

**Uso do território e implantação de infraestruturas de transportes terrestres na
Região Centro-Oeste através de Convênios federais**

*Use of territory and implantation of land transports infrastructure in Brazilian Center-West
through Federal Covenants*

Fabício Gallo¹
fabricao.gallo@ige.unicamp.br
Doutorando em Geografia
PPGG/Universidade Estadual de Campinas

Resumo

O texto objetiva analisar como tomam forma as transferências voluntárias do Governo Federal para os municípios, através dos Convênios celebrados entre o Ministério dos Transportes e os municípios da Região Centro-Oeste do Brasil. Tais Convênios funcionam como um mecanismo que pode se configurar em promotor de novas seletividades e hierarquias entre os lugares. Nossa análise busca apontar como o Estado brasileiro faz uso de mecanismos constitucionais para implantar e melhorar as infraestruturas territoriais que, entre outras coisas, proporcionam maior fluidez para o setor do agronegócio centroestino viabilizando o uso corporativo do território brasileiro.

Palavras-chave: Território usado; Federação brasileira; Convênios federais.

Abstract

The text aims to analyze the voluntary transfers of resources from the Federal Government to the municipalities, through Covenants signed between the Department of Transportation and the municipalities of the Brazilian Center-West. These Covenants act as a mechanism that can be configured in promoter of new selectivity and hierarchies between places. Our analysis intends to identify how the Brazilian government makes use of constitutional mechanisms to implement and improve the territorial infrastructure, than among other things, provide greater fluidity for the agribusiness of Brazilian Center-west enabling the corporate use of Brazilian territory.

Keywords: Used territory; Brazilian federation; Federal Covenants.

¹ O autor agradece ao CNPq pelo financiamento da pesquisa (através de bolsa de Doutorado) que originou este texto.

A importância das transferências federais de recursos através de Convênios com os municípios

As discussões acerca da organização federativa do Brasil são fundamentais no período atual, sob a ótica geográfica, para a busca de elementos que ajudem na compreensão da difusão seletiva do *meio técnico-científico-informacional* (SANTOS, 2002) no território nacional. Na busca de elementos que ajudem a compreender as desigualdades socioespaciais apresentadas no país, há que se identificar os diferentes poderes que têm os agentes em usar o território. Desta forma, identificamos agentes que tem poder de ação no território como um todo (os agentes hegemônicos) e aqueles cujo poder de usar o território é mais limitado espacial e temporalmente, estes são os agentes hegemonzados.

O agente hegemônico por excelência é o Estado. Há que se destacar que desde a Constituição Republicana de 1891, a organização do Estado no território brasileiro ocorre a partir do sistema federalista onde seus entes federados dividem o poder político, ou seja, o princípio federativo parte da premissa de que todos são iguais entre si sem que haja qualquer hierarquia. No período atual o Estado brasileiro apresenta três níveis: União, estados-membros (e Distrito Federal) e os municípios.

O exercício deste poder realiza-se dentro dos respectivos limites político-administrativos de cada unidade da federação.

Como as unidades político-administrativas que compõem os entes federados possuem atributos infraestruturais, políticos e sociais distintos, suas singularidades culminam em diferentes capacidades de arrecadação de tributos, atração de investimentos e prestação de serviços. Se no passado os lugares diferenciavam-se principalmente por seus aspectos naturais, hoje, essa diferenciação resulta de variáveis de cunho social, político e econômico, compondo um território complexo e estabelecendo circuitos hierárquicos entre os lugares (CATAIA, 2001).

No federalismo brasileiro posterior à Constituição Federal de 1988 as discussões sobre o federalismo fiscal ganham mais corpo e a temática “transferências intergovernamentais” passa a receber destaque. Um sistema de transferências intergovernamentais de recursos, numa organização federativa eficaz, teria como uma

de suas finalidades fundamentais dividir os recursos tributários de modo equilibrado, procurando beneficiar igualmente todos os entes federados e tentando legalmente evitar as desigualdades entre eles.

Para autores Barrera e Roarelli (1995) as transferências intergovernamentais seriam um mecanismo de distribuição de recursos de origem fiscal entre unidades de governo. Segundo os autores, os mecanismos de transferências se justificariam por conta de custos e benefícios externos que estariam associados a determinado tipo de serviços públicos; e devido as desigualdades existentes na distribuição dos benefícios do crescimento econômico e que determinam diferenças na capacidade de arrecadação e de autofinanciamento entre as unidades federativas.

Em qualquer federação, na leitura de Prado (2007), um sistema de transferências intergovernamentais de recursos visa atender basicamente a três funções principais: i) obter o equilíbrio vertical entre os níveis de governo por meio de transferências devolutivas, ou seja, sistemas de compartilhamento onde um nível de governo arrecada o tributo em outra circunscrição federativa e depois devolve a receita arrecada ao respectivo ente subnacional; ii) proporcionar a equalização horizontal através da redução das disparidades, em capacidade econômica, entre os entes federativos; iii) articular programas de prestação de serviços onde o controle das atividades seja da esfera federal e a execução dos mesmos fique a cargo dos governos subnacionais. Para Prado (2007, p. 68) tal atividade “exige que transferências verticais financiem os governos subnacionais, o que é em geral realizado através de transferências condicionadas, que pode ou não ser legalmente definidas”.

