

A Amazônia e a política de Integração Nacional: o discurso da modernização entre o passado e o presente

Vitale Joanoni Neto

Universidade Federal de Mato Grosso

Regina Beatriz Guimarães Neto

Universidade Federal de Pernambuco

Abstract: The article presents a reflection about the projects of the Brazilian state, especially after the military coup of 1964, which, with the strong support of the national entrepreneurship, made the Amazon the strategic locus of the development model adopted for the country. We intend to analyse the general power strategy of the dictatorship in Brazil and demonstrate how the Amazon became the political and economic axis in this governmental experience, materialized in several public policies. Under these assumptions, it is important to study governmental discourses and practices that underpin the support that redefined power relations in Brazil, especially by focusing on the various political devices that are embodied in laws, decrees, plans, institutional programs, and in the state's own administrative reform. This last one, carried out during the dictatorship, was not discussed in the National Congress and was supported by the powers of exception of the 2nd Institutional Act - December 1966. The business logic prevailed as an administrative practice, which persisted in the political-administrative structure of the country after the military regime.

Keywords: Legal Amazon, Dictatorship, Public policies, Development, Modernization, Colonization projects

Considerações Preliminares

Ainda no início do século XXI, a Amazônia é assunto controverso. Persistem simplificações, anacronismos, análises do senso comum que naturalizam a exploração econômica e, sobretudo, uma visão que concebe este território como atrasado, inóspito ou selvagem. As fontes documentais existentes sobre o Brasil ocidental permitem a produção de conhecimento sobre o espaço, a natureza e biodiversidade dos diferentes grupos humanos nele presentes. Desde o século XVII, esse conhecimento tem sido reinterpretado e reutilizado em diferentes disputas, por exemplo: assegurar a posse do território para Portugal; conflitos entre sertanistas e igreja visando o 'direito' sobre a população indígena; criação de uma identidade ligada ao sertão, ora como forma de marcar a dicotomia entre um espaço incivilizado e outro, litorâneo, civilizado, ora como forma de destacá-lo como berço da verdadeira nacionalidade. Além disso, há também a justificativa de que seu potencial econômico não foi devidamente aproveitado e

as 'áreas vazias' que apresentam – fato que não leva em conta as diversas territorialidades indígenas – certa fragilidade a segurança nacional.

O avanço das pesquisas, em todas as áreas do conhecimento, tem levado esta significativa porção territorial sul-americana para muito além das naturalizações e concepções que desconhecem a sua complexidade social, cultural e étnica, assim como a sua biodiversidade. Ao tratar especificamente do Brasil, analisam-se como as dicotomias apresentadas não se sustentam.

A Amazônia brasileira, que corresponde a aproximadamente 60% do território nacional, desde o século XVI, foi sistematicamente conquistada pelos europeus, com alto custo social, pago pela população local e com danos irreparáveis a sua biodiversidade. Militares, religiosos e cientistas saíram da foz do rio Amazonas rumando em direção a Oeste, assim como os sertanistas (bandeirantes), por meio de incursões que buscavam índios e ouro, que foram organizadas, em sua maioria, no Planalto de Piratininga (atual cidade de São Paulo), e que avançaram território adentro. As narrativas resultantes dessas incursões ensejaram o imaginário que se construiu sobre a Amazônia até o século XX. É bom lembrar que o reconhecimento do pertencimento deste território ao Brasil foi garantido por sucessivos tratados internacionais e que sua integração às dinâmicas econômicas sociais e políticas nacionais ocorreu de forma gradual.

Se os conflitos e disputas territoriais anteriores ao século XX apresentaram motivações ou justificativas diferentes (*e.g.* expansão ou consolidação territorial, conquista de povos indígenas, comercialização das drogas do sertão), já durante esse último século, a ênfase no poder econômico dos investimentos capitalistas sobre o território amazônico foi mais destacada. Isto se deve a vários fatores, seja pelo interesse no potencial extrativista, como no caso da exploração da *Hevea Brasiliensis*, seja em razão dos grandes investimentos na exploração mineral (desde o minério de ferro e bauxita, até nióbio, tantalita e petróleo), seja em face do avanço das áreas de produção agropecuária (com ênfase especial no agronegócio). Expansão e domínio que implicaram grande concentração de terra e perda de milhares de hectares de cobertura florestal. Este aspecto, em especial, tem despertado crescente inquietação e é objeto da crítica de vários organismos internacionais em defesa do ambiente, com base em dados significativos:

The meteoric rise in soy production in the state of Mato Grosso is eating up rainforest and savanna at a staggering rate, with 1.2 million hectares under production in 1991; 6.2 million hectares in 2010; and 9.4 million hectares by 2016. (Brandford; Torres, 2017)

Entre o passado e o presente, o quadro econômico, hoje apresentado, nos leva a questionar criticamente como a Amazônia participou de todos os ciclos sistêmicos da acumulação capitalista (Arrigui, 1996). Com intensidade variável, tem sido reservatório de recursos naturais e plataforma para a acumulação de capital, desde a comercialização de drogas do sertão, o fornecimento de mão-de-obra indígena e transações com mão-de-obra escrava negra, a produção de borracha, a extração mineral e vegetal até os investimentos financeiros, ou melhor, a capitalização da terra, cada vez mais agregada de valor nos dias atuais.

