

## **ANALISE TERRITORIAL DA FAIXA DE FRONTEIRA E AS CONTRADIÇÕES DA IMPLANTAÇÃO DOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS**

**Thiago Rodrigues Carvalho – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul  
UEMS**

e-mail: trccarvalho1@yahoo.com.br

### **RESUMO:**

Este artigo é resultado das discussões da pesquisa de mestrado desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFGD. Seu objetivo é analisar alguns fundamentos teóricos e conceituais do planejamento e ordenamento territorial postos pela Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira PRPDF. Sobretudo, no que se refere à maneira como a fronteira foi concebida, motivando os investimentos para criação do Arranjo Produtivo Local da erva-mate, no assentamento Itamaraty, município de Ponta Porã, na Faixa de Fronteira do Mato Grosso do Sul, os desdobramentos da implantação dessa política de fortalecimento das bases produtivas regionais são objetos da análise.

**Palavras-chave:** Fronteira; território; APL; planejamento.

### **Primeiras questões**

Territórios e fronteiras são conceitos fundamentais para compreender a formação sócio espacial brasileira. Pois compõem um ambiente de complexa análise, que se confirma pela proporção continental do território nacional e a extensão de suas fronteiras internacionais com 10 países, formando os limites fronteiriços da faixa de fronteira nacional.

Essas dimensões do território são produto histórico da formação espacial brasileira, que desde o Brasil colônia teve seus espaços produzidos e configurados por diversas dinâmicas materiais e simbólicas de reconhecer e desconhecer lugares e territorialidades, num movimento de ocupação e sistemática expansão dos domínios, organizando, pois balizado pela exploração de riquezas econômicas, a construção do território. Assim se selecionou as representações de poder no e pelo espaço, por dinâmicas de apropriação, dominação e produção territorial. Processo possibilitado pela dimensão política que facultou eficiente mecanismo de realização

de poderes nos/pelos espaços na construção do território e das fronteiras, ambos legitimados pelo espaço de soberania nacional.

Nesse sentido, se tem como propósito analisar como territórios e fronteiras, ou melhor, os territórios de fronteiras, estão sendo concebidos conceitualmente e convocados a participar do planejamento de Estado para o “Desenvolvimento Regional” da Faixa de Fronteira nacional? Se levando em conta que, a faixa de fronteira brasileira vem sendo planejada a mais de anos, por uma política territorial específica, realizada no âmbito do Ministério da Integração Nacional (MIN) e Secretaria de Programas Regionais (SPR), pela “Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira PDFF: bases de uma política integrada de desenvolvimento regional”<sup>1</sup>.

A concepção de fronteira apresentada na Proposta de Reestruturação do PDFF (2005)<sup>2</sup> soma-se a um conjunto de diretrizes do planejamento regional do MIN, para superação das desigualdades regionais brasileiras. A faixa de fronteira ou parte dela foi concebida como “problema”, um lugar desigual, desintegrado das realidades mais dinâmicas do território brasileiro e ou internacional. Um espaço que “necessita” de medidas específico-efetivas de territorialização do Estado brasileiro para o:

*[...] desenvolvimento econômico regional e a promoção da cidadania dos povos da fronteira num momento em si estratégico de fortalecimento da integração sul-americana, como assumido pelo Governo Federal no Plano Brasil de Todos (PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO PDFF, 2005, p.8).*

Os territórios fronteiriços são considerados espaços fundamentais as estratégias de integração sul-americana; o pilar de construção dessa meta é o desenvolvimento econômico regional, que deve combinar informações, ou melhor, vetores do desenvolvimento econômico regional e da identidade cultural, como elementos para “[...] compreensão da organização sócio-territorial e na construção da cidadania na Faixa de Fronteira do Brasil com países sul-americanos” (PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO PDFF, 2005, p. 22).

---

<sup>1</sup> O referido programa iniciou nos anos 2000, quando era denominado “Programa de Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira PDSFF” (Cf. CARVALHO, 2010).

<sup>2</sup> O referido Programa foi reelaborado na transição de Governo, e início do primeiro mandato do então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, quando passou a seguir os direcionamentos da “Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PRPDFF)”.

O território e a fronteira aparecem como importantes pares conceituais em toda elaboração da proposta de planejamento de Estado para a faixa de fronteira nacional na PRPDFF. De forma que, cabe análise sobre como o planejamento identificou a partir dos conceitos de (território + fronteira), as intervenções em espaços de soberania, articulando/produzindo regionalizações para o planejamento, ao mesmo tempo em que apontava demandas pontuais de interesse do Estado brasileiro para o ordenamento territorial fronteiriço.

