ter no seu município, tem uma fazenda bonita, mas você precisa fazer investimento no que é seu, se não tiver um município forte com toda essa infraestrutura, você tem que buscar fora, vai te dar mais custos. Então, houve essa preocupação, ‘eu tenho minha propriedade aqui e o município também deve ser próspero’, isso a gente sentiu em todos os pioneiros, em todas as pessoas que vinham aqui, viam que as coisas estavam sendo prósperas e então, esse ponto foi fundamental. *Esse crédito entre as pessoas*, isso foi fundamental. E tinha uma união nas pessoas, assim, ‘vamos fazer’, tinha uma participação maior entre aquela pequena sociedade que estava começando, tinha... se abraçavam e faziam acontecer... Sabiam que o poder público estava recém começando, o poder público era as pessoas, na verdade. Até no início se uniam pra fazer uma estrada, existia uma parceria,

> então, isso foi muito importante, essa *confiabilidade* de um ao outro (EXECUTIVO 7, 20/01/2017 Grifos nossos).

O que o membro do executivo municipal nomeou durante a entrevista como “esse crédito entre as pessoas” configura-se exatamente com as pressupostos do capital social. As características históricas da formação de alguns municípios de Mato Grosso permitiram o surgimento de uma sociedade mais participativa e envolvida no processo de gestão política e de tomada de decisões, e para isso a própria configuração das relações de cooperação e confiança entre os indivíduos funcionou como modelo de participação política nas decisões de infraestrutura e investimentos municipais. E também como elemento de fomento das atividades econômicas, produzindo relações comerciais e parcerias produtivas que desempenharam, a longo prazo, um papel preponderante nas diferenças de desenvolvimento dos municípios.

O crédito de confiança entre as pessoas tornou-se um fator de aproximação entre os indivíduos que chegaram nos momentos iniciais de surgimento e crescimento dos municípios, e progressivamente repassado aos próximos, como um valor a ser expandido às próximas levas de migrantes e gerações seguintes. Trata-se da materialização do conceito de capital social e da demonstração prática de como esses elementos inter-relacionais podem produzir resultados diferentes, tanto no campo político quanto econômico, pois ajuda a modelar os comportamentos de cooperação entre os indivíduos responsáveis pelo processo de tomada de decisão pública. Vale ressaltar que a administração pública desses municípios com melhores desempenhos socioeconômicos esteve sempre ocupada por empresários e produtores rurais que compactuavam do mesmo sistema de valores e percepção de gestão pública.

Evidentemente, os efeitos do capital social não podem ser mensurados de maneira binária, simplesmente por sua presença ou ausência na população e nos espaços políticos e econômicos. Pode-se pensar em níveis diferentes de capital social, construídos por questões históricas e sociais, por isso, as declarações dos indivíduos que participaram da formação dos municípios mais desenvolvidos puderam oferecer um panorama suficiente para perceber no capital social seu valor explicativo e de diferenciação relativamente significativo para compreender as variações de desenvolvimento entre os municípios investigados.

Como tentativa de operacionalização da variável Capital Social, tomou-se o número de cooperativas registradas oficialmente nesses municípios investigados, a fim de verificar se há uma correlação entre a quantidade de cooperativas atuais e o os níveis presentes de capital social na história das cidades. A utilização de cooperativas como um índice de atuação do

capital social na sociedade se dá devido aos princípios substantivos do conceito, uma vez que em situações em que exista maior cooperação na resolução de problemas coletivos nos setores produtivos e comerciais, e consequentemente no campo político local, a possibilidade de surgir organizações baseadas no trabalho cooperativo e na gestão coletiva tende a aumentar. Assim, a quantidade de cooperativas, atuando nos setores produtivos desses municípios, funciona como um instrumento de mensuração, talvez um pouco arbitrário e subjetivo, mas se apresenta como uma maneira funcional de analisá-lo, além é claro das próprias declarações dos entrevistados que sustentaram a presença da cooperação entre os atores políticos e econômicos e da disposição à gestão coletiva nos momentos de formação dos municípios.

A relação entre o número de cooperativas atuais com os outros dados socioeconômicos, dispostos ao longo do trabalho, pode demonstrar os efeitos a longo prazo de relações mais horizontes e participativas, uma vez que a existência de organizações cooperativas seja um expoente de cooperação e confiança entre os indivíduos.

Tabela 13 - Quantidade de cooperativas registradas (2017)

Cidade	Quantidade de Cooperativas
Brasnorte	2
Campo Novo do Parecis	4
Campo Verde	20
Cláudia	4
Lucas do Rio Verde	17
Nova Mutum	15
Nova Olímpia	2
Primavera do Leste	23
Sorriso	34
Vera	3

Fonte: Sindicato e Organização das Cooperativas Brasileiras no Estado de Mato Grosso

Em consonância às variáveis anteriores, a verificação do número de cooperativas registradas na OCB-MT (2017) revela uma divisão clara entre os dois grupos de municípios investigados. Por um lado estão os municípios do Grupo A (Campo Verde, Lucas do Rio Verde, Nova Mutum, Primavera do Leste e Sorriso), com um maior número de cooperativas atualmente, em contraste com os municípios do Grupo B (Brasnorte, Campo Novo do Parecis, Cláudia, Nova Olímpia e Vera), com pequenas quantidades de cooperativas produtivas.

Desse modo, os dados sobre a propensão às ações cooperadas, principalmente ligadas aos setores produtivos, podem reforçar as características descritas pelos entrevistados sobre o

histórico de aproximação e participação dos produtores rurais e empresários na gestão municipal ao longo das décadas de crescimento dos municípios mais desenvolvidos da amostra investigada. A quantidade de cooperativas registradas segue os dados anteriores, ou seja, os municípios do Grupo A possuem respectivamente mais organizações produtivas cooperadas, o que revela elementos explicativos sobre as diferenças na dinâmica econômica e produtiva.

A presença de maior capital social no setor produtivo desses municípios age diretamente na forma de produzir e comercializar. Assim, a própria ampliação histórica dos números de exportação agrícola e das atividades econômicas nos municípios de melhores desempenhos socioeconômicos reforça a característica de diferenciação que fez com que surgissem grandes associações produtivas no estado de Mato Grosso, como APROSOJA, ACRIMAT, AMPA, IMEA e FAMATO, fundamentais para a modernização do setor produtivo agropecuário. O fortalecimento progressivo dessas entidades ocorre paralelamente ao desenvolvimento dos grandes municípios produtores do estado, o que significa dizer que os princípios de cooperação necessários para a expansão da produção foram decorrentes de visões de mundo e experiências positivas de indivíduos e lideranças econômicas que se decidiram por produzir dessa maneira.

Por isso, o capital social apresenta-se como um importante elemento endógeno aos municípios mais desenvolvidos, pois revela a presença de regras informais que priorizaram, em determinada momento da história, a comercialização coletiva e comportamentos mais altruístas também para a expansão das atividades econômicas. Portanto, trata-se de fatores que influenciaram profundamente as atividades produtivas desses municípios, pois fizeram com que os mecanismos de modernização para a exportação se ampliassem e incluíssem cada vez mais produtores e empresas.

O retrato produtivo que se tem hoje de Mato Grosso é resultado de ações, decisões e comportamentos ao longo da recente história de reconfiguração da sociedade e da economia do estado. Os municípios mais desenvolvidos praticaram determinados modos de produzir e transacionar que foram diferentes de outras localidades, até por isso, as práticas de governança local também se tornaram mais eficientes.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história do desenvolvimento na América Latina tem sido marcada por momentos descontínuos de prosperidade em certas ilhas de desenvolvimento. Em termos locais, o Brasil apresenta também processos bem semelhantes, com diversas áreas de relativo desenvolvimento em contraste com regiões de acentuada pobreza. Nessa perspectiva, compreender as causas dessa assimetria e os elementos históricos que conduziram a essa situação tornou-se um desafio de grande relevância para as ciências sociais como um todo.

Desse modo, o processo de desenvolvimento econômico brasileiro ainda encontra-se, de certa maneira, incompreendido em sua totalidade, dada a complexidade histórica e geográfica das diferentes regiões que compõem o país. Por isso, esta investigação buscou fornecer algumas contribuições singelas à discussão, lançando mão de uma análise histórico-comparada de alguns municípios de Mato Grosso, a fim de obter fatores sociopolíticos que pudessem explicar as causas do desenvolvimento também desigual dentro do próprio estado. Evidentemente, os elementos explicativos apontados nesse trabalho podem expor condições aplicáveis para outras regiões do país, uma vez que os fatores expostos aqui se referem também a outros cenários de desenvolvimento.

A partir dos pressupostos teóricos do Institucionalismo Histórico defendidos por um quadro robusto de investigadores do tema (NORTH, 1991, 1994, 2005, 2011; ACEMOGLU, 2005, 2015; ACEMOGLU *et al*.,2005; ACEMOGLU e ROBINSON, 2012; GUIMARÃES, 2003; MAHONEY e THELEN, 2010; HALL e TAYLOR, 1996; FILHO, 2009; FIANI, 2011), buscou-se observar como as mudanças institucionais, ao longo da história recente do estado, provocaram transformações na sociedade e nas economias locais. Dessa maneira, o argumento institucional para explicar as causas das diferenças de desempenho econômico demonstrou ser extremamente válido para o empreendimento investigativo desse trabalho, uma vez que expondo os fatores institucionais em contraste com as mudanças no comportamento social, econômico e político do estado de Mato Grosso nas últimas décadas, foi possível compreender os efeitos materiais que as estruturas de incentivo desempenham em termos históricos.

As instituições, como as “regras do jogo”, não somente importam para explicar determinados comportamentos e trajetos históricos, como também materializam as estruturas de incentivos para as ações humanas, seja no campo político ou econômico. Em termos mais específicos, as principais transformações históricas mais recentes de Mato Grosso estão estreitamente ligadas às mudanças institucionais ocorridas em nível nacional e local. A

simples expansão da presença do Estado produziu efeitos consideráveis em diversos campos da vida social. A reconfiguração política e econômica de Mato Grosso deveu-se, consideravelmente, às estruturas de incentivos produzidas pelos governos federal e estadual ao longo das últimas décadas, ao influenciar a dinâmica dos fluxos migratórios, os investimentos na modernização dos setores produtivos e a própria transformação fundiária do estado.

Dessa maneira, a fim de tentar explicar os elementos causais para as diferenças de desenvolvimento do estado, os dados obtidos na pesquisa empírica direcionaram o trabalho a alguns fatores explicativos para o desenvolvimento mais intenso do estado nas últimas décadas. Assim, os fatores explicativos pautam desde as mudanças institucionais que influenciaram na própria capacidade do Estado de estar presente em regiões, até então distantes dos centros de poder político-administrativo federal, capacidades imprescindíveis para compreender as transformações em infraestrutura no estado, o fortalecimento das regulamentações sobre os direitos de propriedades, fundamentais para a materialização das instituições agrárias, por meio de financiamentos, subsídios e investimentos na agricultura, o principal setor produtivo do estado. Além disso, as estruturas de incentivo criadas nos anos de 1970 para reocupar o território foram indispensáveis para explicar a intensificação dos fluxos migratórios motivados pelo governo federal, durante as tentativas de integração regional ao sistema capitalista de produção agrícola para a exportação.

Para além desses fatores mencionados, tem-se ainda outro efeito direto da capacidade do Estado em dominar a economia do país, em outras palavras, a estabilidade econômica alcançada desde os anos de 1990 que permitiu uma relativa estabilização monetária e segurança para a expansão dos grandes investimentos. Em termos locais, principalmente na agricultura direcionada aos mercados estrangeiros, reduzindo-se assim os custos de transação causados pela instabilidade e insegurança nos investimentos e no comportamento econômico.

Em sequência, como elemento explicativo, chegou-se às diferenças relacionadas à governança local, ou seja, a capacidade de gestão político-administrativa dos municípios, visto que a governança local responde enormemente pela implementação contínua de projetos de desenvolvimento socioeconômico e pela coesão entre as diferentes gestões políticas. Por isso, inúmeras diferenças na gestão local foram suficientes para tomá-la como fator explicativo no que se referem às capacidades municipais de arrecadar impostos e convertê-los em políticas públicas para a população, além de prover e aplicar leis que estimulem as atividades econômicas da cidade.

As diferenças de governança local tornam-se elementos explicativos muito relevantes para o empreendimento investigativo desse trabalho, uma vez que os municípios estudados e com melhores desempenhos econômicos do estado de Mato Grosso apresentam características semelhantes quanto ao papel do gestor local na canalização de recursos municipais para a oferta de serviços públicos para a população. O histórico de migração para esses municípios permitiu o surgimento de projetos coletivos de desenvolvimento socioeconômico que foram postos em prática pelos gestores locais, normalmente líderes políticos de grande engajamento social e com claro compromisso com o crescimento da cidade. Nessa perspectiva, a gestão local demonstrou ser conduzida pelos líderes locais com o propósito coletivo de produzir desenvolvimento e infraestrutura para esses municípios de recente surgimento, como resultado de um projeto de colonização e de prosperidade ainda muito vivo nas práticas discursivas dos entrevistados.

E por fim, como fio condutor para a materialização desses projetos coletivos de desenvolvimento, viabilizado pela sequência de gestores públicos que compactuavam do mesmo ideal comum, o capital social apresenta-se como uma das variáveis explicativas também de grande capacidade de fazer compreender as causas e as diferenças de desenvolvimento de alguns municípios do estado. Novamente, os fluxos migratórios mais intensos a partir da década de 1970 fizeram com que surgissem núcleos populacionais com grande nível de coesão social, devido aos históricos de mudança das mesmas regiões sulistas, ou seja, a proximidade comunitária entre os migrantes e posteriormente entre seus descendentes permitiu o surgimento de planos coletivos de prosperidade e a redução dos custos de transação no campo político e econômico, com a relativa diminuição das incertezas para as atividades econômicas locais e de gestão dos interesses individuais.

.

De um modo geral, os grandes números da migração em Mato Grosso produziram comunidades locais muito coesas culturalmente, consequentemente, a proximidade entre indivíduos fez com que inúmeros obstáculos sociais e econômicos, causados pela incerteza, fossem aos poucos sendo reduzidos, permitindo a ampliação das trocas comerciais e da maior participação coletiva nos projetos políticos de desenvolvimento econômico e social. Dessa maneira, foi percebido nesses municípios o surgimento de uma sociedade civil forte e participativa em questões econômicas e políticas locais, evitando-se, assim, que o poder político fosse cooptado por indivíduos descompromissados com os projetos coletivos de crescimento e prosperidade, relativamente contínuos durante as gestões municipais coesas.

Assim, a sociedade civil pôde organizar-se de maneira intensa, a fim de participar mais ativamente das decisões políticas locais, o que acabou por produzir um equilíbrio do poder político. Os resultados mais concretos desse fenômeno podem ser percebidos na comparação entre os municípios analisados na investigação e outras localidades do estado, que apesar de serem muitas vezes mais antigas, não conseguiram apresentar desempenhos semelhantes no mesmo período. Em partes, os estoques de capital social presente nessas sociedades podem revelar desdobramentos econômicos de baixa dinâmica e comportamentos políticos centralizadores e muito distantes dos interesses das populações locais. Consequentemente, a conversão de tributos em políticas públicas e infraestrutura para as cidades tornou-se prejudicada pelos interesses particularistas de elites políticas de pouco engajamento e interação com a sociedade civil.

Em síntese, as instituições devem fazer parte do escopo analítico de qualquer fenômeno social, político ou econômico, devido à natureza estruturante de seus efeitos no comportamento humano e na sociedade em geral. Pois, a partir da interpretação de determinados arranjos institucionais pode-se compreender quais comportamentos e escolhas os indivíduos tendem a praticar, desde a organização do sistema político até às taxas de juros para as atividades econômicas do mercado. Trata-se de regras e incentivos que moldam o comportamento dos indivíduos a curto prazo e produzem desdobramentos importantes a longo prazo.

De início, as grandes transformações institucionais durante o período de governos militares influenciaram o próprio fluxo migratório de sulistas para o Centro-Oeste, as estruturas de incentivos incluíam desde as políticas fundiárias de oferta de terras a baixo preço para a agricultura de exportação, passando pelo compromisso material de produzir infraestrutura básica de rodovias e instalações agrícolas, regulamentação intensa dos direitos de propriedades sobre as áreas produtivas, elemento fundamental para permitir o acesso aos financiamentos públicos para o agronegócio, em especial para a agricultura, uma vez que ocorrem simultaneamente enormes mudanças institucionais em nível federal e estadual para dar segurança à produção agrícola e previsibilidade econômica durante toda a cadeia produtiva, por meio de subsídios, regras sobre o preço mínimo, garantias governamentais em caso de problemas de produção decorrentes de fenômenos naturais, taxas de juros diferenciadas para o financiamento, securitizações e inúmeros outros incentivos específicos para fomentar a modernização da agricultura no estado, como pesquisas aplicadas à agricultura no cerrado e o próprio suporte técnico.

Pode-se dizer que a capacidade do Estado passou a expandir-se de maneira intensa em áreas em que a presença do governo federal ainda era pouco sentida pela população. A própria migração deu-se devido à ampliação da ação do Estado em coordenar e sustentar os incentivos criados pelas mudanças institucionais empreendidas nesse período e que se mantiveram posteriormente através de outros arranjos e mesmo pelas medidas de estabilização da economia. Assim, tanto a migração motivada quanto os projetos de desenvolvimento dos novos municípios estiveram sempre baseados nas estruturas de incentivos institucionais oferecidas pelos governos. Se a indústria havia sido o centro de interesse e intervenção de governos anteriores, no caso de Mato Grosso, foi a agricultura de exportação que se tornou desde esse período o objeto de incentivos e suporte do Estado nacional.

Em termos conclusivos, a interpretação social, a partir de pressupostos institucionais, demonstrou ser imprescindível para a investigação histórica dos fenômenos de mudança econômica. A delimitação da pesquisa, por meio do recorte à história econômica recente de Mato Grosso, apenas reflete um princípio metodológico, mas podem-se levar os resultados aqui obtidos para outros universos investigativos em que outros *loci* de desenvolvimento sejam também analisados a partir dos arranjos institucionais semelhantes. Portanto, trata-se de uma contribuição importante para os estudos da sociedade e da economia brasileira, por demonstrar como as instituições produzem efeitos relevantes no comportamento econômico do país. Assim, as estruturas de incentivos criadas pelo Estado possuem a capacidade de moldar a trajetória socioeconômica das regiões.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. (Org.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

ACEMOGLU, Daron. Politics and economics in weak and strong States. **Journal of Monetary Economics**, nº52, 1199-1226, 2005.

_____. State capacity and economic development: a network approach**. American Economic Review**. nº105, p.2364-2409, 2015.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. **Por que as nações fracassam?** As origens do poder, da prosperidade e da pobreza. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ACEMOGLU, Daron; JOHNSON, Simon ; ROBINSON, James. Institutions as a fundamental cause of long-run growth. **Handbook of Economic Growth**. Vol. 1: Elsevier, 2005

ACRIMAT. **Associação de criadores de Mato Grosso**. Disponível em http://www.acrimat.org.br/aacrimat.php Acesso em 8 de Março de 2016.

AMPA. **Associação mato-grossense do algodão**. Disponível em http://www.ampa.com.br/site/index.php Acesso em 8 de Março, 2016.

ANDRADE, Alex Sandre M. **O discurso do pioneirismo e suas representações:** Tangará da Serra, MT (1976-1997). Dissertação (Mestrado em História). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre - RS, 2009.

APROSOJA. **Associação de produtores de soja e milho de Mato Grosso**. Disponível em <http://www.aprosoja.com.br/aprosoja/quem-somos/> Acesso em 8 de Março, 2016.

ARACRI, Luis A. *et al*. A expansão do cultivo da soja e as transformações do espaço agrário no cerrado mineiro. **Revista de Geografia**. Universidade Federal Fluminense. V.2, nº1, pp.1-9, 2011.

ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro e ABRAMOVAY, Ricardo. (Org.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Editora UNESP, 2001

ASEVEDO, Tayrone Roger A. **Territorialização e reestruturação produtiva dos agronegócios nas microrregiões geográficas de Tangará da Serra-MT e Três Lagoas-MS**: desdobramentos e desafios para as classes subalternas. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Três Lagoas-MS, 2013.