A dominação europeia e os sucessivos avanços do capital comercial e financeiro na Amazônia podem ser lidos a partir dos mecanismos e estratégias criados em face da crescente mundialização da qual faz parte, associada à divisão internacional do trabalho. Contudo, torna-se fundamental refletir historicamente sobre os mecanismos e dispositivos políticos que deram

sustentação e estiveram imbricados às diversas formas de produção econômica e aplicação de capitais. Um desses mecanismos políticos é a instrumentalização de instâncias de governos em favor dos interesses do capital.

É nosso objetivo, neste artigo, refletir sobre os projetos de governança do Estado brasileiro, especialmente após o golpe militar de 1964, articulado com importantes setores civis, em que a Amazônia se torna *locus* estratégico do modelo de desenvolvimento adotado para o país. Este interesse se pauta na análise da estratégia geral de poder da ditadura no Brasil, que busca colocar o eixo político e econômico que significa a Amazônia nas formas de experiência e racionalidade governamental, materializadas em diversas políticas públicas, como fundamental. Esta exposição, numa perspectiva histórica, consiste em abordar o passado lançando luz sobre o presente.

Sob esses pressupostos, torna-se importante estudar discursos e práticas governamentais que estão na base do apoio às redefinições das relações de poder no Brasil, sobretudo ao focalizar os diversos dispositivos políticos que tomam corpo em leis, decretos-lei, planos, programas institucionais e na própria reforma administrativa do Estado. Esta última, levada a cabo durante a ditadura, não foi debatida no Congresso Nacional e teve sustentação nos poderes de exceção do 2º Ato Institucional - dezembro de 1966 (Bercovici *apud* Teles e Safatle, 2010). Prevaleceu a lógica empresarial como prática administrativa, que perdura na estrutura político-administrativa do país após o regime militar.

Destacamos, no domínio do Estado nacional, um escopo de projetos e programas que gira em torno de uma concepção cara aos governos brasileiros, desde o século XIX, a de Integração Nacional, de maneira especial aquela que se constituiu como um legado da ditadura Vargas, durante o Estado Novo (1937-1945). Este apresentou ao país a proposta de integração dos 'diversos brasis', um 'imperialismo interno', que asseguraria o desenvolvimento econômico com a 'Marcha para Oeste' (Ricardo, 1970).

A política de ocupação do Centro-Oeste abrangia mais que esta região, objetivava antecipar a reocupação da Amazônia, que claramente desconsiderava as territorialidades indígenas. Vale lembrar que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que fora criado em 1937, estruturou a divisão regional do Brasil (1942) como parte da política varguista para romper com o 'regionalismo negativo' produzindo outro 'nascido da própria centralização do regime autoritário' (Gomes, 2013: 67). Essa política tinha como objetivo promover a 'ocupação dos vazios demográficos' por meio da absorção dos 'excedentes populacionais' que faziam pressão no Centro-Sul do país, segundo o discurso oficial, encaminhando-os para áreas que produziam matérias-primas e gêneros alimentícios a baixo custo, a fim de subsidiar a implantação da industrialização no Sudeste. Na visão governamental, essas medidas resolveriam os desequilíbrios existentes entre as diversas regiões pela implantação de uma política demográfica que incentivasse a migração interna. O estado de Mato Grosso foi uma das bases de apoio deste projeto. Mais tarde, a criação da Amazônia Legal pela Lei 1.806, de 06 de janeiro de 1953, com a instalação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia - SPVEA, incorporou à Amazônia brasileira, o estado do Maranhão (Oeste do meridiano 44º), o estado de Goiás (Norte do paralelo 13º de latitude sul atualmente estado de Tocantins) e Mato Grosso (Norte do paralelo 16º latitude Sul), fruto de um conceito político voltado para planejar e promover o desenvolvimento da região e não de um imperativo geográfico.

Reeditada pelos governos militares, pós 1964, a proposta de integração nacional, como estratégia de desenvolvimento, planejava investimentos econômicos distribuídos no território amazônico em articulação com a região Nordeste do Brasil. Nascia em 1970 o Programa de

Integração Nacional (PIN) que, além de incorporar o ideário capitalista de expansão empresarial, assegurando incentivos fiscais e outros benefícios financeiros ao empresariado, apresentava-se como eixo de políticas que articulariam estratégias básicas de intervenção regional. Designadas como 'metas estratégicas setoriais' pelo Ministério do Planejamento (Brasil, 1970), impactaram diretamente a Amazônia brasileira (redefinida de acordo com a Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966).