A leitura conceitual e teórica do Programa (PRPDFF) alimentou as iniciativas de intervenção nos espaços fronteiriços, principalmente, para dinamização das bases produtivas locais, econômicas, culturais e identitárias, com a implantação dos chamados Arranjos Produtivos Locais (APL) que, no Mato Grosso do Sul, foi implantado primeiramente no município de Ponta Porã que faz limites com a cidade de Pero Juan Caballero no Paraguai. O desenvolvimento dessas ações é que compõe o universo de debate, compreender os pressupostos teóricos do PDFF e analisar a efetiva realização do planejamento frente às realidades fronteiriças locais.

### **Compreender o território na PRPDFF para regionalizar e identificar Arranjos Produtivos Locais na faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul**

A política de planejamento e ordenamento territorial do Plano Plurianual 2004 – 2007 “Brasil de Todos”, arranhou nova estrutura administrativa e de planejamento aos poderes de Estado, com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR/2005), que convergiu na criação da Secretaria de Programas Regionais (SPR/2005), coordenada pelo Ministério da Integração Nacional (MIN). Reconfiguração que tinha previsão de atuar por cinco grandes programas<sup>3</sup>, para “[...] reversão do quadro de desigualdades e de exclusão das regiões brasileiras” (CARTILHA DO PDFF, 2003, p. 5)<sup>4</sup>.

A diretriz comum entre os Programas citados, que foram implantados em espaços e realidades distintas, é balizada por pelo menos três princípios. O primeiro

---

<sup>3</sup> Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regiões (PROMESO), Programa de Promoção e Inserção Econômica de Sub-Regiões (PROMOVER), Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido (CONVIVER), Programa Organização Produtiva de Comunidades (PRODUZIR) e o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF).

<sup>4</sup> Disponível In. <http://www.mi.gov.br/programas/programasregionais/fronteira>

está ligado à seleção espacial (CORREA, 2007) dos espaços de intervenção, que é definido pela “[...] delimitação de espaços sub-regionais prioritários cujas conformações permitam a convergência das forças sociais, econômicas e políticas”, buscando a eficiência/eficácia na aplicação dos investimentos (CARTILHA DO PDFF, 2005, p. 4). Para tanto, se pensou também a organização social que se pretendia atingir, idealizando mobilizar diferentes esferas da sociedade “[...] envolvendo estados, municípios e a sociedade civil, visto que somente a mobilização e o compromisso local em torno de uma estratégia” de nexos participativo, é que “[...] podem garantir o desenvolvimento endógeno de longo prazo em bases sustentáveis” (p. 4-5). Completando a tríade do planejamento foi também pensado a “[...] dinamização e estruturação econômica das sub-regiões com o monitoramento e a gestão de atores locais”, procurando fortalecer a economia das regiões e a participação dos sujeitos locais para o “[...] crescimento e inclusão regional e social” (CARTILHA DO PDFF, 2005, p. 5).

O conjunto de programas da SPR foi elaborado para superação dos desequilíbrios e desigualdades regionais do território brasileiro. Nesse sentido, a PRPDF analisou a faixa de fronteira como espaço desigual, identificando a fronteira como “problema” a gestão territorial, entretanto, foi enaltecida, sobretudo, por aquilo que se identificou como potenciais econômicos e culturais para dinamização das bases produtivas regionais, e implantação dos Arranjos Produtivos Locais.

A Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira dividiu-a Faixa de Fronteira nacional em 17 sub-regiões, estabelecidas a partir da análise de características econômicas, culturais, geográficas, históricas, entre outras. Diferentes municípios foram agrupados em diversas escalas de abrangência territorial, passando a compor as divisões sub-regionais de planejamento da faixa de fronteira nacional<sup>5</sup>. A definição desses espaços sub-regionais se realizou principalmente pela leitura das dinâmicas territoriais ou pela identificação de *territorialidades*, a produção e/ou destruição de *territórios*, e a construção de *redes* (Cf. PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO DO PDFF, 2005, p. 17-21).

---

<sup>5</sup> Cf. (PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO PDFF, 2005, p. 66) In. [http://www.integracao.gov.br/programas/programasregionais/fronteira.asp?area=spr\\_frenteira](http://www.integracao.gov.br/programas/programasregionais/fronteira.asp?area=spr_frenteira) e também (CARVALHO, 2010, p. 148).

