

COLONIZAÇÃO: UMA ESTRATÉGIA UTILIZADA PELO GOVERNO MILITAR BRASILEIRO PARA RE-OCUPAR O TERRITÓRIO (1964-1985)

COLONIZATION: A STRATEGY USED BY THE BRAZILIAN MILITARY GOVERNMENT TO RE-OCCUPY THE TERRITORY (1964-1985)

Adriano knippelberg Moraes

Mestrando em História pela UFMT

prof.adrianomoraes@yahoo.com.br

Resumo

Este artigo tratará da temática da colonização, com ênfase particular no período militar brasileiro (1964-1985), quando foi destinada, por parte do Governo Militar, grande quantidade de recursos financeiros aos órgãos responsáveis para gerirem um processo de redirecionamento populacional, o que resultou em um movimento de re-ocupação da região central do Brasil, possibilitado por políticas governamentais, nas quais o Estado teve papel relevante no financiamento das grandes propriedades rurais.

Palavras-Chaves: Colonização. Migração. Regime Militar

Abstract

This article will address the issue of colonization, with particular emphasis on the Brazilian military regime (1964-1985), when it was intended, by the Military Government, large amount of resources to the bodies responsible for managing a process of redirection population, which resulted in a movement of (re) occupation of the central region of Brazil, made possible by government policies, in which the state played a significant role in the financing of large estates.

Keywords: Colonization. Immigration. Military Regime

Introdução

O presente artigo tem como finalidade apresentar ao leitor elementos introdutórios com relação ao processo de re-ocupação territorial da Amazônia Meridional mato-grossense durante o regime militar brasileiro (1964 – 1985). Dentro do contexto da re-organização da geografia brasileira, iremos analisar o Estatuto da Terra¹ e a política de colonização existente no mesmo. Além, é claro, da pesquisa bibliográfica que versa a respeito da compreensão do contexto histórico dessa investigação, além de permitir o aprofundamento de alguns conceitos indispensáveis para o entendimento do tema acima citado. Utilizamos ainda a pesquisa documental, com especial ênfase em planos de colonização, documentos do executivo federal e estadual, além de legislações que versam a respeito dos processos de colonização alvo dessa investigação. A utilização do recorte temporal justifica-se por tratar-se do período histórico em que os governantes direcionaram esforços políticos e econômicos para a re-ocupação da região.

No decorrer dos mais de 5 (cinco) séculos de que os portugueses aportaram em território tupiniquim, o objetivo de interiorização populacional do continente esteve presente em vários momentos sendo, porém, modificados de acordo com as necessidades².

Contudo, só no Estado Novo (1930-1945) que foram empreendidos esforços substanciais para que ocorresse a migração para o interior do território brasileiro. Getúlio Vargas demonstrou toda uma preocupação com o Centro Oeste e com a Amazônia, localidades estas que, na visão da maioria dos governantes brasileiros, precisavam ser integradas ao restante do país. Para que isso ocorresse, era necessária a criação de todo um conjunto de políticas públicas voltadas para a colonização e visando garantir a essas regiões o mínimo de infra-estrutura.

Vargas investiu fortemente na divulgação massiva de uma propaganda que objetivava promover a migração de consideráveis contingentes populacionais para o interior do país. A

¹ Estatuto este que foi criado por meio da Lei Nº 4.504, publicado no Diário Oficial da União no dia 30 de Novembro de 1964. Sua criação está intimamente ligada ao clima de insatisfação reinante no meio rural brasileiro e ao temor do governo e da elite conservadora pela eclosão de uma revolução camponesa. Afinal, os espectros da Revolução Cubana (1959) e da implantação de reformas agrárias em vários países da América Latina (México, Bolívia, etc.) estavam presentes e bem vivos na memória dos governantes e das elites.

² O processo de interiorização do território brasileiro remonta desde a colonização portuguesa, quando os bandeirantes, com objetivos econômicos, adentram no então “sertão” para capturar indígenas ou extrair metais preciosos.

essa política foi atribuído o nome de *Marcha para o Oeste*³, cuja idéia norteadora o “progresso”.