Neste cenário, abordamos práticas e discursos que justificam ações e políticas governamentais para a Amazônia, direcionando recursos públicos para investimentos empresariais ou mesmo para instituições estatais como a Superintendência de Desenvolvimento para a Amazônia (SUDAM) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Esta política foi colocada em prática em sintonia com a forte propaganda oficial de oferta de terras, que reorienta os deslocamentos de populações de várias regiões do país para o território amazônico (Guimarães Neto, 2002. Joanoni Neto, 2007). Além disso, são registradas outras intervenções, até mesmo com uso da força policial e militar, no sentido de promover deslocamentos inter-regionais de grupos étnicos que tradicionalmente viviam em áreas na Amazônia (como, por exemplo, sociedades indígenas) e que se torna de interesse do capital, sobretudo de empresas privadas. Dessa maneira, foi produzida uma nova configuração política e econômica com apoio do Estado, este organizado institucionalmente segundo a lógica dos militares que o comandavam e estruturado em uma base jurídico-policial; e que usa dos próprios dispositivos de legalidade para suspender a lei e se servir de uma complexa e sofisticada estrutura de informação e repressão (Figueiredo, 2015). É possível observar, num quadro de privatização da terra e forte concentração de investimentos financeiros na expansão da pecuária e do agronegócio, como o aparato estatal-empresarial passa a interferir de maneira crescente nos equilíbrios da biodiversidade e das sociodiversidades locais.

A política de Integração Nacional, sob os governos militares, faz-se necessário esclarecer, não foi resultado de uma demanda interna, reivindicada pelos agentes históricos que habitam o território amazônico, ou mesmo do reconhecimento por parte das populações da necessidade de implantação de serviços públicos para melhor atendê-las. Deve-se analisá-la como resultado de uma posição política do Estado, num quadro de mudanças que começou a ser produzido no cenário político nacional e internacional, principalmente, a partir do final da Segunda Guerra Mundial, com o avanço da guerra fria. A Amazônia passou a ser vista como vital para a segurança nacional. As forças armadas, em sintonia com diversos setores empresariais e amplas parcelas da classe política, trataram de alinhar o Brasil, no âmbito das disputas e dos conflitos políticos mundiais, às determinações do bloco capitalista ocidental, tomando o bloco soviético como principal antagonista, mentor dos grupos de esquerda na América Latina. Nos discursos militares, inicialmente a partir da Escola Superior de Guerra (ESG), em especial nos escritos do General Golbery do Couto e Silva, a efetiva integração econômica da Amazônia aos centros produtivos mais dinâmicos do país foi apresentada, de acordo com ele, como um imperativo à política de segurança nacional.

Depois do golpe militar em março de 1964, emergiu com roupagens novas o discurso da salvação do país ameaçado pelo perigo comunista. A identidade do Brasil proposta era a de um país integrado (repetindo com nova roupagem um discurso já empregado anteriormente na ditadura do Estado Novo entre 1937 e 1945), sob o comando de um governo forte. Novamente se buscou no passado idealizado, nas Bandeiras e nos Bandeirantes, justificativas para os projetos que estavam por vir ('núcleos de colonização' como foram chamados). O bandeirismo foi identificado à 'revolução' e à defesa e preservação dos valores fundamentais do mundo moderno: cristianismo, direito internacional, capitalismo europeu e revolução industrial. A

integração nacional foi o discurso que atuou como ponto central dessa nova identidade, ligada indissolúvelmente à ideologia da segurança nacional sob a política dos EUA para a América Latina. Advém desse contexto, a importância assumida pela figura do Bandeirante/desbravador, identificado pelo que se nomeou de Projeto Rondon, pela exaltação a rodovia Belém-Brasília, pela construção da rodovia Transamazônica, e a tudo que se anunciou como efeitos do 'fermento instintivo dos tempos heroicos' (Ricardo, 1970: 623). Anunciava-se a nova marcha. É o Brasil organizado que, de novo, caminha pra Oeste, realizando o seu 'imperialismo interno', palmo a palmo. Ainda uma luta em expansão, com os primeiros marcos da profundidade. (Ricardo, 1970: 622).

Os principais ideólogos do regime civil militar retomam ideias e obras que justificam a necessidade da 'ocupação dos espaços vazios com os excedentes populacionais' (Bauman, 2005: 55) de algumas áreas do planeta. Isto levou a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL a olhar para a Amazônia como passível de receber levas de imigrante, situação que, somada a outros fatores, especialmente o interesse nos investimentos capitalistas, levando em conta a aliança com os setores empresariais, despertou a reação das forças armadas brasileiras para adotar o lema 'integrar para não entregar'. Um grande projeto nacionalista de reocupação dos espaços amazônicos com incentivos governamentais.

É importante destacar, em primeiro lugar, que esses discursos se repetiram no tempo de forma diferente em vários textos e discursos, segundo contextos políticos específicos. O que os militares, a partir da Escola Superior de Guerra (ESG), fizeram foi usá-los como argumento para o Programa de Integração Nacional e em particular à Operação Amazônia. (Joanoni Neto, 2014: 107). Em segundo lugar, que, ressalvadas as particularidades e deslocamentos de ideias, próprias da dinâmica histórica, a identificação do pioneiro, esse patriota que atende ao apelo da nação e migra para a fronteira, como o bandeirante, o civilizador, é presente e constante tanto nos documentos oficiais como nos discursos de empresas, peças de propaganda e na memória dos moradores dessas áreas. Os objetivos, expressos em discursos, mantiveram-se pautados pela ideia de integração nacional, segurança das fronteiras, progresso, desenvolvimento e civilização.