BAQUERO, Marcello. (Org.) **Reinventando a sociedade na América Latina:** cultura política, gênero, exclusão e capital social. Porto Alegre: Editora Universidade, 2001.

_____. Capital social na América Latina In: BAQUERO, Marcello. (Org.) **Reinventando a sociedade na América Latina:** cultura política, gênero, exclusão e capital social. Porto Alegre: Editora Universidade, 2001.

_____. Alcances e limites do capital social na construção democrática. In: BAQUERO, Marcello. (Org.) **Reinventando a sociedade na América Latina:** cultura política, gênero, exclusão e capital social. Porto Alegre: Editora Universidade, 2001.

BARBOSA, Ilma G. **Um estudo de percepção ambiental em Sapezal, Mato Grosso:** elos para a educação ambiental. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais). Universidade do Estado de Mato Grosso, Cáceres-MT, 2011.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROZO, João C. (Org.) **Mato Grosso do sonho à utopia da terra**. Cuiabá: EdUFMT, 2008.

BESLEY, Timothy e PERSSON, Torsten. The origins of State Capacity: property rights, taxation and politics. **American Economic Review**, nº99, p.1218-1244, 2009a

_____. State capacity, conflict and development. **NBER Working Paper**, 2009b.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **PROAGRO- Programa de Garantia da Atividade Agropecuária**. Disponível em <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/riscos-seguro/gestao-riscos/proagro> Acesso em 6 de Março, 2017a.

_____. **Lei Complementar nº 31 de 11 de Outubro de 1977.** Dispõe sobre a criação do estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências**.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp31.htm> Acesso em 06 de Março, 2017b.

_____. **Lei Complementar nº 87 de 13 de Setembro de 1996.** Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp87.htm> Acesso em 13 de Março, 2017c.

_____. **Lei nº 7.827, de 27 de Setembro de 1989.** Regulamenta o art.159 da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7827.htm> Acesso em 13 de Março, 2017d.

_____. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Balança comercial brasileira: municípios**. Disponível em http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-municipios?item=2016-12 Acesso em 14 Nov 2017e

BRUM, Argemiro J. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. 19ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CÂMARA MUNICIPAL. **História de Primavera do Leste**. Disponível em <http://camarapva.com.br/livro.pdf> Acesso em 16 de Fevereiro de 2016.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

COMIN, Álvaro. Notas sobre a atualidade do pensamento de Celso Furtado. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro e ABRAMOVAY, Ricardo. (Org.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

COSE, Ronald. The problem of social cost. **The Journal of Law & Economics**. University of Chicago. Vol. 3. p.1- 44, October, 1960.

COSTA, Dilma L. **Território camponês e economia solidária**: o caso da AAFEG – Associação dos(as) agricultores(as) familiares extrativistas de Ribeirão Grande no município de Nova Mutum – MT. Dissertação (Mestrado em Geografia). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2010.

COSTA LIMA, Marcos. **Região & desenvolvimento no capitalismo contemporâneo**: uma interpretação crítica. São Paulo: Editora UNESP, 2011.

CRESWELL, John. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CUNHA, José M. Dinâmica migratória e o processo de ocupação do Centro-Oeste brasileiro: o caso de Mato Grosso. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**. São Paulo, vol.23, nº1, p.87-107, jan./jun. 2006.

DAHL, Robert. **La poliarquía**. 3ª ed. Madrid: Yale University Press, 2013.

DELL, Melissa *et al*. State capacity, local governance and economic development in Vietnan. **Harvard and NBER working paper**, 2015.

DEMAMANN, Mirian T. **Rondonópolis-MT**: campo, cidade e centralidades. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

DOMINGUES, José Maurício. **Interpretando a modernidade**: imaginário e instituições. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

_____. **A América Latina e a modernidade contemporânea**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

FALLETI, Tulia G. The evolution of health care reforms in Brazil, 1964-1988. In: MAHONEY, James e THELEN, Kathleen. **Explaning institutional change**: ambiguity, agency and power. New York: Cambridge University Press, 2010.

FAMATO. **Federação da agricultura e pecuária do estado de Mato Grosso**. Disponível em <http://sistemafamato.org.br> Acesso em 8 de Março de 2016.

FIANI, Ronaldo. **Cooperação e conflito**: instituições e desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro, Elsevier, 2011.

FERREIRA, João Carlos V. **Mato Grosso e seus municípios**. Cuiabá-MT: Buriti, 2001.

FILHO, Ernani e COSTA, Fernando N. BNDES e o financiamento do desenvolvimento. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 975-1009, dez. 2012.

FILHO, Hélio Afonso A. **O institucionalismo de Douglas North e as interpretações weberianas do atraso brasileiro**. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2009.

FROELICH, Helena L. **Experiências de migrantes de municípios próximos em Rondonópolis – MT (1960-1980).** Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2006.

FUKUYAMA, Francis. Capital Social. *In*: HARRISON, Lawrence e HUNTINGTON, Samuel.(Org.) **A cultura importa:** os valores que definem o progresso humano. Rio de Janeiro: Record, 2002.

_____**. Social capital and civic society**. The Institute of Public Policy, George Mason University: International Monetary Fund, 1999.

_____. What is governance. Center for Global Development. **Working Paper 314**, Jan. 2013.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1985.

_____. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1968.

_____. **Introdução ao desenvolvimento**: enfoque histórico-estrutural. 3ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GALVÃO, Josiani A. Colonização e cidades em Mato Grosso. **Anais do XXVII Simpósio Nacional de História**. Natal-RN, 22-26 Julho, 2013.

GERRING, John. What is a case study and what is it good for? **American Political Science Review**. Vol. 98, nº 2, May 2004.

GOETTERT, Jones Dari**. O espaço e o vento**: olhares da migração gaúcha para Mato Grosso de quem partiu e de quem ficou. Dourados-MS: Editora da UFGD, 2008.

GOMES, Fábio Guedes. **Ensaios sobre o subdesenvolvimento e a economia política contemporânea.** São Paulo: Hucitec, 2014.

GUEDES, Sebastião e REYDON, Bastiann P. Direitos de Propriedade da Terra Rural no Brasil: uma proposta institucionalista para ampliar a governança fundiária. **Revista de Economia e Sociologia Rural -RESR**, Piracicaba-SP, Vol. 50, N° 3, p. 525-544, Jul/Set – Setembro/ 2012.

GUIMARÃES, Alexandre Q. **Institution, state capacity and economic development** – the political economy of import substitution industrialization in Brazil. Tese (Doutorado em Ciência Política), University of Sheffield, Reino Unido, 2003.

HALL, Peter. Historical institutionalism in rationalist and sociological perspective. In: MAHONEY, James e THELEN, Kathleen. **Explaning institutional change**: ambiguity, agency and power. New York: Cambridge University Press, 2010.

HALL, Peter e TAYLOR, Rosemary. Political science and the three 'new institutionalisms'. **Political Studies Review** nº 44 Dez, 1996.

HARRISON, Lawrence e HUNTINGTON, Samuel.(Org.) **A cultura importa:** os valores que definem o progresso humano. Rio de Janeiro: Record, 2002.

HUNTINGTON, Samuel P. **A ordem política nas sociedades em mudança**. São Paulo: Editora USP, 1975.

IANNI, Otávio. **Colonização e contra-reforma agrária na Amazônia**. Petrópolis: Vozes, 1979.

IMEA. Instituto mato-grossense de economia agropecuária. Disponível em http://www.imea.com.br/site/principal.php Acesso em 8 de Março de 2016.

IMMERGUT, Ellen M. The theoretical core of the new institutionalism. **Politics & Society**, v.26, nº. 1, p. 5-34, 1998.

INGLEHART, Ronald. Cultura e democracia. *In*: HARRISON, Lawrence e HUNTINGTON, Samuel.(Org.) **A cultura importa:** os valores que definem o progresso humano. Rio de Janeiro: Record, 2002.

JAGUARIBE, Hélio. **Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político**. 2ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

LACERDA, Natalício P. **Políticas públicas, ocupação do espaço e desenvolvimento na região norte mato-grossense**: uma análise crítica dos municípios de Sinop e de Lucas do Rio Verde – MT. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional). Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2013.

LIJPHART, Arend. Comparative politics and the comparative method. **The American Political Science Review**. Vol. 65, 1975.

MAHONEY, James e SNYDER, Richard. Rethinking agency and structure in the study of regime change. **Studies in Comparative International Development**, v. 43, nº2, 1999.

MAHONEY, James e THELEN, Kathleen. **Explaning institutional change**: ambiguity, agency and power. New York: Cambridge University Press, 2010.

MAHONEY, James. Qualitative methodology and comparative politics. **Comparative Political Studies**. Vol. 40 nº2, Feb., 2007.

MAHONEY, J. e RUESCHEMEYER, D. **Comparative historical analysis in the social sciences**. Cambridge- UK: Cambridge University Press, 2003.

MAZZUCATO, Mariana. **The entrepreneurial State**. Debunking public vs. Private sector myths. UK: Anthem Press, 2014.

MORENO, Gislaene. **Terra e poder em Mato Grosso**: política e mecanismos de burla 1892-1992. Cuiabá-MT: Entrelinhas/EdUFMT,2007.

_____, **Os (des)caminhos da apropriação capitalista em Mato Grosso**. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1993.

_____, O processo histórico de acesso à terra em Mato Grosso. **Revista Geosul**, Florianópolis vol. 14 nº27 jan./jun., 1999.

NASCIMENTO, Emerson de O. Os novos institucionalismos na ciência política contemporânea e o problema da integração teórica. **Revista Brasileira de Ciência Política,** nº 1. Brasília, janeiro-junho de 2009.

NAZZARI, Rosana Katia. **Capital social, cultura e socialização política**: a juventude brasileira. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003.

_____, As implicações do capital social para o desenvolvimento sustentável. Anais do **III Seminário do Centro de Ciências Sociais Aplicadas**, Cascavel PR, 2004.

NAZZARI, Rosana e LAZZAROTO, Elizabeth. (Org.) **Capital social, comportamento político e desenvolvimento**. Cascavel: Coluna do Saber, 2006.

NAZZARI, Rosana; LAZZAROTO, Elizabeth e SÔTEL, Nivaldo. Gênesis e desenvolvimento do conceito de capital social. In: NAZZARI, Rosana e LAZZAROTO, Elizabeth. (Org.) **Capital social, comportamento político e desenvolvimento**. Cascavel: Coluna do Saber, 2006.

NORTH, Douglass. Institutions. **Journal of Economic Perspectives**. Vol 5, nº 1, 1991.

_____. **Institutions, institutional change and economic performance**. New York: Cambridge University Press, 2011.

_____. **Understanding the process of economic change**. New Jersey: Princeton University Press, 2005.

_____. Economic performance through time. **The American Economic Review**, vol.84, nº3, 1994.

OCB. Organização das Cooperativas Brasileiras. **Relatório OCB -2014**. Disponível em <http://www.brasilcooperativo.coop.br> Acesso em 8 de Março de 2016.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva**. São Paulo: Editora USP, 2011.

PETERS, B. Guy. **Institutional theory in political Science**: the ‘new institutionalism’. New York: Continuum, 2001.

PORTAL COOPERATIVISMO DO BRASIL. **Estatística**. Disponível em http://www.cooperativismodobrasil.com.br/estatistica.htm Acesso em 8 de Março de 2016

PREFEITURA DE CAMPO VERDE. **História do município**. Disponível em <http://www.campoverde.mt.gov.br/TempodeCrescer/historia/> Acesso em 16 de Fevereiro de 2016.

PREFEITURA DE NOVA MUTUM. **História do município**. Disponível em <http://www.novamutum.mt.gov.br/nova-mutum/historia> Acesso em 17 Fevereiro de 2016.

PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan; MANIN, Bernard. **Democracy, accountability and representation**. New York: Cambridge University Press, 1999.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

REIS, Bruno P. Capital social e confiança: questões de teoria e método. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, p.35-49, nov. 2003.

REZENDE, Flávio da C. Da exogeneidade ao gradualismo: inovações na teoria da mudança institucional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol.27 nº 78, Fev.2012.

_____. Desafios analíticos para a teoria neoinstitucional da mudança na ciência política comparada. **Conexão Política**, Teresina, v. 2, n. 1, 11-49, jan./jul., 2013.

_____. A "Nova Metodologia Qualitativa" e as Condições Essenciais de Demarcação entre Desenhos de Pesquisa na Ciência Política Comparada. **Revista Política Hoje**, vol. 20 nº1, 2011.

_____. Fronteiras de integração entre métodos quantitativos e qualitativos na ciência política comparada. **Revista Teoria e Sociedade** nº22, Julho-Dezembro 2014.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: método e técnicas. 3ªed. São Paulo: Atlas, 2015.

RICUPERO, Rubens. A busca de sentido para a economia e o desenvolvimento. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro e ABRAMOVAY, Ricardo. (Org.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalism, socialism and democracy**. 3ªed. New York: Harper Perennial Modern Thought, 2008.

_____. **A teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SANTOS, Ulisses; OLIVEIRA, Francisco H. Três fases da Teoria Cepalina: uma análise de suas principais contribuições ao pensamento econômico latino-americano. **Revista de Análise**. V.19, nº2, 2008.

SANTOS, Roberto de Souza. O cerrado e a restruturação do território: o caso da microrregião de Rondonópolis. **Revista Geografar**. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, v.4, n.2, p.47-71, jul./dez. 2009.

SANTOS, Maria H. Governabilidade, governança e democracia: criação de capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil Pós-Constituinte**. Revista Dados**. Vol. 40 nº 3, Rio de Janeiro, 1997.

SELUCHINESK, Rosane D. **De heróis a vilões**: imagens e autoimagens dos colonos da Amazônia mato-grossense. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEPLAN. Secretaria do Estado de Planejamento e Coordenação Geral. **Censo econômico dos municípios 2005**. Disponível em http://www.seplan.mt.gov.br/-/4157392-outras-publicacoes?ciclo=cv_gestao_inf Acesso em 12 Out 2017.

SHAH, Anwar. **Local governance in developing countries**. Washington D.C: World Bank, 2006.

SILVA, Elisia; BORTONCELLO, Odila. **Resgate histórico do município de Sorriso**: portal da agricultura no cerrado mato-grossense. Cuiabá: Print Express, 2013.

SILVA, Silvana C. **A família de municípios do agronegócio**: expressão da especialização produtiva no *front* agrícola. Dissertação (Mestrado em Geografia). Instituto de Geociências. Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2007.

SIMON, Pedro. **A diáspora do povo gaúcho**. Brasília: Senado Federal, 2009.

SLATER, Dan. Altering authoritarianism: institutional complexity and autocratic agency in Indonesia. In: MAHONEY, James e THELEN, Kathleen. **Explaning institutional change**: ambiguity, agency and power. New York: Cambridge University Press, 2010.

SUNKEL, Osvaldo. A sustentabilidade do desenvolvimento atual na América Latina. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro e ABRAMOVAY, Ricardo. (Org.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

SCHNEIDER, Sérgio. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**, vol. 30, nº 3 (119), pp. 511-531, julho-setembro/2010.

TESOURO NACIONAL. Ministério da Fazenda. **Finanças estaduais e municipais**. Disponível em <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/area-tematica-4-financas-estaduais-e-municipais> Acesso em 15 de Março de 2016.

THELEN, Kathleen. Historical institutionalism in comparative politics. **Annual Review of Political Science**, nº 2, p. 369-404, 1999.

THÉRET, Bruno. As instituições entre as estruturas e as ações. **Lua Nova**, nº 58, 2003.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **Democracia na América**. São Paulo: Nacional, 1969.

WILSON, Robert H. Understanding local governance: an international perspective. **Revista de Administração de Empresa**. São Paulo, vol. 40, nº 2, pp.51-63, 2000.

WITTMAN, Hannah. Um lugar no mundo: re-territorializando a cidadania agrária em Mato Grosso. In: BARROZO, João C. (Org.) **Mato Grosso do sonho à utopia da terra**. Cuiabá: EdUFMT, 2008.

WORLD BANK. **Governance and development**. Washington, DC: World Bank, 1992.

WORLD VALUES SURVEY. Wave 6 2010-2014. **World Values Survey Association**. Madrid: Asep/JDS, 2016.

ZART, Laudemir L. **Desencanto na nova terra**: assentamento no município de Lucas do Rio Verde – MT na década de 80. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998.

_____, Lucas do Rio Verde: as vozes dos parceleiros no processo de construção de um novo espaço social. In: BARROZO, João C. (Org.) **Mato Grosso do sonho à utopia da terra**. Cuiabá: EdUFMT, 2008.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA

INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO:
PERCURSOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS DE MATO GROSSO.

1. Se for possível, o (a) senhor (a) poderia descrever brevemente um pouco da sua história profissional no município e sua aproximação da política local.

2. Este estudo investiga as causas do desenvolvimento econômico de 10 municípios do Mato Grosso que apresentam um importante desempenho no contexto estadual. Mas, ao que o (a) senhor (a) atribui as diferenças nos níveis de desenvolvimento dessas cidades, sabendo que ao redor desses municípios existem outras localidades com trajetos históricos semelhantes, mas que não apresentaram ao longo do tempo o mesmo desempenho?

3. Com a divisão do estado de Mato Grosso em 1977 surgiram algumas políticas governamentais para desenvolver os municípios, o (a) senhor (a) recorda-se de algum programa estatal mais atuante durante os primeiros anos do município?

4. Como o (a) senhor (a) percebe o papel de programas governamentais de desenvolvimento no surgimento ou crescimento de munícipios de Mato Grosso entre as décadas de 60 e 80, eles foram direcionados para seu município? Por exemplo: PROMAT - Programa de Desenvolvimento de Mato Grosso; POLONOROESTE - Programa de Desenvolvimento Integrado do Noroeste do Brasil; PDRCO - Plano de Desenvolvimento da Região Centro-Oeste; POLOCENTRO - Programa de Desenvolvimento dos Cerrados, SUDAM– Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia e SUDECO – Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste?

5. O senhor (a senhora) se recorda de incentivos financeiros do governo estadual ou federal específicos para a criação de associações produtivas ou comerciais e cooperativas agrícolas nesse município?

6. Durante sua experiência na política e na economia da cidade, o (a) senhor (a) observou a atuação de grupos organizados (cooperativas, sindicatos e associações) agindo no campo político? Quais poderiam ser destacados?

7. No que se refere a esses grupos, como CTG, Cooperativas e Sindicato Rural, de que forma eles desempenharam algum papel no cenário político do município, principalmente nos anos iniciais da cidade?

8. Como o (a) senhor (a) percebe o papel da migração na economia e na política local a partir da década de 1960?

9. O (a) senhor (a) acredita que haja alguma relação entre as redes de cooperação criadas pelos primeiros migrantes, por exemplo, dentro dos CTGs, sindicatos ou cooperativas, com a expansão da produção agrícola e das relações comerciais em seu município?

10. De que maneira, os sindicatos, associações e cooperativas exercem atualmente algum tipo de influência na política do município?

11. O (a) senhor (a) considera as gestões políticas anteriores eficientes no que se refere ao desenvolvimento econômico do município? Há alguma gestão específica que considere um caso de sucesso nesse ponto? Por quê?

12. Quais informações o (a) senhor (a) possui sobre casos julgados de corrupção envolvendo as gestões anteriores? Prefeitos foram retirados do cargo? Seria possível mencioná-los?

13. Seu município possui alguma experiência de ação coordenada de colaboração econômica com as cidades vizinhas? Recorda-se de exemplos bem sucedidos do presente e do passado?

14. Como o (a) senhor (a) avalia as ações de regulamentação de propriedades em seu município no passado e no presente? Os direitos de propriedade foram difundidos para todas as áreas? Há problemas com ocupação irregular nos bairros ou dificuldades burocráticas para regularização?

15. O (a) senhor(a) acredita que o nível de confiança entre os primeiros colonos do município possa ter alguma relação com a expansão das atividades comerciais e produtivas nos primeiros períodos de colonização?

16. De que forma a desigualdade social dentro do município pode interferir no desenvolvimento econômico a longo prazo?

17. O que o (a) senhor(a) imagina que seja necessário para manter os níveis de desenvolvimento econômico para o futuro da cidade?