O deslocamento desses migrantes para o então “vazio demográfico”⁴, incentivava a ampliação da mão-de-obra e a produção de gêneros alimentícios e matérias-primas para o processo de industrialização que ocorria nas regiões sul e sudeste. Foi neste contexto que foi criado o SPVEA (Superintendia para a Valorização Econômica da Amazônia) para amparar tais políticas na região.

2. Década de 1960: Um divisor de águas na política e na economia brasileira

Com o passar do tempo e dos governantes a preocupação com a interiorização do país intensificou-se. Com o advento da década de 1960, não foi diferente. Porém, neste período o Brasil vivenciava uma profunda crise social e política. Dentro de um espaço de 4 (quatro) anos, o país tivera 3 (três) presidentes diferentes (1961-1964). Apesar do contexto social as políticas de re-ocupação continuaram a ser implementadas nos governos seguintes, mas após a renúncia de Jânio Quadros em 1961, o Brasil vivenciou uma crescente polarização das posições políticas e o aumento das tensões sociais. O estabelecimento deste cenário contribuiu para que agravasse a crise econômica, provocando um aumento no número de greves no setor industrial e de mobilização sindical nas cidades. Paralelamente ocorreu uma maior pressão sobre a questão agrária e fundiária, como em 1961, em Belo Horizonte na reunião das Ligas Camponesas num congresso nacional que debatia sobre a necessidade de Reforma Agrária. Em 1962, organizações como o Comando Geral dos Trabalhadores e o Movimento Revolucionário Tiradentes pregavam a reforma agrária na “*lei ou na marra*”.

Esse acirramento das tensões políticas e sociais colocou o novo Presidente da República, João Goulart, em situação delicada, pois o antigo modelo do qual ele era herdeiro dava sinais de esgotamento. Difundiu-se a idéia de um governo forte, mas se de um lado as

³ A Marcha para o Oeste foi estabelecida com o intuito de incentivar o progresso e a ocupação do Centro-Oeste, que organizou um plano para que as pessoas migrassem para o centro do Brasil. A política de promover a ocupação dos “vazios demográficos” por meio de absorção dos excedentes populacionais que faziam pressão no Centro-Sul do país, encaminhando-os para áreas que produziam matérias-primas e gêneros alimentícios a baixo custo para subsidiar a implantação da industrialização no sudeste. O objetivo fundamental do programa era quebrar os desequilíbrios regionais pela implantação de uma política demográfica que incentivasse a migração, na tentativa de diminuir os desequilíbrios existentes entre as diversas regiões do país.

⁴ Utiliza-se o termo “espaços vazios” ou “vazios demográficos” quando se volta para o Centro-Norte brasileiro com a intenção de mencionar que esta região tinha uma baixa produção agrícola, além de não estar integrada ao restante do país.

reformas de base foram vistas como tímidas, mas propiciadoras de um avanço democrático, de outro, foram consideradas demasiado avançadas e resultaram na proposição do modelo de modernização conservadora que se conjugará à opção golpista.

Quando os militares ascenderam ao poder, em 1964, o país passava por uma conturbada fase de instabilidade política, econômica e administrativa. Como propostas políticas para acabar com esse cenário desfavorável o Governo Militar adotou algumas medidas que tinham como base um significativo investimento por parte do poder público, (principalmente em obras de infra-estrutura), que seriam a força motriz para o “milagre econômico” no Brasil. De fato ocorreram investimentos através de empréstimos de organismos internacionais, como o FMI, o que aumentou ainda mais a dívida externa do país.

A idéia difundida inicialmente de que o regime militar pretendia apenas restaurar a ordem social não se efetivou com a prolongação dos militares no governo durante vinte anos. Imbuído de diretrizes econômicas, o governo federal, que consolidava um Estado Nacional forte e centralizado, também planejou a ocupação e integração de toda a extensão da “Amazônia Legal” ainda dentro da concepção de um território de riquezas, desocupado, ou seja, um “vazio demográfico” carente de contingentes populacionais capazes de fomentar uma economia produtora de matérias-primas e gêneros alimentícios num lugar no qual pouco se produzia e “isolado” geográfica e economicamente do restante do país⁵. Ocupar a Amazônia Legal, para os militares, não se pautava apenas em uma política para o crescimento econômico do país, mas era também numa questão estratégica por ser uma “válvula de escape” para as tensões e pressões sociais que ocorriam em diversos pontos do Brasil, frutos de conflitos fundiários e agrários. Essa região, portanto, era adequada e capaz de solucionar o problema de acesso a terra conforme as diretrizes do governo que controlava o acesso às terras devolutas⁶ sob controle Federal e estadual, ou seja: “ocupar as terras ‘vazias’ se constituía muito mais que uma estratégia de crescimento econômico, tratava-se, principalmente, de uma estratégia militar de controle do espaço da Amazônia”⁷.