O território, a territorialidade e as redes foram conceitos elencados para análise do espaço fronteiriço e possibilitaram de acordo com metodologia aplicada pela PRPDF, identificar o que foi considerado as principais características das bases produtivas econômicas regionais, como ainda, os componentes das identidades culturais da faixa de fronteira, esses dois universos complexos de informações possibilitaram a composição dos agrupamentos de municípios nas sub-regiões de planejamento.

Os conceitos/categorias espaciais apresentados pela proposta de reestruturação do PDFF garantiram a identificação de dinâmicas e processos de dominação, apropriação e significação dos territórios na faixa de fronteira nacional. Nesse sentido, o território, importante referencial de realização do poder de Estado, via planejamento, possibilitou análise da fronteira como espacialidade de múltiplas interações em escalas locais, regionais, nacional, continental e global.

Na análise do território, territorialidades e produção de redes, economia e cultura foram destacados como meios possíveis para intervenção do planejamento. Pela análise territorial, ou melhor, das relações de poder para apropriação, dominação e controle dos territórios fronteiriços é que foi possível selecionar as bases “fortes” das economias e culturas locais, o terreno fértil da intervenção estatal na faixa de fronteira nacional.

Na análise do território se procurou compreender as dinâmicas e identificar os principais vetores do *Desenvolvimento Econômico Regional*. A “base de produção local” foi definida pela densidade dos seguimentos produtivos da *agricultura, pecuária, silvicultura, extrativismo*. Somados os índices de produtividade também foram analisados indicadores de densidade institucional, conectividade, técnica-tecnológica, de estabilidade municipal, desequilíbrio interno local, entre outros. Que possibilitou criar uma estimativa das condições de produção das bases materiais dos territórios fronteiriços em suas diversidades regionais.

Na perspectiva da cultura se pensou um vetor de *Identidade Cultural* que teve na análise do território e suas estruturas produtivas, econômicas, políticas e ou culturais, dimensões não materiais de produção, que podem até mesmo, sustentar as relações com a materialidade: “[...] É importante destacar que os objetivos da regionalização levam em conta e mesmo enfatizam a questão cultural e identitária

como um de seus vetores básicos pela sua importância para a estratégia política desejada” (PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO PDFF, 2005, p.33).

Nesse sentido, o conceito de cultura foi entendido “[...] como o conjunto de práticas materiais e discursivas que envolvem a construção do espaço social” (p.33). Manifestações que se realizam por formas de apropriação, dominação e produção dos territórios material e imaterialmente. A proposta primou por realizar uma “[...] leitura não-dicotômica entre sociedade ou cultura e natureza o pano de fundo que inspira todo o nosso trabalho” (PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO, 2005, p. 33).

As referências da cultura e das identidades regionais foram apreendidos por noções de espacialidade e temporalidade. Denominadas na metodologia da PRPDFF como *Diferenciações Geográficas e Históricas*, que são materialidades definidas por espaços simbólicos que compõem esferas de construção da identidade e da cultura, configurando os territórios em várias escalas, como espaços de referências identitárias, que “[...] se edificam como espaço representado ou representação do espaço” (PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO PDFF, 2005, p.35) nas diferentes sub-regiões da faixa de fronteira.

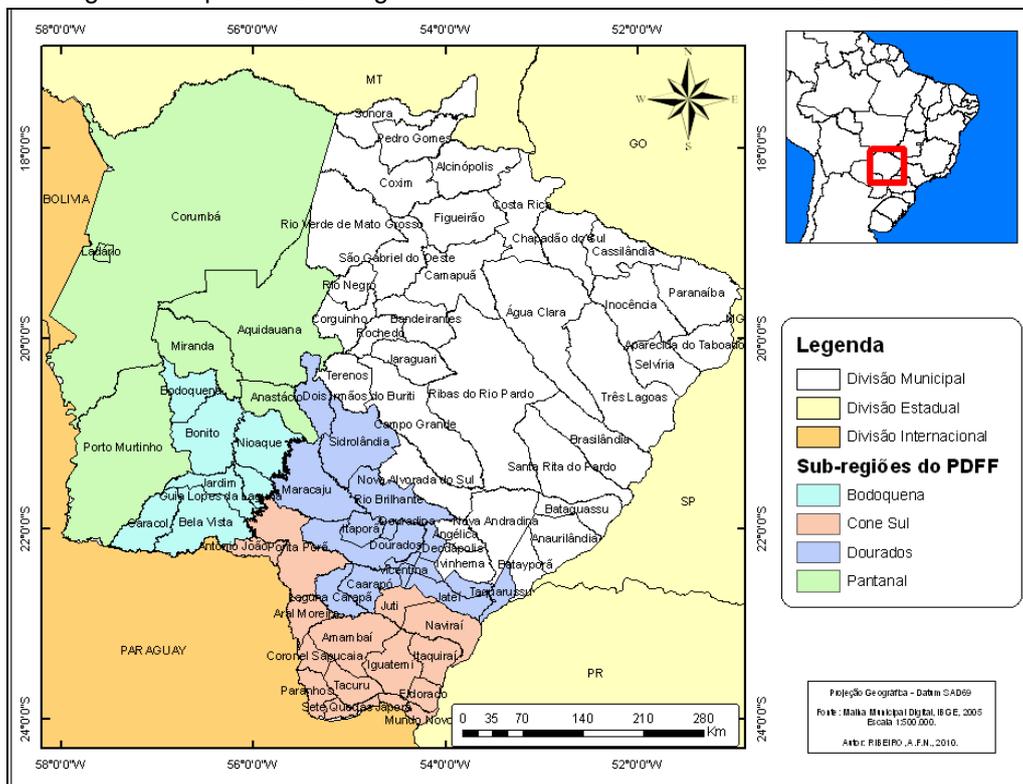
O programa propõe a combinação entre os elementos de *Diferenciação Geográfica*, ou seja, as diversas temporalidades que produziram a configuração dos territórios fronteiriços; e o conjunto de *Diferenciações Históricas*, que emanciparam símbolos e representações inventadas. Sendo, portanto, o terreno de construção das identidades sociais: as “[...] bases históricas sobre as quais foi moldada a geografia de cada parcela do espaço” (p.38).