No Texto Constitucional de 1988 uma das preocupações centrais foi a de resgatar o equilíbrio federativo do país após longos anos de ditadura. Oliveira (1995, p. 112) aponta que se buscava, do ponto de vista econômico e fiscal, atentar-se para a questão da autonomia fiscal das unidades subnacionais (estados e municípios), para a descentralização dos recursos tributários somada aos mecanismos redistributivos (para compensar as desigualdades econômicas e tributárias interregionais e, ainda, atentar-se para a redivisão dos encargos entre as esferas de governo.

Na literatura econômica que trata do federalismo fiscal, destaca-se que há praticamente unanimidade na aceitação de que em territórios de organização político-administrativa federativa, um mecanismo que busca reduzir as desigualdades regionais e

que caracteriza as relações intergovernamentais é o de equalização fiscal que, para Sílvia Brião (2006, p. 21), consistiria na relação de desigualdade entre a capacidade tributária e nível de gastos das várias esferas de governo. Ainda segundo a autora, “determinadas categorias de transferências são um meio de corrigir este desequilíbrio e assegurar um mínimo dos bens e serviços públicos”.

Assim, convém verificar como a Controladoria-Geral da União (CGU)² define tais mecanismos. Segundo a CGU (2005) as transferências de recursos federais aos municípios são classificadas como *Transferências Constitucionais e Legais* e *Transferências Voluntárias*:

a) Transferências Constitucionais e Legais: previstas na Constituição Federal e em leis específicas, são transferências de parcelas das receitas arrecadadas pela União que devem ser repassadas aos governos subnacionais, e de parcelas de receitas estaduais que devem ser repassadas aos municípios. A Constituição Federal e as leis determinam a forma de transferência, a aplicação dos recursos e como deverá ocorrer a respectiva prestação de contas;

b) Transferências Voluntárias: são os recursos financeiros repassados pela União aos estados e municípios em decorrência da celebração de Convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares e que não decorram de determinação constitucional ou legal. Também são consideradas transferências voluntárias as emendas propostas anualmente por parlamentares ao Orçamento Geral da União. Nesse tipo de transferência os principais mecanismos existentes para que os recursos sejam transferidos da União para os entes subnacionais são os Convênios que os entes federados celebram entre si para a realização de investimentos de interesse mútuo. Os recursos são oriundos dos órgãos e entidades federais que fazem parte do orçamento fiscal e da seguridade social. Em se tratando das transferências voluntárias, aqueles que podem pleitear a celebração de Convênios são os órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional; as empresas públicas ou sociedades de economia mista de qualquer esfera fundacional; ou organizações particulares sem fins

² A Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão do Governo Federal responsável por assistir direta e imediatamente ao Presidente da República quanto aos assuntos que sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão. A CGU também exerce, como órgão central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária.

lucrativos. Essa transferência é decidida pelo processo orçamentário dos governos de nível superior.

Podemos dizer que essas transferências (Constitucionais e Legais e Voluntárias) atendem basicamente a duas necessidades: primeiro à de manutenção de um equilíbrio entre a disponibilidade de recursos e as demandas que cabem aos entes federados, e segundo tentar garantir um padrão mínimo de oferta de bens, serviços e direitos sociais em todo território nacional (GALLO e GOMES, 2010). Ambas as transferências assumem importância capital para o pleno funcionamento do Estado, afinal sua função distributiva territorial torna-se essencial.

Por princípio, num sistema de organização político federativa, todos os entes deveriam ter os mesmos direitos aos recursos arrecadados e não depender de negociações políticas para a efetivação de repasses. Como esse princípio – o da isonomia federativa – não é observado com rigor, pode-se sugerir que certos aspectos da desigualdade distributiva da federação brasileira residem nos mecanismos de dotação de recursos oriundos das transferências voluntárias (entenda-se com isso, os Convênios).

A relevância dos Convênios na composição dos orçamentos municipais se deve ao fato de que os mesmos, em sua maioria, são verbas destinadas a investimentos do poder público, ou seja, são recursos que se destinam para a realização de infraestruturas e não para despesas referentes ao custeio da máquina administrativa. Por conta do exposto, este texto objetiva analisar como tomam forma as transferências voluntárias do Governo Federal para os municípios. Além disso, sugerimos que a estrutura montada para as transferências voluntárias de recursos federais funciona como um mecanismo que pode se configurar em promotor de novas seletividades e hierarquias entre os lugares.