3. Políticas Públicas: Estratégias para a execução de planos governamentais

⁵ BARROZO, João Carlos (Org.). *Mato Grosso: do sonho a utopia da terra*. Cuiabá: EdUFMT/Carlini & Caniato Editorial, 2008.

⁶ Terras devolutas eram as terras que estavam sob posse da União e eram tidas como sujeitas à distribuição e concessão para os interessados em cumprir com as diretrizes da função social da terra (Art.2 da lei 4504/64, Estatuto da Terra).

⁷ ARRUDA, Zuleika Alves de. *Sinop: Território(s) de múltiplas e incompletas reflexões*. Recife. Dissertação de mestrado em História. UFP Universidade Federal de Recife, 1997, p. 183.

Foi neste contexto que foram estabelecidas as principais políticas públicas para que ocorresse migrações de contingentes populacionais para o Mato Grosso e toda a região Norte do Brasil.

Mas antes de apontarmos quais foram as políticas públicas criadas pelos militares é necessário entendermos a origem, a ontologia e a formação do conceito desta área do conhecimento. “A política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nasce nos EUA, rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área”⁸.

Por ter sua gênese nos EUA essa área do conhecimento debruça-se muito mais sobre as produções e ações do governo do que na análise empírica do Estado e de suas instituições, como previa a tradição europeia de estudos políticos. Apesar de que as duas correntes buscam compreender os impactos destas ações estatais nos grupos sociais, é importante ressaltar que os europeus analisam as políticas públicas tomando como base as teorias explicativas sobre o papel do Estado e de suas instituições. Já os estadunidenses ponderam sobre a ótica da ação governamental. Mas que nenhum deles extrapola os limites da teoria política, pois “o Estado - governo – é o produtor, por excelência, das políticas públicas”⁹.

O professor Doutor Elenaldo Celso Teixeira, Universidade Federal da Bahia, elucida como podemos caracterizar política pública:

‘Políticas públicas’ são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos.¹⁰

⁸ SOUZA, Celina. Políticas Públicas. Uma revisão da literatura, *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, pp. 20-45, jul/dez, 2006. p. 20

⁹ Ibidem

¹⁰ TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O papel das Políticas Públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade*. Ano 2002. pp. 1-11. Disponível em: <http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf> Acessado em 21/06/2011.

Tendo como referência Teixeira, pretendemos analisar as políticas públicas como forma de ação, ou conjunto de ações, governamental cuja finalidade é de organizar o coletivo em prol de um objetivo em comum e que esteja de acordo com a ordem pública.

De forma simplificada as “políticas públicas são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade”¹¹.

Compreendendo que as políticas públicas são as interações entre o poder público e a sociedade, fica explícito que cabe ao Estado, ou governo, organizar em planos e programas de que forma essas ações estatais irão impactar e lograr êxito no conjunto do corpo social.

Mas, as “políticas públicas [também] podem ser entendidas tanto como uma área de conhecimento, como o próprio objeto dessas políticas”¹². Enquanto área do conhecimento, correspondem a um conjunto de estudos e análises sobre questões e temas relativos ao Estado, seu papel e suas instituições (pensamento europeu), ou enfatizam, mais especificamente, a própria ação ou produção dos governos. Para a professora Doutora Celina Maria Souza, da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, “a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”¹³.

Porém, é importante apontar que as políticas públicas não são pensadas apenas em governos democráticos. Todas as experiências totalitaristas vivenciadas por diferentes nações ao longo do século XX propuseram a elaboração e a execução de ações estatais que visavam promover transformações nas bases do contexto social, e no caso das ditaduras brasileiras não foi diferente.

