



AgEcon SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



EXPANSÃO DA SOJA EM MATO GROSSO: POLÍTICAS DE OCUPAÇÃO E MERCADO DE TERRAS

ANTONIO JOÃO CASTRILLON FERNÁNDEZ;

CPDA/UFRRJ

CUIABA - MT - BRASIL

ajcastrillon@terra.com.br

APRESENTAÇÃO ORAL

Evolução e estrutura da agropecuária no Brasil

Expansão da soja em Mato Grosso: políticas de ocupação e mercado de terras

Grupo de Pesquisa: Evolução e estrutura da agropecuária no Brasil.

Resumo

Por que e sob quais condições a expansão dos plantios de soja para as áreas de cerrado em direção às áreas de mata da floresta Amazônica ocorreu com base em unidades de produção em larga escala? Esse problema traz duas reflexões, uma de ordem teórica, que trata das condições de possibilidades da produção capitalista em larga escala na agricultura, e outra de ordem prática, empírica, que trata das condições históricas que tornaram possível a construção de um modelo de produção agrícola com base na produção em larga escala. Neste trabalho serão analisadas as implicações dos processos de ocupação e colonização sobre a disponibilidade de terra. Não se trata de realizar uma análise do processo de colonização de terras do Brasil, mas de oferecer elementos auxiliares à compreensão da maneira pelas quais os mecanismos de acesso a terra favoreceram essa expansão das lavouras de soja.

Palavras-chaves

Soja; Mato Grosso; Políticas Públicas; Mercado de Terra; Terras Indígenas.

1. Introdução



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Por que direcionar a análise do processo de expansão da soja em áreas de fronteira agrícola, como no caso de Mato Grosso, para a “questão da terra”, se o foco da análise sobre o “desenvolvimento da agricultura” tem sido predominantemente direcionado para fatores como composição de capital, formação de mercado e gestão de cadeias produtivas? Elementos esses que delineiam a estrutura do “agronegócio brasileiro”, cuja visibilidade principal é a sua inserção em redes internacionais de *commodities* e capital. Talvez seja essa a própria resposta, isto é, a “terra”, enquanto “mercadoria”, apresenta especificidades que não se enquadram no *roll* das *commodities*, pertencendo a um mercado mais “doméstico” (apesar da sua aquisição por empresas e agricultores americanos, inclusive para o plantio de soja).

O “desenvolvimento da agricultura”, ou a sua “modernização” (termos que normalmente são tratados como sinônimos), sugere uma progressiva mudança no padrão de produção e de gestão do negócio agrícola, no sentido de se adequar às lógicas e racionalidades específicas de mercados competitivos. Duarte e Castro (2004), analisando a relação entre as transformações ocorridas na agricultura e o papel desempenhado pela transferência de tecnologia, sintetizam de forma singular os pressupostos da teoria modernizante:

Até a década de 1980 ainda era comum, além do agricultor de subsistência, a presença de aventureiros, curiosos e especuladores, que, por força do subsídio estatal e do protecionismo obtiveram lucro mesmo com pouca capacidade de gerenciar e produzir. Entre as principais mudanças ocorridas nessa década está a redução intervencionista do Estado em políticas públicas, como programas de suporte, créditos, garantia de preços mínimos, sistema de extensão rural e pesquisa. A partir dos anos 90 configura-se no ambiente empresarial agrícola uma realidade em que se exige ‘que o produtor seja um administrador rural, um profissional da agricultura dedicado ao ofício e permanentemente atualizados em novas tecnologias para modernizar o seu negócio e competir com sucesso. É a lei do mercado: competir ou desaparecer’.

A idéia principal que governa as explicações sobre as mudanças que vêm ocorrendo na agricultura, no amplo leque das abordagens modernizantes e desenvolvimentistas no qual está situado o “agronegócio”, é a utilização do mercado como mecanismo mediador e regulador das ações e dos comportamentos dos indivíduos e das empresas. A aquisição dos fatores de produção (insumos, máquinas, capital) ocorre via mercado, ou seja, por um lado, pela troca realizada entre diferentes agentes, segundo o princípio de maximização dos investimentos e, por outro, pelo equilíbrio entre a demanda e a oferta. No entanto, a realidade em volta do “mercado de terras” no Brasil é mais complexa e envolve diferentes lógicas e recursos que não “aqueles” mediados pelas “leis do mercado”, mas que têm se mostrado fundamentais para a expansão e a consolidação do negócio do “agronegócio” brasileiro. É o que Braudel (1997, p. 12, grifo do autor) denomina de “zona de opacidade”, para se referir aos elementos de formação da vida material da *civilização* no século XIX, os quais foram “ofuscados” pelas teorias econômicas ao priorizar o “mercado” como elemento explicativo da formação econômica:



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



O mesmo é reconhecer que não há *uma* economia, mas sim economias. A que costuma ser preferencialmente descrita é a chamada economia de mercado [...]. Foi assim que, desde o início, esta se encerrou num espetáculo privilegiado, com exclusão das outras.

Uma série de outros mecanismos, que não o mercado, tem se mostrado presente no processo de incorporação de terras aos sistemas produtivos, o que significa dizer que a transformação da “terra” em mercadorias, ou em fatores de produção, não passa necessariamente pela mediação de mercados regulados por leis específicas de oferta e procura. Em outras palavras, uma extensa zona de opacidade que encobre o “mercado” de terras foi criada pelas teorias econômicas que tratam como “externalidade” ou simplesmente desconsideram as práticas e ações que não se enquadram no modelo teórico pré-estabelecido. Para uma análise mais próxima da complexidade da formação do mercado de terra no Brasil, mais especificamente nas regiões de abertura recente, como é o caso da região Centro-Oeste e da Amazônia, é preciso identificar as estruturas de relações sociais que possibilitam a conversão de diferentes tipos de recursos, e não apenas o econômico, em recursos de produção.

Cunha (1994 apud REZENDE, p. 1, 2002, grifo do autor), na análise que realiza acerca da ocupação agrícola do cerrado, associa o emprego de tecnologias para a correção da fertilidade e da acidez dos solos, através do uso de adubos e calcário, com a idéia de “construção do solo”, ou seja, “de recurso natural herdado, os solos de cerrado transformaram-se em *capital* artificialmente produzido.” Para o autor, o que viabiliza a incorporação dos solos do cerrado como fator de produção nas lavouras de soja é o emprego de tecnologias capazes de alterar as suas características naturais, ou seja, é uma alteração mediada pelo mercado. No entanto, essa perspectiva de análise reduz um processo de longa extensão a um conjunto de procedimentos temporalmente definidos. Para que a aplicação de calcário e adubo pudesse transformar os solos de cerrado em solos de lavoura, utilizados para o plantio de soja, foi necessária a intervenção de agentes públicos e privados no enquadramento de Povos Indígenas, que ocupavam o extenso território do Planalto do Parecis, em Terras delimitadas (VILLAS-BÔAS; VILLAS-BÔAS, 1994; GRÜNBERG, 2004; SCHLESINGER; NORONHA, 2006); foi necessário ainda o enquadramento de posseiros em áreas de assentamentos, para que as terras pudessem ser “desobstruídas” e utilizadas pelo “capital” (CASTRILLON FERNÁNDEZ, 1997); foi necessária a migração de colonos “gaúchos” pressionados pela estrutura fundiária nos Estados de origem (SANTOS, 1993); foi necessária a migração de “nordestinos”, cuja mão-de-obra era empregada na catação de raízes¹. Portanto, a transformação das terras do cerrado em “mercadoria”, através da “produção do solo”, não foi um processo mediado apenas pelas chamadas “leis do mercado”, mas por um *processo social* que se realizou pela capacidade de os agentes transformarem forças políticas, culturais e, também, econômicas em recursos de produção. Sendo assim, o custo do fator de produção terra e, conseqüentemente, o custo final da produção, nas áreas de abertura recente, foi influenciado (mas não definido) diretamente pela presença desses mecanismos não mediados pelo mercado.

¹ Levantamento em pesquisa de campo.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Em seguida serão analisados os mecanismos de apropriação de terras, seja no âmbito das políticas públicas de colonização, seja pela aquisição via mercado, seja, ainda, através de ações ilícitas, de coerção e de violência. O objetivo não é realizar uma análise dos programas oficiais de ocupação das regiões Centro-Oeste e Norte, implantados a partir da década de 1940, mas analisar de que maneira eles se inseriram e contribuíram para a construção de um processo social de longa duração, que resultou na expansão das lavouras de soja no Brasil, de modo particular no estado de Mato Grosso.