Nessa perspectiva, foram identificadas sub-regiões que preservam o legado de tempos passados e outras que nem tanto, como no caso sul-mato-grossense. Que apresenta territórios constituídos por diferentes densidades ao longo da faixa de fronteira do estado, como nas “[...] áreas que foram ocupadas a muito tempo e preservam o legado de tempos mais remotos”, como as referências materiais e simbólicas de regiões como o pantanal. Com ainda, “[...] áreas de ocupação mais recente que preservaram pouco sua memória (como as que destruíram completamente o legado indígena)” (PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO PDFF, 2005, p.38).

As diferenciações históricas e geográficas analisadas pela metodologia do PDFF procuraram apreender e analisar dimensões materiais e imateriais de produção dos territórios fronteiriços e identificação das sinergias produtivas sub-regionais. A partir desse ponto da discussão é possível afirmar que, do ponto de vista metodológico da análise implementada pela PRPDF, foi realizada uma leitura que priorizou os aspectos simétricos das relações de poder nos territórios fronteiriços, o que ocasionou demasiado silêncio sobre as tensões e contradições presentes nas relações de poder presentes na faixa de fronteira, sobretudo, no Mato Grosso do Sul, foco de nossa análise.

A regionalização no Mato Grosso do Sul dividiu a faixa de fronteira do estado em quatro sub-regiões de planejamento.

Figura 1 Mapa das Sub-regiões da Faixa de Fronteira no Mato Grosso do Sul



Fonte: Proposta de Reestruturação PDFF, 2005.  
 Organização: Thiago Rodrigues Carvalho

As quatro sub-regiões definidas na faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul foram: Pantanal XI, Bodoquena XII, Dourados XIII e Cone Sul Mato grossense XIV. Nas regionalizações há intrigantes e contraditórios elementos que justificam cada uma e, de acordo com a PRPDF as referências que possibilitaram elaborar as

estratégias de regionalização, também permitiram a identificação de setores econômicos para dinamizar e organizar os chamados APL Arranjos Produtivos Locais.

Um dos APL definidos para as sub-regiões de Dourados e Cone Sul Mato-grossense foi o da erva-mate, identificado como importante seguimento econômico da Faixa de Fronteira no MS. A fronteira pensada pela perspectiva do território possibilitou identificar a erva-mate como uma base produtiva regional e justificar ações para a implantação desta política nos primeiros trabalhos de efetivação das propostas do PRPDF, no Mato Grosso do Sul.

### **O Arranjo Produtivo Local da erva mate em Ponta Porã no Mato Grosso do Sul**

A justificativa da proposta de reestruturação do PDF para identificar a erva-mate como importante base produtiva local no Mato Grosso do Sul, e possível seguimento para organização fortalecimento de um Arranjo Produtivo Local, está relacionado a proposta do programa em valorizar as *Referencias Geográficas e Históricas* da formação territorial da faixa de fronteira, principalmente, porque a erva-mate faz parte da composição natural da vegetação regional, mas também e sobretudo, por ter sido uma das primeiras e principais atividades econômicas na formação do território fronteiriço do Brasil com o Paraguai.