A professora Doutora da Universidade de São Paulo, Maria Paula Dallari Bucci, propõe incrementar o conceito de política pública, no qual para ela acaba sendo uma “ação governamental que visa coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”¹⁴.

Tanto para Bucci quanto para Teixeira, para Schiochet e para Souza, as políticas públicas partem, obrigatoriamente, do Estado e estas provocam mediações entre atores da

¹¹ CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (ORG's). *Dicionário de Política Pública*. Barbacena: EdUEMG, 2012. p. 190

¹² SCHIOCHET, Walmor. Políticas Públicas. In CATTANI, A. D.; GAIGER, L. I.; HESPANHA, P.; LAVILLE, J. -L. (COORD.) *Dicionário Internacional da Outra Economia*. Almedina: Coimbra, 2009. p. 268.

¹³ SOUZA, op. cit, p. 30

¹⁴ BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 241.

sociedade e do agente estatal. Porém, Bucci desenvolve esse conceito propondo que estas ações governamentais passem à regular não somente os tentáculos do Estado, mas também a atuação privada, no que diz respeito a propiciar resultados proeminentes à coletividade.

Com base nos autores acima apontados é possível concluir que por políticas públicas entende-se a orientação para a realização de fins socialmente relevantes para a coletividade, dando-se visibilidade ao modo de funcionamento da máquina estatal, e enfatizando o papel das agências públicas bem como dos atores que participam deste processo, seja direta ou indiretamente, merecendo destaque para os papéis, quase que antagônicos, desenvolvidos pelo governo de um lado e pela sociedade civil organizada, de outro.

Mas, é necessário relembrar que esta pesquisa tem o recorte cronológico enraizado no período militar brasileiro, ou seja, é indispensável balizar quais eram esses fins relevantes e qual era essa coletividade. Trata-se de um momento da história brasileira na qual os interesses atendem a um público específico. Público este condescendente com as políticas traçadas pelos militares. É claro que, toda uma população que era marginalizada (camponeses, indígenas, estudantes e operários considerados subversivos, entre outros) não compactuava com as ações governamentais no campo da economia, da política e, nesse caso em específico, e da redistribuição de terra proposta pelo regime militar.

4. A questão da terra e o Estatuto da Terra

As questões agrárias margeiam a história brasileira desde os primórdios desta. Iniciando quando o Brasil ainda era colônia de Portugal (1500 – 1822), porém neste período não havia uma preocupação por parte da Coroa em formular um instrumento legal para nortear o acesso a terra.

Após a Independência do Brasil em relação a Portugal, em 7 de setembro de 1822, o Brasil permanecia com a sua estrutura econômica inalterada, ou seja, o modo escravista ainda vigorava.

Porém, precisamos enxergar o século XIX com uma ótica voltada para o cenário político internacional, no qual encontramos a Inglaterra em plena reforma industrial e em busca de mercado consumidor para seus produtos. Neste período histórico era possível encontrar nações que ainda eram adeptas do trabalho escravo e o Brasil se enquadra neste contexto.

Diante da necessidade de comercializar seus produtos e defronte a países que não remuneravam a maioria de seus trabalhadores, a Inglaterra passou a pressioná-los para que estes abolissem tal prática, afim de que estes labutadores fossem minimamente remunerados e com condições financeiras de adquirir produtos ingleses.

Para isso a Monarquia Inglesa, no caso do Brasil, pressionou para que este, gradativamente, extinguisse a prática do trabalho escravo e introduzisse o modo de trabalho assalariado. Devido a isso, o império brasileiro instituiu em 1850 a Lei Eusébio de Queiroz, que proibia o desembarque de todo e qualquer navio negreiro no Brasil. A documentação mostra que esta lei foi bem sucedida, verificando-se, a partir do ano seguinte, a diminuição significativa da entrada de escravos africanos em território brasileiro¹⁵.

Com o decréscimo do tráfico negreiro, o fim da escravidão era questão de tempo. Além é claro, que ao longo da segunda metade do século XIX houve no Brasil a promulgação de um conjunto de leis que davam liberdade a alguns setores escravistas. Como a Lei do Sexagenário, Lei do Ventre Livre, entre outras.