Almejando comprovar nossa proposição, no presente texto fazemos uso do banco de dados disponibilizados pela Controladoria-Geral da União (CGU) através do sítio <www.transparencia.gov.br>. Por meio desta base de dados analisamos os números dos Convênios celebrados entre o Ministério dos Transportes e os municípios da Região Centro-Oeste do Brasil (importante região do agronegócio nacional), durante os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Uma ênfase especial é dada aos Convênios referentes à implantação de novas infraestruturas

territoriais, ou seja, construção e melhorias de rodovias e estradas, assim como aqueles referentes à malha ferroviária da região.

A fluidez territorial e a modernização do sistema de transportes terrestres no Centro-Oeste: a viabilização do território ao capital do agronegócio

128

O Brasil apresenta dinâmicas regionais distintas desde a época imperial e, durante o século XX, foi alvo de políticas estatais de planejamento (basta mencionar a criação da SUDENE, SUDAM, SUDECO³), entre outros projetos federais. Dentre muitas análises elaboradas sobre as desigualdades regionais do Brasil, damos destaque à proposta de Silveira (1999). Segundo a autora, para se buscar a compreensão, assim como a gênese dessas dinâmicas diferenciadas, as mesmas devem ser analisadas considerando-se a operacionalidade do conceito *situações geográficas*. Para Silveira (1999, p. 25-26), uma situação geográfica pode ser entendida como o “resultado do impacto de um feixe de eventos sobre um lugar e contém existências materiais e organizacionais [...] modificando o dinamismo pré-existente e criando uma nova organização das variáveis”. Em cada região as situações geográficas dariam a coerência espacial e temporal dos eventos, isto é, “a situação geográfica cristaliza uma dada divisão territorial do trabalho e revela o caminho da instalação de uma nova divisão territorial do trabalho”.

Para fins de nosso recorte empírico, apontamos a situação geográfica da especialização funcional de subespaços do território nacional com a produção de grãos, especialmente a soja. Convém destacar que aqui tratamos essencialmente da produção da *commodity* soja porque ela é a principal cultura da modernização agrícola no estado do Mato Grosso. Outras culturas como o milho e o algodão têm relevância na região, mas, nos atemos ao estudo da soja.

O entendimento dos processos que culminaram na especialização produtiva da Região Centro-Oeste nos, levam em nossa pesquisa, a considerar que o conceito de *território usado*, pode ser uma ferramenta de suma relevância na medida em que

³ SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste; SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia; e SUDECO – Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste.

incorpora todos os atores responsáveis pela produção centroestina. Para Santos *et al.* (2000, p. 104-105) “o território usado constitui-se como um todo complexo onde se tece uma trama de relações complementares e conflitantes”.

O território usado constitui-se, portanto numa totalidade cindida em duas matrizes, de um lado as materialidades ou configuração territorial, e por outro lado as imaterialidades, constituídas pelas ações políticas⁴. Esta sugestão parte da proposta elencada por Santos e Silveira (2001, p. 11) onde os autores buscam “apreender a constituição do território, a partir dos seus usos, do seu movimento conjunto e de suas partes, reconhecendo as respectivas complementaridades”. É por isso que os autores sugerem que análise do território usado permite pensar o território como ator e não apenas como um palco, ou seja, há que se entender o território no seu papel ativo. Esse *território usado* pode ser entendido como sinônimo de espaço geográfico (SANTOS e SILVEIRA, 2001, p. 20). Na ótica destes autores, “essa categoria, território usado, aponta para necessidade de um esforço destinado a analisar sistematicamente a constituição do território”.

Refletindo sobre o território usado no Brasil e a diferenciação das regiões a partir de suas diferentes densidades técnicas, Santos e Silveira (2001, p. 271) vão lembrar que a região Centro-Oeste seria uma área de “ocupação periférica” recente onde o meio técnico-científico-informacional se estabeleceu sobre um território escasso de rugosidades, isto é, “sobre um território praticamente ‘natural’, [...] ‘pré-técnico’, onde a vida de relações era rala e precária” (SANTOS e SILVEIRA, 2001, p. 271).

Recentemente a região Centro-Oeste do Brasil tem se destacado nas últimas décadas como a maior produtora de soja do país, sendo que as primeiras culturas de soja datam do final da década de 1960. Guimarães e Leme (1997, in HOGAN *et al.*, 2002) indicam como a transformação produtiva agrícola da região se dá em três momentos – considerando o período posterior à penetração da soja no Brasil na década de 1960 a partir de uma frente pioneira no Rio Grande do Sul – contando com todo o aparato preparado pelo Estado, desde a dotação de infraestruturas até incentivos fiscais ao Centro-Oeste. As fases que identificaram são as seguintes:

⁴ Donatella Calabi e Francesco Indovina (1992, [1973], p. 57-58) já alertavam que a noção de *uso do território* considera que o território seria usado e se transformaria em função do processo capitalista. Ao considerar o “uso” do território os autores fazem referência “ao uso de todo o território e não somente ao uso daquela que é considerada a expressão máxima do processo de concentração, a cidade [...], mas um uso total, ainda que especificado por partes”.