Com vistas à humanização, integração e valorização do território imenso, ainda em grande parte inaproveitado e deserto, o esquema tripeninsular [...] está, por certo, a indicar-nos [...] três fases sucessivas na ampla manobra geopolítica a realizar [...] 1ª. Fase- articular firmemente a base de nossa projeção continental, ligando o Nordeste e o Sul ao núcleo central do país, ao mesmo passo que garantir a inviolabilidade da vasta extensão despovoada do interior pelo tamponamento eficaz das possíveis vias de penetração; 2ª. Fase- impulsionar o avanço para o Noroeste da onda colonizadora, a partir da plataforma central, de modo a integrar a península Centro-Oeste no todo ecumênico brasileiro; 3ª. Fase- inundar de civilização a Hileia amazônica, a coberto dos nódulos fronteiros, partindo de uma base avançada construída no Centro-Oeste [...]. (Couto & Silva, 1981 [1960]: 13-20)

Seguindo esse projeto, o decreto 61.330 de 11 de setembro de 1967, criou o Grupo de Trabalho para a Integração da Amazônia com forte participação de militares do Conselho de Segurança Nacional e do Estado Maior das Forças Armadas. Um pouco antes já haviam sido aprovadas a Lei 5.173 que reformulou a Superintendência para a Valorização Econômica da Amazônia - SPVEA criando a Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM e a Lei 5.174 de outubro de 1966 que '[d]ispõe sobre a concessão de incentivos fiscais em favor

da Região Amazônica e dá outras providências'. Também de 1967 foi o Decreto-Lei nº 291, de 28 de fevereiro que estabeleceu incentivos para o desenvolvimento da Amazônia Ocidental da Faixa de Fronteiras abrangida pela Amazônia Legal.

Nessa configuração política, toda a Amazônia Legal, redefinida política e territorialmente, passava a ter 59,2% do território nacional com 3,7% da população do país. Segundo o discurso governamental, tal situação pressionava o governo a agir sobre a região. Nesse quadro, situam-se as medidas tomadas e a criação do Ministério do Interior sob a responsabilidade do General Afonso Augusto de Albuquerque Lima, pelo General Presidente Costa e Silva por meio do decreto-lei 200 de 25 de fevereiro de 1967 e que colocou sob a competência dessa pasta a Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia e a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste, a Superintendência para o Desenvolvimento do Vale do Paraíba, a Superintendência para o Desenvolvimento do Sul, a Superintendência para o Desenvolvimento do Centro Oeste, a Superintendência da Zona Franca de Manaus e outros como o Departamento Nacional de Obras de Saneamento, o Departamento Nacional de Obras contra a Seca e a Superintendência do Vale do São Francisco, além do Banco Nacional da Habitação.

Dentre as atribuições do Ministério do Interior, constava-se o desenvolvimento regional, a radicação das populações, ocupação do território, migrações internas, entre outras. Apenas para mencionar, Albuquerque Lima é apontado na literatura sobre os governos militares como pertencente à ala mais radical da chamada 'linha dura', nome de um grupo ou facção militar favorável à manutenção dos militares no poder e a um conjunto de ações (nem sempre legais) contra os opositores do regime ditatorial (Martins Filho, 2004: 133).

Apoiados por essas medidas, na Amazônia, os investimentos no setor primário cresceram rapidamente, já a partir de 1966, com a predominância da atividade de pecuária. Neste ano foram aprovados cinco projetos. Em 1967, aprovados outros 55, majoritariamente para o setor primário, sendo 10% para a agricultura e 90% para a pecuária. A indústria de transformação continuou a receber incentivos, com 31 projetos em 1967 ou 27% dos incentivos totais. As medidas tomadas começavam a formar os contornos daquilo que será, após 1970, uma tendência predominante em toda a Amazônia, ou seja, os investimentos do capital financeiro na pecuária, mais fortemente visível nos estados do Pará e Mato Grosso.

O Programa de integração Nacional

O Programa de Integração Nacional (PIN), foi criado pelo governo militar brasileiro através do Decreto-Lei Nº1.106, de 16 de julho de 1970, assinado pelo Presidente Médici. Procurando fugir dos riscos das 'veleidades alienígenas de penetração' (Couto e Silva, 1981 [1952]: 43), o governo demandou altos valores do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e da United States Agency for International Development (USAID) a título de recursos para os investimentos em infraestrutura. Considerado um dos principais programas do Governo Federal para o desenvolvimento da Amazônia, esse programa 'contava com recursos de US\$ 430.000.000 [...], a serem constituídos nos exercícios de 1971 a 1974, com a finalidade específica de financiar o plano de obras de infraestrutura' (Resende, 1971: 393).

Em razão disso, logo em seu artigo segundo, Decreto-Lei que criou o PIN afirmava:

Art. 2º A primeira etapa do Programa de Integração Nacional será constituída pela construção imediata das rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém.