A análise será focada em dois grandes programas: *Marcha para Oeste*, implantado por Vargas em 1937 e que desempenhou papel preponderante na construção de infra-estrutura e implantação de cidades na região do Vale do Araguaia, proporcionando, desse modo, o acesso e a apropriação das terras locais por fazendeiros, empresas e outros grupos da região Sudeste do país; e os programas de colonização instituídos a partir da segunda metade dos anos de 1960 e direcionados para a ocupação de diferentes regiões do Estado, mediante processos migratórios de “sulistas” e “nordestinos” para a Amazônia.

2 Na “Marcha para o Oeste”

A expressão “Marcha para Oeste” é utilizada para designar, de um modo geral, os movimentos de reconhecimento, exploração e ocupação que partiam do litoral brasileiro rumo ao “interior”, isto é, ao oeste. A obra de Cassiano Ricardo (1970) retrata a amplitude desses deslocamentos, cujo objetivo era a conquista do “sertão”, inicialmente promovidos pelas incursões das bandeiras e, posteriormente, como resultado da ação direta do Estado para ocupação das terras do Centro-Norte do país.

Para fins deste estudo será considerado estritamente o programa *Marcha para o Oeste*, criado por Vargas e implantado a partir de 1937 como mecanismo de disponibilização, acesso e ocupação de terras. Tratava-se de um projeto amplo, cujo objetivo era unificar as fronteiras econômicas e políticas do Brasil, garantindo dessa forma a “integridade do território nacional”, que se encontrava fragmentado devido à existência de “extensos vazios demográficos”. Portanto, a *marcha* do Brasil litorâneo ao encontro do Brasil do sertão, no sentido *oeste*, foi a construção de um projeto de afirmação da identidade nacional sob os novos arranjos de “modernização” e industrialização da economia brasileira.

Para colocar em “marcha” o processo modernizante e desse modo povoar os “vastos espaços despovoados”, foram criadas, em 1943, a Expedição Roncador-Xingu e a Fundação Brasil Central. A primeira tinha como atribuição o reconhecimento da vasta região compreendida entre a Serra do Roncador e o Baixo Xingu, a definição de locais estratégicos para a formação de cidades e pistas de pouso e a abertura de picadas para a construção de estradas. A segunda tinha por finalidade implantar os núcleos populacionais, criando condições de infra-estrutura a fim de que os migrantes pudessem se estabelecer.

Quando começou a expedição Roncador-Xingu, a população do estado de Mato Grosso era de 193,6 mil habitantes, cuja densidade demográfica não passava de 0,15



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



habitantes por quilômetro quadrado (MORENO; HIGA, 2005), concentrada em alguns poucos municípios próximos a rios navegáveis, como Cuiabá, Cáceres, Corumbá e Campo Grande. Uma grande extensão de área abrangendo todo o Médio-Norte do Estado, no sentido leste-oeste, exceto alguns pequenos núcleos de extrativismo, constituía o “vazio demográfico” ou as “áreas brancas” que precisavam ser ocupadas para garantir a integração nacional.

À medida que a vanguarda da Expedição Roncador-Xingu avançava, abrindo picadas e construindo pistas de pouso, a invisibilidade do povoamento do “sertão” ia ganhando visibilidade. Após deixar as margens do rio das Mortes, afluente esquerdo do rio Araguaia, surgiram os primeiros sinais da presença de povos indígenas. Incomodados com o avanço da expedição sobre o seu território, os Xavantes, utilizando fogo, camuflagem, sons imitando animais, procuravam refutar a presença dos desconhecidos, com os quais não demonstravam interesse algum em um possível contato:

De alguns dias para cá temos notado uma ronda mais assídua dos índios [...]. A proximidade de um aldeamento definitivo é o que tem acarretado essas visitas mais constantes [...]. À noite os cachorros não param de latir, correndo ora numa direção ora noutra, completamente desorientados. Já não há mais tranquilidade. Notamos que diversos homens permanecem acordados quase que a noite toda. Volta e meia cai, entre as redes, um pau ou uma pedra, atirados pelos *donos do lugar* (VILLAS-BÓAS; VILLAS-BÓAS, 1994, p. 73, grifo do autor).

A expedição cortou todo o território ocupado pelos Xavantes, até chegar ao rio Kuluene, sendo acompanhada de perto pelos nativos e sob sua vigilância permanente, embora não manifestassem qualquer interesse em um possível contato. No seu percurso, a expedição penetrou em territórios de outros povos, que foram sendo contactados, e até mesmo incorporou alguns índios ao grupo de vanguarda.

Os índios que habitavam as bacias do Xingu, do Araguaia e de outros rios da região Norte do estado de Mato Grosso, formadores da bacia Amazônica, não eram desconhecidos da sociedade brasileira. Outras expedições, com o propósito de identificar esses povos, já haviam sido realizadas, como as viagens etnológicas do médico psiquiatra alemão Karl von den Steinen (COELHO, 1993), que passou a se interessar por estudos antropológicos, entre eles dos povos do Brasil Central. Von den Stein realizou duas viagens para a região do Xingu, a primeira, de maio a outubro de 1884, e a segunda, de fevereiro de 1887 a maio de 1888, quando foram identificados e contactados alguns desses povos (THIEME, 1993)². A extensão do território, associada à riqueza dos recursos naturais (fauna, flora, rios, com destaque para a caça e pesca), contribuiu para uma grande concentração de povos na região.

² Segundo Hemming (2005, p. 26), cerca de vinte expedições visitaram a região do Alto Xingu, na primeira metade do século XX: “Lá estiveram antropólogos alemães e americanos, oficiais de Rondon, expedições do Serviço de Proteção ao Índio (SPI) e, posteriormente, missionários protestantes, topógrafos e cineastas. Alguns aventureiros foram mortos, provavelmente pelas tribos da parte mais baixa do rio [...]; cinco americanos foram mortos pelos Suyá em 1899; e o excêntrico coronel inglês Percy Fawcett, que em 1925 fora à procura das cidades míticas perdidas. No final dos anos de 1930, 12 italianos foram massacrados em uma ilha perto da cachoeira de Von Martius, possivelmente pelos Jurunas. Exceto esses infortunados, a maioria dos visitantes foi bem-recebida pela típica hospitalidade xinguaná.”



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Segundo a FUNAI (Fundação Nacional de Assistência ao Índio), atualmente 49 povos, distribuídos em 72 Terras Indígenas (BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, FUNDAÇÃO NACIONAL DO INDÍO, 2007), habitam o espaço demográfico delimitado como estado de Mato Grosso (ver Anexo C). Esse número reflete a densidade dos territórios indígenas na extensa região Norte do Estado, antes do processo de ocupação dos anos de 1960. Portanto, não era apenas a falta de estradas e de meios de locomoção que bloqueava a entrada da “sociedade nacional” ao “sertão”, mas os seus habitantes nativos, que buscavam proteger seu território, conforme pode ser observado no relato dos irmãos Villas-Bôas (1994, p. 515-516):

O Vale do São Manoel ou Teles Pires, nas décadas anteriores à de 60, constituía uma área interdita pelo risco. Foram poucos os que aventuraram a invadi-la. Assim mesmo esses poucos não se animaram a nela criar raízes. Foram de passagem. Os índios barravam a entrada do vale. No alto curso, duas concentrações caiabis impediam a entrada dos extrativistas que moravam no possante rio. E não eram só eles. Inúmeras aldeias estavam semeadas, principalmente à sua direita até lá embaixo, onde existiam os grandes saltos. As tentativas de atração feitas pelo antigo Serviço de Proteção ao Índio malograram. Os seus encarregados eram mortos pelos índios, que, em homenagem ao feito, dançavam no pátio da aldeia com a cabeça da vítima espetada na ponta de uma vara. E, ainda, se as vítimas tivessem porventura dentes vistosos, eles não deixavam de exibi-los em bem-feitos colares.

Portanto, a disponibilização dessas terras para o processo ocupacional que se desenvolveu, a partir dos anos de 1940, com a *Marcha para o Oeste*, e dos anos de 1960, com os programas de colonização criados pelos governos militares, foi precedida de um longo e intenso “trabalho” de expropriação dos territórios indígenas no qual a ancianidade da ocupação não garantia o direito de uso, de moradia e de vida das populações.

Sem entrar no mérito valorativo dos efeitos da política de criação de Terras Indígenas no Brasil, a vanguarda da expedição Roncador-Xingu cumpriu um papel preponderante na definição dos novos aldeamentos na área que compreende o vale do Xingu. Primeiramente, porque firmou os primeiros contatos com vários povos da região e, segundo, porque “atenuou” os conflitos existentes entre os diferentes grupos³. Finalmente, sob a influência dos irmãos Villas-Bôas, foi criado, em 1961, o Parque Indígena do Xingu, onde foram agrupados quatorze Povos Indígenas⁴, como forma de “evitar danos maiores”, decorrentes do avanço da “frente de expansão” (VILLAS-BÔAS; VILLAS-BÔAS, 1994; BARUZZI; JUNQUEIRA, 2005).