ANEXO A - TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS

Entrevista realizada em Campo Verde em 19/01/2017

Eu sou empresário na cidade já, moro aqui desde 1990, e em cidade pequena você sempre tem conhecimento de tudo o que acontece, e eu tenho um irmão que foi vereador aqui muitos anos, então eu sempre estive um pouco ligado nisso, na política. Em 2012 eu fui procurado pelos integrantes da Associação Comercial daqui que acabaram me levando para a política, até então eu nunca tinha atuado em nada no meio da política.

Cidade próxima aqui que tem a mesma característica, no caso aqui seria Primavera e cresceu bastante também, se desenvolveu bastante também. Assim, pelo que dá a entender, não estou dizendo que seja isso, mas seria o agronegócio que puxa o desenvolvimento, me parece que é isso. Tanto que Primavera tem a mesma condição que a nossa aqui, é mais desenvolvida do que nós, inclusive, e os municípios que não têm esse desenvolvimento, a gente percebe que não estão tão voltados para a agricultura, mais pra pecuária, são municípios mais antigos, talvez pessoas novas que às vezes vieram de fora, a migração, a mentalidade, às vezes, não sei, de gente mais empreendedora, enfim, não sei. Acho que também nunca é uma coisa só isolada, é um conjunto de fatores que faz isso, me parece, me leva a acreditar que seja algo entorno disso, é claro que o poder público também tem uma parcela de responsabilidade nisso, e aqui que eu comparei com Primavera, parece que ambos os municípios sempre tiveram gestões assim bem atuante, acho que influencia também no resultado.

Aqui está se transformando aos poucos num polo da cadeia têxtil, pelo menos está dando pra entender isso. Mas, daí existe um incentivo, mas é do governo estadual aqui em relação ao algodão, não me lembro o nome, acho que é PROALMAT, alguma coisa assim, o nome do programa que tem o incentivo, e tem o incentivo do PRODEIC que é um incentivo de redução de ICMS, mas é do governo estadual. Em relação ao incentivo do governo federal, um programa que eu, enquanto empresário, observei bem foi o FCO, lá no nordeste é outro nome, mas aqui é FCO do Centro-Oeste, isso incentiva com certeza bastante, porque eu lembro bem, nós iniciamos aqui em 1986, no ramo de comércio aqui em Campo Verde, e durante muito tempo, não tinha o FCO Empresarial, só tinha o rural, então o agricultor conseguia sempre empréstimos, subsidiados, juros muito baixos e tudo, a gente vê que isso ajudou a desenvolver bastante essa parte agrícola, mas para o empresário não tinha, você tinha que mexer com BNDES, ou alguma outra linha que tinha juros bem mais altos, era o dobro de juros ou mais, e de um tempo pra cá, foi criado o FCO Empresarial, então, o empresário, o comerciante, o industrial, passou a ter essa condição de financiar pelo FCO, é uma condição muito favorável, inclusive, nós construímos um supermercado em Primavera, utilizando recursos do FCO, e se não fosse aquilo, não tinha o supermercado, com certeza não tinha. A gente percebe, outros assim, deve ter, mas eu não conheço, não é da minha área, não tenho conhecimento.

Eu estou há pouco tempo na gestão, eu desconheço, o único que eu tenho conhecimento é de um projeto aqui em Campo Verde, em nosso município foi da SUDAM, mas que não vingou também, foi financiado, era uma indústria de gelatina, gelatina animal, não sei como que era, mas era alguma coisa nessa área, foi iniciado e depois acho que houve problema de corrupção na SUDAM, e isso foi extinto, mas foi um negócio que não saiu. Aqui em Campo Verde eu desconheço a participação da SUDAM, e esses demais aí, a SUDECO eu ouvi falar, mas para Campo Verde, nesses 4 anos nossos, a gente não conseguiu trazer nada pra cá via SUDECO, ela está ativa ainda, inclusive o presidente era de Cuiabá aqui, agora trocou, não sei quem que é. Mas eu espero trazer algum recurso para cá nesses próximos 4 anos.

O que eu conheço... do meu conhecimento, foram montados, inclusive acho que foi no governo Blairo que iniciou isso, algumas associações de produtores de grão pra fazer pavimentação, então, essas associações de produtores que administraram a obra, se não me engano, de pavimentação, e o governo do estado entrou com o material, alguma coisa assim, os produtores botaram recursos deles mesmos para fazer pavimentação de algumas rodovias, ou seja, isso proporciona desenvolvimento, e hoje inclusive está funcionando, está voltando isso um pouco também. Inclusive aqui em Campo Verde está saindo uma pavimentação que vai ligar Campo Verde a Trivelato, Santa Rita do Trivelato e está sendo feito através dessa parceria com essas associações, no mais, eu não tenho informação, não sei te dizer.

Eu já fui presidente da Associação Comercial, faz tempo, foi em 1999 e 2000 só que eu fui presidente, mas durante 13 anos consecutivos eu fui diretor dessa entidade, inclusive fundador, um dos fundadores, lá em 1995. A Associação assim não tinha um envolvimento, mas a gente percebia que pra fazer valer um pouco a nossa ideia também tinha que ter um envolvimento um pouco maior, acho que sempre tem alguma atuação, tem algumas entidades que são bem representativas no município, que de uma forma ou de outra, acabam se envolvendo em política, a Associação Comercial foi uma dessas, o Sindicato Rural daqui é bem forte, bem atuante, mas eu não sei de algum, teve um presidente do Sindicato, na gestão passada foi secretário meu por algum tempo, mas não se lançou candidato, nem nada. Eu acho que nunca saiu ninguém de lá candidato que eu saiba, o CTG daqui nunca teve nada que eu saiba, e tem uma cooperativa aqui muito forte, a COOPERFIBRA, mas que também nunca lançou candidato, nem nada, mas acaba que sempre, em todo eleição, acaba tendo alguma atuação, por causa de amizade, tudo assim, mas não o grupo lançar alguém, eu não sei. Mais mesmo foi a questão da Associação Comercial mesmo, bem mais atuante.

O município nosso é novo, ele tem 28 anos e ele vem crescendo forte desde sempre, mas essa migração já veio desde o início, eu acho que tem mais a ver com a migração do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná pra cá, quando o Centro-Oeste se tornou um celeiro agrícola, quando lá naquelas regiões do sul do país estavam saturadas, não tinha mais como expandir as culturas, as lavouras, tudo, descobriu-se que no Centro-Oeste não era só cerrado, que dava para fazer agricultura aqui também, tinha áreas grandes pra fazer agricultura extensiva, usando alta tecnologia, um clima bom, propício, e uma precipitação pluviométrica também favorável, e veio essa migração, pessoas com coragem, digamos assim, de sair do seu ambiente pra buscar crescer na vida, e com conhecimento, eu acho que é isso, a partir de, o nosso município não teve assim "foi a partir de tal ano", nosso município é novo, foi desde o começo, começou até antes de sua emancipação, foi o que fez chegar gente, chegar gente, como eu te falei, nós estamos aqui... eu vim em 1990 pra cá, mas o nosso negócio que era um supermercado, agora eu estou fora disso, mas assim, começou aqui em 1986, foi inaugurado o supermercado, mas eu não morava aqui, eu morava aqui perto. Isso começou antes, e foi por conta disso, desse crescimento que houve o desenvolvimento da cidade que se emancipou.

Eu não sou dessa área, sou mais da área de comércio, mas assim, eu acho que isso aconteceu, através do próprio Sindicato Rural, de congregar os produtores e trabalhar a questão de capacitação, buscar conhecimento, no próprio estado nós temos entidades muito fortes que é a FAMATO, a APROSOJA, no caso específico nosso aqui que é muito forte o algodão, tem a AMPA que é a Associação Mato-grossense de Produtores, então, com certeza isso dá um grande resultado, senão eles não estariam congregados nessas entidades, e aqui em Campo Verde tem essa cooperativa, a COOPERFIBRA que é a cooperativa mais forte daqui, não é só essa, tem outras também, tem a COOPERPLUMA, tem a COOPERVERDE, tem algumas entidades que se utilizam desse modo de buscar conhecimento, buscar uma força maior, uma representatividade maior pra buscar um apoio de governos, então, a gente vê que isso é muito importante, desde a compra de insumos, eles utilizam muito bem isso, e na própria

venda, na comercialização, na questão da qualidade, essa COOPERFIBRA, eles têm laboratório aqui, eles analisam... se tu for conhecer o laboratório deles, tu fica louco de ver o trabalho deles, pegam as plumas, eles compram dos Estados Unidos. Qual que é o padrão, todos os anos eles compram um kit e eles ficam comparando com o padrão americano, pra classificar, porque é pra exportação, grande parte é pra exportação, então, eles comparam com o que tem de melhor no mundo, aí comparam, fazem a classificação, exame de microscópio, não sei o que, qualidade de fibra, comprimento de fibra, é um negócio fabuloso, então assim, é alto padrão, alto nível, agricultura daqui é..., a melhor qualidade do Mato Grosso está aqui em Campo Verde, aplicação de alta tecnologia em produção de commodities.

Eu desconheço a atuação [do governo federal], mais através do financiamento mesmo, da agricultura, através do Banco do Brasil, com o custeio das lavouras, e tinha aquele PROAGRO, não sei se você se lembra do PROAGRO, acho que tem até hoje. Quando o cara quebra, a lavoura quebra, perde tudo, o governo banca, assim, também tem uma política de preços mínimos para alguns produtos, não sei se são todos, mas existe essa política de preços mínimos também. E tem também a... O governo compra também produtos, milho principalmente, e estoca, ele faz estoque para regular o mercado, ele vai estocando, estocando, aí na entressafra quando não tem, pro preço não explodir, eles soltam o deles no mercado, o governo solta, não sei como chama isso, mas existe essa política do governo aqui também, do governo federal, e então, através das instituições financeiras o governo federal também, a questão de financiar a lavoura, isso não deixa de ser uma ajuda. Para o empresário, como eu te falei, é coisa bem mais recente, eu falei pra você que nós fizemos um investimento em Primavera, isso foi em 2003 que eu tive acesso a esse financiamento, e ele tinha começado não fazia muitos anos, não tinha 10 anos, então, isso era, não sei certo, final da década, 95, 98 por ali que começou isso para o empresário de um modo geral, agora para a área rural, isso já tinha há muito tempo.

Até agora teve sete gestões, digamos assim, desses sete foram quatro prefeitos só, teve prefeito que teve três mandatos, teve outro que teve dois mandatos, teve outro que teve um e eu tive um também agora, estou indo pro segundo, acho que todos foram importantes, foram momentos diferentes, no começo as dificuldades eram gigantes, construir tudo do zero, não tinha nada praticamente na cidade, só que acho que talvez fosse um pouco mais fácil, não tinha tanta regra, tanta coisa, hoje, por exemplo, se você for fazer uma obra pública, você tem que licitar aquela obra, daí tem empresa de péssimo nível que vem participar, normalmente as que ganham as licitações são as empresas ruins, então assim, muita dificuldade. Antigamente não tinha isso, você mesmo fazia a obra, o município mesmo fazia, não tinha ninguém fiscalizando nada, era tudo muito tranquilo. É claro que por conta de vários desmandos também, os órgãos de controle começaram a fiscalizar, a atuar mais. Isso precisa mesmo, não tem como, só que a dificuldade de se fazer gestão é gigante. Mas eu vejo que todos tiveram a sua importância, e acho que houve uma certa linearidade no crescimento, não foi assim, não houve uma estagnação e depois de novo, não, todos foram importantes.

Aqui nunca teve que eu saiba, ninguém nunca foi afastado aqui não. E eu também não quero ser o primeiro não. Se deus abençoar, não vai acontecer. Mas aqui no município eu desconheço.

É mais individual, existe até um consórcio dos municípios que é um consórcio de desenvolvimento econômico, até fui presidente dele, mas ele está ... É dinheiro dos próprios municípios, os municípios que põem uma parcela de recurso lá dentro, não têm ajuda de ninguém, nem estadual, nem federal. E esse consórcio dessa região até hoje ele ainda não se encontrou assim, pra conseguir... No início quando ele foi criado, no tempo do Blairo Maggi, o governo colocou uma patrulha com caminhões, patrolas, pá-carregadeiras, colocou dentro desses consórcios para eles ... aí o consórcio que dizia, porque era pra consertar as estradas, melhorar a trafegabilidade entre os municípios, era mais nesse sentido, só que na gestão do Silval ele tirou esses maquinários dos consórcios, então, o consórcio

trabalhava muito em cima disso, então, é muito grande o leque de atuação desse consórcio, ele pode render muito, com certeza, mas acho que isso vai ser um trabalho longo ainda, ele vai ter que se fortalecer, vai ter que se encontrar, encontrar seu caminho, no que ele vai poder atuar.

Eu acho que você vai ver esse problema em todo lugar, sempre tem... aqui já aconteceu, casos de invasão, invasão teve, mas foi feita em outras gestões, esse pessoal foi acomodado nessa área, acho que foi através do governo estadual, alguma coisa, mas ainda estão faltando os títulos lá pro pessoal, mas está organizado, virou bairro, mas ainda faltam os títulos, na área urbana tem uns casos desses que está faltando alguma coisa, mas assim, não é um problema. Assim, é um problema, mas ele não afeta o desenvolvimento como você está colocando, e na área rural, tem alguma coisa sim, mas acho que não interfere, as grandes propriedades que foram desmembradas, todas, praticamente, regularizadas. Isso está cada vez melhor, hoje está se exigindo georreferenciamento, antigamente tinha matrícula sobreposta, com o geo, aos poucos isso está melhorando, e tem... o que afeta até mais é nos assentamentos, porque aqui tem vários assentamentos, muitos do INCRA, eu não sei em outras regiões, mas aqui em Campo Verde, nenhum assentamento tem documento, desses assentamentos do INCRA, tem assentamentos aqui que têm mais de 15 anos, e depois de 10 anos o INCRA já pode titular, já pode entregar o título, mas acho que é uma política deles não entregar o título, não sei porque, então aqui em Campo Verde, nenhum do INCRA tem título, não tem documento. Isso é ruim, porque o cara não tem documento, não consegue pegar financiamento lá no banco, se ele está disposto a vender e ir embora, ele tem que vender por baixo do pano, aí já tem que vender barato, o outro já compra na dúvida "será que eu vou conseguir, será que o INCRA não vai me botar pra correr daqui", isso é um problema grave nos assentamentos, e aqui são mais de 1000 propriedades, ao todo vai dar uns 15 assentamentos, mas agora ampliou a divisa do município, o estado fez um trabalho aqui e teve uma área de Santo Antonio do Leverger que passou pra cá. O próprio Instituto era pra lá, agora é Campo Verde, e ali nas mediações tem alguns assentamentos que passaram pra Campo Verde, então, não sei dizer ao certo quantos lotes são, porque a gente não mapeou isso tudo ainda, eram 1200 lotes, agora deve estar com mais de 1500 lotes, e praticamente quase tudo sem título. Isso é um problema sério.

Eu acho que deve afetar isso também, mas eu não sei te dizer, porque você citou aqui o caso de garimpo, garimpo a gente sabe que é um negócio... parece que é uma terra sem lei, é um desconfiando do outro, é um querendo passar a perna no outro, tem a criminalidade muito elevada, homicídio, direto eu ouço falar, nunca morei numa região dessa, aqui mais próximo tem Poxoréo que é região de garimpo, mas eu não.. [A geografia de Poxoréo é muito parecida com Campo Verde] Não, é mais dobrado, apesar de ter alguma região de agricultura também, mas é mais dobrado. Mas eu acho que interfere isso de alguma forma, mas não sei se poderia dizer A confiança, tudo, a gente falou que nunca é uma coisa só, se você tem uma propriedade, se você tem o direito dela, todo mundo reconhece, você está em paz com seu vizinho, tudo isso proporciona segurança, confiança, isso proporciona que você faça investimentos, agora do contrário, desestimula muito. Hoje também tem a questão da Receita Federal, e tudo, você põe dinheiro no banco e tal... O garimpeiro vai colocar o dinheiro no banco? Ele vai esconder, vai guardar embaixo do colchão, tudo é inseguro, então, é difícil.

Eu vejo assim que a agricultura principalmente aqui está consolidada e isso aí não tem o que mudar, não tem mais área pra expandir, pra aumentar a produção, só vai aumentar em termos de produtividade, o uso de mais tecnologia, às vezes algumas variedades novas, com o tempo isso vai aumentando mesmo. Eu acho que o que falta seria a verticalização disso, a industrialização desses produtos, que já tem um pouquinho aqui, mas muito incipiente ainda, por exemplo, o algodão, tem 17 algodoeiras no município, então, o algodão chega à algodoeira, ele tira o caroço, a semente, aí faz os fardos, fez um processo mínimo ali, mas fez, já agregou valor, mas quase tudo disso vai pra fora, daí já

tem 3 fiações, a fiação está pegando esse algodão em pluma, descaroçado já, e está fazendo fio, ótimo, então você está gerando empregos, está gerando impostos e está gerando renda e isso está agregando valor ao produto, então está saindo um fio, um percentual pequeno ainda, mas tem um percentual que já está virando fio, tem uma dessas empresas que ela está fazendo tecido já, está pegando o fio e transformando em tecido, está agregando mais valor, tem um projeto deles inclusive para futura, acho que é tinturaria, corte, fazer confecção mesmo, fazer roupa. Então, acho que é mais é isso mesmo que está faltando. O mercado consumidor no Mato Grosso é pequeno, aqui não tem 3 milhões de habitantes no Mato Grosso, mas isso aos poucos vai acontecendo, porque é um estado muito grande, com infraestrutura fraca, então, o que nós precisamos também? Estradas. Porque a logística é algo cada vez mais importante, aqui tudo é tão caro, o transporte, tudo. Uma estrada ruim encarece demais, o caminhão quebra, e não só pensando no transporte da produção, de um modo geral, você vai de ambulância transportar um paciente é um caos total, para o deslocamento das pessoas, transporte escolar, tudo. A estrada é desenvolvimento, então, tem que haver o investimento maior nisso, na logística, não pensando só nas estradas, pensando em ferrovia. Rondonópolis está com 215 mil habitantes, eles estão falando lá que em 2025 vai estar com 400 mil habitantes, a ferrovia chegou lá recentemente, vamos dizer que está desenvolvendo demais, o maior polo industrial do Mato Grosso, tem Cuiabá também, mas acho que Rondonópolis já está passando, já passou Várzea Grande, a segunda economia do estado é Rondonópolis hoje, e a ferrovia está ali, a tendência é que essa ferrovia vai continuar, vem pra cá, ou não sei se vai descer pra Cuiabá, tem um querendo fazer passando aqui por Campo Verde, cada um quer puxar para um lado, essa logística é essencial pra esse desenvolvimento, e a industrialização, como eu te falei... Claro, pra isso precisa de mão de obra, aí tem todo esse problema social, esse cuidado social que tem que ter, tem que ter uma saúde boa, saúde de modo geral está um caos generalizado em nosso país, mas a gente ainda tem uma saúde de boa qualidade, apesar do recurso ser pouco, então, o município cresce, você tem que manter isso, a educação ... toda essa questão social é importantíssima também, pra fazer suporte a esse crescimento, a esse desenvolvimento. Mas os municípios com o nosso perfil, Campo Verde, Primavera, Lucas, Mutum, Sapezal está mais fácil, corre mais dinheiro, o agronegócio movimenta bastante, são municípios menores, então esse é um desafio muito grande pro estado, de tentar levar indústrias para esses outros municípios, eles estão desenvolvendo uma política de incentivos lá diferente assim, onde, por exemplo, o cara fala “eu quero ir pra Campo Verde”, “Tudo bem, eu vou reduzir em 50% o ICMS pra você, durante 10 anos, mas se você for pra Dom Aquino, te dou isenção de 100%, durante 10 anos”, entendeu? Esse é o trabalho que eles estão tentando fazer lá, uma reformulação desse PRODEIC, pra desenvolver o estado como um todo, o que adianta ter um Lucas do Rio Verde lá que está maravilhoso, uma per capita de renda gigante, aí você tem um município até próximo, como você falou, que está a pobreza total, ninguém tem nada lá e a saúde vai mal, educação vai mal, tudo vai mal. [...] O que puxa muito é a economia, se levar um indústria pra município desse menos desenvolvido, ele vai puxar, principalmente se for uma multinacional, é uma coisa aí... são pessoas que não estão acostumadas com aquela realidade, vai movimentar, vai gerar divisas para aquele município, às vezes ganhou uma isenção de ICMS, mas o município vai começar a gerar mais impostos, vai ter emprego para aquela população, empregos de qualidade melhor, que pagam melhor, é tudo. Movimenta tudo. Acho que esse programa do governo, você estava falando de programas aí, ele tem que ser trabalhado dessa forma, não é justo, municípios já bem desenvolvidos atrair todos os investimentos, não é justo e causa uma injustiça social, por isso é importante essa política do governo estadual.