Nas primeiras investidas para ocupação e dominação do espaço Oeste brasileiro a erva-mate se efetivou como meio de territorialização de forças produtivas econômicas em práticas exploratórias dos ervais nativos. Principalmente a partir da presença do empresário Tomás Laranjeiras que, ao participar dos estudos de demarcação das fronteiras nacionais no pós-guerra contra o Paraguai (1872), conferiu os potenciais de exploração da cultura e fundou a empresa Companhia Matte Laranjeira no final do século XIX<sup>6</sup>.

A região em que hoje estão localizadas as cidades gêmeas de Ponta Porã BR e Pero Juan Caballero PY, possuía grandes reservas de ervais nativos espalhados pela vegetação natural na maior parte do que é hoje a faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul. Com a expansão da fronteira agrícola e mecanização da

---

<sup>6</sup> Cf. Lenharo (1986).

produção de grãos (soja/trigo/milho) e/ou formação de pastagens para pecuária de gado de corte e leiteira, grande parte dos ervais nativos foram suprimidos, tanto pela exploração indiscriminada, quanto pela substituição da cobertura vegetal pelas paisagens produtivas agropecuárias.

Essas condições históricas de exploração levaram a quase extinção dos ervais na faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul. Situação que segundo a proposta de reestruturação do PDFF é passível de reversão, pois se considerou pertinente à implantação de um Arranjo Produtivo Local da erva-mate em um corredor que atravessa toda a fronteira Sudoeste estado.

A primeira cidade contemplada com o APL da erva-mate no estado no Mato Grosso do Sul foi Ponta Porã, cidade que simbolicamente fortalece a caracterização da erva-mate como importante atividade produtiva na região, sendo apontada como responsável pelo surgimento do município, alegoricamente conhecido como a “Princesinha dos Ervais”.

Como apontou o projeto que firmou o convênio de criação da APL em Ponta Porã, a erva-mate possui estreitos laços “[...] sociais, econômicos, ecológicos e culturais fortes, que lhe garantem uma inserção bastante ampla nos mercados do Mato Grosso do Sul” (TERMOS DE REFERENCIA APL PONTA PORÃ, 2006, s/p.).

Foram argumentos que procuraram ratificar a cultura como importante opção de diversificação produtiva e geração de renda na região.

*A cultura da erva-mate apresenta-se com uma excelente alternativa para a diversificação da pequena propriedade, possibilitando aos agricultores a geração de emprego e renda, através de sistemas de produção sustentável com respeito ao meio ambiente e a cultura local. Estima-se que cada 1 ha, demanda para a sua colheita 23 d/h (dias/homem) e permite a obtenção de uma renda anual de aproximadamente R\$ 1.700,00 (após o quarto ano), bastante acima da maioria das culturas do estado (TERMO DE REFERÊNCIA APL PONTA PORÃ, 2006, p. s/p).*

O fortalecimento da produção da erva-mate no município, segundo a proposta, se justificou como uma forma de diversificação da atividade para as pequenas propriedades, possibilitando uma fonte alternativa de renda aos produtores. Por outro lado, também permitiria cumprir o déficit do produto para

indústria local, que de acordo com as estimativas do projeto seria de 70%, suprido pela importação do produto argentino.

O *lugar* beneficiado pelo APL da erva-mate foi o assentamento Itamarati (2002), que está localizado cerca de trinta quilômetros da cidade de Ponta Porã, com 25.000 ha onde vivem aproximadamente 6000 pessoas. O assentamento está dividido em vários grupos de organização sócio espacial local: Antonio João; Agrifati; Sete Quedas; Rio Dourados e Dom Aquino; todos organizados e representados por diferentes entidades e movimentos de luta pela terra como AMFFI, CUT, FETAGRI, MST<sup>7</sup>.

A doação das mudas de erva-mate no projeto foi avaliada em aproximadamente 500.000<sup>8</sup> unidades, distribuídas em várias remessas de acordo com as demandas. O projeto do APL Ponta Porã não descreveu a quantidade de mudas e nem o valor gasto para aquisição, mas sabe-se que foram adquiridas diretamente da empresa Erva-Mate Santo Antônio, possuidora de um viveiro (Fazenda Esperança) no município de Ponta Porã.