³ “À medida que foram conhecendo mais o Xingu e seus povos indígenas, os Villas-Bôas pouco a pouco trouxeram a paz para as tribos antagonicas. Procediam de três maneiras: primeiro, tinham de contactar e ganhar amizade dos grupos hostis – uma tarefa quase sempre delicada e perigosa. Em segundo lugar, precisavam persuadir essas e outras tribos que eram do interesses deles esquecer rixas passadas. Deveriam viver pacificamente e coexistir dentro do que, em 1961, se tornou o Parque Indígena do Xingu. Em terceiro lugar, resgataram outros quatro grupos e os trouxeram para dentro do santuário do Parque, persuadindo inimigos antigos a dar boas-vindas a esses refugiados” (HEMMING, 2005, p. 29).

⁴ Os povos que formam o Parque Indígena do Xingu são: Kuikuro, Kalapalo, Matipu, Nahukuá, Mehinaku, Waurá, Aweti, Kamaiurá, Trumai, Yawalapiti, Suiá, Kaiabi, Ikpeng e Yudjá (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA, 2006).



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



O contato da sociedade nacional com os povos indígenas, de uma maneira geral, foi mediado por relações tensas, quando não conflituosas e marcadas por violência, quadro que se delineou desde o período Colonial, quando os índios constituíam uma das principais fontes de trabalho. Antes das descobertas das minas de ouro no rio Coxipó, as incursões dos bandeirantes tinham por objetivo a captura de índios, “[...] uma mercadoria que, segundo eles, abundava nos sertões brasileiros.” (SIQUEIRA, 2002, p. 30). No período recente, não mais o trabalho figurava como interesse da sociedade nacional, mas o seu território, intensificando disputas e conflitos.

Essa situação de conflito e aldeamento decorrente da expropriação de territórios indígenas ocorreu e vem ocorrendo com os Iranxe, que lutam pela criação de uma nova Terra na área de ocupação tradicional, atualmente ocupada com extensos plantios de soja (PIVETA; BANDEIRA, 1993). Situação semelhante é vivenciada pelos Parecis, Enawenê-nawê, Umutina, Xavante, Bakairi e outros povos situados em áreas nas quais se concentram grandes monoculturas de soja, milho, algodão, cana e a pecuária.

O contato dos povos indígenas com a sociedade nacional deu-se a partir de uma relação de extrema desigualdade. No caso dos primeiros, apesar do grande conhecimento da região e domínio da mata, os recursos disponíveis para a defesa do seu território e para barrar o avanço dos extrativistas, garimpeiros, grileiros, fazendeiros e do próprio Estado mostravam-se totalmente ineficazes. A belicosidade é destrutiva não apenas pelo uso de armas de fogo, comum nos conflitos mais tensos, mas também pela prática do envenenamento de alimentos, como ocorreu com o povo Juruna, segundo relato dos Irmãos Villas Bôas⁵:

Depois que entraram em paz conosco, os Jurunas nos contaram que certa feita o dono de um afamado seringal, de nome Constantino, organizou uma festa e convidou os Jurunas mais próximos. Foi uma lástima e uma traição: a farinha servida estava envenenada com arsênico. Morreram quase todos os Jurunas que lá estavam. A ilha onde se deu essa festa é chamada até hoje de Ilha da Traição. Diante de tanta crueldade, os índios resolveram abandonar suas aldeias e rumar rio acima (VILLAS-BÔAS; VILLAS-BÔAS, 1994, p. 596).

O estado de Mato Grosso, até os anos de 1950, era formado de um verdadeiro mosaico de territórios indígenas, abrigando, aproximadamente, cinquenta povos, com culturas, línguas, rituais e uso de recursos naturais distintos, não se caracterizando, portanto, como um “espaço despovoado”, conforme sugeriu Vargas à sociedade brasileira, no discurso de apresentação do programa *Marcha para o Oeste*.

A Expedição Roncador-Xingu e a Fundação Brasil Central não tiveram por objetivo apenas a construção de infra-estrutura e a criação de cidades como pontos de apoio aos movimentos ocupacionais que seguiriam a vanguarda da expedição. Todavia, contribuíram para desobstruir os territórios tradicionalmente ocupados pelos povos

⁵ Não existem muitos estudos e levantamentos sobre o envenenamento de povos indígenas no Brasil, mas há vários relatos que indicam a ocorrência dessa prática, como, por exemplo, o relatório produzido pelo Procurador da República Jader Figueiredo, em 1967, e apresentado no ano seguinte pelo Ministro do Interior Albuquerque Lima: “O general Lima tornou públicos não só casos de corrupção no extinto Serviço de Proteção ao Índio (SPI), como também massacres de tribos inteiras a dinamite, metralhadoras e envenenamento por açúcar misturado com arsênico.” (ISA, 2001).



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



indígenas, função adequadamente cumprida pelos irmãos Villas Bôas, que no final da expedição mobilizaram forças para a criação do Parque Indígena do Xingu, atualmente abrangendo quatorze povos, antes distribuídos por extensos territórios. Ou seja, a política de aldeamento foi fundamental para a disponibilização de terras (extraídas dos territórios indígenas) às frentes expansionistas, como pode ser observado nas palavras desses indigenistas:

O Vale do São Manoel ou Telles Pires, em verdade, era praticamente interdito ao avanço. Agora, com as notícias que já correm sobre a paz no vale, com a emigração espontânea dos Caiabis para o Xingu, seduzidos pelos nossos caminhos deixados do divisor, o retraimento dos Tatuês para as bandas do rio Arinos, os Apiacás fugindo para o longínquo divisor do Juruena, e finalmente os ‘gigantes’ prestes a dar ‘fala’, o vale voltou a ser namorado pelos extrativistas da seringueira, da castanha e dos garimpos (VILLAS-BÔAS; VILLAS-BÔAS, 1994, p. 529).

As narrativas sobre os contatos dos povos indígenas com a sociedade nacional, seja por meio de programas oficiais seja pelo avanço do extrativismo vegetal e mineral, demonstram que a partir da década de 1940 teve início, na região do Médio-Norte de Mato Grosso, abrangendo os vales do Araguaia e do Guaporé, um processo de expropriação das Terras Indígenas para torná-las disponíveis às frentes de expansão que o seguiram. Ou seja, a “disponibilidade” dos chamados “grandes estoques” de terras, encravados nos denominados “vazios” populacionais, decorreu de um longo processo social de construção de novos territórios, processo esse pautado na desarticulação e desestruturação de territórios tradicionais de caça, pesca, roças, moradia, rituais, conflitos e lazer dos povos indígenas. Essa construção social do “despovoamento” foi mediada por relações de conflito e violência, levando à quase extinção de vários grupos, como o caso dos Panarás, que tiveram a sua população reduzida de 1.500 índios, em 1973, quando os Villas Bôas firmaram o *primeiro aperto de mão*, para 74 indivíduos, em 1975, quadro que se repetiu com os Iranxes, os Parecis, os Bakairi, os Bororo, entre outros.

Portanto, o que caracterizou as políticas públicas direcionadas à ocupação do Oeste brasileiro foi a definição de instrumentos capazes de elevar ao estatuto de públicas as terras que estavam incorporadas aos territórios tradicionais dos povos indígenas, facultando ao Estado Nacional o direito e o poder de executarem a alienação dessas áreas ao domínio privado.

Após a “liberação” dos territórios tradicionais ocupados pelos povos indígenas, o Estado atuou como mediador de uma nova definição de territorialidade, às vezes mais, às vezes menos complacente com as recorrentes irregularidades dos processos de concessão. Nesse mesmo período, 22 empresas colonizadoras entraram com requerimento de terras junto ao Departamento de Terras do Estado, totalizando o pedido de 4,1 milhões de hectares (ESTERCI, 1987, p. 17):

Os contratos de concessão, assim como as transações de compra e venda que se seguiram, foram denunciados pela oposição ao governo estadual como ‘fraude à constituição’, porque atingiam terras da União e porque as vendas a particulares, feitas conforme os módulos estabelecidos por lei, eram apenas um artifício através do qual



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



superfícies muito maiores passavam na verdade ao domínio de pessoas físicas, através de transferências feitas pelos originalmente beneficiados – todos parentes e prepostos – dos verdadeiros interessados (ESTERCI, 1987, p. 14).