§ 1º Será reservada, para colonização e reforma agrária, faixa de terra de até dez quilômetros à esquerda e à direita das novas rodovias para, com os recursos do Programa de Integração Nacional, se executar a ocupação da terra e adequada e produtiva exploração econômica. (Brasil, 1970, grifo nosso)

No ano de 1971, cerca de dez meses depois, outro Decreto-lei Nº 1.164, de 1º de abril, mudava substancialmente a orientação do texto acima citado, e ampliava a faixa de investimentos em terras consideradas, na maior parte, devolutas do Estado:

Art. 1º São declaradas indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais, na região da Amazônia Legal, definida no artigo 2º da Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, as terras devolutas situadas na faixa de cem (100) quilômetros de largura, em cada lado do eixo das seguintes rodovias, já construídas, em construção ou projeto. (BRASIL, 1971, grifo nosso)

Esse novo Decreto-Lei, além de promover um ajuste no PIN conforme originalmente publicado em 1970, demonstrava o fortalecimento do poder central frente aos grupos políticos regionais. A posse da terra era até então uma importante moeda de troca e barganhas políticas entre os diferentes grupos locais, além de, em vários momentos, financiar governos estaduais (Moreno, 2007: 113). Entre as rodovias incluídas no texto do decreto-lei, encontram-se três que cortam o estado de Mato Grosso em três espaços diferentes, a BR163 na região central do estado em sentido sul/norte, a BR158 no leste do estado em sentido sul/norte e a BR364 (já construída anteriormente, mas agora ampliada) cortando o estado em sentido sudeste/noroeste e a Transamazônica, que se constituiu em corredor migratório do Nordeste brasileiro para a Amazônia e que impactou a ocupação da fronteira Oeste e do estado de Mato Grosso. Foi neste espaço, doravante sob a responsabilidade da União, que se implantaram os projetos de colonização e agropecuários em condições muito favoráveis para o empresariado nacional e projetos de assentamento rurais. Formularam-se políticas públicas que visavam alianças com o empresariado na expansão de um novo mercado de terra e exploração econômica com as lavouras de monoculturas e também com a pecuária, assumindo o discurso de que com tais ações se diminuiriam as pressões no campo em outras regiões do país, sempre em nome da Segurança Nacional.

O relatório da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral do estado de Mato Grosso, do ano de 1973, apresenta as metas do PIN em sua primeira etapa, destacando a construção da Transamazônica e da Cuiabá–Santarém (BR–163). Já nessa época, os primeiros efeitos do novo modelo de reocupação da terra se faziam sentir e um dos grandes gargalos ao desenvolvimento e modernização era a logística de transporte com base no modal rodoviário, daí a ênfase na importância para a integração do estado ao restante do país:

Alicerçado nesse argumento, nasceu o grande projeto rodoviário, constituído da estrada de rodagem de caráter pioneiro – a Cuiabá–Santarém – eixo longitudinal de 1.750 km que parte da capital de Mato Grosso em direção ao norte, vencendo, igualmente, a floresta amazônica e vasta região virgem do planalto central do Brasil, até encontrar a mais volumosa artéria fluvial do mundo – Rio Amazonas. (Mato Grosso, 1973: 24)

Essas rodovias constituíram a espinha dorsal do gigantesco plano de reocupação que o governo militar projetou e executou na Amazônia. Essa ação, somada a outra denominada 'de colonização' e que foi por diversas vezes afirmada como 'a maior reforma agrária do mundo', muito cedo mostrou seus limites.

O PIN e o PROTERRA foram os programas que mereceram maior atenção e aos quais foi destinada uma soma significativa de recursos. Com o propósito de ocupar uma parte da Amazônia, ao longo da rodovia Transamazônica, o PIN era baseado em projetos de colonização em torno de agrovilas e, segundo a versão da época, buscava integrar 'os homens sem terra do Nordeste com as terras sem homens da Amazônia'. Na prática, verificou-se que a maior parte das cerca de 5.000 famílias deslocadas para a região eram procedentes do extremo Sul do país, principalmente, dos estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, e não do Nordeste. Estudos posteriores demonstraram que os custos do programa foram altos, o número de famílias beneficiadas reduzido e o impacto sobre a região insignificante. O desempenho do PROTERRA também deixou a desejar: o programa desapropriava áreas escolhidas pelos próprios donos, pagava à vista, em dinheiro, e liberava créditos altamente subsidiados aos fazendeiros. Apenas cerca de 500 famílias foram assentadas depois de quatro anos de criação do programa. (Luceiro & Pereira, 2000: 77-8)

Urbanização como resultado direto da colonização

A divisão do estado de Mato Grosso apenas foi consumada em 1977 por meio da Lei Complementar Nº. 31, de 1977 e seu desmembramento originaram o estado de Mato Grosso do Sul. Apesar dos antigos conflitos entre grupos locais que remontam ao século XIX, a divisão apenas foi possível nesse momento de vigência do estado de exceção, atendendo aos objetivos federais e que desconsiderou conflitos de interesses dos grupos regionais. A parte remanescente do estado de Mato Grosso já vinha recebendo fortes investimentos desde 1967. Mantida na Amazônia Legal, possuía em 1970, 38 municípios. Em pouco mais de quatro décadas, esse número saltou para 141, dentre eles 67 não chegavam a 10 mil habitantes e 45 estavam com uma população entre 10 e 20 mil habitantes. Apenas 29 estavam acima de 20 mil habitantes (Miranda, 2016: 33).