Entrevista realizada em 15/08/2016 em Campo Novo do Parecis

A formação profissional minha é engenheiro civil e por consequência eu fui o primeiro engenheiro civil da cidade, na elaboração de projetos e execução dos projetos da prefeitura municipal, não tinha como a gente não se envolver com as coisas públicas, os projetos executados com recursos próprios ou através de convênio, precisa de projetos e acompanhamento na execução. E sendo obra pública, é claro, começa o vínculo com o poder público, e tive a oportunidade, convidado por amigos de me tornar vereador, exerci dois mandatos como vereador, e abandonei a política, porque achava que a política não era pra mim. E a formação profissional, como engenheiro civil, a formação nossa é cartesiana e o legislativo é muito da área do direito, essas coisas não são tão pragmáticas quanto necessita ser no poder público, isso no poder público eu falo municipal, estadual e federal. Nós temos no congresso nacional, desde o tempo do império, a profissão que mais tem legisladores é a de advogado, da área do direito, daí na profissão do direito, do ministério público, juiz, promotor, essas coisas, são salários bons, por isso o nosso grande emaranhado de leis que nós temos no Brasil que dificulta para que o poder público seja mais eficiente e mais pragmático, o que forma uma cultura muito difícil de ser mudada, com o atual congresso nacional e com a cultura da população brasileira, faltam no congresso nacional, eu acredito, profissões de engenheiros, empresários, bioquímicos, cientistas. Então, a gente em Campo Novo precisaria de uma certa mudança, a gente abandonou a política, eu tinha meu escritório de engenharia e na época fui convidado para ser candidato, e pensando, a gente aceitou e ganhou a eleição, e a gente tentou impor no poder público para desenvolver, fazer obras de infraestrutura, de assistência social que deve haver um equilíbrio entre infraestrutura, urbanização, saúde, educação, jogos, nós temos muitos jovens no esporte, e na cultura, são duas secretarias que a gente tem para dar o segundo turno para as crianças que estudam, principalmente, as mais carentes, devemos ter no esporte cerca de 4700 crianças e na cultura, 1800 crianças, praticando as mais diversas modalidades esportiva, música, teatro, canto, para aprender instrumentos musicais, essas coisas. E para que seja possível sustentar essa saúde, educação, transporte e infraestrutura, é necessário que o município se desenvolva, senão tu vai estar criando despesas, sem ter arrecadação e para arrecadar é necessário ter empresa, e nós partimos, comprou-se uma área de 100 hectares para um polo empresarial na entrada da cidade, podem ser vistas 38 empresas já se instalaram, outras vão se instalar, se comprou mais área agora para dar incentivos para as empresas se instalarem aqui e gerar empregos e renda, mas em contrapartida, essa geração de emprego, ela aumenta a demanda por postos de saúde, na escola, na coleta de lixo, na infraestrutura, e a receita demora um pouco mais até ela começar a entrar nos cofres públicos, daí a dificuldade que passam os municípios, o nosso especificamente por causa disso, e no contexto nacional com essa crise que é de conhecimento de todos, onde os repasses do governo federal, principalmente, têm diminuído.

O nosso município, a principal economia aqui é do agronegócio, mas ele difere um pouco de outros municípios, outros municípios, começou-se, assim, com a soja, com o arroz, já o nosso município começou com a usina de álcool e açúcar. Os proprietários da usina eram da cooperativa, são pessoas do sul do Brasil, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, mas os empregados, na sua maioria, no começo era o pessoal vindo do nordeste, daí a miscigenação

do pessoal do nordeste e do pessoal do sul, hoje de São Paulo e do próprio Mato Grosso, e posterior a isso, esse pessoal que também plantava cana, passou a plantar arroz, soja, hoje, duas ou três safras, planta-se a soja, a segunda safra de milho, milho pipoca, girassol e a pecuária também. E como grande produtor de matéria-prima procurou-se fazer com que essa matéria-prima, tanto quanto possível, fosse beneficiada aqui, em Campo Novo do Parecis, e as empresas que para cá vieram, deve-se bastante ao poder público, isso principalmente no ramo de pipoca, tanto é que Campo Novo do Parecis, na sua segunda safra produz 70% da pipoca do Brasil, as empresas que estão instaladas aqui são de pipoca que vai para outros centros, nós temos empresas também como do girassol que a gente também produz 65% a 70% do girassol do Brasil, e o girassol cabe também o esmagamento do girassol aqui porque é um produto leve e manda-se pra fora o óleo, que é um óleo mais nobre, e tem também o beneficiamento do algodão, onde também tem a esmagadora do algodão, manda-se o óleo pra fora, e a indústria de álcool e açúcar também, produz-se álcool, produz-se açúcar, beneficia-se essa matéria-prima aqui, a e gente está começando também o feijão, empresas de beneficiamento do feijão, milho branco, a canjica, então se está agregando valores, gerando emprego, renda e aumentando também as demandas que cabem ao poder público. E Campo Novo nos últimos anos, no começo faltava energia elétrica, hoje temos energia elétrica abundante, linhões que passam por aqui, tem hidroelétrica, são três instaladas no município, e a cidade também é um entroncamento rodoviário hoje, estradas de norte a sul, BR-364, leste a oeste, a MT-235, a MT-488, a 386, então, para cá vem o trânsito para o norte do estado, para Rondônia, passam por aqui, isso faz com que tenha um grande fluxo de veículo, de caminhões que passam por aqui, e que também puxam os produtos aqui produzidos, insumos aqui para a agricultura e para o abastecimento do mercado também, tanto de alimentação, vestuário, combustível e outras coisas mais. Isso é um círculo virtuoso, a logística ficou muito funcional, a logística de Campo Novo hoje é muito boa, as pessoas se precisam se deslocar para a capital, tem cidades de grande porte que só têm uma estrada, nós temos várias, temos por Tangará, por Diamantino, e temos outra, se quisesse, por Cáceres, para a capital temos três caminhos pavimentados, isso ajuda bastante, claro que estamos distante dos portos, falta a ferrovia, e continuar nessa batalha de agregar valores aos produtos, de beneficiamento de carnes também é uma alternativa que está se trabalhando nisso, o setor de serviços que é revenda de maquinário agrícola, carros, caminhões, revenda e prestação de serviços, toda uma assistência técnica para agricultura que envolve grandes empresas de insumo, grandes empresas que compram os produtos, assistência técnica na lavoura também, isso requer profissionais capacitados com experiência no ramo, um fluxo bastante grande de profissionais aqui enquanto estabelecidos e faz aquecer a economia local.

Na década de 1970 eu não estava aqui, eu vim pra cá em Campo Novo em 1988, mas houve por parte do governo um levantamento da antiga MT-170, hoje BR-364, fluxo para dar acesso a Campo Novo, eram estradas ruins, precárias, então, para trazer insumos, pra precisar de serviços médicos, a área da saúde aqui está mais ou menos desenvolvida, antigamente só existia em Tangará. Aqui na época, a gente sabe que as terras eram devolutas e o pessoal que pra cá vinha, precisava ter registro das terras, até então o Incra com títulos de áreas até 3 mil

hectares e o Intermat também e com a ruralização fundiária, essas áreas propiciou também que o pessoal conseguisse financiamento em bancos e outras empresas, porque existia a garantia da área, o que alavancou a agricultura aqui.

A região recebeu benefício pra estrutura pouco, foi a estrada, depois a energia elétrica é mais recente, deve-se muito à iniciativa privada também, e esses programas governamentais de financiamento e acesso para construção de silos, adquirir máquinas, custeio da agricultura, comercialização da agricultura, a questão do preço mínimo, o governo arrematar estoques, antigamente arroz, hoje milho, não se arremata mais porque o mercado está aquecido, tudo isso ajudou a alavancar, o governo se responsabiliza em comprar o estoque, armazenar ou financiar armazéns aqui, ainda falta armazém, dada a segunda safra ainda falta, mas com esses armazéns foi possível plantar, colher e armazenar o produto, já que a primeira safra que é de soja, planta-se e colhe-se em época de chuva, precisa-se secar, precisa ter bons armazéns, a soja não pode ficar no tempo, a questão do milho também precisa de armazém, muito armazém, porque se tu colhes 50 sacas de soja por hectare, nessa mesma área, tu colhes 150, 180 sacas, é mais que o dobro, às vezes o triplo, tanto em peso quanto em volume, também tem o girassol, tem a cana que precisa ser estocada também, também teve financiamento do governo, houve incentivos fiscais que ajudaram a alavancar. Isso se deve também, há de se salientar, ao pessoal do agronegócio, o agronegócio tem a maior bancada na câmara federal, são 230 e poucos deputados, daí o acesso a recurso subsidiado, com dinheiro barato, isso fez com que se desenvolvesse a agricultura, e agricultura em áreas grandes precisa sempre de bastante recurso, plantar bem, pra colher bem. Então, a política agrícola do governo federal, isso como um todo, toda a cadeia produtiva é aquecida com a agricultura se desenvolvendo, o consumo de gêneros alimentícios, maquinários, carros, veículos, caminhões, etc., então, isso ajudou a alavancar. E no caso da região, a atenção que o município tem dado para que empresas venham para cá, gerar emprego, renda, beneficiar matéria prima local, agregar valores, porque só com exportação depende muito da oscilação de câmbio, do mercado externo, do dólar, e no Brasil nós temos hoje mais de 200 milhões de consumidores, então, é um mercado significativo que nós temos aqui, esse mercado interno.

Sim, tem o Pró-álcool, subsidiado, com incentivos fiscais, e no começo havia muito mais ainda, e pra agricultura também, FCO, BNDES, tantos recursos, nunca houve falta de recursos para os produtores, para as pessoas sérias que plantam bem, com suas contas têm acesso a recurso, tem as garantias, então, a responsabilidades dos governos, principalmente o federal, é grande no incentivo. Para pequenos produtores, cooperativa, aqui são poucas áreas pequenas, se conseguiu recurso, tem assentamento que conseguiu silos, laticínio, fábrica de ração, mas não é muito significativo na economia do município, aqui é mais latifúndio, áreas maiores, a agricultura é um pouco diferente do pequeno produtor, é produção em grande escala. [Sobre a usina] Foi na época do governo Figueiredo que foi instalada aqui essa usina, conseguiu-se diretamente com Brasília o financiamento, o recurso todo ele do governo para a construção da usina, posteriormente para ampliação também, posteriormente para junto com o álcool produzir-se açúcar também, sempre houve dinheiro do tesouro nacional para esses investimentos, e essas grandes propriedades também, foram recursos do FCO, BNDES, e outras políticas, houve o parcelamento de dívidas também para se possível, houve uma época

de preços baixos e pouca produtividade, o pessoal atrasou e teve a securitização das dívidas para viabilizar a agricultura que passou por maus bocados em determinados momentos e claro, o produtor daqui é muito competente, da porteira pra dentro, é alta produtividade, planta-se bem, colhe-se bem, então, esse recurso do tesouro foi bem empregado, e fez com que se desenvolvessem os municípios, por consequência, o estado e o Brasil também, dinheiro bem empregado, não se pegou dinheiro para determinada coisa e se aplicou em outra, foi aplicado no agronegócio, o resultado está aí, esses municípios pujantes, gerando emprego, renda e desenvolvimento para o nosso país.

Sempre há a aproximação, eles não atuam diretamente em política partidária, mas em política de desenvolvimento para instalação de empresas pra vir pra cá, houve leis municipais, nós inclusive fizemos algumas, outras já tinha, a questão de área subsidiada, o preço de acordo com a geração do número de empregos, há dois não se pagam os impostos municipais também, há também o contato com o governo do estado, onde também tem incentivos fiscais a respeito do ICMS, há incentivos fiscais sim, a maioria dessas empresas tem esse convênio, e fez com que... Porque empresa nenhuma vai vir para qualquer lugar para fazer assistencialismo, filantropia, isso é utopia, ela vem para ganhar dinheiro, é claro, gerar emprego, renda e daí essas políticas de incentivos fiscais ajudam, claro, destinado também ao beneficiamento da nossa matéria-prima aqui, geração de emprego, renda, essas coisas. Uma coisa que ajudou a desenvolver Campo Novo é o fato do IFMT, nós temos o curso de agronomia e outros cursos superiores para trazer alunos de fora para cá que estudam aqui e pessoas que moram aqui para ter acesso próximo à universidade, isso foi um passo interessante para o desenvolvimento, e não há desenvolvimento, sem conhecimento, a humanidade só conseguiu se desenvolver por causa do conhecimento, toda essa população que nós temos no planeta não conseguiria sobreviver se não fosse a ciência, o progresso, se não fosse inventar a roda, não teríamos o automóvel, o trem, o caminhão, se não fosse inventar o motor a diesel, como seria? Se não fosse inventar o avião, como é que seria? Esse conhecimento, uma vez descoberto, pesquisado, as pessoas que o detêm, precisam passar para outras pessoas para a população usufruir desse benefício do progresso, do desenvolvimento. E as regiões se desenvolvem e para se desenvolver a região, precisa-se em primeiro lugar desenvolver a pessoa humana, o conhecimento, sem pessoas capacitadas, sem pessoas com vontade de investir, sem pessoas que enxergam pra frente, o futuro de progresso e desenvolvimento isso não acontece. Isso só acontece onde tem pessoas que tem conhecimento pra tocar essas atividades adiante e desenvolvê-la ainda mais, um exemplo disso é a agricultura, o agronegócio com alta tecnologia.

O município se emancipou em 1988, mas as pessoas que para cá vieram, as primeiras foram em 1974, em 1974 eu estava estudando o 2º grau, não estava nem na faculdade ainda. [Atuação de grupos na política] A fundação da cidade se deve bastante a fundação dessa usina, e essa usina foi uma cooperativa, então, é uma organização, posteriormente, também hoje temos o sindicato rural bem atuante, traz cursos, traz palestrantes, ensina, e acompanha. E há atuação, como a produção é em larga escala, nós temos representantes políticos da região, isso aí influi também no congresso nacional, toda essa bancada, como eu havia dito, só na câmara federal, 230, daí as políticas agrícolas tendem a surgir com essa bancada. E claro

que quando tem esse tipo, os projetos nessa área, eles tramitam no congresso nacional com rapidez. [Sobre o Coprodia] O primeiro prefeito de Campo Novo foi o Lino da Usina, Euclides Orse o segundo prefeito, também cooperado, o terceiro prefeito o Soni foi presidente da Coprodia, o quarto prefeito o Cassol também foi cooperado, o quinto prefeito que assumiu no segundo mandato no lugar do prefeito, o Stefanelo, também cooperado da Coprodia, o único prefeito que não é cooperado, que não é produtor rural, fui eu, o primeiro agora no segundo mandato, mas o relacionamento nosso continua bom, o relacionamento da usina com os empresários continua, o que houve foi influenciado na política, com certeza, se montou uma cooperativa, isso com certeza absoluta.

A população daqui antes disso [1970] só existia índios aqui, então a população que tem aqui é imigrante, a não ser os jovens que nasceram aqui, o resto tudo veio de fora, o pessoal do sul do país, o pessoal do nordeste, o pessoal do centro-oeste aqui mesmo, todos são imigrantes, e daí uma miscigenação, uma mistura de gente acostumada com a agricultura, outro interessado em indústria, o paulista e o gaúcho interessado hoje na pecuária também, a questão da lavoura, da pecuária que está sendo bem desenvolvido aqui, é claro, as pessoas que são oriundas, foram filhos de agricultores, a tendência é continuar no ramo da atividade da agricultura, hoje o agronegócio bem desenvolvido, é passado de geração para geração, essa cultura e conhecimento e o gosto de plantar a semente, ver a semente crescer, produzir, mas é claro, produzir, vender e que dê retorno financeiro, pois, nenhuma cultura se mantém se não der resultado financeiro, ninguém vai plantar soja, milho ou girassol porque é bonito, planta pra ter lucro.

Sim, com certeza, essas organizações fizeram parte, e o ser humano precisa se agrupar, e se agrupando ele é mais forte, tem mais poder de barganha, tem mais união, mais poder de barganha, quer seja no comércio, na compra de insumos, venda de produtos, e políticas agrícolas, políticas de incentivos fiscais, a população unida, organizada faz com que o governo se dobre, os empresários se dobrem, faz com que os empresários para cá viessem. “Tem que vir pra Campo Novo porque lá é muito bom, pra eu comprar de você fica mais fácil, vocês longe fica mais difícil”, e tanto é que temos no agronegócio, todas as marcas de maquinários temos aí, de insumos idem, de adubos temos representantes na cidade de todas as marcas.

O incentivo do município foi que através do município que se construiu laticínio em assentamento, dinheiro público, o município concedeu pra eles, e em matéria de grandes produtores, o grande produtor do poder público municipal basicamente ele precisa de boas estradas, da política estadual já é diferente, já entra, por exemplo, a questão dos impostos, o ICMS, e um grande incentivo fiscal na Lei Kandir é que os produtos para exportação não pagam ICMS, e o ICMS é 12 ou 17% isso sobre um volume grande é bastante significativo, sem esses incentivos fiscais, não haveria se desenvolvido a região, se não fosse a Lei Kandir seria inviável o plantio de soja e milho, hoje até que não, porque os preços das commodities elevados no mercado internacional e aqui a questão do câmbio com a desvalorização do real faz com que nossos produtos sejam competitivos, os produtos da agricultura, assim como outros produtos vão passar a ser competitivos, na questão da indústria de tecidos, de calçados, o Brasil está começando a exportar e a questão do câmbio favorece bastante.

Foi no seu devido tempo, foi no seu fomento, pois no começo era abrir áreas, plantar, colher, fazer com que tivesse armazéns, silos pro pessoal, daí depois foi o grande fluxo de mão de obra, depois tinha mais área para abrir, era necessário que nessa mesma área se produzisse mais, antes era uma safra só, agora são duas, ou três safras, tem bastante pivôs aqui na área plana e agregar valores aos produtos, este é o segundo passo, basicamente, nós passamos a nos preocupar com isso, agregar valores, as empresas para beneficiar, trazer empresas para a prestação de serviços, aqui que é o segundo passo, e isso deve ser incentivado ainda mais para que esse grão não saia apenas em óleo, farelo, sair ele em carne, beneficiado, processado, esse é um passo que se persegue, nós inclusive, o município em nossa gestão, inclusive nós já compramos área destinada para esta atividade, área destinada com fundo a um rio, defronte a uma rodovia, tem os tanques d'água para decantação ali, e jogar os resíduos no rio com certo volume d'água, o município já se preocupou com isso, não é que só se pensou, efetivamente, se adquiriu áreas, nesse sentido na nossa gestão, nesses 8 anos já são 230 hectares/alqueires de área para incentivo, efetivamente o poder público se preocupou e usou dinheiro público para adquirir essas áreas e com políticas municipais de desenvolvimento.

Aqui em Campo Novo nunca houve afastamento de prefeito por corrupção, e eu acredito que todos os prefeitos que por aqui passaram foram honestos e comprometidos com o desenvolvimento do município, agora na minha gestão houve, nas outras também acredito, funcionários que fizeram os deslizes, e foram afastados, pedimos para sair, na nossa gestão houve vários pequenos casos que foram resolvidos dessa maneira. Tem-se o processo administrativo normal, sem dar muita publicidade a isso, porque é bom que se dê publicidade às coisas boas, pois tem pessoas que fazem um deslize e não param mais de fazer, e há outros que tem um deslize, pai de família, são punidos e melhoram, não é fácil dar publicidade a esses atos, porque eu já botei um vagabundo, o cara tem filho também, não sei da vida dele, mas aqui não dá mais, infelizmente sem chances.