Em síntese, o programa *Marcha para o Oeste*, como um instrumento de política de modernização da economia nacional, oficializou o processo através da Expedição Roncador-Xingu e da Fundação Brasil Central, o qual já se havia iniciado pela expansão dos movimentos de extrativismo mineral e vegetal, de expropriação dos tradicionais territórios indígenas, abrindo a fronteira Oeste para novas ações expansionistas. O sentido do termo “abrir fronteira” não é uma referência figurativa a movimentos genéricos que avançavam na direção do “novo”, do “desconhecido”. No caso da “fronteira Oeste” de Mato Grosso, o termo traduz um movimento real de abertura de área, uma vez que, como sugerem os Irmãos Villas Bôas, tratava-se de uma área interdita para avanços migratórios. Foi preciso despovoar e desterritorializar os modos de ocupação tradicionais. Nesse caso, o processo de desterritorialização, acompanhado dos aldeamentos, foi marcado pela precarização das condições de vida das populações⁶. Assim se fabricou o “grande estoque de terras” e os “vazios demográficos”, que foram os motes dos programas voltados a realizar a unificação da “fronteira política” com a “fronteira econômica”.

Ao mesmo tempo em que esse movimento de “fabricação de terras” estava em curso no Norte do estado de Mato Grosso e de maneira geral na Amazônia, ocorria em outras regiões do Brasil mudanças estruturais na composição fundiária e nos padrões produtivos. Foi o caso da região Sul, cuja agricultura passava por um processo de “modernização”. As mudanças do padrão tecnológico criaram dificuldades para que os pequenos e médios colonos pudessem ampliar suas áreas com o objetivo de incorporar o crescimento familiar à atividade produtiva ou elevar o rendimento por unidade de trabalho, mediante a incorporação das novas tecnologias de mecanização e o uso de insumos. A migração para a Amazônia, através dos programas de colonização, foi o mecanismo empregado pelo Estado para equacionar os conflitos emergentes no Sul.

Portanto, esses programas, criados pelos governos militares, resultaram na medição de dois processos sociais em curso: um desenvolvido na fronteira Oeste brasileira, promovendo a “disponibilização” de terras para novas formas de ocupação, e o outro, na região Sul, resultado das mudanças tecnológicas e da estrutura fundiária, que passou a gerar maior demanda por terra, seja para assegurar o crescimento familiar na propriedade, seja para atender aos objetivos de crescimento agrícola proporcionado pelo uso mais intenso de máquinas e insumos.

⁶ “Cabe chamar atenção, que a ação do SPI [Serviço de Proteção ao Índio] garantiu que imensas regiões do país fossem ocupadas pacificamente e os índios que as habitavam passassem a viver nos Postos Indígenas que correspondiam a pequenas partes dos territórios tribais [...]. Além do mais, a ação do SPI não impediu o efeito de desagregação cultural dos grupos indígenas, nem conseguiu conter os invasores porque o Estado não garantiu os direitos legais dos índios, fundamentalmente, a posse da terra necessária a sua sobrevivência. Se, por um lado, é verdade que a ação do SPI salvou algumas tribos da extinção total, também é verdadeiro, por outro, que o processo de *‘pacificação das tribos hostis ocasionou a disseminação da fome, de doenças, da desintegração tornando os índios parte do grupo mais miserável dos segmentos marginais da sociedade’*.” (COSTA, 1987, p. 390, grifos do autor).



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



O item seguinte analisa a importância dos programas de colonização enquanto recurso que proporcionou a migração de empresas da região Sudeste, de colonos da região Sul e de trabalhadores da região Nordeste para a Amazônia brasileira, criando, dessa forma, as condições necessárias para a implantação e a expansão das lavouras de soja no estado de Mato Grosso.

3 A abertura do “estoque de terra” para o Sul: os programas de colonização

O objetivo deste item não é realizar uma ampla análise dos programas de colonização durante os governos do regime militar (1964 a 1985)⁷, mas explorar alguns elementos que contribuam para uma melhor compreensão da continuidade do processo de transferência de terras públicas ao domínio privado. O ritmo e a intensidade de ocupação da Amazônia, pós-64, foram determinados pelas facilidades de acesso a terra e pelas políticas de incentivos fiscais, servindo de atrativo não apenas para as grandes empresas situadas na região Sudeste (os seus maiores beneficiários), mas também para os colonos do Sul do Brasil e os camponeses e trabalhadores do Nordeste. A introdução e a expansão dos plantios de soja em Mato Grosso foram os resultados da instituição de tais políticas.

Situada em um processo de longa duração, percebe-se que a ocupação da Amazônia, definida pós-64 pelos governos militares é uma continuidade, salvo suas particularidades na definição de políticas, do programa *Marcha para Oeste*, colocado em curso pelo Estado Novo do governo Vargas. A expropriação dos tradicionais territórios indígenas abriu as “fronteiras” para o avanço dos projetos agropecuários e de colonização que vieram em seguida, franqueados pelas políticas de incentivos fiscais.

Assim como na “Marcha para o Oeste”, os programas de ocupação da Amazônia, estabelecidos sob a guarda do regime militar, foram estrategicamente elaborados como uma política de segurança nacional, “[...] assentada nos acordos militares entre o Brasil e os Estados Unidos.” (OLIVEIRA, 1997, p. 57), e como forma de frear o avanço dos movimentos de esquerda na América Latina:

Para consolidar essa ideologia de aliança, os governos militares trataram de impor ao país a ideologia da ‘segurança com desenvolvimento’, ou seja, todas as estratégias do desenvolvimento capitalista estavam atravessadas de expedientes da ideologia da segurança nacional (OLIVEIRA, 1997, p. 58).

Portanto, tornava-se necessário ocupar esses grandes “espaços vazios” antes que atraíssem a atenção dos países vizinhos e se transformassem em territórios de movimentos contestadores do regime⁸. A preocupação dos militares com a segurança

⁷ O tema da colonização em Mato Grosso foi trabalhado por diferentes autores e sob diferentes abordagens, destacando-se: Oliveira, 1983; Santos, 1993; Castro, 1994; Oliveira 1997; Guimarães Neto, 2002.

⁸ “Na época começam a circular rumores a respeito de um grupo de ‘guerrilheiros’ ao Norte o estado de Goiás e ao sul do Pará: tratava-se da ‘Guerrilha do Araguaia’ [...]. Pesadas operações militares foram desencadeadas contra os militantes, provocando a morte de grande parte deles no confronto. Parece que



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



nacional é apresentada na justificativa do Plano de Valorização da Amazônia, quando a região foi caracterizada como “[...] um imenso vazio demográfico que se oferece à atenção mundial como possível área de reserva, à medida que aumentam as justas preocupações com o fenômeno da explosão populacional.” Ainda, como uma “extensa área de fronteira, virtualmente desabitada, confinando com cinco países estrangeiros.” (BRASIL, Lei 5.173, 1966).

A ocupação da Amazônia também foi planejada como solução para os problemas agrícolas, agrários e “demográficos” de outras regiões brasileiras, especialmente o Nordeste e o Sul, onde os conflitos agrários se avolumavam devido à concentração fundiária, à ausência de políticas para os camponeses e às precárias relações de trabalho. Com “[...] seus escassos três milhões de habitantes [que] não alcança, sequer, a densidade demográfica de um por km².” (BRASIL, Lei n. 5.513, 1966 apud OLIVEIRA, 1997, p. 58), a colonização era vista como alternativa ideal para solucionar dois problemas simultaneamente: o da Amazônia, “fracamente povoada”, e do Nordeste e Sul, “densamente povoados”. Desse modo, os referidos conflitos eram tratados como problemas demográficos e como tal deveriam ser resolvidos. Para Ianni (1979), a colonização se efetivava como uma política de neutralização das “lutas camponesas” e, conseqüentemente, “contra a reforma agrária”.

Para colocar em andamento a estratégia de desenvolvimento regional e consolidar a nova geopolítica de integração nacional, os governos militares adotaram como medida inicial a reestruturação dos órgãos de planejamento e a execução das políticas regionais, ainda em fase de definição.

Foi assim que, em 1966, através da Lei nº 5.173, criou-se o Plano de Valorização Econômica da Amazônia⁹, cujo objetivo era “Promover o desenvolvimento e o auto-sustento da economia e o bem-estar social da região amazônica, de forma harmônica e integrada na economia nacional.” (BRASIL, Lei n. 5.173, 1966, Art. 3). Para elaborar e coordenar sua execução, foi criada a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), com três áreas de ação: a) políticas de incentivos fiscais; b) disponibilização de terras; c) construção de infra-estrutura.

Todavia, o atrativo principal para a instalação das empresas na região da Amazônia, através das grandes agropecuárias, foi definido pela Lei nº 5.174 de outubro de 1966, que dispunha sobre a concessão de incentivos fiscais, de modo que às interessadas nesse estabelecimento, além das facilidades de acesso à terra, concedia-se o direito de deduzirem até 50% do imposto de renda devido, revertidos em projetos agrícolas, pecuários e industriais. Naturalmente, em vez de pagar o imposto para o Estado, as empresas optavam por criar novos negócios na Amazônia, mesmo sem a rentabilidade esperada. Ainda, quando lá fixadas, gozavam da isenção plena do imposto de renda, medida que vigorou até o ano de 1982.

esse levante, segundo análise de Ianni (1979), serviu de pretexto para mobilizar o regime militar na concretização dos projetos de colonização na Amazônia o mais depressa possível” (SANTOS, 1993, p. 51).