Em grande medida, as novas cidades surgiram diretamente ligadas a vários projetos que contavam com investimentos empresariais, sobretudo, os projetos de colonização, implantados no estado com forte estímulo do governo federal, em especial os incentivos fiscais. Esses projetos de colonização, tidos nos discursos do próprio governo como alternativas para a questão agrária brasileira foram, ao fim, grandes projetos de urbanização.

Outros órgãos governamentais importantes para entender essa reocupação da Amazônia foram o Banco da Amazônia (BASA) e o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Para entendermos melhor a importância de ambos, há que se lembrar que esse projeto passava necessariamente pelo grande empresariado, aliado do governo militar, beneficiário direto dos recursos financeiros disponibilizados. Nas palavras do ministro do planejamento de 1973, Reis Veloso, em pronunciamento oficial:

... a necessidade de evitarmos uma ocupação predatória, com um conseqüente processo de desmatamento, e de promovermos a manutenção do equilíbrio ecológico, nos leva a

convidar as grandes empresas a assumirem a tarefa de desenvolver esta região (Castro et al., 1994: 77)

Segundo Nepstad, Stickler e Almeida (2008: 42), em 1990, 400.000 km² de floresta haviam sido derrubados desde 1970, predominantemente por atividades de pecuária, a mais fortemente estimulada pelos projetos governamentais e voltada para o grande investidor. Isso corresponde a 10% da floresta densa da Amazônia.

Os empresários compravam grandes extensões de terra junto ao INCRA, comprometendo-se a apresentar um plano de ocupação que viabilizasse o estabelecimento de pequenos proprietários em lotes que majoritariamente variavam de 100 a 500 hectares, ou de atividades agropecuárias (frequentemente voltadas para a criação de gado de corte). O tamanho das áreas repassadas para essas empresas variaram muito. Apenas para citar alguns casos, entre os projetos de colonização aprovados para o estado de Mato Grosso, a Sociedade Imobiliária Noroeste do Paraná (SINOP), recebeu 400 mil hectares para o projeto SINOP. Ela desenvolveu outros projetos no estado. A Integração, Desenvolvimento e Colonização (INDECO), recebeu 400 mil hectares para o Projeto Alta Floresta e também recebeu outros milhares de hectares de terra para desenvolver outros projetos no estado. A Cooperativa Triticola do Iguazu (COTRIGUAÇU) recebeu 1 milhão de hectares, não conseguiu executar o projeto que levava seu nome e teve que dividir essa tarefa com outras empresas. A criação e desenvolvimento de núcleos urbanos foi uma exigência do INCRA para a aprovação de todos esses projetos e como a propaganda foi majoritariamente feita entre pequenos e médios produtores rurais no Sul do país, para estimular o surgimento desses núcleos, os primeiros compradores de terras, em muitos desses projetos particulares, em Mato Grosso, receberam um lote na futura área urbana.

Tanto as propriedades destinadas aos chamados projetos de colonização quanto aqueles para fins agropecuários possuíam expressivas extensões territoriais, o que coloca outro problema. A venda e autorização para o estabelecimento dessas empresas sobre áreas tão grandes partiam do pressuposto de que estavam desocupadas, o que não correspondia às realidades locais como bem sabia o governo federal. Os relatos de conflitos, mortes, ameaças, expulsão de comunidades inteiras com o uso da força tornaram-se frequentes (Guimarães Neto, 2014). É importante destacar que a analogia do discurso histórico que associa essas empresas e empresários que desenvolvem projetos de colonização na Amazônia aos bandeirantes, terem sido chamados na grande mídia de bandeirantes 'modernos' ou 'do século XX', guardam em seu avesso a mesma semelhança com as incursões sertanistas do XVIII, que os marcou como matadores de índios, destruidores de comunidades locais.

A espacialização de territórios diversos, provocada por fortes interesses políticos e econômicos e produzida em nome do Estado e da segurança nacional, acirrou os conflitos entre os diferentes projetos de ocupação e evidenciou a sobreposição de diferentes territorialidades, além de forçar a reterritorialização para uns ao preço da desterritorialização de outros (Haesbaert, 2004).

Novamente aqui a consolidação do que foi visto como integração do território amazônico ao Brasil se deu 'de fora', ou seja, desconsideraram-se as territorialidades dos povos indígenas, os frágeis equilíbrios entre estes e deles para com comunidades quilombolas, extrativistas e posseiros. O que foi apresentado como 'necessidade de sobrevivência' econômica e cultural, com base na oferta de terra e trabalho aos vários grupos estimulados a se deslocarem para a Amazônia, ou para o que se chamou de 'colonização' na Amazônia, foi

manipulado de forma a atribuir os insucessos dos deslocamentos aos pequenos agricultores e trabalhadores rurais.