- Primeira fase – fim da década de 1960 – chegada dos pioneiros da soja no Mato Grosso do Sul;
- Segunda fase – de 1980 a 1985 – consolidação do sistema de produção intensivo da soja;
- Terceira fase – de 1985 até os dias atuais – deslocamento de conglomerados produtivos industriais do centro-sul para o Centro-Oeste e pela consolidação do complexo grãos-carne.

Toda essa política do Estado brasileiro em propiciar o desenvolvimento da agricultura modernizada na região Centro-Oeste possibilitou que essa região se destacasse na produção do grão. No ano de 2008 a produção de soja no Brasil atingiu 59.833.105 toneladas, sendo que a região Centro-Oeste respondeu por 48,7% desse montante, ou 29.131.995 toneladas. O Mato Grosso destacou-se (e destaca-se ainda) como maior produtor do Centro-Oeste com um total de 17.802.976 de toneladas ou 61,1% do total dessa região (IBGE, 2008). Entretanto, é mister o alerta de Santos (2002, p. 275) de que “não basta, pois produzir. É indispensável por a produção em movimento. Em realidade, não é mais a produção que preside a circulação, mas é esta que conforma a produção”.

Desta forma, considerando-se que grande parte da produção da soja centroestina é destinada à exportação e que a mesma é transportada principalmente por rodovias (mas também por ferrovias) até os portos, chamamos atenção para a tabela 1 que aponta a extensão e as condições da malha rodoviária no Brasil e em suas macrorregiões.

Tabela 1 - Extensão e condições da Malha Rodoviária Brasileira (federal, estadual e municipal) em julho de 2009

Regiões IBGE	Malha Rodoviária (em km)		
	Pavimentada	Não Pavimentada	Total
Norte	17.779,5	95.108,5	112.888,0
Centro-Oeste	28.464,4	158.467,8	186.932,2
Sul	40.146,5	294.826,5	334.973,0
Nordeste	56.134,6	364.244,0	420.378,6
Sudeste	69.917,0	455.724,9	525.641,9
Brasil	212.442,0	1.368.371,7	1.580.813,7

Fonte dos dados: DNIT – CGPLAN (Coordenação de Planejamento).

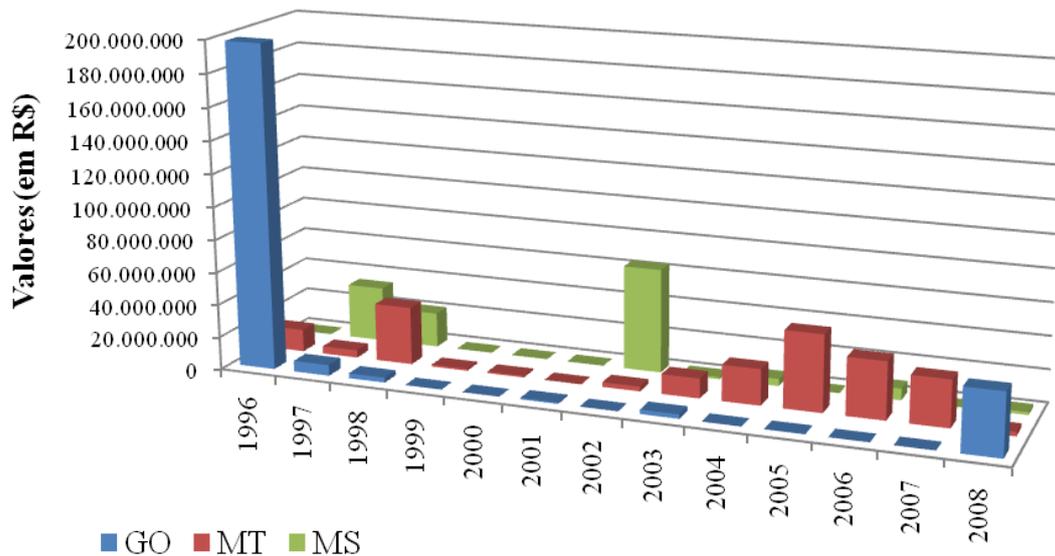
Organização dos dados: Fabrício Gallo.

Pode-se notar que a região Centro-Oeste é a que possui a segunda menor malha rodoviária do Brasil com 186.900 km, à frente apenas da região Norte (que tem no transporte aquaviário seu principal modal de transporte); destaca-se também que a terceira menor malha, a região Sul, tem aproximadamente o dobro de quilômetros (334.900 km) em relação à malha rodoviária da região Centro-Oeste. Outra peculiaridade da malha da região Centro-Oeste é que, dos quase 187.000 km, apenas 28.464 km são pavimentados (cerca de 15,2%), enquanto que 158.467 km não são pavimentadas (ou 84,8% do total). Essa precariedade infraestrutural do sistema de transporte terrestre é realçada se considerarmos que a região citada é a responsável por grande percentual da produção do agronegócio brasileiro e tem no modal rodoviário seu principal meio para escoar a produção da região.