⁹ Pelo Art. 2º da referida lei, a Amazônia é “[...] compreendida pelos Estados do Acre, Pará e Amazonas, pelos Territórios Federais do Amapá, Roraima e Rondônia, e ainda pelas áreas do Estado de Mato Grosso a norte do paralelo de 16º, do Estado de Goiás a norte do paralelo de 13º e do Estado do Maranhão a oeste do meridiano de 44º.”



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Após a definição das bases dos incentivos para a ocupação da Amazônia pelas grandes empresas, o próximo passo foi criar a infra-estrutura necessária para que os projetos pudessem ser implantados e viabilizados economicamente. No início do governo Médici, através do Decreto-Lei nº 1.106, de junho de 1970, foi criado o primeiro Plano de Integração Nacional (PIN), com o objetivo de “promover a maior integração à economia nacional das regiões compreendidas nas áreas e atuação da SUDENE e SUDAM.” Para tanto, o plano previa recursos para a construção das rodovias BR-163, ligando Cuiabá a Santarém, e a Transamazônica. Em 1972, também por Decreto-Lei, foi criado o segundo PIN, ampliando a construção das rodovias.

O primeiro PIN definia como áreas pertencentes à União as faixas de terra de dez quilômetros à esquerda e à direita das rodovias federais em construção, as quais deveriam ser incorporadas aos programas de colonização. No ano seguinte, através do Decreto-Lei nº 1.164, de 1º de abril de 1971, essa extensão das terras foi ampliada para cem quilômetros de cada lado das rodovias federais, mudança que garantiu à União maior controle sobre as terras devolutas da Amazônia Legal.

Para estimular a implantação e o desenvolvimento das agroindústrias, que em Mato Grosso ficaram restritas às agropecuárias, foi criado o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (PROTERRA). Com um recurso inicial de quatro bilhões de cruzeiros, valor duas vezes maior do que o destinado para a abertura da BR-163 e da Transamazônica, o programa tinha por objetivo incentivar a implantação dos projetos de colonização, bem como assegurar recursos para a abertura de áreas e aquisição de insumos (BRASIL, Decreto-Lei 1.179, 1971). Por fim, na linha dos incentivos, foi instituído em 1974 o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLOAMAZÔNIA), com recursos para “promover o aproveitamento integrado das potencialidades agropecuárias, agroindustriais e florestais” das regiões-pólo selecionadas (BRASIL, Decreto-Lei n. 74.607, 1974, Art. 1º).

O Plano de Valorização da Amazônia, com todos os seus incentivos, priorizou a implantação dos grandes projetos agropecuários, fomentando, dessa forma, o aumento pela procura de terras em Mato Grosso. No período de 1975 a 1979, o Banco da Amazônia investiu 4,04 bilhões de cruzeiros em crédito rural, dos quais 86% foram aplicados na pecuária. Somente nesse Estado, em 192 projetos, distribuídos em 4,8 milhões de hectares, foram investidos 2,1 bilhões de cruzeiros, sendo 1,5 bilhão proveniente de incentivos (CARDOSO; MÜLLER, 1978, p. 159). A área média dos projetos financiados pela SUDAM era de 25 mil hectares¹⁰. Com essas vantagens, muitos dos grandes grupos industriais e financeiros passaram a abrir fazendas no Nordeste de Mato Grosso, Norte de Goiás e Sul do Pará, como por exemplo, “Anderson Clayton, Goodyear, Nestlé, Mitsubishi, Liquifarm, Bordon, Swift Armour, Camargo Correa, Bradesco, Mappin, Eletrobrás etc.” (CARDOSO; MÜLLER, 1978, p. 120).

¹⁰ Segundo Castrillon Fernandez (1997, p. 34), “em uma década de existência (1966 a 1976) a SUDAM financiou 194 projetos de desenvolvimento econômico em Mato Grosso, sendo que 0,44% dos recursos foram investidos em imóveis com até 5.000 ha; 5,44% em imóveis com até 10.000 ha; o restante, 94,12%, em empreendimentos com mais de 10.000 hectares, predominando aqueles com áreas entre 20.000 e 50.000 ha.”



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



O interesse dos governos estaduais em acolher um maior número de projetos financiados pela SUDAM levou à criação de uma série de mecanismos capazes de facilitar a aquisição de grandes extensões de terra por parte dos grupos empresariais¹¹. Em uma decisão aparentemente contraditória ao movimento expansionista em curso, em 1966 foi fechado o Departamento de Terra e Colonização, que só voltou a reabrir em 1975, com a criação da Intermat (Instituto de Terras de Mato Grosso). No entanto, o que parecia ser contraditório “[...] combinava-se perfeitamente com a política de desenvolvimento do Governo Federal para a Amazônia, onde a distribuição da terra a uma classe privilegiada seria condição necessária aos empreendimentos idealizados.” (MORENO, 1993, p. 247).

O fechamento do Departamento de Terras do Estado representou uma proliferação das transações fraudulentas de terra¹². Um simples protocolo era negociado como documento “oficial” e “legal” de domínio territorial, utilizado para registrar a área no Cartório de Registro de Imóveis, gerando uma sobreposição de títulos para uma mesma área¹³. Esse quadro de aparente “caos” que reinava sob o território mato-grossense não necessariamente obstruiu o desenvolvimento dos projetos agropecuários, mas, ao contrário, foi a base para a sua consolidação. Como adverte Ferreira (1986, p. 68),

Salvaguardar a legitimidade das terras era uma questão basilar, mas, acima de tudo, um estorvo no final da década de sessenta. Mato Grosso não podia ficar às margens das linhas idealizadas de crédito, não podia ficar de fora dos programas que seriam estimulados e implantados através da SUDAM, do BASA e, logo depois, a SUDECO.

O processo de conversão de terras públicas em propriedades privadas, no âmbito do Programa de Valorização Econômica da Amazônia, foi favorecido tanto por incentivos fiscais quanto pelas facilidades administrativas e legais de apropriação de terras devolutas ou pertencentes a outros grupos sociais e povos indígenas. As empresas com sede nas regiões Sudeste e Sul foram as mais beneficiadas, utilizando-se do grande capital financeiro, convertido em incentivos, e das forças políticas estabelecidas com o Governo Federal. O empenho político, não só da União, mas também dos Estados integrantes da Amazônia Legal, foi expresso pelo Plano de Valorização Econômica da Amazônia, com todos os seus mecanismos de incentivos. No entanto, foi durante um “cruzeiro” de nove dias pelo rio Amazonas, em dezembro de 1966, a bordo do navio Rosa da Fonseca e com a presença de governadores, ministros e representantes de empresários, que foi selado um pacto entre Estado e União a fim de mobilizar forças

¹¹ No capítulo seguinte serão analisados os diferentes tipos mecanismos de acesso a terra.

¹² Segundo Moreno (2007, p. 189), “A situação fundiária encontrada na década de 70 apresentava-se caótica, pois, mesmo com o órgão de terras ‘fechado’ desde 1966 por acusações de corrupção, centenas de títulos foram expedidos e alguns transcritos nos Livros de Registros sem a devida formalização dos processos. Nessas condições milhares de hectares de terras foram alienados, em operações fraudulentas ou, no mínimo, suspeitas.”

¹³ Segundo Foweraker (1982, p. 153), “Qualquer folha de papel, reclamando uma reivindicação a terra, é registrada e negociada como se fosse um título. Registram-se exemplo de criança de menos de três anos ‘candidatando-se’ a títulos de terras e tendo suas assinaturas devidamente ‘testemunhadas’ nos registros, pessoas fictícias também preenchendo requerimentos.”



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



políticas “necessárias” à viabilização dos projetos econômicos na região Amazônica. Após as considerações sobre o evento, os participantes da viagem declaram “seu compromisso de mobilizar todas as forças vivas da Nação visando a atrair para a Amazônia empreendimentos de qualquer natureza indispensáveis ao seu desenvolvimento.” (OLIVEIRA, 1997, p. 63).