A justificativa aparecia com o eficiente discurso que afirmava se tratar de um modelo de reforma agrária, associado a outras políticas de valorização agroindustrial no Sul do Brasil (como a denominada revolução verde). Os deslocados – especialmente pequenos proprietários, parceiros, arrendatários do Sul e trabalhadores rurais sem terra do Nordeste – tiveram suas condições de vida violentamente precarizadas, vulnerabilizadas com a crescente concentração da terra. Ianni (1979) analisa esse processo como uma contrarreforma agrária e Martins (1994) destacou por suas paradoxais características conservadoras e militarizadas, quando o discurso que promovia o processo falava em modernização e democratização da terra. Assim despossuídos/expropriados de bens materiais básicos a sua sobrevivência, venderam o pouco que possuíam e ofereceram, em um novo quadro de formação de mão de obra, a sua força de trabalho a fim de participar dos novos projetos econômicos que se abriam na Amazônia. Configurava-se todo um campo de possibilidades para a privatização da terra e dos negócios na Amazônia, agora com a força do capital financeiro, que se tornava proprietário de terra (grupo Volkswagen, Banco Bamerindus, Banco de Crédito Nacional-BCN, entre outros), com altos investimentos na pecuária e na exploração de minerais (a exemplo da Cia. Vale do Rio Doce).

Desde os anos 1980, o Estado viu diminuídas as suas condições de gestão e controle sobre este território. Condição que particularmente se agravou com os processos de privatização que se intensificaram a partir da década de 1990, que tornou o Estado um dos instrumentos do mencionado processo de acumulação e, mais recentemente, refém do discurso construído acerca dos índices provenientes da exportação de *commodities*:

With growing public and private deficits, one of the main sources of foreign currency was exactly the export of soy-bean and a few other primary commodities (Hall et al., 2014). In a situation with challenging macroeconomic adjustment, the rent of agribusiness greatly helped to maintain the Real Plan and fund growing government expenditures. It was also helped by the introduction of tax exemptions, as the 1996 Kandir Law that removed provincial (state) taxes on the export of primary commodities, such as soybean, under the need to mitigate the growing federal deficit created by the Real Plan (although it has penalized the state administrations). Agribusiness exports became even more attractive when Brazil floated the national currency (Real) in 1999, which sent a shock across its economy that set Brazil's soybean boom into motion. This leverage effect of agribusiness rents was facilitated by the favourable market prices in the first decade of the century, which is often described as the 'commodity boom' due to the rising demand (particularly from China). Between 2000 and 2005, the area of soybean production doubled in Mato Grosso (from 3.12 million to 6.20 million hectares, cf. Cunha, 2008) and continued to expand throughout the decade. (Ioris, 2016: 461)

Há que se somar a este quadro, no domínio da produção de mercado, o monopólio da violência e as definições do que seja legalidade ou ilegalidade nas relações de trabalho e quanto ao modo de uso da terra. Sobre esse último ponto, temos lavouras extensivas e monocultoras que colocam esse território entre as fronteiras agrícolas mais problemáticas do mundo em razão da emissão de dióxido de carbono e gás metano e, por consequência, o Brasil como o maior emissor de gases do efeito estufa relacionados à mudança do uso da terra (Coy & Klingler, 2014: 2).

Quanto à exploração da força de trabalho, esse mesmo modelo acima mencionado têm papel crucial na manutenção de formas degradantes de inserção do trabalhador. '[O] agronegócio substituiu a agricultura familiar. E a escravidão não desapareceu [...]' (Harvey, 2013: 121). As constantes denúncias de trabalho escravo em sua forma contemporânea (segundo a designação utilizada pela Organização Internacional do Trabalho: 'trabalho escravo contemporâneo') em finais do século XX e século XXI, bem como os assassinatos de trabalhadores rurais evidenciam uma das faces mais perversas. Dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT) mostram que de 1.115 casos de homicídio decorrentes de conflitos no campo foram registrados entre 1985 e 2014. Destes, apenas 12 foram levados a julgamento. Segundo o Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC), desde 1995, quando foi criado o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM) no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego e o Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado (GERTRAF), até o ano de 2011, foram resgatados no Brasil 41.665 trabalhadores da condição de trabalho escravo.

Considerações finais

A análise dos novos espaços criados pela força do capital, que contou com a estrutura de um Estado forjado pela ditadura civil e militar (1964-1985), requer uma postura aberta por parte dos cientistas sociais à compreensão de realidades históricas marcadas não pela homogeneização, nem somente pelas diferenças, mas por novas formas de vida social que pressupõem interações nas quais o outro não desapareça. Espaços de deslocamentos em territorialidades diversas que extrapolam as definições geográficas, linhas divisórias entre unidades políticas, afirmam a sua importância como expressões dos deslocamentos espaços-temporais de diferentes grupos da sociedade nacional sobre territórios ocupados, notadamente, por povos indígenas e comunidades tradicionais que vivem do extrativismo, agricultura de subsistência e que possuem temporalidades diversas.

Esse grande projeto governamental de reocupação da Amazônia e de proteção das fronteiras geográficas do Brasil, instado pela Guerra Fria e levado a cabo por força de uma ditadura, estaria eivado de paradoxos. Se o discurso justificador desse projeto trazia em seu primeiro plano o nacionalismo e a defesa do território, seu resultado foi sua crescente abertura ao capital. Se uma das necessidades prementes das elites agrárias nacionais era a contenção dos conflitos no campo em todo o país, por meio da transposição de pessoas das áreas de litígio para a Amazônia, com a promessa de terra em abundância, seu resultado foi à urbanização e a expropriação do pequeno lavrador. O discurso oficial afirmava a realização do maior programa de reforma agrária do mundo e rapidamente a terra se concentrou, a tal ponto, que é difícil comparar este processo a outros nas diversas regiões do Brasil. Falou-se em modernização e desenvolvimento e de fato foram investidos bilhões de dólares em todo o território, mas basta uma rápida observação para que se verifiquem os alarmantes índices de pobreza e violência, os gravíssimos problemas de infraestrutura, os alarmantes dados sobre o uso dos recursos naturais de toda a Amazônia em benefício de poucos. Se as políticas dos sucessivos governos podem ser chamadas de públicas, seus resultados se apresentam, nesse momento, bastante privatizados ou poderíamos mesmo dizer, surreais.