Santos (2002, p. 275) aponta que “a fluidez não é uma categoria técnica, mas uma entidade sociotécnica”. Por sua vez, Silveira (2003) nos ensina que a fluidez seria um dado da técnica porque os progressos nos transportes e nas telecomunicações, assim como a constituição das redes, ofereceriam novas possibilidades de deslocamentos a novas velocidades, ultrapassando antigas fronteiras. “Mas ela é, ao mesmo tempo, um dado da política, tanto do poder público como, hoje mais do que antes, das empresas” (SILVEIRA, 2003, p. 411).

Considerando que no período atual a busca incessante pelo aumento da fluidez é tema recorrente do setor do agronegócio, e que a Região Centro-Oeste é a que apresenta a segunda menor malha rodoviária do Brasil, optamos por analisar a geografização dos recursos oriundos dos Convênios celebrados entre a União (através do Ministério dos Transportes) e os municípios da região Centro-Oeste (figura 1).

Figura 1 - Ministério dos Transportes - Valores liberados dos convênios celebrados entre a União e os municípios, por UF da macrorregião Centro-Oeste (do IBGE)



Fonte dos dados: CGU – Controladoria-Geral da União.
Elaboração: Fabrício Gallo.

Nota-se pela figura 1 que existem dois momentos da liberação de recursos: um de 1996 a 1998 e outro de 2002 a 2008. Nos anos de 1999, 2000, 2001 praticamente não ocorreram liberações de recursos. No primeiro momento chamam atenção os recursos destinados aos municípios de Goiás: praticamente R\$ 200 milhões no ano de 1996. Àquela época as liberações foram realizadas para a realização de obras em praticamente cinco rodovias federais: BR 414/GO (trecho Cocalzinho-Niquelândia), BR-070/GO (Saída Inhumas), BR-153/GO (Saída Itumbiara), BR-158 (trecho Jataí-Piranhas) e BR-080/GO (não houve especificação). Nos anos de 1999 a 2002 os valores liberados dos Convênios federais com os municípios da região Centro-Oeste foram praticamente nulos (à exceção de 2002 quando os municípios do Mato Grosso do Sul se destacaram) e nos anos de 1999 a 2001 a média regional foi baixa.

Foi a partir de 2003 (início do governo Luiz Inácio Lula da Silva – Lula) que os municípios do estado do Mato Grosso, maior produtor de grãos do Brasil (porque

respondeu por 29,8% da produção nacional em 2008), passaram a receber os recursos liberados.

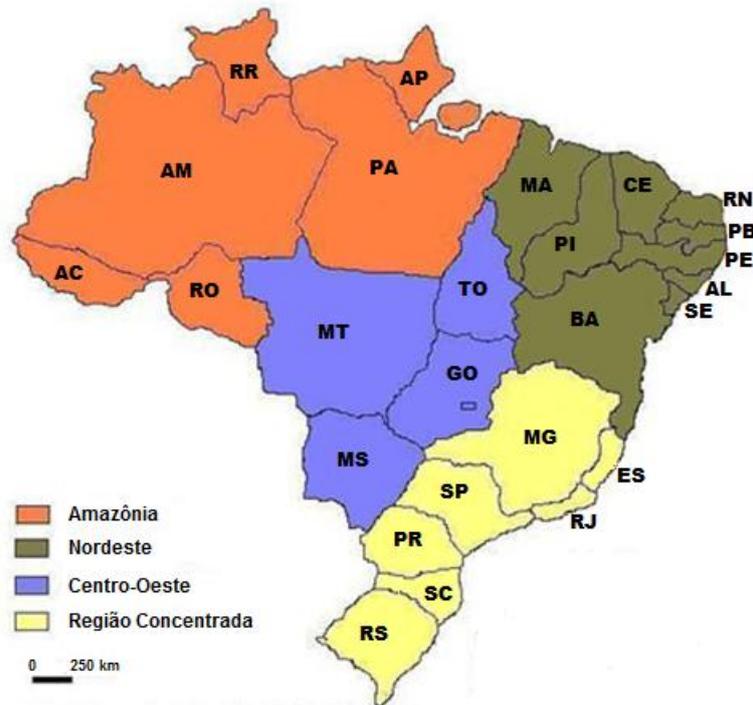
A relevância desses Convênios é anunciada porque praticamente todos foram para conservação, recuperação ou pavimentação de rodovias federais (muitas delas usadas para escoamento da produção agrícola). É o governo federal preparando o território matogrossense para a ampliação da fluidez. Galindo e Santos (1995) já afirmavam que “a atuação da máquina estatal tem sido a mola propulsora na marcha de ampliação da fronteira agrícola através da concessão de incentivos à ocupação de terras e da dotação de infra-estrutura necessária à produção” (in AFFONSO e SILVA, 1995, p.161).