Martins (1993, 1994) analisa os incentivos fiscais concedidos às grandes empresas para se tornarem, também, grandes proprietárias de terras na Amazônia, como um mecanismo encontrado pelos governos militares para eliminar os efeitos da “renda da terra” sobre o capital, ou seja, os investimentos imobilizados na aquisição da terra refletindo na dedução da rentabilidade do capital. Segundo a teoria clássica, essa renda é em um empecilho para o desenvolvimento do capitalista, pois ela, de acordo com esse autor, “constitui um tributo de classe a ser pago pelo capital e, portanto, uma dedução da rentabilidade do capital, que prejudica o processo de acumulação”:

Então, através dos incentivos fiscais, o Estado militar diz aos empresários: o que vocês perdem pagando a renda da terra, nós subsidiamos pagando os incentivos fiscais. Essa é uma solução que inverte a teoria. A teoria foi contestada pela prática dos militares no poder, por meio de uma compensação em incentivos fiscais para a redução de capital representada pelo pagamento da renda territorial (MARTINS, 1993, p. 83).

O que se constata é uma imbricada relação política e econômica para transformar o grande capital financeiro e industrial, sediado no Centro-Sul, em grandes proprietários de terras e pecuaristas na Amazônia Legal. Nesse caso, em particular, a renda agrícola é o resultado de todo um empenho político em minimizar ou até mesmo eliminar a ineficiência produtiva das grandes empresas agropecuárias situadas na Amazônia. Muitas delas, com o fim dos subsídios, abandonaram os projetos e venderam as terras para outras empresas¹⁴:

Hoje, os grandes bancos, as grandes indústrias, as grandes empresas são proprietários de terra mediante associação com outros grupos econômicos, mesmo que em termos contábeis tenham prejuízos. É só examinar o balanço dessas empresas para constatar que quase todas têm prejuízos contábeis ou lucros irrisórios, embora não tenham prejuízos econômicos. (MARTINS, 1993, p. 86).

Quando se analisa o processo de reocupação das terras na Amazônia, de forma particular na região Norte do estado de Mato Grosso, desde os anos de 1940, com o programa a *Marcha para o Oeste*, passando pelo Plano de Valorização da Amazônia, dos governos militares, observa-se que a incorporação das terras nos projetos agropecuários e extrativistas tem sido mediada por relações políticas, que agem no sentido de reduzir os investimentos para a sua aquisição. O que mais chama atenção é o fato de a mediação política não ter ocorrido “ocasionalmente”, o que poderia ser caracterizado como uma “externalidade”, denominação aplicada pelas abordagens econômicas para eventos não compreendidos em uma lógica propriamente econômica de ação. Dessa forma, a economia, marcadamente compreendida pelos

¹⁴ No caso da região do Araguaia, em Mato Grosso, a venda dessas empresas, abertas com recursos da SUDAM, vem proporcionando, no período mais recente, a abertura de áreas para o plantio de soja.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



empreendimentos agropecuários, foi o resultado de um conjunto de relações sociais que não apenas proporcionaram o acesso às políticas de incentivos direcionadas aos grandes empreendimentos, mas criaram todas as condições de infra-estrutura e de acesso a terra, impondo, por outro lado, restrições aos modos de vida e de organização territorial das populações tradicionais.

Outro aspecto do Plano de Valorização Econômica da Amazônia foi a implantação dos projetos de colonização, que cumpriram dois objetivos básicos: mobilizar a força de trabalho necessária para a viabilização dos grandes projetos agropecuários e equacionar os conflitos sociais no campo, que ganhavam repercussão política nas regiões Nordeste e Sul:

A colonização dirigida aparece, portanto, como um esforço consciente, não apenas para ocupar os vazios amazônicos e valorizar as terras, mas como uma alternativa para a ‘pressão’ demográfica em certas áreas do país. Uma espécie de válvula de segurança para evitar problemas maiores sem que medidas drásticas sejam tomadas para reestruturar o estatuto da propriedade (CARDOSO; MÜLLER, 1978, p. 141).

Constatação semelhante é identificada por Santos (1993), ao analisar a situação da origem das famílias que migraram para Mato Grosso através dos projetos de colonização dirigida. Para os pequenos colonos, com a mudança do padrão tecnológico aplicado à agricultura, “as terras do Sul se haviam tornado difíceis de encontrar e caras para comprar [...]” (p. 79), gerando limites para que continuassem exercendo sua atividade: “o que todos têm em comum é a falta de terras, cujas superfícies continuam insuficientes para manter a família.” (p. 123). Ou, ainda, nas considerações de Guimarães Neto (2002, p. 37), “serem ‘donos da terra’, com extensão suficiente para manter a produção familiar, se lhes afigura, enquanto pequenos produtores, como a única forma de garantir o futuro.”

A colonização funcionou, portanto, como uma “espécie” de reforma agrária, ou como diz Ianni (1979), “uma contra-reforma agrária” dos governos militares que eliminou os conflitos sociais no campo mediante a transferência de colonos, pequenos produtores, trabalhadores rurais e sem-terra para a região Amazônica, sem alterar o regime de propriedade privada nas áreas de maior tensão social. Como foi o caso do Nordeste, com o fortalecimento das ligas camponesas e sindicatos de trabalhadores rurais, e do Sul, com a emergência do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra.

Não se tratava de um programa para a definição do padrão de ocupação da Amazônia, estabelecido com a implantação dos grandes projetos agropecuários, para onde se direcionavam os recursos de investimentos da SUDAM, mas sim para garantir o povoamento da região e ao mesmo tempo assegurar a produção de alimento e de força de trabalho para os empreendimentos econômicos em curso.

A União estabeleceu como área prioritária para os projetos de colonização uma faixa de cem quilômetros ao longo das rodovias federais situadas na Amazônia Legal (BRASIL, Decreto-Lei, 1.164, 1971). Em nível institucional foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), em substituição ao Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e ao Instituto Nacional de Desenvolvimento



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Agrário (INDA)¹⁵, sendo a ele atribuída a função de “promover e executar a reforma agrária, visando a corrigir a estrutura agrária do país, adequando-se aos interesses do desenvolvimento econômico e social” e, ainda, de “[...] promover, coordenar, controlar e executar a colonização.” (SANTOS, 1993, p. 51).

Na Colonização Oficial cabe ao poder público, no caso o INCRA, como órgão responsável, planejar, coordenar e executar todas as atividades necessárias para a implementação do projeto. No período de 1970 a 1980 foram criados nove Projetos de Assentamento Rápido (PAR), atendendo a 4.524 famílias, em 270 mil hectares. Projetos realizados em áreas que já possuíam um mínimo de infra-estrutura, implantada em parceria com os governos estadual e municipal, cabendo ao INCRA regularizar e titular os lotes. “A ação visava à rápida eliminação dos focos de tensão social.” (MORENO, 2007, p. 164). No início dos anos de 1970, foram criados quatro PACs (Projeto de Ação Conjunta), modalidade na qual o “[...] Incra respondia pela colocação de infra-estrutura básica e pela titulação das parcelas e a cooperativa assumia a administração e manutenção dos projetos.” (MORENO, 2007, p. 165), e definidos quatro projetos, com capacidade para assentar 7.579 famílias em 538 mil hectares de terra: o PAC Peixoto Azevedo, localizado no entroncamento da BR-080 com a Cuiabá – Santarém e desenvolvido com a Cooperativa Triticola de Erechim, em uma área de 211 mil hectares, antes ocupada pelos Kreen-Akarore (Panárá), para assentar 1.230 famílias de colonos sulistas, que tiveram suas terras inundadas pela barragem construída no rio Jacuí; o PAC Braço Sul, criado em 1981 para assentar 2.200 famílias, constituídas de “brasiguaios”, em uma área de 213 mil hectares, executado em conjunto com a Cotrel, em tradicional território dos Panarás (MORENO, 2007, p. 166).

A colonização particular foi criada com a finalidade de “complementar e ampliar a ação do Poder Público na política de facilitar o acesso à propriedade rural através de empresa organizada para sua execução.” (BRASIL, Decreto n. 59.428, 1966, Art. 81). Nessa modalidade, cabia à empresa colonizadora a responsabilidade de planejar e executar todas as etapas do processo, segundo os critérios definidos pelo Estatuto da Terra e regulamentados pelo Decreto nº 59.428.

Ao longo das décadas de 1970 e 1980, foram registradas no Incra-MT 33 empresas privadas, sendo criadas 88 áreas de colonização, abrangendo 3,2 milhões de hectares, com capacidade para assentar vinte mil famílias em lotes rurais e 49 mil em lotes urbanos. O público prioritário das colonizadoras era formado pelo colono procedente do Sul. Com o fim dos programas oficiais, o Nordeste deixou de ter prioridade no processo de ocupação de terras.

O grande número de empresas de colonização privadas em Mato Grosso deve-se à grande facilidade de aquisição de terras e às vantagens financeiras concedidas pelo Estado, as quais muitas vezes aceitavam e aprovavam projetos localizados em áreas griladas e em terras indígenas. A colonização transformou-se em um grande negócio econômico: compravam-se terras a preços baixos, ou adquiriam-nas direto da União, ou, ainda, através de processos irregulares¹⁶, construía-se uma infra-estrutura básica e

¹⁵ Cf. Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970, publicado no D.O.U de 10/07/1970.