[Associação entre municípios] Isso aí tem a Associação do Alto Paraguai do qual nós fazemos parte, Campo Novo, Sapezal, Tangará, Arenápolis, Nortelândia, Barra do Bugres, Porto Estrela, Diamantino, Alto Paraguai, Denise, Santo Afonso e Nova Marilândia. Há trabalhos feitos, a gente participa naqueles municípios que são áreas pequenas, aqui para nós são muito poucas políticas, para desenvolvimento, basicamente são políticas de ação de governo do município, haja vista que municípios do agronegócio, somos nós e Sapezal que somos semelhantes, Tangará tem um pouco de área, então, aqui são políticas municipais para o desenvolvimento, porque esse ramo de incentivos fiscais é mais do governo do estado, federal, essas associações são para pequenos produtores, a nossa economia se difere bastante dos outros municípios.

No início foi difícil porque Intermat não tinha aqui no município, o acesso nosso, por exemplo, Diamantino tinha o Incra, mas nós não tínhamos acesso a Diamantino, nosso acesso era Tangará-Cuiabá, não existia essa estrada, a dificuldade da distância, mas foram regularizadas, o município não tem áreas sem documento, todas as áreas são regularizadas, as áreas urbanas também são todas regularizadas, esse problema fundiário não existe aqui, praticamente não existe e se existir é uma outra área que está sendo ocupada por legítimos posseiros, no caso, não há esse negócio de invasão aqui, no passado, quando não havia essa

documentação, houve invasões, apropriações, hoje não há condição pois a área está documentada. Isso sim dá uma segurança para o investidor, para o investidor e para o agente financeiro que vai financiar, vai dar recursos, esses bancos, essas trades para o montante de financiamento tem de ter garantia e garantia real, e garantia real é posse, documento, isso ajuda muito sim.

Com certeza, absoluta certeza eu tenho disso aí, porque é uma atividade para a própria agricultura, para adquirir um bem, terra, tem um valor elevado hoje, tu plantar, não se planta, a correção do solo, os investimentos que se faz em silo, armazém, é uma atividade duradoura, todo ano se repete, plantio, colheita, plantio, colheita, isso gira, aquece a economia e o pessoal para investir nessa área, ele tem que conhecer o agronegócio, tem que ter uma certa estrutura, vontade, segurança, acreditar sempre, isso em qualquer atividade, e acreditar não em matéria de sonho, acreditar com segurança, em cima de número, fato, de perspectivas, de clima, de terra, de logística, não acreditar em sonho, há coisa que é possível se tornar realidade, e vai se tornar realizável desde que se trabalhe bem, e de maneira correta.

Isso é essencial, porque a atividade econômica do agronegócio, a agricultura produz matéria-prima, ela produz grãos, esses grãos devem ser transformados em carne e derivados, e isso é uma cadeia muito grande, para isso precisa-se de funcionários, capacitado, diga-se de passagem, porque é de alta tecnologia, maquinário, tecnologia, precisa ter conhecimento, de políticas nesse sentido de haver recursos, os montantes de recurso são bastante grandes, isso aí com certeza e nessa cadeia tem o ramo de prestação de serviços, veja só, quantos insumos, quanta matéria-prima produzida, quanto maquinário envolvido, quantas caminhonetes, quantos caminhões, quantos automóveis? E essas pessoas precisam morar, aí aquece a construção civil, os aluguéis, as pessoas precisam comer, gêneros alimentícios, mercado, e produção de gêneros alimentícios, as pessoas precisam se vestir, as pessoas precisam estudar, tem que ter escolas, tem que ter professores, as pessoas precisam de saúde, profissionais e instalações para saúde, as pessoas tem que ter lazer, tem que ter ruas asfaltadas, tem que ter praças, atividades, pistas de caminhada, essas coisas, as cidades se formam com pessoas para trabalhar e ter o seu sustento, mas essas pessoas precisam viver, e o viver não é só feijão e arroz, salário fim do mês, não, é algo mais, o ser humano é muito mais complexo, o ser humano é um ser que precisa de lazer, ele tem sentimentos, sentimentos de alegria, de tristeza, ele sonha, ele pensa em se desenvolver, se ele tem uma determinada casa, se paga aluguel, ele sonha em ter sua casa própria, quem tem uma determinada casa, sonha em ter uma casa melhor, se tem um determinado automóvel ele pensa em ter um automóvel melhor, isso aquece a economia, um círculo virtuoso que é necessário ser fomentado e que as pessoas tenham esperança, que acreditam para que isso não pare, apesar da crise, eu falo que toda crise é seletiva, as pessoas que não estão muito bem naquele ramo de atividade, com certeza por causa da crise, também botando a culpa na crise, vão se afastar daquela atividade, quem vai comprar aquela propriedade, aquele comércio é outra pessoa com esperança, com mais vontade, acreditando, com mais crédito pra atividade, quando não tem crise se acha que tudo está bom, não se avalia as coisas, a crise faz com que as pessoas raciocinem, não é bem assim, botar o pé no chão e partir dali e ir pra frente de maneira mais segura.

Entrevista realizada em Nova Mutum em 13/01/2017

A história é semelhante de todos os imigrantes que vieram pra cá. Eu vim do sul pra essa região em busca de um sonho de desenvolvimento, isso aí é a origem da história do povo sulista, atrás de desenvolvimento, então o Brasil estava com desenvolvimento na região centro-oeste. Então, a gente veio atrás de uma terra nova, não tinha nada na região, a região não ofereceu nada, então, a vontade, o sonho e ver que era uma terra boa, tinha futuro. Por isso a história é meio semelhante a todos, claro, teve alguns que desistiram porque o início foi muito difícil, não tinha infraestrutura nenhuma, não tinha estradas, não tinha energia, não tinha telefone, saúde. Teve pessoal aí, eu também, novo, solteiro, mas teve gente que veio com família, criança pequena, esses foram verdadeiros heróis, então, sem estrutura nenhuma, principalmente em saúde. Mas todo mundo viu o sonho, a terra, a região que ia crescer, tinha um futuro pela frente. E assim foram anos e anos e o negócio começou a dar certo, começou a desenvolver, a região começou a vir tecnologia, e o desenvolvimento, e como a região aqui é para o agronegócio... A maior dificuldade de tudo isso aí se chama política, os planos de governo, teve plano de governo que..., inflação alta, hoje estava bem, de repente quando ele via o que tinha não dava pra pagar, falta de tecnologia, isso daí destruiu muitos sonhos, aí a partir de 90, de 94 pra cá, o plano real, o governo Fernando Henrique, de onde começou o desenvolvimento, começou um governo com visão para o agronegócio, hoje o mundo precisava se alimentar e a região, o centro-oeste, o Mato Grosso principalmente, essa região nossa aqui, da BR163, do Parecis era onde tinham umas terras boas, férteis, vamos dizer que as terras eram férteis, a tecnologia ajudou, terras próprias pra trabalhar, aonde desenvolveu todos os municípios, a partir de 90, a estabilidade econômica de 1994 isso foi, porque antes o cara não conseguia, a inflação absurda, então, o cara trabalhava, hoje ele tinha dinheiro para isso daqui e à tarde já não tinha mais, a inflação comia. Então, a região foi se desenvolvendo, o agronegócio foi se desenvolvendo, aí começou o uso da tecnologia, aí o lucro começou a dar. Eu cheguei em 90, então, é onde a gente veio trabalhar também com o agronegócio e ajudou a desenvolver o município aqui. Todo mundo tinha um sonho assim de [...] quando você deixa tua família pra trás, deixa terra natal e vem pra um lugar novo, você forma outra família, todos os seus amigos se tornam tua família, criam amor à terra, à região, ao município, e por isso o município cresceu assim, todo mundo hoje, não são todos, mas a maioria começou a ter amor, aí veio a família, filhos e tal, você escolhe o melhor "vamos trabalhar, a exemplo de saúde, vamos trabalhar com saúde" é aonde você foi se envolvendo na parte administrativa, política, eu acho que isso é até um mal da região que o pessoal não quer se envolver na política, todo brasileiro hoje deveria se envolver um pouco na política, então, criticar é fácil, trabalhar é poucos que tem o trato, aonde [...] sou produtor rural, empresário hoje do agronegócio, aonde hoje já estamos cedendo um pouco do nosso conhecimento, da nossa vontade para o município, então, hoje a gente está se doando, porque não somos políticos de profissão, então, de olho no campo, como eu falei tudo tem que ter política, tudo tem política, hoje a faculdade tem política, a igreja tem política, em qualquer sociedade existe a política. E você tem que estar envolvido na política também, então, como é que tu vai cobrar do gestor, uma escola, um posto de saúde, um hospital e uma estrada se você não se envolve? É onde a gente foi se envolvendo, sendo chamado também para fazer parte dessa administração, já está no quarto mandato, então, eu entrei nesse último, eu estou no segundo mandato. Essa é uma história do município, nosso município é jovem, tem 28 anos, uma população de 60 mil habitantes, e a economia da nossa região é o agronegócio, e vem as indústrias que tocam isso aí, faz parte do agronegócio, estamos chegando agora no outro rumo do município, as indústrias, a tecnologia, o beneficiamento, a universidade e tal.

Hoje por que o nosso município cresce? Primeiro pela gestão, pela visão administrativa do prefeito que tem uma visão, um olhar não pensando no presente, mas lá no futuro, pensando nas próximas

gerações. No início, o povo que veio aqui, se estabeleceu aqui, um povo, a história diz que é um povo empreendedor, não é com dificuldades que abandona, sabia que tinha dificuldades, mas tinha um sonho, e viu um sonho aqui. Então, eu até falei, é uma região de imigrantes que vieram pra cá, vieram desbravar, sabiam que iam encontrar dificuldade, não tinham medo da dificuldade. Nenhum incentivo, no começo as áreas lá do sul eram menores, famílias grandes, o pessoal assim precisa trabalhar, onde trabalhar? Precisa de terra. Era gente, vamos dizer, gente de origem europeu, a maioria do sul que, está no sangue, porque agricultura, vamos dizer um cara que nunca mexeu vai trabalhar com agricultura? Não. Então, tem que ter amor, porque a agricultura é uma indústria a céu aberto, hoje ninguém coloca dinheiro na chuva, e o agricultor coloca, então, isso tem que estar no sangue, ele sabe que pode 2, 3 anos ganhar, outro ano pode perder, pode ganhar lá na frente. Então, é amor, a profissão do agricultor, do agronegócio tem que ter origens, tem que estar no sangue isso. Mas foi um pouco diferente da região que depois desenvolveu, com pessoas que vieram determinadas pra isso, sabiam que iam encontrar umas terras boas pra trabalhar, lá no sul é totalmente diferente, montanhoso e aqui é plano, mas sabia que ia enfrentar as dificuldades, essas dificuldades não desanimou, essa era uma das vantagens.

Teve alguns sim, mas é pouca coisa. Isso não é [...] Tanto que dividiu o estado, Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, tanto é que o pessoal da parte agrícola ficou no Mato Grosso, tanto é que o pessoal passou direto por Mato Grosso do Sul porque era mais agropecuária e tal, e o pessoal que veio pra cá do sul era mais da área de produção de grãos, então, teve uns planos do governo, mas não decolaram, plano de governo, se falar hoje assim quem foi beneficiado foi muito pouco, era muita burocracia e não deu certo, como vários planos de governo não deram certo.

O projeto Sudam ajudou algumas empresas que se instalaram, grandes agropecuárias, mas o produtor pequeno mesmo que desenvolveu o município aqui não teve acesso ao projeto Sudam, o projeto Sudam hoje teve as empresas que se instalaram no estado, fábricas e tal, teve o apoio da Sudam, e algumas agropecuárias grandes, o produtor pequeno, hoje estamos aqui no nosso município, teve o Polo-Centro também, poucos conseguiram acesso, teve uma região aqui que teve o PRODECER (Programa de cooperação nipo-brasileira de desenvolvimento dos cerrados), teve dois projetos aqui em Nova Mutum e outro na região, na época era tudo Diamantino, mas também não decolou muito, não foi pra frente, teve o projeto Sudam, na nossa região, mas isso foi muito mais pra trazer indústrias, as empresas, grandes empresas. [Sobre a rodovia] A 163 era um projeto do antigo governo militar que era ligar a Santarém, Cuiabá a Santarém, ela sai do Rio Grande do Sul e vai até Santarém, teve vários incentivos que foram pra BR na época, do governo federal, não sei qual mas certamente teve.

[Sobre cooperativas] Teve projetos, mas não foram pra frente, no começo teve incentivos para cooperativas, eu acho do próprio projeto Sudam mesmo para desenvolver cooperativas, industrialização e tal, mas ficaram paradas pelas garantias, por isso não desenvolveu muito esses projetos.

Sim, hoje, como eu falei antes, sempre envolve o político, hoje o Sindicato Rural que hoje o estado tem a FAMATO, dali saíram políticos, da APROSOJA mesmo que é uma associação de produtores de soja e milho, dali saíram lideranças políticas, tem políticos que saíram de dentro dessas associações.

Nova Mutum é um município novo, então, o primeiro prefeito foi, o pessoal vê o fulano que vai ser o líder, precisava ser um líder, depois o povo foi escolhendo, nunca teve, porque o cara tem poder, saíram sempre, eram agricultores, nunca foram políticos, então, com visão de administrar, isso o povo viu e por isso nosso município é diferenciado, nosso prefeito mesmo não é político, ele é um gestor, nosso grupo hoje é um grupo de gestores, ninguém tem a politica como profissão, ninguém é político.

Cooperação entre os primeiros imigrantes teve sim, e até uns que tinham mais condições foram atrás de pesquisa, trazer pesquisador pra cá, EMBRAPA, cooperativas mesmo, trazer tecnologia pra cá, pra difundir, doar área pra pesquisa, isso teve papel fundamental.

Sabe que a política, a gestão, cada um tem uma gestão, cada um, até da própria casa, se o cara não é um bom gestor, a família não anda unida, vou falar pela nossa, nossa sempre foi uma gestão diferenciada, pensando no bem estar das pessoas desde as mais humildes até a classe [...] não tem divisão de classe, dá pra ver até pelo município, se tu andar aí, as obras, escolas, creches, assistência social, saúde são para os mais necessitados, então, nossa administração pensa nisso, é claro teve outras gestões que não tinham essa visão, pensavam só no momento, então, acho que o gestor tem que pensar no momento e ver que as crianças pequenas vão ser o futuro, então, tem que pensar neles, pra não ir embora, pra ter uma escola descente, uma saúde boa, uma faculdade pra ele ajudar o município a crescer. Infelizmente, tem gestor que não pensa nisso, pensa no momento pra fazer o nome e tal, acaba o mandato dele, ele não quer saber, isso é fato, no Brasil todo, tem gestores e gestores. Uma gestão mais administrativa e uma gestão mais política, eu não tenho essa visão, isso aí é politicagem, tem política e politicagem, nós pensamos em trabalhar, ter um município bonito, e o cidadão estar bem.

[Casos de corrupção julgados e afastamento de gestores] Não, não houve.

Sim, no município nós temos uma fundação, nosso município faz parte, está em outro município, onde os municípios se unem para desenvolver pesquisas do agronegócio, e tem os consórcios de saúde, de desenvolvimento do município.

Como o município é um projeto de uma empresa, o município foi projetado pela colonizadora, levou o nome da colonizadora Mutum. Seu José Aparecido Ribeiro, falecido, de São Paulo, aonde ele veio desenvolver essa região aqui, então, ele adquiriu essas áreas e desenvolveu o município, mapeou o município e assim como umas áreas do interior também, então, da parte de documentação da nossa região aqui, claro que tem áreas que são do INCRA, onde foram feitos assentamentos que aquilo sempre tem uma burocracia para entregar a documentação, o título para os assentados, mas agora na área do município, não.

Como eu falei assim, é um histórico. Tem um pessoal que veio explorar o município e não investia, o nosso município, vamos dizer, a nossa região aqui, esse tipo de imigrante do agronegócio, tudo que ele ganhou aqui, praticamente, ele investiu aqui. Ele veio com amor pra cá, com a família, ele sofreu no começo, ele foi ganhando, ele foi comprando, ganhou dinheiro, ele investiu, ele foi investindo aqui no município. O cara morava numa fazenda, depois dos filhos crescerem, ele foi morar na cidade, construir uma casa boa, começou a comprar mais uma propriedade de área pro filho, pro filho ficar, aonde ele desenvolveu o município. Então, isso é uma outra visão do imigrante, que veio pra desenvolver a região, você mesmo falou, tem o garimpo, o cara nunca sabe o que vai encontrar, pode ser que ele vai ganhar ou não vai ganhar, então, ele não investe, ele pega o dinheiro e volta pra cidade de origem dele, outra região.

O que você entende como desigualdade social? Uma classe inferior? Uma classe mais baixa? Pra tu ter uma ideia aqui hoje no nosso município, uma pessoa de uma classe mais humilde, hoje ele tem uma escola melhor do que quem tem escola particular, as escolas do município hoje são melhores do que as particulares, no nosso município a gente não pode dizer que tem desigualdade por classe, se tu andar pelo município, tu vê o centro social, as escolas municipais tem refeitório, tem piscina, tudo com informática, coisas de ponta. Ninguém pode falar disso do nosso município.

A indústria, a tecnologia que hoje está aí, vem mais indústria e emprego, e política séria, continuar os gestores a exemplo do que está aí, e o gestor estadual, nacional ter também a mesma visão de gestores, não de políticos, isso é o nosso Brasil, corrupção, e tu vê nosso município andando a passos largos, a crise é nacional, a crise existe aí, mas como o município consegue desenvolver? É simples, é tu fazer o dever de casa, quem é dono de casa, tem um orçamento dela, ela cuidar da casa com o orçamento que tem e assim é um gestor, ele não pode nunca gastar mais do que tem, é um trabalho sério e eu acho que o futuro é esse daí, é industrialização, desenvolvimento, tecnologia, segurança e respeito ao meio ambiente, é isso que a gente espera aí.

Entrevista realizada em Primavera do Leste em 20/01/2017

Bem, meu início na política... Primeiramente, eu quero dizer que eu cheguei no início de 1983 em Primavera do Leste, eu vim para trabalhar numa concessionária SLC, hoje é John Deere, aí a gente começou o trabalho da gente, lógico que vendendo máquina eu estou ligado com a agricultura 100%, e já a origem da gente, como filho de agricultor, nossa origem é da agricultura, então, aqui nós tivemos envolvimento direto com o produtor na venda de máquina. A gente graça a deus fez um bom trabalho, um trabalho de bom relacionamento, aí eu nunca tinha me despertado na política, só voltando um pouquinho atrás, quando veio no início de 1983... Nós tivemos a emancipação em 1986, eu, como convidado de amigos produtores que participaram dessa comissão que ia até Cuiabá pra negociar a emancipação, embora não aparecendo, isso não me preocupa, aparecendo com as pessoas que participaram da emancipação, isso não me... o importante é que eu participei, então, nós fomos muitas vezes para Cuiabá para brigar por essa emancipação porque nunca o município-mãe quer perder o vínculo assim, porque perdia bastante. Então foi... nós tivemos este... não foi o que nós queríamos, mas numa separação, numa criação de município, nunca tu vai conseguir porque o estado também olha desse lado, ele não vai querer dar tudo para o município que ora vai estar se emancipando, tem essas coisas que depois acabam prejudicando uma parte da população pela não divisão adequadamente do município, mas isso faz parte do processo. Então, nós participamos da emancipação, desse processo para a criação do município, participamos diretamente do plebiscito pra emancipar e depois a gente, na primeira eleição, como o candidato que estava junto na emancipação era o candidato a prefeito, foi de dois anos o primeiro mandato, que foi do Seu Darnes Cerutti, nosso candidato que foi um das principais pessoas desse processo de emancipação, então, ele foi escolhido para candidato a prefeito, então, nós participamos da eleição dele sem pensar, nós pegávamos os meninos para entregar santinhos, pouca população naquela época, e até os clientes da gente que apoiavam o candidato oposto, e nós chegávamos "não, vem que nosso candidato vai ganhar", e graças a deus nós ganhamos a eleição com o nosso candidato, então, houve mais um outro processo, outra legislatura que eu não participei, aí para uma próxima, eu nunca tinha passado... quando vi, me chamaram para uma filiação e eu não queria, até relutei, então, pela insistência eu digo "vou assinar a ficha, só por assinar a ficha eu não preciso necessariamente ser candidato, mas houve aquela pressão, "botamos teu nome na convenção e agora vai ter que ser". Então, eu fui, graças a deus, muito bem na primeira eleição, fiquei em segundo colocado, então, foi um começo. Eu tive mais... eu tive quatro mandatos consecutivos como vereador, fui presidente da Câmara por dois anos, e assim foi o meu começo... Estou desde a década de 1980 e te posso falar com firmeza todos os passos de Primavera deu, graças a deus eu acompanhei, então, eu tenho essa satisfação de falar, criei aqui minha família, tenho orgulho de falar isso, isso nos deixa muito contente em chegar hoje e ver Primavera dessa forma, e a gente estando dentro do processo novamente.