Referências

- Bauman, Z. (2005) *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- Bercovici, G. (2010) "'O direito constitucional passa, o direito administrativo permanece": a persistência da estrutura administrativa de 1967', in E. Teles & V. Safatle (eds.) *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 77-90.
- Brandford, S. & Torres, M. (2017) 'Soy Invasion Poses Imminent Threat to Amazon, Say Agricultural Experts'. *Mongbay*, 8 fev. 2017 [Documento www] URL <https://news.mongabay.com/2017/02/soy-invasion-poses-imminent-threat-to-amazon-say-agricultural-experts/> [Data de consulta em 09 fev. 2017].
- Brasil, Ministério do Planejamento. (1970) *Metas e bases para ação de Governo*. Brasília: Departamento de Imprensa Nacional.
- Brasil. (1996) Portaria nº668, de 1 de novembro de 1996. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Seção 1, p. 22599.
- Castro, S.; Barrozo, J. C.; Covezzi, M. & Preti, O. (1994) *A colonização oficial em Mato Grosso: a nata e a borra da sociedade*. Cuiabá: EdUFMT.
- Couto e Silva, G. (1982) *Conjuntura polícia nacional: o poder executivo & geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio.
- Coy, M. & Klingler, M. (2014) 'Frentes pioneiras em transformação: o eixo da BR-163 e os desafios socioambientais'. *Territórios & Fronteiras* 7(1) [Documento www]. URL <http://www.ppphis.com/territorios&fronteiras/index.php/v03n02/issue/view/14/showToc> [Data de consulta em 21 jun. 2014].
- Figueiredo, L. (2015) *Lugar nenhum: militares e civis na ocultação dos documentos da ditadura*. São Paulo: Cia. das Letras.
- Freitag, L. & Stanczyk Filho, M. (2010) *Região, espaço e poder*. São Paulo: Alameda.
- Guimarães Neto, R. B. (2002) *A lenda do ouro verde: política de colonização no Brasil contemporâneo*. Cuiabá: UNICEN.
- Guimarães Neto, R. B. (2014) 'História, trabalho e memória política: trabalhadores rurais, conflito social e medo na Amazônia (1970-1980)'. *Revista Mundos do Trabalho* 6(11): 129-146.
- Gomes, A. M. C. (2013) *Olhando para dentro*. Rio de Janeiro: Objetiva.
- Haesbaert, R. (2004) *O mito da desterritorialização: do 'fim dos territórios' a multi-territorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Ianni, O. (1979) *Colonização e contra-reforma agrária*. Petrópolis: Vozes.
- Joanoni Neto, V. (2007) *Fronteiras da Crença. Ocupação do Norte de Mato Grosso após 1970*. Cuiabá: Tanta Tinta/EdUFMT.
- Joanoni Neto, V. (2014) 'Em busca de outros olhares: o período ditatorial brasileiro e a Amazônia Legal', in X. C. Barbosa et al. (org.) *História, memória e direitos humanos. 50 anos da ditadura militar no Brasil*. Salvador: Pontocom.
- Luceiro, E. R. & Pereira, A. J. (2000) 'Reforma agrária no Brasil e a aplicabilidade da proposta do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST): o "Grupo Coletivo Força Jovem" como forma de assentamento-1997/1998'. *Revista Economia e Desenvolvimento* 11: 70-99.
- Martins, J. S. (1997) *Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano*. São Paulo: Hucitec.
- Martins, J. S. (1994) *O poder do atraso*. São Paulo: Hucitec.

- Mato Grosso (1973) *Relatório da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral do Estado*. Cuiabá: Imprensa Oficial do Estado.
- Miranda L. (2016) *Atlas geográfico de Mato Grosso*. Cuiabá: Entrelinhas.
- Moreno, G. (2007) *Terra e poder em Mato Grosso*. Política e mecanismos de burla 1892-1992. Cuiabá: EdUFMT/Entrelinhas.
- Resende, E. (1971) 'Estradas da Amazônia', in Lima et al. (org.) *Problemática da Amazônia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército.
- Ricardo, C. (1970) *Marcha para Oeste*. 4ª ed. São Paulo: José Olympio.
- Souza, M. L. (2000) 'O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento', in I. E. Castro et al. (org.) *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

A Amazônia e a política de Integração Nacional. O discurso da modernização entre o passado e o presente

Figura 1 - Mapa Rodoviário de Mato Grosso:



Fonte: <http://www.infoescola.com/wp-content/uploads/2012/11/mapa-rodoviario-mato-grosso.jpg>