Segundo as informações disponíveis no (documento) convênio do (APL da erva-mate em Ponta Porã) as mudas das plantas deveriam ser *adquiridas com acompanhamento técnico observando a idoneidade do viveiro*. Também deveriam ser priorizadas *mudas de viveristas que integram Associações e ou Sindicatos inseridos no APL*. Os beneficiados do projeto deveriam assinar um *Termo de Compromisso assegurando boas práticas de implantação; condução, manejo e colheita do produto*; os resultados deveriam ser *publicados enfocando aspectos positivos e negativos de cada propriedade*, e as disposições das *mudas plantadas deveriam obedecer ao espaçamento de 3,0 m por 3,0 m nas propriedades* (TERMO DE REFERENCIA APL PONTA PORÃ, 2006 s/p.).

Na prática essas orientações ou não foram bem difundidas ou acabaram não sendo seguidas na íntegra por maior parte dos assentados que participaram do programa. De modo que o projeto: “Desenvolvimento do Arranjo Produtivo Local (APL) da Erva Mate no Município de Ponta Porã” não existe mais. Foi abandonado

---

<sup>7</sup> AMFFI – Associação do ex-moradores, Moradores e Funcionários da Fazenda Itamarati; CUT – Central Única dos Trabalhadores; FETAGRI – Federação dos Trabalhadores da Agricultura do MS; MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra.

<sup>8</sup> Informação prestada por Roberto Winterers Steil (Técnico ambiental da prefeitura Municipal de Ponta Porã que trabalhou no projeto). Entrevista concedida em 25 de maio de 2010.

pelos executores (poder público municipal), à medida que foram fracassando as ações de plantio da erva-mate nas diversas propriedades do assentamento, ficando flagrante a grande dificuldade de adaptação do manejo da cultura em pequenas propriedades de assentamentos rurais, quando em um jogo de atribuições e responsabilidades os indivíduos participantes do programa, tanto os executores quanto contemplados da política pública, acabaram se desvinculando das responsabilidades com o projeto.

Após cinco anos da distribuição e plantio das mudas para instalação dos ervais, além de explicações e informações de seus executores e contemplados, sobraram alguns documentos, e pequeno número de árvores de erva-mate disperso pelo assentamento Itamarati, nesses locais, ainda foi constatada a existência de produtores que acabaram ficando sem ter o que fazer com o cultivo, deixando-os pelo custo em substituí-los por outras atividades produtivas.

Nas explicações técnicas dos executores do APL foi citado um conjunto de questões e problemas subestimados durante a elaboração do projeto. O ponto comum entre as informações tanto do empresário *Paulo Benites*<sup>9</sup> (dono da empresa erva-mate Santo Antonio em Ponta Porã), quanto dos secretários da prefeitura municipal<sup>10</sup>, foi de que a proposta não tinha um executor específico para as atividades que a APL exigiu, o que facultou para desregulação das diretrizes e êxito da proposta.

As parcerias ocorreram, mas os órgãos envolvidos, sobretudo a AGRAER, responsável pela orientação técnica aos produtores e a prefeitura municipal, coordenadora dos trabalhos, não possuíam pessoal para acompanhamento e desenvolvimento do projeto. Nas informações obtidas com o empresário *Paulo Benites*, houve alguns equívocos na elaboração da proposta, que não previu a contratação de um responsável pela orientação técnica do projeto.

Levando-se em conta os elementos discutidos até o momento, é necessário para avaliar o APL em questão e se perguntar: por que fracassou a proposta de implantação de uma política de fortalecimento das bases produtivas já existentes

---

<sup>9</sup> Empresário proprietário da Erva-Mate Santo Antonio e um dos incentivadores direto do projeto.

<sup>10</sup> Foram realizadas diversas visitas na prefeitura municipal de Ponta Porã durante a pesquisa sobre o projeto do (APL), sempre fomos recebidos e auxiliados pelo professor Roberto Winterers Steil e Wandí Mara Frediani Tirelli (ambos técnicos ambientais da prefeitura Municipal de Ponta Porã), que participaram ativamente dos trabalhos de implantação APL.

nas sub-regiões de planejamento territorial da faixa de fronteira? Em primeiro lugar, é notório o distanciamento existente entre as demandas apontadas pelas pesquisas do PRPDFF e as práticas locais de trabalho, uso da terra, tipos de cultivos, conhecimento/saber técnico/local, de manejo agrícola? Pois se o manejo foi o principal problema para o fracasso do programa é por que a erva-mate não é uma cultura adaptada às condições e capacidades produtivas dos assentados envolvidos no programa. O que permite levantar outras questões como aquelas ligadas ao critério de seleção das pessoas e grupos sociais que poderiam participar do programa, pois, apesar de contar com envolvimento das sociedades locais, como previsto na PRPDFF, os assentados no APL da erva-mate em Ponta Porã MS não se tornaram potenciais dinamizadores da proposta.