¹⁶ “Muitas áreas foram adquiridas de ‘terceiros’, sabidamente com vícios na titulação de domínio, caracterizando atos de grilagem legalizados. Além disso, uma grande parte dos projetos foi implantada



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



revendiam-nas aos colonos a preços bem superiores. Como bem disse o Sr. A. T.¹⁷, anteriormente citado, referindo-se à colonizadora Sorriso: “a colonizadora comprava por um e vendia por cinco, era um lucro fantástico.”

Além do mais, o Programa de Redistribuição de Terras (PROTERRA) funcionava como um fundo de crédito para as empresas, de modo que os colonos recebiam um financiamento cobrindo até 80% do valor do lote, que era repassado diretamente para a empresa, sendo o restante completo com recursos próprios.

O interesse da empresa não era apenas a venda do lote para o colono, mas a garantia do sucesso da colonização, o que representava uma valorização das terras adquiridas e não comercializadas e ainda acrescidas pela definição de novas etapas do projeto. Foi o que ocorreu com a colonização de Sinop, implantada em cinco fases, que começou em 1972 e terminou em 1981. À medida que a colonização ia se estruturando, os agricultores iam se estabelecendo, inicialmente em lotes menores e mais próximos do núcleo urbano; novos investidores iam sendo atraídos para áreas maiores e mais valorizadas. Para assegurar a estruturação e o desenvolvimento econômico do projeto de colonização, atraindo assim novos investidores, o colonizador definiu como público prioritário “[...] o agricultor de tradição, aquele que detinha um saber acumulado sobre como lidar com a lavoura, mas, especialmente, o agricultor que detinha uma outra capacidade – *a de ter participado da fronteira agrícola do Paraná*” (GUIMARÃES NETO, 2002, p. 107, grifos do autor).

Segundo Santos (1993, p. 197), a seleção social e regional da clientela dos programas de colonização foi definida pela representação do que o autor denominou de “colono modelo”:

É o agricultor que, supostamente, tem mais instrução, mais acesso às modernas técnicas agrícolas, mais utilização de insumos agrícolas industrializados, mais recurso ao crédito agrícola e que devia ser associado às cooperativas e aceitar os conselhos dos técnicos agrícolas. Enfim, pequenos produtores tecnificados, cujas origens estrangeiras serão evocadas, isto é, descendentes de imigrantes europeus ou japoneses.

Com isso, colocava-se em curso a construção de uma nova categoria social, a do “agricultor moderno”, mais tarde transformada em criadores de gado e produtores de grãos, dependendo da localização da área ocupada. Isso, porém, não ocorreu sem um intenso processo de exclusão daqueles que não se adequaram à dinâmica das instituições responsáveis pela liberação do crédito, pela assistência técnica e organizacional e normalmente ligadas à colonizadora, produzindo, assim, outra categoria social, a dos “retornados”. Estes, em alguns casos, eram em maior número que os “estabelecidos”: dos colonos que foram para Altamira, cerca de 50% abandonaram o programa; do projeto Canarana, pouco menos de 40% regressaram; de Terra Nova é estimado em 70%; e de Lucas do Rio Verde, 90% (SANTOS, 1993, p. 178).

em áreas indígenas, com pleno conhecimento da FUNAI e dos órgãos oficiais de terra, que não só aprovaram os projetos de colonização, como também implantaram projetos oficiais nessas áreas” (MORENO, 2007, p. 179).

¹⁷ Entrevista com A. T. Sorriso, 12 de outubro de 2005.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Em depoimento concedido a Moreno (2007, p. 167), um representante do INCRA-MT faz o seguinte comentário sobre os retornados do Projeto Lucas do Rio Verde:

Nós trouxemos de lá, do Rio Grande do Sul, em torno de duzentas famílias pra resolver o problema de lá do Sul do país, [...]. Hoje, a maioria vendeu os lotes e voltou para o Rio Grande do Sul [...]. Mas, apesar disso, em termo de produção de soja, os novos colonos selecionados, fixados por lote, estão produzindo normalmente.

Esse é um processo que ocorreu praticamente em todos os projetos de colonização. O tamanho da área média das propriedades foi crescendo à medida que os lotes dos “retornados” foram sendo comercializados. A venda foi uma estratégia para retornar ou continuar crescendo em direção a áreas mais distantes e mais baratas.

Para efeito de análise da expansão das lavouras de soja em Mato Grosso, é importante destacar que tais projetos apresentaram especificidades quanto a sua localização. De um modo geral, foram dispostos na faixa de cem quilômetros ao longo das rodovias federais e localizaram-se na região do Médio-Norte do Estado, abrangendo o vale do Araguaia. Para cumprir a função de povoar os “vazios demográficos” e também de disponibilizar mão-de-obra para os grandes empreendimentos agropecuários, os projetos, inicialmente, ocuparam as áreas de mata da região Norte de Mato Grosso, como Sinop, Alta Floresta, Colíder, Matupá, Peixoto de Azevedo, Aripuanã, entre outros, onde estavam concentradas grandes extensões de terras devolutas. No entanto, aqueles implantados no Vale do Araguaia abrangeram tanto áreas de mata quanto de cerrado e transição. Essa disposição estava associada à idéia de que as áreas de mata eram mais férteis e adequadas à prática agrícola, porém a escassez de terras nessas regiões desencadeou uma nova fase da colonização, a ocupação das áreas de cerrado. A falta de tecnologia para a exploração dos solos de baixa fertilidade natural e de elevada acidez tornava -as pouco atrativas aos empreendimentos agrícolas, despontando como favoráveis a projetos de pecuária de corte em sistema extensivo, atividade não muito valorizada pelos colonos que migravam do Sul. Esse quadro foi alterado com o desenvolvimento de tecnologias para o uso agrícola do cerrado com monocultura em larga escala, inicialmente com o arroz e, posteriormente, com a soja.

Ou seja, os projetos de colonização, em sua formulação inicial, no âmbito do Plano de Valorização Econômica, não foram elaborados e implantados com o propósito de estender para a Amazônia o modelo produtivo que estava em curso na região Sul: agricultura mecanizada com elevado uso de insumos. Tratava-se de incorporar ao território em construção o “excedente” de indivíduos como resultado das mudanças que vinham ocorrendo nos sistemas de produção: mais insumos e máquinas representavam menos trabalho empregado na atividade agrícola. A função colonizadora foi disponibilizar terras para neutralizar os efeitos políticos causados pelo “excedente populacional” e, ao mesmo tempo, formar um contingente humano capaz de suprir a demanda de força de trabalho necessária à execução dos projetos agropecuários.

O interesse da colonizadora particular era valorizar as terras adquiridas ou regulamentadas pela União, adotando como estratégia principal a transferência de colonos em processo de empobrecimento na região Sul, capazes de suportar as



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



adversidades da nova empreitada, e ao mesmo tempo disponibilizar recursos para a compra do lote.

Para efeito de síntese do que foi apresentado sobre o processo de ocupação de terras e a expansão das lavouras de soja no estado de Mato Grosso, é importante destacar que, desde o programa “Marcha para o Oeste”, criado no governo Vargas, entrou em curso um extenso movimento com o objetivo de criar as condições materiais e simbólicas para que territórios de domínio tradicional de povos indígenas e de outros grupos sociais pudessem ser convertidos em empreendimentos agropecuários.

Esse movimento ganhou força com o início dos governos militares, que passaram a priorizar a construção de infra-estrutura e a definição de fundos de subsídios para atrair “investidores” para o setor agropecuário, quase sempre, grandes empresas sediadas na região Sudeste. Portanto, os incentivos fiscais associados aos mecanismos de concessão de terras marcaram o ritmo de reocupação da região a partir da segunda metade dos anos de 1960.

Para ampliar os investimentos federais em Mato Grosso, os governos do Estado facilitaram a transferência de terras públicas às empresas agropecuárias e de colonização. Em alguns casos, aceitavam passivamente o uso de procurações em nome de terceiros, a fim de conceder áreas superiores ao tamanho definido em lei; em outros, legalizavam processos marcados por irregularidades: títulos sobrepostos, incompatibilidades de perímetro e intrusão em terras indígenas. Verifica-se, assim, que foi recorrente o uso de diferentes mecanismos de burla para suprimir os procedimentos legais, que impunham restrições ou elevavam os custos de aquisição de terras.