Com o intuito de garantir a permanência da estrutura fundiária existente naquele momento e impedir que os afro-americanos, recém alforriados, ocupassem de forma desordenada as terras que ainda não estavam ocupadas, o governo imperial brasileiro promulgou a Lei de Terras¹⁶, em 1850. Essa legislação pode ser considerada como o primeiro instrumento legal criado para regular a promoção à terra. No qual, a partir daquele momento, só era possível adquirir parcela de terra por meio da compra.

Após a proclamação da república, 1889, as questões ligadas a terra permaneceram, sendo pautadas por inúmeros presidentes ao longo da primeira metade do século XX. Como é o caso da “Marcha para o Oeste”, executada por Getúlio Vargas, que tinha por objetivo “ocupar” os espaços vazios do Centro-Norte brasileiro. Na segunda metade do século XX, as tensões sociais eclodiram no setor rural brasileiro, com a insurgência das ligas camponesas, principalmente no Nordeste, e da criação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terras, no Sul do País.

¹⁵ Ver Séries Históricas no IBGE, no qual tem uma publicação em 1986, em comemoração aos 50 anos do Instituto, intitulada por: Estatísticas Históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988, 3º Volume. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBS%20RJ/serieestatisticasrestrospectivas/Volume%203_Estatisticas%20historicas%20do%20Brasil_series%20economicas_demograficas%20e%20sociais%20de%201550%20a%201988.pdf

¹⁶ Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Podendo ser considerada uma das primeiras leis brasileiras, após a independência do Brasil, a dispor sobre normas do direito agrário brasileiro. Trata-se de legislação específica para a questão fundiária. Esta lei estabelecia a compra como a única forma de acesso à terra e abolia, em definitivo, o regime de sesmarias.

No momento em que os militares ascenderam ao poder, no ano de 1964, a situação socioeconômica brasileira não era das melhores possíveis, tínhamos a população pressionando o governo, para que este realizasse as reformas de bases. Reformas estas que perpassavam desde o controle da inflação até a realização da reforma agrária.

Após oito meses dos militares no governo, temos a promulgação da Lei número 4.504, de 30 de novembro de 1964, que dispõe sobre o Estatuto da Terra. Que foi criado como forma de finalizar os conflitos agrários existentes, principalmente, no Sul e no Nordeste do país. Visava, também, promover elementos de ordem econômica e política nacional, que seria a transferência de contingente populacional para o Centro-Norte brasileiro por meio da execução da reforma agrária, estabelecendo com isso o aumento do número de habitantes nesta região ainda considerada como um “vazio demográfico”.

Carlos Minc, professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, afirma que o Estatuto da Terra “cria os instrumentos básicos para a realização da reforma agrária”¹⁷. O autor aponta esses elementos pautando-se nos artigos 1º e 2º do próprio Estatuto, no qual apresentava quais eram suas finalidades.

Art. 1º - Esta Lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola.

Art. 2º - É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social.¹⁸

Porém, é necessário pontuarmos alguns elementos. Começaremos a ilustrar o que seria a função social da terra e para isso a mesma legislação aponta-nos o que podemos considerar como o emprego social da terra.

Art. 2º -

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;

¹⁷ MINC, Carlos. *A reconquista da terra: Estatuto da Terra, Lutas no Campo e Reforma Agrária*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986. p. 17.

¹⁸ *ESTATUTO da Terra. Legislação Agrária Atualizada*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1978. pp. 3-4

d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.¹⁹

No decorrer deste trabalho será apresentado que no processo de reterritorialização do Estado brasileiro no período militar a terra não cumpria essa função, pois ela não conseguia, simultaneamente, enquadrar-se em todos os requisitos acima expostos. O Estatuto da Terra afirma ainda, em seu artigo 13º, que é função do “Poder Público promover a gradativa extinção das formas de ocupação e de exploração da terra que contrariem sua função social”²⁰.

Com relação à Reforma Agrária, o Estatuto define o que seria a forma com que o Governo Federal a executaria. Como podemos ver no Artigo 1º “§ 1º - Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visava promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios da justiça social e ao aumento de produtividade”²¹.

Ainda no Estatuto da Terra, é possível perceber o que a Reforma Agrária almejava alcançar.