Relativizando as justificativas da PRPDFF para legitimar a implantação do APL da erva-mate em Ponta Porã, - quando elencou a atividade como importante seguimento econômico das sub-regiões da faixa de fronteira, fazendo parte inclusive, da formação da identidade produtiva regional. - Observa-se que hoje, a erva-mate não está tão próxima assim da realidade produtiva das pequenas propriedades na faixa de fronteira do estado. O que é confirmado quando se analisa o fato de que a falta de acompanhamento técnico dos cultivos levou a degradação dos plantios, passagem que compromete a concepção de fazer da erva-mate, que não deixou de ser *referencia histórica e geográfica* da formação territorial regional, mas, entretanto, não é hoje uma prática produtiva da faixa de fronteira no Mato Grosso Sul, quiçá de cultivo e manejo.

Como parte da vegetação natural da região fronteira a erva-mate foi um seguimento econômico responsável pela formação territorial da parte sul do antigo Mato Grosso, das relações de poder para apropriação e dominação do território fronteiro, fazendo parte dos processos de constituição da identidade local e regional, mas como seguimento econômico, não faz mais parte das realidades e nem das demandas das pequenas propriedades do assentamento selecionado (Itamaraty) pelo projeto, o que pode ser confirmado na fala de alguns assentados entrevistados durante a pesquisa.

Segundo o assentado senhor Luiz Ferreira (lote 464) durante a distribuição das mudas as coisas se deram da seguinte maneira: “[...] na realidade alguém chego

*aqui e falo nós tamo doando essas mudas, segundo parece que é da prefeitura, essa doação que chego foi 200 mudas, mais daí não foi pra frente, aí eu falei vou tenta mais cem né*<sup>11</sup>. Das 300 (trezentos) mudas plantadas restaram apenas dois pequenos pés de erva-mate no quintal de sua propriedade.

Outro entrevistado o senhor Odair Francisco (Lote 485) quando questionado sobre sua participação no programa disse que: “[...] *isso daí foi assim eles trouxe aqui e distribuiu pra um pra outro, não foi pedido, nem nós não foi atrás, nada. Trouxe ai e deixo no barracão ali, ai quem quis foi buscar, não foi de plano não, não! Eu não fui atrás disso*”<sup>12</sup>. O senhor Odair era um dos proprietários que mais prosperou no cultivo da erva-mate, mas agora se via numa difícil encruzilhada, pois, com o fracasso do projeto os ervais ficaram sem serventia alguma.

Um ponto unânime entre os assentados que participaram do programa entrevistados durante a pesquisa é que faltou orientação técnica na lida com o cultivo, que só chegou até as entregas de mudas e, após, imperou a sensação de abandono.

Para os assentados restou a frustração daqueles que foram o meio para implantação da política de fortalecimento das “bases produtivas regionais”. Cabendo o questionamento sobre a erva-mate representar ou não uma base produtiva local para a faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul hoje. Vários foram os problemas e limites citados pelos entrevistados, como fatores que levaram ao fracasso a implantação do APL no assentamento Itamarati. Problemas como desinformação quanto à natureza da atividade produtiva; inexistência de equipe técnica para acompanhamento dos cultivos; falta de critérios na seleção e incorporação da sociedade local as diretrizes do projeto; desencontro entre as expectativas dos assentados e dos idealizadores do projeto; grande distanciamento entre os contemplados com a política e os elaboradores e/ou executores do projeto.

Ademais de todas as dificuldades citadas, também significou grande obstáculo reinserir o tipo de cultivo nas práticas culturais dos assentados, porque a erva-mate é um tipo de atividade que só gera o primeiro retorno econômico após quatro anos do plantio e pleno desenvolvimento da planta, o que implica uma

---

<sup>11</sup> Entrevista concedida no dia 05 de Agosto 2010.

<sup>12</sup> Entrevista concedida no dia 05 de Agosto 2010.

rentabilidade econômica em longo prazo. Por outro lado, os assentamentos apresentam lotes pequenos de três a cinco hectares, portanto, só podem reservar uma pequena área de suas propriedades para o cultivo da erva-mate, porque do contrário, ficariam sem espaços/terras para outras atividades de ciclos produtivos mais curtos, que lhes garantisse subsistência durante o longo período de cultivo da erva-mate (quatro anos para a primeira poda).

Não obstante, a erva-mate que é uma espécie de vegetação nativa, exige sombreamento para o desenvolvimento das mudas no solo nos primeiros meses de cultivo, com irrigação diária. Práticas realizadas com grandes dificuldades as disponibilidades materiais, técnicas e de força de trabalho dos assentados, principalmente, pela atividade ser mantida no assentamento pelo trabalho familiar, que na maioria das vezes conta com reduzida número de mão de obra e recursos financeiros.