Com a finalidade de compreender a relação existente entre os Convênios federais (no caso investimentos em infraestrutura territorial) e os municípios matogrossenses com elevada produção agrícola e agroindustrial, há que se apreender a proposição de Santos (2008 [1994]) de que haveria a existência de *regiões do mandar* e *regiões do fazer* e, para se entender a criação dessas regiões, Santos e Silveira (2001, p. 22) mencionam que deve-se levar em conta tanto as técnicas que se tornaram território, como sua incorporação ao solo, assim como aqueles objetos técnicos atrelados à produção e que se destinam a aumentar a eficácia, a divisão e a especialização do trabalho nos lugares.

Para Fighera (2001) a existência dos objetos geográficos está dialeticamente associada com sua localização, já que esta localização seria essencial para a (e na) produção e reprodução material da sociedade. Ainda, para a autora, é a partir de sua localização que os objetos materializam a intencionalidade da ação que definirá sua função. Tal intencionalidade pode ser lida como a ação estatal (sobretudo federal) em direcionar recursos segundo a lógica de escoamento da produção do agronegócio.

Desta forma, Santos e Silveira (2001), a partir da difusão do meio técnico-científico-informacional no território brasileiro, propõem a existência no país de 4 Brasis. Na proposta dos autores, o Brasil seria formado por quatro regiões: Região Concentrada, Amazônia, Região Nordeste e Região Centro-Oeste (figura 2).

Figura 2 - Os quatro *Brasis*



Fonte: Adaptado de Silveira (2007).

Essa proposição dos 4 *Brasis* surgiu baseando-se, simultaneamente, nas heranças do passado e numa atuação marcada pela difusão diferencial do meio técnico-científico-informacional no território nacional. Considerando que Santos e Silveira (2001) em sua proposta de regionalização do país (em 4 *Brasis*) inserem o estado de Tocantins como integrante da região Centro-Oeste (e não na região Norte como faz o IBGE) por compreender que tal estado está muito mais conectado à lógica centroestina de uma agricultura globalizada do que à lógica da Região Amazônica, resolvemos verificar como se comportavam os dados referentes à produção de soja no estado tocantinense (Cf. tabela 2).

Tabela 2 – Quantidade produzida de soja (em ton./ha) pelos municípios do estado do Tocantins, em anos selecionados

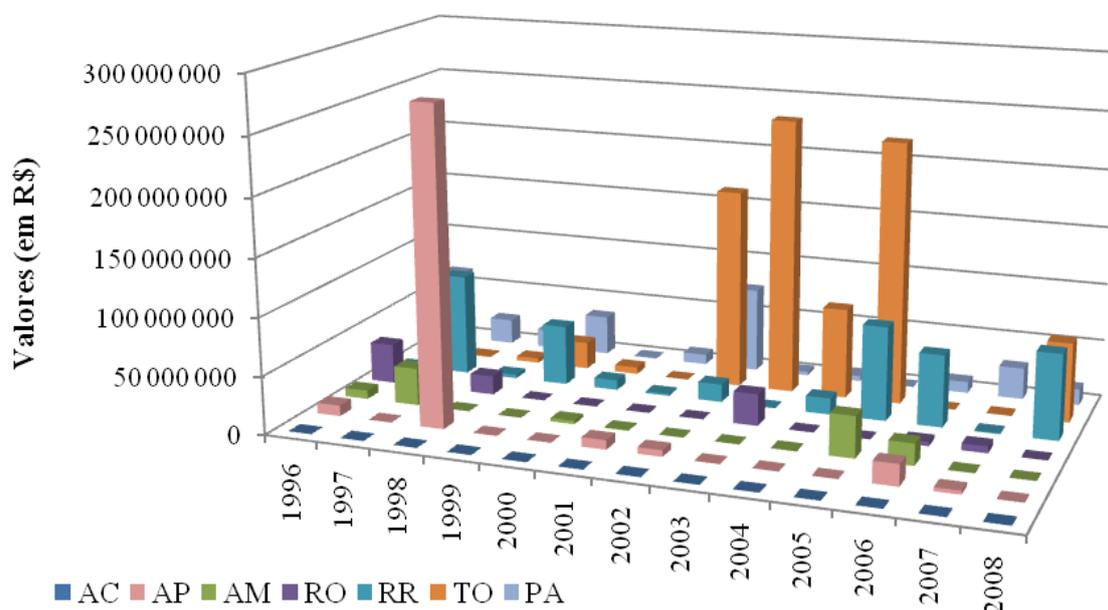
Anos	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Quantidade produzida (em ton./ha)	188.226	244.329	377.638	652.322	905.328	742.891	731.672	894.309

Fonte dos dados: IBGE – Pesquisa Agrícola Municipal

Os dados da produção agrícola de soja no estado do Tocantins apontam que o estado teve um significativo aumento da quantidade produzida do grão entre os anos de 2001 e 2008, sugerindo que o agronegócio tem forte presença na economia do estado, assim como nos estados centroestinos.