Olha, eu vejo vários fatores, uma é das pessoas que chegaram aqui, elas vieram com um propósito, veio aqui, viu.. que também chegou, eu acho que todos nós que viemos, lógico vieram tantos outros antes que a gente, e deparou assim que aqui seria um lugar de futuro, porque muita gente que estava aqui, que nos falavam os vizinhos "aqui vocês não vão conseguir nada, aqui não produz", então, foi a determinação dessas pessoas, principalmente do pessoal do sul que vieram buscar uma opção de vida, melhorar de vida, porque lá no sul você não expande mais em termos de terra, lá hoje tu pega 70 a 80% são áreas de pequenos produtores, então, a mesma coisa... isso eu olhei pra dentro da minha família, mas os irmãos eu digo assim "nós não podemos sair pra estudar, se é pra estudar, tem municípios distintos", e nós falamos assim "nós, em seis irmãos, nós falamos que pela área de terra que nosso pai tem, nós não podemos voltar pra casa, daqui nós temos que sair pra frente", então, quantos e quantos tomaram também essa decisão e veio pra cá, e depois Primavera começou primeiro no arroz ... tinha [povoamentos] mas muito pequenos, e até a gente chegava aqui e a gente falava que aos poucos a gente se tornou uma família, porque você não tendo os parentes próximos, você procura, um procurava o outro pra... você tinha que.. você precisa... nós não tínhamos nem telefone e era uma dificuldade muito grande, o meio de comunicação no início, nós tínhamos que falar por rádio.. esse rádio amador, instalavam por aí, porque telefone, foi criado um posto telefônico aqui, um dia você tinha telefone, dois não e pra você conseguir uma ligação no dia era muito difícil, o cara vinha ali relatar todas as coisas dele pra falar com todo o lado do Brasil, então, era uma dificuldade muito grande o meio de comunicação... A gente falava que Primavera não tinha gente, não tinha estrada, não tinha energia, não tinha gente como eu te falei, era uma dificuldade, então, o pouco que tinha, a gente procurava se aproximar... Quem veio, veio com uma determinação muito grande, e começou a produzir bem e o importante uma boa administração que deu uma arrancada no município, e eu acho que quando tudo tem um começo bom, ela tem uma caminhada boa, e graças a deus Primavera está num bom caminho, e nós vamos fazer uma ótima administração pro melhor de Primavera. Então, Primavera, muita gente vinha para Primavera porque ela está num ponto, hoje... ela tem vários municípios que caem em Primavera, que vem pra Primavera, compra em Primavera, ela acaba tendo... estrategicamente, ela está bem localizada, a localização dela é muito boa, começou a melhorar as estradas, aqui do norte acaba caindo bastante gente, e também nós começamos a ter uma qualidade boa de ensino, isso atrai famílias, hoje você tem que estar num município, você pensa em primeiro lugar é nos filhos, então, foram vários fatores que contribuíram para o crescimento. [...] Aqui nós temos a BR 70 e a MT 130 que vai pra Rondonópolis, a BR 70, da 364 até Barra do Garça, e a MT 130 que vai até Rondonópolis corta a BR 70 que vai pra Paranatinga, vai para esses lados de Paranatinga e Gaúcha do Norte, essa localização de Primavera foi importantíssima.

No início a gente ouvia falar que tinha era o Plano SUDAM, teve empresas aí que alavancaram com... eu tenho uns amigos de uma fazenda aqui, um pessoal de uma agropecuária que tinha o recurso do Projeto SUDAM, não me recordo de outro, mas tinha, mas o governo lá atrás tinha uns planos que pouca gente sabia disso aí, então, poucos que acessaram... Então, que teve alguma coisa teve, mas em pequena escala.

Esses dois aí, esse da SUDAM e SUDECO sim, mas esses outros dois aqui, acho que não contribui com nada, eu acho que era mais o estado que pegava esses recursos em si, mas o produtor não. SUDAM e SUDECO sim, esses aí eu tenho conhecimento, mas em pequena escala, eu acho que mais pra frente, uns projetos maiores que os caras pegavam bastante dinheiro, mas em pequena escala aqui. [O período militar foi mais para as estradas] Eu acho que foi mais para as estradas mesmo, em termos de desenvolver a agricultura foi muito pouco aqui, talvez quem se beneficiou, lógico que teve um crescimento, eu acho que teve produtores maiores que hoje até nem estão mais aqui, tiveram muitos poucos que ... mas isso contribuiu para o desenvolvimento, deu aquela arrancada para o

desenvolvimento. [...] Eu acho que na nossa região, esses programas foram muito tímidos, porque aqui a gente viu que teve um começo com produtores, não com grandes áreas, chegou aqui, foram poucos que pegaram, chegaram aqui e compraram áreas grandes, então, hoje nós temos aqui produtores grandes em pequena escala, isso aí também é interessante para o crescimento do município, em termos populacional, às vezes tu pega uma fazenda de 30 mil hectares, lógico que hoje com equipamentos moderno tu não utiliza muita gente, mas alguns anos lá atrás, você tinha um determinado número de pessoas, você pegando e dividindo esses 30 mil hectares com 500, 2000 hectares quantas famílias você cria aí em cima, porque não vai só ela, vai ter mais mão de obra, então, numa fazenda maior, tem pecuária também que ela não, às vezes tu tem a propriedade aqui e mora fora, alguém tem que cuidar e gasta mais, uma coisa que eu vejo no início de Primavera, ela teve uma formação bem maior em percentual na agricultura, porque a pecuária é interessantíssima, mas ela... você com pouquíssima gente você toca, pouca mão de obra. Essa é uma coisa que eu acho que ela teve um desenvolvimento maior porque se ela tem maior vocação na lavoura, eu vejo o cara da pecuária, o cara, uma semana, duas semanas, vai pra fazenda, por telefone ou rádio ele administra.

Não, muito pouco, praticamente nada. Teve influência nenhuma não.

Como eu vou te explicar?... O sindicato aqui, a classe produtora sempre teve uma participação muito forte nas decisões politicas, o setor agrícola é muito forte na política, então nós sempre falamos que ele é muito decisivo na... Porque hoje nós temos... uma classe produtora bem concentrada, bem organizada, está bastante sólida a nossa agricultura aqui, então, ela realmente tem uma influência muito grande na decisão política. Ela influencia muito também no comércio... [Lançava candidato ou mais no apoio] Mais no apoio, por exemplo, às vezes o que a gente via aí, ela não tem unanimidade em um candidato, dá pra se dizer que a grande maioria dos pleitos que teve aqui não tinha uma decisão "ah o sindicato rural vai apoiar 100% tal candidato", então, isso aí não tinha, mas é muito participativo. [Disponibilizar um nome para o partido] Isso o Sindicato nunca se impôs a chegar assim "esse é o candidato do Sindicato", até para às vezes ganhar outro candidato, você não tem uma [indisposição], ganhou todo mundo tem que ter o pensamento de trabalhar todo mundo junto, respeitando aquele momento político, depois você tem que olhar pra frente e deixar pra fazer a política depois de quatro anos.

A quantidade de migrantes foi muito grande, e sempre esses imigrantes vieram com um propósito de que aqui seria a cidade do futuro, de criar seus filhos, seus netos, então, a vinda de todos os imigrantes foi fundamental, muito participativos em todas as eleições que teve, tem uma preocupação muito grande que cada mudança de governo que coloque lá um governo que tenha preocupação com o crescimento da cidade e não fazer aquelas políticas, então, existe realmente uma preocupação muito grande do imigrante, porque ele abandonou todo o seu estado, adotando o estado, criando os filhos que é o meu caso, eu tenho dois filhos que nasceram aqui. Lógico que eu desejo bem para os meus familiares que estão lá, aqui eu tenho meus filhos, eu amo cidade, meu estado, é aqui que eu vou viver, então, existe essa preocupação de nós, imigrantes, de sempre ter um sucessor que vai pensar no desenvolvimento do nosso município porque se você colocar um politiqueiro, a cidade dá uma paralisada, e isso aí pra você retomar depois, ela não leva só quatro anos, ela tem um processo maior, então, existe uma preocupação muito grande dos imigrantes que chegaram aqui e hoje de toda a população, a grande maioria quer que o município seja um município pujante, próspero para o bem de toda a comunidade.

Com certeza, porque existia uma união muito forte, por isso nosso município deu essa arrancada, como eu falei no início, ela teve um começo muito bom, isso foi muito importante porque se você não começa uma administração voltada, focada para o crescimento do município, ela não prospera. Graças

a deus nós tivemos uma felicidade do primeiro prefeito que começou muito bem, encaminhou o município, e nós tivemos a felicidade de nosso município caminhar a passos largos e hoje nós somos a 5ª economia e vamos trabalhar para melhorar esse quadro, temos que atrair investimentos para o município, atrair empresas, temos muitos estudantes que a cada ano estão saindo das faculdades e nós temos que segurar... nós não podemos só torcer para que venham mais pessoas, nós temos que torcer que venham mais pessoas pra trabalhar para as empresas, e de fora, a nossa gente aqui também que invista numa empresa, no comércio para nós segurarmos nossos filhos aqui. Nós não podemos formar nossos filhos e ceder para outros estados, outros municípios. Então, nós temos que ter essa preocupação da formação dele, mas segurar para que ele fique aqui. Lógico que tu não vai segurar todo mundo, mas tem que se fazer esse trabalho pra segurar.

O que eu vejo em todo esse processo, nesses 31 anos. Todos tiveram sua fase, seu momento em que contribuiu bastante para esse desenvolvimento. O que... não estou fazendo uma crítica aqui, o que nós sentimos nesses quatro anos que acabaram, deu uma estagnada no crescimento de Primavera, mas nos outros houve um trabalho firme para que Primavera crescesse e até se mantivesse, porque houve momentos de crises que nós passamos [...] crise financeira no próprio Brasil e a agricultura também teve algumas oscilações, porque nosso município é muito forte na agricultura, se der uma crise na agricultura, para o comércio também. O município dá uma paralisada, porque se a agricultura vai bem, todo mundo vai bem, o comércio vai bem. Então, há um crescimento, então, houve essas crises agrícolas que o município não expandiu mais até por esses motivos, nós tivemos gestões boas, sabe? Se não tivesse uma regularidade, a gente não estaria ... Mas isso tudo, no sentido de que temos que ter uma administração boa, porque a administração tem que andar junto com o desenvolvimento da agricultura, do comércio, então, ela tem que estar na frente, liderando todo esse processo. Se nós temos uma agricultura boa cada vez produzindo mais, um comércio forte, o poder público tem que acompanhar também, porque se o município não cresce, o produtor está crescendo, hoje nós produzimos soja, milho, algodão e outros produtos, então o poder público deve estar preocupado de nós transformarmos essa produção aqui em nosso município. Produzir a soja e mandar pra outros estados ou pra outros municípios, é transformar o óleo em outros derivados, o milho... Então, nós temos que trabalhar pra gerar mais impostos, mais emprego aqui em nosso município e nesse mandato nós temos que trabalhar forte na industrialização, e esse é um pensamento muito forte do nosso prefeito Getúlio, pode ter certeza, a administração dos oito anos que passaram, ele trouxe grandes empresas pra cá, deu uma alavancada em nosso município. Nós temos que trabalhar forte para que os empresários aqui e o empresário de fora venham instalar uma indústria aqui pra essa transformação, é mais mão de obra, melhora a arrecadação, essa é nossa mentalidade pra esse próximo mandato.

Aqui nenhum caso.

Que eu saiba não, são só ações individuais. No início que foi um trabalho em conjunto, porque nós tivemos uma dificuldade muito grande era em estradas, por exemplo, a MT 130, como Paranatinga, Santo Antonio do Leste se beneficiaram, outros municípios, então, havia uma cobrança mútua do governo para fazer a MT 130, então, só nesses casos, pra ganhar força, mas não foi fácil, outras tarefas não houve parcerias. [...] O que se briga também juntamente com a Assembleia hoje, o FETHAB que foi criado, os municípios se unem, não só da região, mas de todo o estado por um repasse maior, porque hoje o município arrecada e o percentual maior vai para o município, pro estado e depois pro governo federal, e depois vem o repasse mínimo, a receita própria nossa é muito pequena, então... é muito pequena essa parceria, por exemplo, a associação dos municípios deveria ser mais atuante, pra defender mais os municípios, a gente vê assim.. o cara quer ser presidente, pouca gestão faz diante do governo do estado, da Assembleia, tinha que acabar com esse negócio de dar um percentual maior, tinha que ficar nos municípios. Hoje... tomara que dê uma melhorada, não fique recurso pelo caminho.

No município, na parte urbana, se tem alguma coisinha, muito pequenininha de problemas, mas está sendo... quem está em cima, já está com o usucapião, mas é muito pequeninho. Já o interior teve bastante problemas, mas dos terrenos urbanos foi tranquilo, no meio rural teve bastante... bastante não, teve muitos casos, mas hoje está praticamente sanado, a gente vê um ou outro esporadicamente que o cara tinha aqui uma terra há muitos anos... mas nessa parte está praticamente definido que a área é de fulano, fulano, não temos esse problema aí com essas questões, talvez isso seja um diferencial. Isso é realmente uma preocupação muito grande, porque o cara não é dono enquanto ele não tiver a escritura, às vezes, até com escritura o cara tem problema. Mas isso aqui nós não temos problema não, isso é uma questão definida.

Isso influenciou, foi muito importante essa maneira que eles pensavam, vamos dizer, uma união que estavam não só pensando "eu quero ter minha terra aqui", mas também pensando no desenvolvimento do município, "não adianta só eu ter a minha propriedade aqui" e depois ter que comprar tantas e tantas coisas que você precisa e não ter no seu município, tem uma fazenda bonita, mas você precisa fazer investimento no que é seu, se não tiver um município forte com toda essa infraestrutura, você tem buscar fora, vai te dar mais custos, então, houve essa preocupação, "eu tenho minha propriedade aqui e o município também ser próspero", isso a gente sentiu em todos os pioneiros, em todas as pessoas que vinham aqui, viam que as coisas estavam sendo próspera, também ela acreditou e então, esse ponto foi fundamental, esse crédito entre as pessoas, isso foi fundamental. E tinha uma união nas pessoas, assim, "vamos fazer", tinha uma participação maior entre aquela pequena sociedade que estava começando, tinha... se abraçavam e faziam acontecer... Sabiam que o poder público estava recém começando, o poder público era as pessoas, na verdade. Até no início se uniam pra fazer uma estrada, existia uma parceria, então, isso foi muito importante, essa confiabilidade de um ao outro. [Envolvimento e participação política] Hoje, não quer saber de nada, hoje é importantíssimo, eu cobro até dos meus filhos que... Eu falo assim "meu filho, daqui, na próxima, você vai ter que ser candidato a vereador, vai ter que começar"... Porque se nós não incentivarmos... Eu tenho que incentivar o meu filho que é jovem, e o outro pai incentivar. Nós temos que ir renovando o processo, nós somente o incentivo o meu filho, mas também incentivo os filhos de outros amigos e falo "entra na política, você tem que dar a tua participação, se você não quer, vamos ver um amigo, vamos envolvê-lo no processo", porque hoje sou eu, amanhã é você, hoje você me ajuda, amanhã eu vou te ajudar. Nós temos que saber que nós não somos em nada permanentes, nós temos que ... o bonito é a renovação. E isso tem que acontecer, eu fiquei tantos anos nesse processo de candidato a vereador, mesmo que eu nunca tinha essa intenção, e sempre falavam pra mim "se você for, eu te apoio, vamos buscar mais amigo, vamos fazer, vamos facilitar uma campanha para você, eu sou parceiro". Não é que tem que ser eu necessariamente. Eu tinha minhas coisas, trabalhava, eu não faço a política... eu não estou pensando em ser um profissional na política, hoje estou me dedicando, botei meus filhos pra cuidar das coisas. O prefeito Getúlio disse assim "Zezinho, quero você junto me auxiliando", eu aceitei e vou dar todo o meu apoio, em todos os setores, em todas as secretarias, vou ajudar ele, é uma pessoa maravilhosa e graças a deus confiou na gente, então, e quando a pessoa confia na gente, você tem que retribuir essa confiança com trabalho sério, honesto, esse é o processo, isso que nós vamos fazer com ele, por isso que nós temos... chegamos cedo aqui e saímos tarde, "vamos trabalhar", temos que ter amor pelo que fazemos.

Nós não podemos só investir em.. trazer, melhorar..., temos não só que melhorar as empresas de Primavera, nós temos que incentivar o que é nosso, temos que tentar atrair mais, e também nós temos que incentivar a educação, a educação tem que caminhar junto, se você quiser um crescimento de uma cidade, você tem que investir na educação também, pra sustentar esse crescimento. Eu sempre vejo que a educação tem que estar sempre caminhando junto, é com o comércio, a indústria, tem que

crescer junto, tendo educação, não tem cidade que pare, isso tem que caminhar junto com o setor da[...], pra você ter um sucesso, isso é infalível. Você não pode só pensar em atrair empresas, as empresas, eu acredito que quando elas chegam no município, elas olham a qualidade de vida dos habitantes, do cidadão, eles olham como está vivendo o cidadão, porque hoje tudo é uma parceria, porque hoje, uma empresa, o empregado e o patrão tem que ter um pensamento só, porque nada você faz sozinho, mesma coisa nós aqui, prefeito, vice, o secretariado, tudo tem que ter uma equipe de trabalho, nós temos que ser parceiros... o poder público tem que ser parceiro do comércio, da agricultura, é uma engrenagem, todos tem que estar funcionando pra haver crescimento, porque um só não faz sozinho, aí eu não preciso da indústria, do comércio, não, nós precisamos de todos, o comércio precisa do poder público, é uma mão ajudando a outra, esse é... pra ter um futuro certo, tem que ter essa parceria, todo mundo focado no desenvolvimento.

Entrevista realizada em 11/01/2017 em Sorriso-MT

Eu cheguei em Sorriso em 1984, vindo de Santa Catarina, naquela época Sorriso nem município era ainda, era uma vila, um distrito de Nobres. Depois disso passou-se um tempo aí, e em 1994 eu entrei numa emissora de rádio, a única emissora que tinha, e me enveredei para o ramo do jornalismo. E virei jornalista prático, não estudei para jornalismo, depois me formei em Administração de Empresas pela Unemat, em 2008 participei pela primeira vez da campanha política, porque a gente vem de um meio, de um programa de jornalismo que eu apresentava que era realmente em defesa da população e questionando as coisas e chegou um momento em que eu disse "não adianta só criticar, eu vou participar pra ver se eu faço a diferença", e nisso eu entrei para a política, primeira eleição 2008, eu fui eleito, fui o quarto mais votado, em 2009 assumi como vereador aqui do município, em 2011 eu assumi o cargo de presidente da câmara de vereadores, fui presidente da câmara em 2011 quando tivemos um momento histórico, que foi a prisão de vereadores, a cassação de vereadores, tudo a gente teve que se expor, ter pulso firme para comandar uma questão de ética e moral dentro da política do município. Em 2012, participei da eleição, não consegui me eleger por fatores que eu não vou trazer aqui à tona, e em posterior em 2013, eu fui trabalhar na gestão pública como chefe do setor de habitação, trabalhava com o programa "minha casa minha vida", onde era a maioria dos programas habitacionais. Em 2014 assumi a vaga de vereador, porque eu estava de suplente, fiquei aí praticamente meio ano e em 2015 eu fui para a câmara de vereadores como coordenador geral da câmara, e fiquei até meados de 2016, daí eu saí da câmara, pedi exoneração e fui trabalhar na campanha do então candidato Ari Lafin. E depois disso conseguimos a eleição, vencer a eleição, foi uma eleição muito dura aqui em Sorriso, principalmente pelo poderio econômico, nossa eleição não tinha dinheiro e nós vencemos e hoje eu fui convidado para ser secretário de governo e segurança pública da gestão do prefeito Ari Lafin.