Art. 16º - A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do País, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio.
Parágrafo Único: O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária será o órgão competente para promover e coordenar a execução dessa reforma, observadas as normas gerais da presente Lei e do seu regulamento.²²

Mudando o foco do olhar do Estatuto da Terra para a semântica da palavra, Reforma Agrária constitui-se em uma transformação/mudança do modelo fundiário vigente. Ou seja, destinava diminuir a concentração de terra nas mãos de poucos proprietários - para não dizer do grande capital - e socializar o uso da mesma.

Minc aponta que “o que está em jogo na reforma agrária é a passagem da propriedade de uma classe social (latifundiária) para outra (camponesa)”²³. Nessa transferência da propriedade de uma classe para a outra, em nenhum momento deveria ser pensado a mudança

¹⁹ Idem, p. 4

²⁰ Idem, p. 10

²¹ Idem, p. 3

²² Idem, p. 11

²³ MINC, op. cit., p. 1

do sistema econômico vigente, pois, analisamos, que o capitalismo não deveria ser substituído. O capital promovia o desenvolvimento do campo, trazendo consigo a modernização e a “tecnificação” da produção tão almejada pelo governo militar.

Ainda para Minc, “a reforma agrária é uma pré-condição à continuidade do processo de desenvolvimento capitalista, ou seja, sem a reforma agrária o capitalismo no Brasil ia acabar fatalmente na estagnação”²⁴.

Porém, não podemos deixar de elencar todos os problemas sociais que o capital apresenta na promoção da industrialização da agricultura, onde as relações de dominação são exacerbadas. Com a entrada das máquinas o recurso humano é paulatinamente subempregado.

Apesar do Estatuto da Terra destrinchar de que forma deveria ser executada a Reforma Agrária, Minc assevera que “ele se preocupa igualmente com o reordenamento da produção rural, com a organização de uma tributação rural progressiva (maior imposto para as propriedades que não cumpriam sua função sócio-econômica) e com as políticas de colonização e de desenvolvimento rural”.²⁵

A transferência de contingente populacional atendia a uma demanda social. Questão esta que estava presente principalmente no Sul e no Nordeste do Brasil, nas quais os conflitos sociais no campo eram latentes. Dentro desta migração dirigida pelo INCRA acreditava-se na promoção da tão almejada justiça social proposta no Estatuto da Terra.

Competia, também, ao INCRA o exercício de demarcação das terras, ou seja, depois que os colonos eram assentados em determinada região, cabia-lhe a tarefa de identificar as famílias e emitir, inicialmente, o título provisório e, posteriormente, o título definitivo de posse de propriedade.

Mas, o processo de regularização das terras não era fácil. Pois, na demarcação o INCRA deveria identificar e “reconhecer as terras devolutas, indígenas, invadidas, ocupadas, griladas, etc”²⁶. Frequentemente no ato de realização da definição do perímetro das terras estão presentes os interesses de cada setor envolvido e devido a isso a querela era quase que inevitável. Os conflitos armados “envolveram indígenas e posseiros, por um lado, e grileiros, jagunços e pistoleiros, por outro”²⁷.

²⁴ ESTATUTO, op. cit., p. 13

²⁵ Idem, p. 20

²⁶ IANNI, Octavio. *A Luta pela Terra: História Social da Terra e da luta pela terra numa área da Amazônia*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1979. p. 70.

²⁷ Idem, p. 74

Ianni trabalha com a tese de que “a ‘burocratização’ do INCRA não foi senão uma manifestação do processo mais fundamental de ‘correção’ ou ‘redefinição’ dos seus objetivos”²⁸.

Após a promulgação do Estatuto da Terra, a atuação do INCRA foi norteada pelos ideários de reforma agrária e justiça social, com o objetivo de minimizar as tensões sociais existentes no Sul e no Nordeste do país. Mas com o passar dos anos, a atuação deste órgão foi sofrendo mutações na concepção de seus objetivos. Ianni aponta que o INCRA passou a atuar em favor do grande capital, ignorando os princípios norteadores do Estatuto da Terra. O alvo do Instituto passou a ser “distribuir alguma terra para não distribuir as terras”²⁹.

5. Colonização e Reforma Agrária sob a ótica do Estatuto da Terra

Falar de colonização e não abordar a discussão em torno da “construção social” de novas fronteiras sociais é negligenciar as transformações e nuances existentes no processo de transferência de contingente populacional de determinada área do território brasileiro para outro, com características totalmente diferentes.