Por conta dos dados da tabela 2, optamos por verificar os Convênios do Ministério dos Transportes com os municípios dos estados que compõem a Região Norte do IBGE (figura 3).

Figura 3 – Ministério dos Transportes – Valores liberados dos Convênios celebrados, por UF da região Norte



Fonte dos dados: CGU – Controladoria-Geral da União.
Elaboração: Fabrício Gallo.

Observa-se pela figura 3 que os municípios do estado do Tocantins foram os que mais receberam verbas liberadas de Convênios com o Ministério dos Transportes (em 2002, último ano do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) e durante todo o período do governo Lula, à exceção de 2006 quando não houve liberações). De todos os Convênios celebrados com o referido Ministério, os únicos recursos não liberados para obras rodoviárias foram os de 2007, quando foram destinados cerca R\$ 400 mil para obras ferroviárias, na Ferrovia Norte-Sul, no trecho do km 584,5 (Ribeirão Tabocão) ao km 1074 (Córrego Enseada).

Os recursos que tiveram destino obras de infraestrutura rodoviária (de 2002 a 2008) foram aplicados em rodovias estaduais e federais, a saber: Rodovias Estaduais: TO-010, TO-020, TO-040, TO-050, TO-070, TO-130, TO-134, TO-164, TO-181, TO-226, TO-230, TO-239, TO-255, TO-296, TO-336, TO-348, TO-373, TO-374, TO-387, TO-403, TO-404, TO-415, TO-420, TO-436, TO-442, TO-460. E Rodovias Federais: BR-010, BR-153, BR-235, BR-242.

Bertrand (2004, p. 5) indica que para que se tenha uma produção competitiva do ponto de vista econômico, além de fatores individuais privados tem-se que existir uma disponibilização, por parte do Estado, de bens públicos indispensáveis à produção:

construção de rodovias, de vias férreas e fluviais, aumento de portos, da capacidade de estocagem, desenvolvimento das telecomunicações, produção de energia. Santos e Silveira (2001, p. 271) acerca da produção de uma agricultura globalizada na região Centro-Oeste vão apontar alguns pontos que permitem o desenvolvimento deste tipo de agricultura na região sendo que, um deles seria o Estado, que “participa generosamente do financiamento necessário à criação dos novos sistemas de engenharia e de novos sistemas de movimento”.

Considerações finais

O estudo das transferências de recursos através de Convênios entre os entes da federação brasileira aponta uma das formas (dentre tantas outras) de como o Estado brasileiro usa o território, através da imposição de normas que regulam e geram tensões entre os entes já que nem todos os municípios da região Centro-Oeste recebem recursos para melhorar sua malha viária. Ocorre que a liberação dos recursos de Convênios é dependente, na maioria dos casos, da influência política que as municipalidades têm junto à União. Esta última, por sua vez, lança em seu orçamento anual a previsão de recursos destinados aos Convênios para o ano seguinte promovendo, nos bastidores dos governos, uma movimentação baseada na barganha. Assim, na federação brasileira a interpretação da liberação dos recursos de Convênios nos autorizaria a sugerir que haveria uma diferenciação entre os entes do mesmo nível subnacional, isto é, a isonomia federativa não seria assegurada.

Ademais, o estudo dos Convênios sugere que estes seriam apenas um dos elementos – pois muitos outros existem – que levam o país a apresentar um desarranjo na isonomia federativa já que os Convênios celebrados entre a União e os municípios (Convênios que normalmente tendem a determinados usos específicos) representam recursos extras para os municípios e tomam significativa importância, sobretudo nos pequenos municípios, que são a maioria dos 5.564 municípios brasileiros. Tal fato evidencia a existência de um pacto nacional longe de abarcar um projeto nacional que englobe todo o território nacional.

Verificando os Convênios do Ministério do Transportes com os municípios do Centro-Oeste percebe-se que o governo federal – particularmente no período do governo Lula (isto é, período posterior ao ano de 2002) – vem corroborando as afirmações de Bertrand (2004) e de Santos e Silveira (2001), pois tem participado significativamente na melhoria e ampliação da malha de transportes dos estados produtores de soja. Isso dá indícios de como o Estado brasileiro se utiliza de mecanismos constitucionais (transferências de recursos) para implantar e melhorar as infraestruturas territoriais a fim de proporcionar mais fluidez para o setor do agronegócio centroestino viabilizando assim, o uso corporativo do território brasileiro.

Referências Bibliográficas

BARRERA, Aglas Watson; ROARELLI, Maria Liz Medeiros. Relações Fiscais Intergovernamentais. In AFFONSO, Rui de Britto Alvares; SILVA, Pedro Luiz Barros (orgs.). **A federação em perspectiva**. Ensaios selecionados. São Paulo: FUNDAP, 1995.

BERTRAND, Jean-Pierre. L'avancée fulgurante du complexe soja dans le Mato Grosso: facteurs clés et limites prévisibles. In **Revue de Tiers Monde**. Nogent-sur-Marne: IEDES, Tome XLV, n° 179, juil.-sept., 2004.