Para você ver, tem municípios aqui da região que são bem mais velhos que Sorriso, e um bairro de Sorriso já dá o tamanho desse município. Eu, primeira questão assim, que é nítida quando você olha aqui esses quatro municípios que crescem é a rodovia, é uma rodovia passando no meio desses municípios, é uma rodovia que corta o Brasil inteiro, do Oiapoque ao Chuí, esse BR163, ela pega vários outros nomes por onde ela anda, e todo movimento passa por aqui, acaba sendo um motivo de desenvolvimento, os outros municípios da região acabam sendo um fim de linha, a pessoa só vai até aquele município se ela tiver algum relacionamento com aquele município, aqui não, aqui é meio de linha, então, tanto Sinop, Sorriso, Lucas e Mutum têm essa questão da rodovia, e em segundo lugar também bem clara é a questão da agricultura, com exceção de Sinop que não tem uma agricultura tão forte, Sinop começou com a madeira e enfim, se estabeleceu com a madeira e depois juntou na

prestação de serviços, com universidades, com medicina lá, muito mais avançada aqui na região, e Sorriso, Lucas e Nova Mutum se alicerçaram na agricultura, e a agricultura aqui é uma das mais fortes do mundo, tanto em tecnologia quanto em área plantada, aqui o nosso agricultor seja, talvez, o melhor agricultor do mundo da porteira pra dentro, pra cuidar de sua lavoura, então, são esses os fatores, além do que, é uma população muito batalhadora, aqui é uma população muito trabalhadora, principalmente, foram colonizados por pessoas que vieram lá do sul, e que vieram aqui pra desbravar, aqui no meio do nada e ajudaram, e depois vieram outras pessoas, e conseguem fazer com que esses locais, esses municípios se desenvolvam e são exigentes, a população é muito exigente, que cobra e nós, como poder público, sentimos isso na pele, a cobrança, a exigência dessa população.

Mas isso foi antes, mas essa questão da rodovia foi um programa de governo, onde o governo abriu a rodovia, com o exército justamente para poder desenvolver a região, para não correr risco de que essas terras aqui fossem tomadas, foram alvos de estrangeiros, então, tinha o lema na época, lá quando a rodovia foi aberta nos anos 70 que vamos "Integrar para não entregar", era esse o lema, e isso sim causou o desenvolvimento, o restante ainda pode citar as ações governamentais no sentido de apoiar a agricultura, mas especificamente aqui foi mais pela raça, a força de vontade e determinação dos pioneiros, dos moradores, do que propriamente participação de governo, aliás até pouco tempo, estava muito ausente o Estado aqui na região, tudo se resolvia praticamente sozinho, agora que o Estado começou a comparecer, uns dez anos pra cá.

Se eu te disser que teve, eu estou mentindo, porque a gente sabe que existiram, mas existiram muito pontuais, eles não foram programas de desenvolvimento, eles foram pontuais para uma classe, para um setor, mas para desenvolvimento... Talvez tenha feito a diferença quando o governo começou a subsidiar o preço mínimo os produtos agrícolas, para a região, como o foi o caso do milho, por exemplo, quando o milho estava 4 reais num determinado momento da história, a saca do milho de 60kg chegou a 4 reais e o governo estabeleceu que o preço mínimo era 11 reais aí ele complementava esse valor, isso sim pode ter dado um diferencial, mas em questão de outros programas eu não me recordo, pode até ter acontecido, mas que eu tenha percebido não.

Sim, sim, mais recentemente, essas entidades, esses grupos demoraram a perceber a força que eles tinham. Por exemplo, se você pegar um sindicato rural de Sorriso, ele é extremamente poderoso, muito forte. Você está falando aí de um cultivo de 600 mil hectares, não há município no mundo com uma área dessa para cultivar, não vai ter mais, porque com as leis que nós temos hoje, não se pode mais abrir área, ou vai ser isso, ou Sorriso só vai perder o status de maior produtor de grãos do país o dia que cortar, parar de plantar, emancipar um distrito como é o caso que nós temos aqui o distrito de Boa Esperança que sonha na emancipação, aí levaria uma fatia do município, mas enquanto isso não acontecer, Sorriso vai ser sempre o maior produtor, porque não tem mais área aberta, não se derruba mais árvores pra plantar, hoje o que se faz é tentar produzir mais nas áreas que já tem. Com relação às cooperativas, lá no começo, mais recente mais de uns 5 a 8 anos pra cá é que eles começaram a se estabelecer, começaram a eleger vereadores, começaram a eleger governadores aqui no estado de Mato Grosso, essa última do governador Pedro Taques, a classe agrícola praticamente elegeu ele, se uniu, se articulou, tem hoje um ministro que é aqui do estado de Mato Grosso que é da agricultura, isso demonstra a força do agronegócio, principalmente, os agricultores, eles entenderam que eles precisavam estar na política para também poderem participar, eles sempre ficaram recebendo ordens, de quem às vezes nem sabia o que era o campo, num município que é a maior produção do mundo... Bem recente, eu digo isso tranquilamente, de 5 a 8 anos no máximo, que esses setores começaram a se organizar, sempre houve sindicatos de classe, mas sempre muito tímidos, com ações pontuais, sem muita repercussão, mas agora de fato, com relação à classe agrícola, ou em cooperativas, sindicatos ou associações, eles estão muito fortes e participando ativamente da política.

Lá no início era praticamente nada, a maioria dos políticos era agricultor, era profissional liberal, nós tivemos, a nossa história é recente, o amadurecimento realmente aconteceu agora, lá no início não se uniam, as classes, não se uniam. O CTG, o tradicionalismo não se unia, por exemplo, para participar da política, buscar políticas públicas também, não se discutia. Setor madeireiro procurar resolver esse problema, hoje se engajaram e perceberam que a força existe, porque hoje já estão derrubando leis, porque hoje nós temos o comércio de Sorriso, participando ativamente da legislação tributária do estado de Mato Grosso, recentemente eles deslocaram um ônibus e foram pra Cuiabá discutir a nova reforma tributária, aqui nós tivemos alguns momentos históricos, como foi o protesto do produtores, chegaram a trancar a rodovia, etc. e tal, mas como eu disse, pontual, para aquele momento, fica uns 15 dias mobilizados e depois se desfaz, e agora não, agora eles têm uma pauta de reivindicação, sabem onde querem chegar, essa é a grande diferença, eles estão mais profissionais nas suas reivindicações, e estão alcançando os resultados bem mais fáceis.

Lá no início, foi praticamente como eu te disse. A abertura disso aqui foi pelos sulistas, pessoas de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná foram os que primeiro entraram aqui. Aí depois começaram a vir os demais, agora, depois de um tempo, faz uns 15 anos, aproximadamente ou mais, começou a migração do nordeste, aí a migração do nordeste trouxe uma preocupação com o social também no município, nós tínhamos que ter emprego pra toda essa gente, e hoje nós temos, por exemplo, a cidade de Sorriso, um PIB altíssimo, mas concentrado, e esse é o desafio da gestão que entrou na prefeitura, nós temos que tentar distribuir a renda da melhor maneira possível, nós temos megaempresários, megaprodutores, mas temos uma classe baixa, uma linha da pobreza, pessoas que fazem parte da pobreza que é bastante grande, especialmente, essas pessoas que vêm em busca de trabalho, do nordeste, mais fortemente do Maranhão que chegam aqui e não encontram aquilo que prometeram pra eles lá, aí se tornam uma preocupação para o poder público tentar garantir a eles pelo menos uma vida digna.

Programas de financiamento de máquinas agrícolas, programa de financiamento de armazéns, e essa política do preço mínimo, a prorrogação das dívidas dos agricultores, conhecida como securitização, pegava a dívida e tornava em parcelada há muito tempo pra pagar, tudo isso foi muito importante para que a agricultura se fortalecesse, e hoje é o que é. Em momentos difíceis foi sim importante essa política do governo federal que ela olhasse pra esse lado. Essas são as políticas públicas mais importantes do governo federal relacionadas à agricultura aqui na nossa região. Talvez até pra outros locais tenha o “bolsa família”, etc. e tal, programas mais relevantes, mas pra nós aqui, essa condição deu isso, esses programas deram condições para que o emprego e a renda fossem gerados, e não se necessitasse tanto do auxílio e da assistência.

É complicado para eu analisar, porque eu estou hoje aqui na gestão, mas sim, acho que todos contribuíram, todos na medida do possível contribuíram, teve aquele prefeito primeiro lá que não tinha nem uma enxada pra carpir, teve que começar do zero, teve a dificuldade dele, teve a realidade dele, depois vieram os demais prefeitos, um que era mais atrevido, trazia mais discussões para a sociedade, trazia mais desenvolvimento, outro que era mais conservador, ter que tudo ser tranquilo, mas todos contribuíram pra gerar desenvolvimento, acho que vem numa linha e agora chegamos a um novo momento que é muito importante, que nós estamos preocupados, nós já temos conversado, um município chega num momento, ele chega a 100 mil habitantes, e isso é um marco para se tornar, ou um município que dá certo, ou retroceder e nós estamos preocupados em preparar Sorriso para que ele vire a chave e comece uma nova fase de crescimento, de expectativa de vida e tudo, enfim, esse é um momento especial que estamos vivendo. Mas todos que passaram, acredito que contribuíram para que Sorriso fosse o que é hoje, uns mais, outros menos, mas todos contribuíram.

Nós temos alguns casos que já são emblemáticos aqui. Esse caso que eu lhe falei que aconteceu na câmara de vereadores quando eu estava como presidente, ele foi uma situação terrível, em 2011aconteceu isso, antes disso houve até questionamento sobre a concessão do serviço de água e esgoto do município, foi no ano de 2000, foi alvo de um CPI, mas acabou não terminando, ou sendo arquivada a CPI, e nesse caso específico foi percebido que [...] Eu dizia que esse foi um momento histórico, foram 3 vereadores presos acusados de estarem extorquindo o prefeito, na época houve gravação, mais de 8 horas de gravação, aí houve procedimento de abertura de comissão processante na câmara, terminou com a cassação dos 3, por votação dos vereadores e logo em seguida a justiça também confirmou essa condenação, e de lá pra cá, claro, tem gestores que vêm sendo condenados, punidos por desvios, alguns deles por erros em licitações, outros que o Ministério Público e a Justiça entenderam que houve irregularidades em contratos, assim vai, são vários que acontecem no dia a dia.

Infelizmente, esse é nosso calo. Esse é um problema sério que nós temos que resolver, os municípios precisam se unir mais, nós somos muito mais fortes se estivermos juntos, mas até hoje assim, tem alguns casos esporádicos, por exemplo, você pega o consórcio de saúde que 15 municípios se unem para resolver a questão pontual do hospital regional que é um hospital grande que nós temos aqui na cidade, que é pontual, só pra aquilo, não passa disso, pra resolver o problema de saúde. Tinha, e ainda tem, mas hoje muito tímido a questão do consórcio de municípios que é o CIDESA (Consórcio de desenvolvimento intermunicipal) do Alto Teles Pires, este consórcio era justamente para discutir isso, desenvolvimento econômico, social de todos os municípios da região, mas também foi abandonado, foi praticamente extinguido, mas ainda está em atividade, teve um momento bastante bacana quando através do governo do estado, houve a compra de uma patrulha de máquinas muito grande, daí essas máquinas ficavam andando em todos os municípios da região, mas também de novo, pontual, só pra arrumar as estradas que estivessem estragadas no interior dos municípios, então esse é um grande desafio, e é isso que eu estava falando lá no começo, que nós chegamos a esse ponto de pensar macro agora, pensar que nós não podemos discutir se uma ferrovia vai vir até Lucas, até Sorriso ou Sinop, porque nós todos vamos ser beneficiados, nós não podemos, cada um pensar, por exemplo, um aeroporto e cada município tentar tirar o aeroporto do outro, nós não podemos por exemplo aqui, pensar em trazer uma indústria que vai processar o nosso produto e ficar brigando que ela vai ser em Sinop, vai ser em Sorriso, ou vai ser em Nova Mutum, e fica aquela rixa caseira, aquela briga de vaidade, então, chegou nesse momento, eu acho que chegou a hora de nós sabermos que aqui nós temos os mesmos problemas, vivemos a mesma vida praticamente, e as soluções são as mesmas pra todo mundo, é este o pensamento que nós estamos tendo. [Os sindicatos] uma ou outra vez eles se mobilizaram pra fazer esse movimento de reivindicação, uma greve, fechar a rodovia, isso sim, mas para outras situações não.

Nós sempre temos problemas com isso, é uma situação difícil, mas nós temos invasões entre aspas, invasões de pessoas que querem ter uma oportunidade e às vezes o proprietário, não tem aquele interesse de vender a área, ou pede muito. Nós temos um problema seríssimo aqui que são os valores das áreas, o valor das terras aqui, elas inviabilizam muitos investimentos. Então, nós recebemos investidores que chegam em Sorriso, que às vezes desistem, aliás, muitas vezes desistem quando eles vão fazer a negociação da área, uma indústria, por exemplo, vai chegar aqui pra comprar uma área, ela tem muita dificuldade em encontrar áreas compatíveis com o orçamento que ela tem e acaba escolhendo outro município, outra região, mais barata, e nós temos aqui tentado convencer as pessoas de que todos ganham se um ceder um pouquinho. Mas na questão fundiária nós temos aqui pelo menos uns 3 bairros aí que estão com problema, não tem escritura, não tem documentação, agora nós temos um desafio. Temos o bairro União, o bairro Boa Esperança I e II, na verdade o bairro Boa Esperança II, inclusive eles tinham uma associação e o presidente da associação pegou todas as mensalidades do

povo e vasou, sumiu e eles ficaram lá, e agora a prefeitura assume mais esse ônus, tem um bairro aqui que também foi ocupado onde as ruas ficaram muito estreitas, se uma caminhonete passar lá, não dá, ela bate os retrovisores nos postes, então, nós temos problemas sérios desses também. Urbanismo é bonito, Sorriso foi uma cidade planejada, mas tem problemas sim, problemas, por exemplo, também na drenagem das águas, uma cidade nova que já tem um problema sério de drenagem de águas, quando chove já há alagamento na cidade, não podia acontecer numa cidade nova, cidade antiga como São Paulo, você até admite, mas numa cidade nova, ela não deveria ter isso, não deveria acontecer, alguém falhou nesse sentido. E sobre propriedades rurais, temos alguns conflitos aqui, eu não posso precisar, não quero entrar no mérito de quem tem razão, mas nós temos aqui pessoas e grupos de pessoas que dizem que são terras devolutas da União, e que eles entram e ocupam a área e o proprietário diz que é dele, estão discutindo na justiça, isso tem aqui em Sorriso sim, umas 3 áreas dessa natureza.

Digo isso sem nenhum tipo de preconceito, eu digo isso porque aconteceu, é fato, não estou aqui criando algo, aconteceu isso, as pessoas que vieram, principalmente, os sulistas foram os jovens, os filhos dos agricultores, os proprietários de pequenas áreas lá do sul, eles queriam crescer e lá não tinha mais espaço para eles, eles não queriam ficar na mesma, tinham ambição, queriam crescer, e aqui era a área da ambição, e começou a vir o pai que trouxe o filho, o irmão, aí uma coisa vem puxando a outra, terras baratas, terras que produzem, apesar de não ser tão fértil, precisa muito adubo, muita correção de terra, mas com certeza, e ainda assim, uma cultura que se entendia, se entrelaçava, e isso facilitava sim o convívio no dia a dia, tomar um chimarrão, enfim, graças a tradição. Um conhecer o outro, saber se ele bom caráter, isso aí é importante, aqui tinha muita troca, antigamente na história, tinha o escambo, aqui em Sorriso, praticamente teve o escambo no início da colonização aqui, um tinha o posto de gasolina, oferecia combustível pra todo mundo, recebia produtos em troca, o outro lá tinha carne, suíno, outra tinha o leite, e viviam mais ou menos assim no início, com certeza absoluta facilitou, a confiança entre eles foi muito grande.

A questão social aqui é muito importante porque nós vemos hoje cenas que não víamos aqui há 10 anos, que são moradores de rua, vem aumentando a população de moradores de rua, isso não precisa nem fazer pesquisa, estudo técnico, é só você ir à praça e você vai ver um morador de rua dormindo no banheiro, no centro da cidade atrás do Bradesco, você vai lá, tem 5 ou 6 moradores de ruas morando embaixo de uma sacada de uma loja desocupada lá, então, são questões que nós temos aqui em Sorriso, uma grande gama social pra resolver, por exemplo, o programa "Minha casa minha vida", nós temos um conjunto habitacional de 1272 casas pra entregar agora nos próximos meses, vai ser o último parece que o governo praticamente extinguiu, temos 1272 casas e 8 mil esperando. Entendeu? Isso é uma demanda enorme, e o custo de vida aqui é alto, nós temos aqui uma preocupação justamente com isso, o custo de vida aqui não dá mais pra qualquer um chegar ao município dizendo "vou morar aqui, me estabelecer aqui, vou trabalhar aqui, vou viver aqui" porque o custo aqui está alto, e nós precisamos garantir o emprego também que tenha desse nível, emprego mais baixo que não gera tanta renda, o trabalhador de um emprego baixo, ele já não supre a necessidade do dia a dia das famílias, a pessoa vai trabalhar num frigorífico aqui, uma área de grande concentração de pessoas, o salário não é o suficiente, para uma vida, no mínimo boa para não ter preocupações, esse é nosso desafio, tornar a cidade de Sorriso que é a capital nacional do agronegócio, criada por lei federal, sancionada pela presidente Dilma Rousseff, tornar ela uma cidade para todos. Não somente para uma gama de pessoas que consegue ganhar mais dinheiro, este é o desafio, os problemas sociais eu diria hoje que é o primeiro desafio, dar oportunidade para os excluídos, e falando particularmente dessa gestão, este é o desafio dessa gestão.

Na verdade, o grande boom aconteceria aqui pra nós, e resolveria problemas, é processarmos os produtos aqui, agregar valor hoje você manda uma saca de 60kg de soja, falando de nosso produto maior aqui, 60kg de soja hoje está num preço bom, aí você manda pra China, ou pra outros países, in natura, como nós mandamos, e esses 60kg de soja voltam processados em uma latinha, que nós pagamos até mais caro por isso, e lá eles geram renda, eles geram emprego, e por que nós não podemos fazer isso aqui? Nós temos um caso que é espetacular que é a indústria que nós temos aqui, que é a Caramuru, a Caramuru hoje gera 260 empregos de um bom nível e ela esmaga a soja aqui e produz todos os derivados da soja, agora está inaugurando uma usina termoelétrica que vai gerar energia pra cidade também, ela produz a própria energia e vai vender para a concessionária de energia ainda 10 megawatz, hoje Sorriso consome 15 megawatz, mais da metade e nós vamos produzir aqui nessa indústria, então, são casos que nós precisamos trazer pra cá, isso sim, aí você vai começar trazer renda pro comércio, e vai gerar mais empregos, empregos bons também e aí começar a dar oportunidade para as pessoas da classe mais baixa, elas começaram a ser promovidas, então é esse, na minha opinião, essa é a grande jogada da região, é trazer a indústria de beneficiamento da nossa matéria prima, a partir do momento que nós tivermos a nossa matéria prima beneficiada aqui, ninguém segura mais, até em termos econômicos a nossa região e para toda população. Agora o produtor entendeu que se unindo ele consegue vender mais, ele consegue comprar mais barato, ele evita o atravessador, hoje o produtor agrícola está bem mais profissional, antes ele era um braçal que só jogava a semente e ficava praticamente trabalhando para as empresas multinacionais, ele era um funcionário da empresa multinacional, ele plantava e entregava, ele plantava, colhia e entregava, hoje não, hoje ele está conseguindo barganhar, está conseguindo unido, em associação ou cooperativa, qualquer que seja, está conseguindo barganhar e dar as cartas de vez em quando em todo esse processo dos gigantes do mundo, essa é uma perspectiva nova com certeza, mas vem com força, nós estamos muito animados com isso.