Um dos argumentos utilizados para explicar o crescimento da produção de soja no Brasil foi a “disponibilidade” de um “grande estoque de terras” nas regiões Centro-Oeste e Norte, “inutilizado”, até então, devido à falta de recursos tecnológicos capazes de suprir a deficiência da sua fertilidade natural. Não cabe aqui um questionamento sobre a importância do emprego de máquinas e insumos para viabilizar o cultivo em larga escala de cereais nas áreas de cerrado. No entanto, a idéia da existência de um “grande estoque de terra” e da sua “disponibilidade” carece de uma melhor problematização. Nas abordagens econômicas, a “terra” é considerada um fator de produção como outro qualquer, passível de aquisição em um mercado que funciona com certo grau de auto-regulação. Em outras palavras, é uma “mercadoria” cujo processo de produção e aquisição é mediado por leis ou princípios que regulam o mercado.

Quando se analisa o longo processo de ocupação da Amazônia brasileira e, de modo particular, do estado de Mato Grosso, observa-se que a idéia da “disponibilidade” de “grande estoque de terra” resultou de uma prática discursiva que procurava evidenciar a existência de “vazios demográficos”, empregada por sucessivos governos e setores empresariais empenhados em reocupar esses territórios, tradicionalmente ocupados por povos indígenas e outros grupos sociais. Para colocar em curso os seus empreendimentos, foi necessário produzir tal “disponibilidade”. É nesse sentido que a “terra” deve ser compreendida como o produto de relações sociais, em que o acesso de “alguns” ocorre pela negação de “outros”, sem antes passar por uma mediação de intensas relações conflitivas. Ou seja, “terra” não é um bem natural, “naturalmente dado”, mas é um produto social, “socialmente construído”, e a sua disponibilidade dependeu dessa construção.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



No período aqui analisado, de Vargas aos governos militares, a construção social da “disponibilidade de terras” ocorreu mediante ações governamentais direcionadas para o assentamento de novas bases de ocupação na Amazônia. Esse processo intensificou-se no período pós-64, com a liberação de recursos visando à abertura de estradas, à construção de infra-estruturas gerais e à criação de fundos de incentivos para atrair a migração de empresas e colonos. Investimentos que poderiam ser financiados, segundo Foweraker (1982), em até 7%, com prazo para pagamento em 12 anos. No caso da aquisição de insumos (vacinas, fertilizantes, calcário etc.), havia isenção de juros nos primeiros cinco anos, e, se fosse computado nos cálculos os baixos preços da terra, “os incentivos poderiam montar até três vezes mais a soma do capital original investido. Não é de surpreender, portanto, que os afluxos de capitais para os projetos de pecuária tivessem se transformado numa verdadeira avalanche.” (FOWERAKER, 1982, p. 203).

A ocupação da Amazônia, por meio das políticas de incentivos e de concessão de terras, revela a maneira como os processos econômicos foram construídos pelas relações de interdependência estabelecidas com outros processos sociais, forjando, nesse caso, a própria construção da “identidade nacional”, que passava pela valorização não das formas tradicionais de ocupação do território, mas das formas modernas de valorização do capital. Isso justificou todas as vantagens concedidas às empresas “paulistas”¹⁸ em prejuízo aos modos de vida nativos, demonstrando que a ocupação da terra foi um processo ao mesmo tempo econômico, político e cultural, cuja característica principal foi a interdependência desses fatores em sua construção. A desterritorialização dos povos indígenas é construída pelo mesmo processo que garantia aos empreendimentos agropecuários e colonizadores as facilidades de concessão de terras e incentivos fiscais.

Foweraker (1982) atribui aos fatores econômicos a migração de diferentes capitais e grupos para a fronteira, mas “o problema de ganhar o controle sobre a terra torna-se político, e esses capitais e grupos procuram os títulos à terra que possam legitimar a sua atividade econômica”. Em outras palavras, na fronteira, a legitimação da ação econômica passa por uma mediação política. O que se tem procurado demonstrar, desviando um pouco da perspectiva desse autor, é que processos econômicos e processos políticos não apenas estão relacionados e se justificam, mas são construídos mutuamente. A procura da terra, no caso dos empreendimentos agropecuários e também colonizadores, não representa apenas o acesso a um recurso de produção, ela representa todas as demais vantagens que estão potencialmente embutidas na sua aquisição. Dessa forma, não é produtivo discutir se é o econômico que determina o político, ou vice-versa, mas de que maneira e respondendo a que objetivos ambos são construídos mutuamente.

Referências

¹⁸ “Paulista” é a denominação dada pela população local aos “capitalistas que investiram na Amazônia” (OLIVEIRA, 1997, p. 62).



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



- BARUZZI, R. G; JUNQUEIRA, C. (Org.). **Parque indígena do Xingu: Saúde, cultura e história.** São Paulo: Terra Virgem, 2005.
- BRAUDEL, F. **Civilização material, economia e capitalismo no século XV-XVIII: as estruturas do cotidiano.** São Paulo: Martins Fontes, 1995. v.1.
- CARDOSO, F. H.; MÜLLER, G. **Amazônia: expansão do capitalismo.** 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1978.
- CASTRILLON FERNANDEZ, A. J. **Violência, luta pela terra e assentamentos: a construção social dos assentados.** 1997. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1997.
- CASTRO, S. P. et al. **A colonização oficial em Mato Grosso: a nata e a borra da sociedade.** Cuiabá: Ed. UFMT, 1994.
- COSTA, D. C. Política indigenista e assistência à saúde Noel Nutels e o serviço de unidades sanitárias aéreas. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 4, p.388-401, out./dez. 1987. Disponível em: http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102311X1987000400003&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 11 Jul. 2007.
- DUARTE, J.; CASTRO, A. M. G de. **Comunicação e tecnologia na cadeia produtiva da soja em Mato Grosso.** Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2004.
- ESTERCI, N. **Conflito no Araguaia: peões e posseiros contra a grande empresa.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1987.
- FOWERAKER, J. **A luta pela terra: a economia política da fronteira pioneira no Brasil de 1930 aos dias atuais.** Rio de Janeiro: J. Zahar, 1982.
- GUIMARÃES NETO, R. B. **A lenda do Ouro Verde: política de colonização do Brasil contemporâneo.** Cuiabá: UNICEN, 2002.
- HEMMING, J. “A Pax Xinguaná”. In: BARUZZI, R. G; JUNQUEIRA, C. (Org.). **Parque indígena do Xingu: Saúde, cultura e história.** São Paulo: Terra Virgem, 2005. p. 25-47.
- IANNI, O. **Colonização e contra-reforma agrária na Amazônia.** Petrópolis: Vozes, 1979.
- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Povos Indígenas no Brasil 2001/2005.** 2006. Disponível em: www.socioambiental.org/pib/index.html. Acesso em: 12 maio 2006.
- MARTINS, J. S. **A chegada do estranho.** São Paulo: Hucitec, 1993.
- MORENO, G. **Terra e poder em Mato Grosso: política e mecanismo de burla: 1892 a 1992.** Cuiabá, MT: Entrelinhas: UFMT, 2007.
- MORENO, G.; HIGA, T. C. S. Dinâmica populacional de Mato Grosso. In: MORENO, G.; HIGA, T. C. S. **Geografia de Mato Grosso: Território, sociedade e ambiente.** Cuiabá: Entrelinhas, 2005. p. 72-87.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



OLIVEIRA, A. U. de. **A fronteira amazônica mato-grossense: grilagem, corrupção e violência.** 1997. Tese (Livre Docência) – Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1997.

PIVETA, D. L.; BANDEIRA, M. L. **Iranxe: luta pelo território expropriado.** Cuiabá, Editora UFMT, 1993.

REZENDE, G. C. de. **Ocupação agrícola e estrutura agrária no cerrado: o papel do preço da terra, dos recursos naturais e da tecnologia.** Rio de Janeiro, 2002. (Texto para Discussão: IPEA, n. 913). Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/default.jsp>>. Acesso em: 22 maio 2004.

RICARDO, C. **Marcha para Oeste.** 4. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio; São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1970. 2v.

SANTOS, J. V. T. dos. **Matuchos: exclusão e luta: do Sul para a Amazônia.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

SCHLESINGER, S.; NORONHA, S. **O Brasil está nu! O avanço da monocultura da soja, o grão que cresceu demais.** Rio de Janeiro: FASE, 2006.

SIQUEIRA, E. M. **História de Mato Grosso: da ancestralidade aos dias atuais.** Cuiabá: Entrelinhas, 2002.

THIEME, I. Karl von den Steinen: vida e obra. In: COELHO, V. P. (Org.). **Karl von den Steinen: um século de antropologia no Xingu.** São Paulo: Edusp, 1993. p. 37-108.

VILLAS-BÔAS, O.; VILLAS-BÔAS, C. **A Marcha para o oeste: a epopéia da Expedição Roncador–Xingu.** 6. ed. São Paulo: Globo, 1994.