BRIÃO, Sílvia Félix. Federalismo Fiscal e as disparidades regionais no Brasil. **Dissertação** de Mestrado. Pós-Graduação em Economia, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2006.

CALABI, Donatella; INDOVINA, Francesco. Sobre o uso capitalista do território. **Orientação**, São Paulo, n. 9, p. 37-66, 1992 [1973].

CATAIA, Márcio. Território Nacional e Fronteiras internas: a fragmentação do território brasileiro. **Tese** (Doutorado em geografia humana). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo USP, 2001.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU) – Secretaria Federal de Controle Interno. **Gestão de Recursos Federais**: Manual para os agentes municipais, Brasília-DF, 2005.

FIGHERA, Delfina Trinca. Globalização e seletividade espacial. In CARLOS, Ana Fani Alessandri (org). **Ensaio de geografia contemporânea**. Milton Santos, obra revisitada. São Paulo: EDUSP/HUCITEC/Imprensa Oficial do Estado, 2001.

GALINDO, Osmil e SANTOS, Valdecí Monteiro dos. Centro-Oeste: Evolução recente da economia regional. In AFFONSO, Rui de Britto Álvares e SILVA, Pedro Luiz Barros. (Org.). **Federalismo no Brasil: Desenvolvimentos Regionais e Desenvolvimentos**. São Paulo :UNESP; São Paulo: FUNDAP, 1995.

GALLO, Fabrício; GOMES, Renan Lélis. As desigualdades socioespaciais e as transferências voluntárias de recursos da União: um estudo sobre a seletividade das transferências do Ministério da Ciência e Tecnologia aos municípios paulistas. In **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, n.32, v.2, ago./dez.2010.

GUIMARÃES, Eduardo Nunes e LEME, Heládio José de Campos. Caracterização Histórica e Configuração Espacial da Estrutura Produtiva do Centro-Oeste. In HOGAN, Daniel Joseph; CARMO, Roberto Luiz do; CUNHA, José Marcos Pinto da; BAENINGER, Rosana (orgs.) **Migração e Meio Ambiente no Centro-Oeste**. Campinas: NEPO/UNICAMP/PRONEX, 2002.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Agrícola Municipal**. [Sl.]; 1970-2009.

OLIVEIRA, Francisco de. A crise da federação: da oligarquia à globalização. In AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros (org). **A federação em perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo: FUNDAP, 1995.

PRADO, Sérgio Roberto Rios do. **A questão fiscal na federação brasileira: diagnóstico e alternativas**. CEPAL – Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe. S/l, 2007. Disponível em <<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/28329/P28329.xml&xsl=/brasil/tpl-p/p9f.xsl>> Acesso em: 05 jan. 2011.

SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e meio técnico-científico-informacional**. 5 ed. São Paulo: EDUSP, 2008 [1994].

_____. **A natureza do espaço**. Técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: EDUSP, 2002.

SANTOS, Milton; SILVA, Adriana Maria Bernardes; ZERBINI, Adriano; GOMES, Cilene; BICUDO, Edison; ALMEIDA, Elisa Pinto de; CONTEL, Fabio Betioli; NOBRE, Gustavo; ANTONGIOVANNI, Lídia; PINHEIRO, Maíra Bueno; XAVIER, Marcos; SILVEIRA, María Laura; MONTENEGRO, Marina; ROCHA, Marisa Ferreira da; ARROYO, María Mónica; BORIN, Paula; RAMOS, Soraia; BELO, Vanir de Lima. **O papel ativo do território**. Um manifesto. Laboplan, Dep. de Geografia, FFLCH/USP. Apresentado no XII Encontro Nacional de Geógrafos. Florianópolis, 2000.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. São Paulo: Record, 2001.

SILVEIRA, María Laura. Diferencias regionales en el territorio brasileño: perspectiva diacrónica y sincrónica. In **Scripta Nova**. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 15 de julio de 2007, vol. XI, núm. 244 <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-244.htm>> acessado em 05 de agosto de 2009.

_____. A região e a invenção da viabilidade do território. In: SOUZA, Maria Adélia Aparecida de. (org.). **Território Brasileiro: Usos e abusos**. Cap. 24. Campinas: Territorial, 2003, p.408-416.

_____. Uma situação geográfica: do método à metodologia. In **Revista Território**. Rio de Janeiro, ano IV, n. 6, jan./jun. 1999.

Sítios consultados

- CGU – Controladoria-Geral da União/Portal da Transparência: <<http://www.portaltransparencia.gov.br>> acessado em 22 de março de 2010;
- DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes: <www.dnit.gov.br> acessado em 20 de julho de 2010;
- Palácio do Planalto. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> vários acessos;
- Portal dos Convênios do governo federal: <<http://www.convenios.gov.br>> acessado em 12 de setembro de 2010.