Entrevista realizada em Lucas do Rio Verde em 12/01/2017

A política em Lucas começou da seguinte forma, em 1991eu morava em Sorriso, e na época que foi a eleição do Otaviano Pivetta e eu fui convidado pelo seu irmão Chicão, que foi o primeiro vice-prefeito de Lucas do Rio Verde, para eu ajudar a coordenar a campanha deles, e eu era advogado em Sorriso, casei lá, a família toda é de Sorriso. E aí eu vim para Lucas do Rio Verde, a partir do momento que vim pra LRV, nós ganhamos as eleições, me tornei chefe de gabinete, procurador de juiz do município, até me chamavam de "conciliador" porque na época LRV ainda não tinha defensoria pública, e eu fazia muitos serviços para as pessoas de graça, por isso na época meu apelido era "conciliador", eu conciliava muitas coisas, pois eu via que as pessoas não tinham condições, ajudei muita gente. Chegou num período que eu preciso tocar a minha vida como profissional, eu estudei para ser advogado e não para ser político. Até então eu sempre contribui com o município, sempre ajudei várias entidades no nosso município. Em 2000 eu fui pedido pelo então, Sinval Barboza, ex-governador do estado, para eu ser candidato a deputado federal, eu cheguei a ser candidato, eu quase concorri ao cargo de deputado federal, mas LRV na época tinha o sonho de ter um deputado, na época tinha Edmundo Lavinsky, chegamos a um denominador comum que ele seria o melhor naquele momento, abrimos pra ele, eu abri pra ele, a pedido também do Sinval Barboza, aí foi passando, eu fui trabalhando, ajudando entidades, contribui com o município em várias áreas, sempre estive presente, não diretamente, mas indiretamente e vim trabalhando, aí teve o ano passado pra eu ser candidato a deputado estadual, cheguei a colocar meu nome à disposição, de novo, aí pediram para eu abrir mão

pro Dirceu Cosma, mais uma vez eu abri mão para ser o Cosma, de uma forma ou de outra eu sempre estive no meio político, e essa agora por final eu falei que era candidato de qualquer forma, nem que fosse uma terceira via pra prefeito, eu ia me candidatar, no final, nós achamos melhor fazer duas chapas, e eu fui convidado pelo Rogério Ferrarini, o Luiz Flori para que eu escolhesse, tanto para o cargo de prefeito ou vice-prefeito, naquele momento eu achei que seria melhor pra mim, ser vice-prefeito, e assim foi, nós chegamos ao que chegamos graças a deus e a população que reconheceu nosso trabalho. Alguns falam "você fez mais voto", não, ninguém fez nada, ali são os dois juntos. Sempre falo que o político tem que valorizar um ao outro, e assim é que se faz uma cidade como LRV. E chegou a hora de eu contribuir com LRV, eu sempre falei pro prefeito que o que eu gosto de fazer é atender ao povo, ouvir o povo, o povo está muito carente, o povo está esquecido, o povo, um simples abraço, um oi faz uma grande diferença. E eu falei pro Luiz, o que for a favor da população, eu estarei junto, se for contra a população, eu estarei contra, ele sabe meu temperamento e minha conduta daqui pra frente.

LRV nós viemos de um assentamento, e as pessoas que aqui vieram, os pioneiros foram pessoas determinadas, pessoas com o intuito de fazer com que a cidade crescesse, e mostrasse os princípios que nós fomos criados, por isso LRV hoje se tornou essa cidade, não só foram os gestores, foi a população em si, de todas as culturas, todas, não só os paranaenses, os catarinense ou só os caras do Rio Grande do Sul, não, foi um conjunto de todos, hoje, principalmente hoje os maranhenses que administram essa cidade, eles estão a todo vapor, são eles que tocam as maiores empresas, hoje são edificações de diversas pessoas, e LRV, por exemplo, eu não vou querer citar qual o nome de cidades, mas todos os gestores que aqui passaram, nenhum pensou num banco imobiliário, o que é um banco imobiliário? Aqui nós não somos colonizadora, a nossa cidade não é mandada, a nossa cidade, todo mundo contribuiu de uma forma ou de outra, aquele que tinha que puxar carrinho do outro lado da cidade, a troco de contribuir com o município, tanto que hoje se você for ao auditório nosso aqui da prefeitura, tem o nome lá de todos os pioneiros, porque de uma forma, nós pagamos por Lucas, é uma das poucas cidades que a população, todos eles que são chamados, participam, estão presentes, a única coisa pra quem a gente tem que arrancar o chapéu é pra população e sempre teve um líder, e o líder tem que saber conduzir essa situação, a população de LRV sempre foi muito participativa, sempre.

Eu falo assim, que foi uma das melhores épocas, eu sou a favor dos militares voltarem para as ruas, porque a corrupção está muito grande no nosso Brasil hoje, nossos políticos estão desacreditados, quando teve a divisão do estado, porque nosso estado é muito grande, o território é muito grande, se fala em até se dividir de novo, e Sinop se tornar a capital, não é uma má ideia, porque se você pegar algumas cidades ficam a 1200, 1500 km de uma capital, isso é tirar o direito de qualquer cidadão, está tão longe de uma capital, então se você analisar bem, eu também sou a favor da divisão de um novo estado.

Veja bem, eu falo que o Mato Grosso é diferenciado de todos os estados, se você pegar um Paraná, por exemplo, quantos anos tem o Paraná? E quantos anos tem o Mato Grosso? Aqui se você for seguir tudo como tem que ser feito, você não sai do lugar, então as pessoas que vieram pra cá, não deram muito, o governo federal e o governo estadual tiveram sua participação, só que a maior participação foi da população, contrariando certas leis, porque tem certas leis que só saem do papel para atrapalhar o desenvolvimento do nosso Mato Grosso, e por isso eu falo da participação do mato-grossense em geral, são pessoas arrojadas, e não têm medo, pra você ver... até um tempo atrás era proibido o correntão, hoje é favorável o correntão, o governo do estado é a favor de voltar o correntão pra desmate, até que ponto é errado? E até que ponto é certo? Se você seguir a lei, está errado, se você pensar no desenvolvimento está correto. É por isso que Lucas e muitas cidades do nortão passam a passo largo, porque o povo entra, vai pra cima, faz, depois vai atrás das leis, pra ver se está correto ou

se está errado, senão, se você foi só atrás de lei, você não sai do lugar. A lei barra muito, eu vejo aqui na prefeitura hoje, eu tenho 20 anos de advogado, eu vejo o quanto a lei atrapalha o desenvolvimento do município, muita burocracia, e pouca ação.

Eu posso te falar que LRV também é pioneira nesse caso, porque Sinop, Sorriso, Nova Mutum e as demais cidades, a primeira que começou com cooperativas foi LRV, nós começamos com cooperativa Cooagril, foi a primeira cooperativa e foi através da Cooagril que veio a BRF, porque a Coogril pegou os pequenos agricultores e chacareiros e começou o negócio do leitão, do porco, faziam a criação de leitão, matrizes e foi indo, nisso a Sadia veio pra cá, comprou essa cooperativa e se tornou o que se tornou hoje. Esse foi um dois motivos da cooperativa, nós tínhamos várias cooperativas, sempre temos muitas cooperativas, e muitas cidades vieram copiar de nós, porque funcionou muito bem, eu sou a favor de cooperativas, nós tivemos um problema da Cooperbio, tem a Cooperbio, a CooperLucas houve um problema difícil dela por algumas pessoas que estavam ali e pensaram em si e não nos cooperados, então, nós pagamos um preço alto, mas de outra forma, indiretamente, a cooperativa ajudou o desenvolvimento do município, com toda a turbulência que teve, ainda foi bom para o nosso município. Por isso que eu falo que nós somos diferentes, LRV é diferente, porque Lucas sempre teve a participação da população. Quando falo da participação da população, e dentro de uma cooperativa, é “vamos asfaltar tal bairro” vai todo mundo, na época que não tinha asfalto, o pessoal se unia, nós pagamos asfalto, não tinha motor gerador aqui, o pessoal se reuniu pra comprar o motor gerador, quando chegou a energia, a energia passou direto, nós reunimos pra trazer energia pra LRV, então, nós de uma forma em si, a nossa cidade é uma cooperativa, unida.

[As cooperativas e associações] sempre teve o cunho político, teve sim a participação política, até porque precisava de um líder, você sempre precisa de um líder, desde que você tem uma cooperativa, você tem um presidente, as pessoas que ajudam, então, sempre teve na política sim, sempre teve envolvimento direto dentro da política de LRV. Nós tiramos vice-prefeito, nós tiramos prefeito, presidentes de cooperativas, teve sim, sempre participação, tanto que hoje, vou dar um exemplo do hospital, o hospital é indicado por várias pessoas, o sindicato rural, por exemplo, indica um membro, todas as cooperativas indicam, tanto que o sindicato tem tanta influência que pode indicar o diretor do hospital.

Todos tiveram ligação com a política. O CTG foi um dos primeiros, quando chegou aqui, todas as reuniões saíam lá, tanto quanto na época que nós ganhamos essa eleição, era feito no CTG, hoje é onde é a Câmara Municipal, na época era lá. Apresentavam-se os secretários lá, a posse era lá, hoje está um pouco distanciado, mas sempre, por isso eu falo que nossa cidade sempre foi meio diferenciada, e uma coisa que eu acho bonito é que quando acaba uma eleição, acabam as diferenças, são todos por Lucas.

Papel da migração é excelente, ótimo. Eu sou favorável, o sol nasceu pra todos, e a cidade pra se desenvolver precisa ter essa migração, descobrir outras culturas, outras religiões, outros sistemas, outras maneiras, isso é ótimo. Quanto mais vir, maior é o desenvolvimento, por exemplo, nós tínhamos num período, que Lucas não tinha mão de obra, hoje se você analisar, nós temos falta de médicos, de dentistas, um monte de falta de pessoas ainda, e a gente pede que esse pessoal venha, a gente não quer saber de onde é essa migração, nós precisamos. Lucas nunca teve um desenvolvimento como está tendo esse, com a vinda da Sadia, com pessoal de vários estados, e eu não vejo nenhum problema, pelo contrário, sou muito favorável a isso, a mistura de culturas.

Facilitou a expansão agrícola, tanto que as cooperativas às vezes compravam, financiavam em grupo, só plantar, foi tudo à base da cooperativa, cada um ganhava 100 lotes, 200 hectares, 100 hectares, aí

esses lotes se faziam parcerias e compravam, tanto que em LRV existe hoje um consórcio que fez asfalto aqui pra nós, não foi o governo federal, não foi o governo estadual, foi iniciativa da nossa cidade, de nossos gestores e de nós agricultores com parceria com os sindicatos e cooperativas.

Eu vejo assim, cada época teve seus méritos, começamos com Werner Kothrade, teve seus méritos, seus reconhecimentos, depois veio Seu Paulo Nunes, foi outra época, depois veio Seu Otaviano, foi outra época e veio Seu Marino, cada época foi surgindo, todos eles, de uma forma direta ou indireta, contribuíram para o desenvolvimento de LRV. Eu não posso falar que o Marino foi melhor que o Otaviano, ou que o Marino foi melhor que Paulo Nunes, não, todos pra mim, no meu ponto de vista fez a sua parte, como nós vamos fazer a nossa e assim virão outros, eu não posso dizer que o Marino Franz foi o melhor prefeito, pra mim todos foram iguais, com algumas pequenas diferenças, mas na época, eles fizeram o que estava ao alcance deles. Você pega uma cidade que foi o primeiro assentamento do Brasil, se tornar hoje uma cidade modelo, onde que vem pessoas de outros estados ver, copiar ideias nossas aqui. É bacana.

Não, isso nunca aconteceu em LRV, não, não teve nenhum caso que eu possa dizer, nenhum prefeito foi afastado, agora, todos os prefeitos respondem, respondem. Porque a lei, essa lei veio ao invés de ajudar, ela veio para atrapalhar, se você seguir tudo que a lei, o jeitinho que a lei tem que fazer, não que tem que ser contra a lei, e fazer coisa errada, mas ela barra muito, e aí muitos prefeitos respondem a processos, mas não porque roubaram ou fizeram coisa errada, não, erros em licitação ou contratos, mas nada de ilegalidade, nenhum momento, nunca vi na história de LRV, e espero que isso nunca aconteça.

Nós temos o consórcio de saúde, se elegeu um presidente, os prefeitos se reuniram, escolhem e aí são distribuídos para o hospital regional, é muito bacana isso, acho que de dois em dois anos, eu não sei direito pra te falar, se troca de presidente. Quem escolhe são os prefeitos, aí é distribuída uma arrecadação de todo mundo, nós não tínhamos UTI aqui, nós mandávamos pra Sorriso, Sinop mandava, Mutum. Então, nós estamos estudando um meio agora para LRV se tornar também um regional, para desafogar um pouco Sorriso, então há esse conjunto sim. Para questões econômicas, não. Há uma briga assim, por exemplo, briga não, vamos supor, vamos ter uma discussão com os caminhoneiros para que todo mundo tranque a BR, alguém vem aqui pra copiar ideia nossa, não, a gente tem a Centec que é pra trocar umas ideias sobre o plantio, então, os agricultores vêm, vem muita gente na feira nossa. A Centec é um lugar que nós temos aqui, como eu posso dizer pra você, é tipo um centro de pesquisa, aí o pessoal vai lá, o presidente é o Jupcino e o pessoal vem com variedade, com equipamentos mais modernos, com colheitadeira, plantadeira, variedade de semente, seria bem mais na parte de agricultura, que não é minha área, então, por isso eu não posso falar com tanto conhecimento. Mas as poucas vezes que eu fui lá, é assim essa parceria também, no geral, troca de informações, como é feito em São José do Rio Claro a Show Safra, você já ouviu falar? Acaba sendo uma feira pra divulgar as novidades entre os municípios.

LRV, como eu comecei a dizer no início pra você, nós somos um assentamento, quando você fala assentamento, não tem documento, nós não tínhamos documento, então, nós ganhamos aqui muitas pessoas, por isso eu falo que em LRV é um pessoal muito cooperativista, um pessoal muito bom, porque um ajudava o outro, ninguém tinha documento da área, esses lotes aqui eram ganhados, não tinha documento, a prefeitura que dava o título, na região nossa, eu posso dizer aqui em LRV, depois que expirou o período, todo mundo que recebeu seu título, os lotes de propriedade da cidade, eu posso dizer que existem alguns casos isolados que até hoje não foram resolvidos, mas são casos muito pequenos, isolados, mas de forma geral, não tivemos problema nenhum, nenhum, não podemos reclamar do governo federal, nem do governo estadual. LRV não teve esse problema, nenhum.

Não, não. Aqui nunca teve. Eu sempre falo que LRV foi uma cidade diferenciada, por que uma cidade diferenciada? O pessoal veio com um objetivo, o sulista, plantar e trabalhar, LRV nunca fugiu dessa área, foi sempre agricultura e até hoje. Por isso nós estamos aí, a safrinha que está chegando, a primeira fábrica de etanol está chegando em LRV. Já em Julho tem operação, a Sadia vem pra cá, porque nós temos toda a matéria prima pra eles aqui perto. Então, LRV em si, nunca teve problema nenhum, o pessoal aqui sempre foi direcionado para o comércio, é uma região totalmente agrícola, graças a deus, não teve outro caminho que não fosse a agricultura, por isso eu não posso falar em diferença do garimpo, numa Alta Floresta, Guarantã, lá pra cima, porque lá é gado, garimpo, nós não tivemos. Por que essas cidades foram e pararam? Por que hoje eles estão desenvolvendo a agricultura? Porque agricultura ninguém fica sem comer, é a base de tudo.

Eu vejo assim, eu volto a dizer que a nossa cidade é privilegiada porque nós tivemos... foi crescendo, crescendo, estágio, estágio, ano por ano, veio a Sadia, a BRF hoje, aí estagnou um pouco nesse período, daqui a pouco começou a fomentar alguns comércios, como veio a Havan, como está vindo agora o Atacadão, Lojas Americanas, Casas Bahia, e nesse intervalo também, está vindo também pra LRV uma fábrica de etanol que vai gerar 1700 empregos, então quer dizer, nós vamos atravessar um período, lógico, vai chegar uma hora que não está muito longe, que nós temos que pensar duas situações, não agora, mas daqui 8 ou 10 anos, talvez um pouco menos, nós temos que parar e pensar "nós vamos cuidar do nosso povo, ou nós vamos querer aumentar e não cuidar direito do nosso povo". Não adianta você tem uma cidade com 150 mil habitantes e você ver pessoas passando fome, isso pra mim não é legal. Isso pra mim é desigualdade social, então eu acho que os próximos gestores que virão, eu acho que eles têm que ter o cuidado em pensar no ser humano. Distribuição de renda, não adianta encher a cidade, tem que crescer como vem crescendo até hoje, com qualidade, que as pessoas, pensar no bem estar. Eu faço uma pergunta pra você. E desafio qualquer um nesse Brasil, que cidade como LRV, todos os bairros, quase todos, faltam 1 ou 2, que tem uma escola, que tem um PSF, que tem iluminação pública, que tem asfalto. E aqui sempre teve. Mostra pra mim uma cidade que tenha? Um coleta de lixo mecanizada, os presos nossos trabalham. Onde? Eu já fiz esse desafio, gostaria, se tem, não tem. Então, isso vem dos gestores, e nós temos obrigação de dar continuidade. Onde você viu ter tanta casa popular como LRV tem? Está faltando? Lógico, está chegando gente e nunca vai atender a demanda, é por isso que eu falo que daqui 5 ou 10 anos, nós vamos ter que pensar o que nós vamos querer pra LRV? Esses próximos 4 anos que nós vamos pegar agora, daqui pra frente, serão os melhores 4 anos em arrecadação que LRV já teve até hoje. A arrecadação em nosso mandato vai ser uma das maiores que teve até hoje. Os prefeitos passados, os gestores passados, eles não arrecadaram como vai ter arrecadação agora no nosso município, por causa das empresas que começam, a Sadia, etanol, o Atacadão, vai gerar muito recurso para o município.

É nesse caminho, sem dúvida nenhuma. O que as pessoas...? Eu falo porque falo e conheço todo mundo, hoje ninguém quer mais nada de graça, o cara quer a casinha dele, mas ele quer pagar, ele não está pedindo de graça, ele precisa trabalhar, não adianta você dar o peixe, você tem que dar o trabalho pra ele comprar, dar a vara pra ele pescar, e LRV até hoje, foi dada a vara pro cara pegar e pescar seu peixe, por isso que Lucas é isso, por que? Veja aí, o Brasil atravessa um momento de dificuldade, nós não podemos falar isso, LRV não tem problema nenhum, nosso município está enxuto, nós temos que trazer indústria pra cá, como essa que já vai gerar 1700 empregos, você imagina o que vai virar isso. Aí virão mais algumas? Nós temos que correr atrás de outras empresas, mas vai chegar um ponto que nós teremos que pensar o que nós queremos, os gestores vão ter que pensar, a sociedade vai ter que sentar, e falar o que nós queremos. Que desenvolvimento nós queremos? Vamos continuar por aqui? Vamos cuidar das nossas pessoas? Vamos dar qualidade de vida pra eles? Ou nós vamos continuar e deixar alguns passando na miséria que hoje se encontram, já começaram a passar. Começamos a entrar

num ciclo difícil, a sorte é que Lucas está vindo essa nova empresa que vai desafogar um pouco. Pra você ter uma ideia, em 10 dias, esses dias eu estava ali no Sine perguntando pro pessoal, em 10 dias foi dada a entrada em 283 pedidos de Seguro Desemprego, você sabe o que é isso? 283 pessoas em 10 dias pedindo o seu seguro desemprego, então, é onde nós temos que começar a pensar nisso, nós temos que começar a analisar isso pra olhar com outros olhos esse povo, o que nós queremos para LRV, vamos cuidar do nosso povo que está aí? Precisamos cuidar deles e trazer empresas. Vamos parar ou vamos deixar a migração vir mais? É uma coisa pra se pensar.