Todas essas questões colocam a erva-mate como Arranjo Produtivo Local numa encruzilhada de dificuldades e contradições. Como forma de cultivo produtivo para o fortalecimento das identidades locais, a erva-mate já não faz mais parte da realidade dos pequenos agricultores e assentados, reservando grande distanciamento para adequação as realidades e demandas do assentamento rural Itamaraty na faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul.

## **ULTIMAS CONSIDERAÇÕES**

A perspectiva do Estado brasileiro em planejar a Faixa de Fronteira nacional a partir da análise do território e das territorialidades, identificando as dinâmicas produtivas mais expressivas, reconhecendo referências históricas e geográficas de formação do poder territorial, levou a PRPDFF indicar o Arranjo Produtivo Local da erva-mate para a parte Sul da faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul, como importante seguimento econômico de diversificação da “base produtiva regional”.

Apesar da pertinente análise da erva-mate ter sido uma atividade econômica responsável pela formação histórica e geográfica dos territórios fronteiriços, hoje, a erva-mate não faz mais parte das demandas produtivas das pequenas propriedades rurais de assentamentos no Mato Grosso do Sul, tão pouco do assentamento

Itamaraty em Ponta Porã, contemplado com a implantação da política. Nesse sentido, a proposta do APL da erva-mate se efetiva como discursos que não possui conexão com as realidades atuais dos territórios fronteiriços, o que fez o cultivo se colocar como desafio para as populações contempladas pela política pública.

Outro aspecto contraditório a se refletir é sobre o uso do território no discurso do planejamento de Estado, pois, sendo um conceito que permite evidenciar as relações de poder para apropriação, dominação e produção do espaço, contribuiu para elucidar as práticas produtivas regionais mais expressivas do ponto de vista econômico e das relações de poder locais. O que não é um diagnóstico sobre a atual condição produtiva das populações na faixa de fronteira do estado, sobretudo, nos assentamentos rurais, local de implantação do APL da erva-mate em Ponta Porã (no assentamento Itamaraty). Revelando que o território não a categoria geográfica mais apropriada para analisar as demandas produtivas das pequenas propriedades locais, cabendo uma análise sobre o lugar para levantar as demandas e capacidades produtivas que deveriam ser fortalecidas.

A análise territorial se mostra muito eficiente para compreender alguns desdobramentos da formação espacial brasileira e fronteiriça, no entanto, o território não pode ser entendido como um discurso competente para avaliar o que os lugares demandam do ponto de vista produtivo, sobretudo, porque as dinâmicas de produção do território são provenientes de relações de poder, e não dizem, sobretudo, na PRPDF, sobre as dinâmicas produtivas daqueles que não foram vencedores na produção remota e atual dos territórios da faixa de fronteira.

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL, Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais, **Cartilha do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: Disponível em: <[www.integracao.gov.br](http://www.integracao.gov.br)>. Acesso em: 25 jun. 2010.

BRASIL, Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais, Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. **Proposta de Reestruturação**. Brasília: 2005. Disponível em: <[www.integracao.gov.br](http://www.integracao.gov.br)>. Acesso em: 25 jun. 2010.

- CARVALHO, Thiago Rodrigues. **O Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira e o Mato Grosso do Sul**: discursos e desdobramentos da política governamental de fronteira. Dourados MS, Programa de Pós-Graduação da UFGD 2010.
- HAESBAERT, Rogério da Costa. **Territórios Alternativos**. Niterói: EDUFF; São Paulo: Contexto, 2002.
- HARVEY David. **A produção capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.
- LENHARO, Alcir. **Colonização e Trabalho no Brasil**: Amazônia, Nordeste e Centro Oeste. Campinas: Unicamp, 1986.
- MACHADO, Lia Osório. **Origens do pensamento geográfico no Brasil**: meio tropical, espaços vazios e a idéia de ordem (1870 – 1930). In. CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. Geografia: conceitos e temas. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- MORAES, Antonio Carlos Robert. **Ideologia Geográfica**. São Paulo: HUCITEC, 1988.
- RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do Poder**. São Paulo. Ática, 1993.
- SPRANDEL, Marcia Anita. **Breve genealogia sobre os estudos de fronteiras e limites no Brasil**. In: Roberto Cardoso de Oliveira, Stephen G. Baines. (Org.). Nacionalidade e etnicidade em fronteiras. Brasília: Editora UNB, 2005, v. 1, p. 153-204.