Almeida aponta que “a própria idéia de ‘fronteira’ traz consigo conotações emocionais fortes: de oportunidades, de liberdade e de todo um conjunto de esperanças de uma vida melhor”³⁰.

“Para um melhor entendimento da fronteira, é imprescindível que se considere o tempo ou os tempos, os espaços, as pessoas, as sociedades, as culturas envolvidas. Fronteira é, necessariamente, um conceito relacional”³¹. Neste momento os autores nos mostram, como na citação acima, que não compreendemos o dinamismo da fronteira observando apenas um aspecto desta, mas é necessário levar em consideração um conjunto de fatores que, muitas vezes, extrapolam nosso imaginário.

Podemos afirmar que a fronteira amazônica foi utilizada, pelo regime militar, como válvula de escape para aliviar as tensões sociais existentes no país, principalmente no Sul e no Nordeste. Mas, a discussão que se permeia neste ponto é a de que foi forçada a

²⁸ Idem, p. 77.

²⁹ Idem

³⁰ ALMEIDA, Anna Luiza Ozorio. *Colonização Dirigida na AMAZÔNIA*. Rio de Janeiro: IPEA, 1992. p. 9.

³¹ ALMEIDA, Rodrigo Davi; JOANONI NETO, Vitale; RIBEIRO, Renilson Rosa; RODRIGUES, Cândido Moreira. *História: conceitos, metodologia e ensino*. Cuiabá: EdUFMT, 2013. p. 88

“reterritorialização para uns ao preço da desterritorialização de outros, sobrepondo regiões e criando novas fronteiras”³².

É necessário levarmos em consideração que o regime militar considerava o Centro-Norte brasileiro como um “vazio demográfico”. Mas, é sabido que nesta região encontrava-se a presença de índios, posseiros, garimpeiros, seringueiros, castanheiros, entre outros setores sociais que lá viviam.

Com relação à colonização oficial, trata-se de uma ação estatal organizada pelo Regime Militar, voltada para ocupar os “espaços vazios” e, sobretudo, do firme propósito em não realizar a reforma agrária, mantendo inalterada, na essência, a estrutura fundiária do país. Com isso, apontamos que a colonização foi a forma encontrada pelo regime militar para não alterar as relações de dominação no campo. Na qual, percebe-se que parcela significativa das terras estava em poder de poucas pessoas e do grande capital e muitas destas propriedades eram consideradas latifúndios improdutivos.

Ousamos dizer que as elites brasileiras ao longo de todo o século passado viam a colonização como a “tão sonhada” reforma agrária, almejada pelos trabalhadores rurais menos favorecidos. Pois, desenvolvendo esta ação estava-se dando um norte para os fluxos migratórios e objetivando-os. Impedindo o surgimento de focos de tensões sociais mantinham a estrutura fundiária nacional, porque não houve a ruptura das oligarquias ruralistas.

O regime militar elaborou uma série de políticas públicas com o intuito de promover a colonização na região amazônica, mas é preciso definir o que é colonização.

A professora Doutora Sueli Pereira Castro, da Universidade Federal de Mato Grosso, define colonização da seguinte forma:

A Colonização, em seu sentido mais amplo, é o processo de ocupação de uma área, realizado por indivíduos de fora, colonos. Este conceito mais amplo, na realidade, confunde-se com povoamento. Mas num sentido mais governamental ou privado e, na história contemporânea, esse processo está estreitamente relacionado à apropriação privada do uso do solo e ao surgimento do trabalho livre, enquanto classe social.³³

O geógrafo João Mariano de Oliveira entendia que ao lidar como o tema colonização ficava implícito que seria:

³² Idem, p. 96.

³³ CASTRO, Sueli Pereira e outros. *A Colonização Oficial em Mato Grosso*. “a nata e a borra da sociedade”. 2ª Edição. Cuiabá: EdUFMT, 2002. p. 41.

Uma ocupação e valorização de uma dada área levada a efeito por indivíduos originários de outros espaços; em formas orientadas de povoamento, especialmente efetivadas a partir do planejamento governamental ou privado; em ocupação de áreas despovoadas ou de ocupação rarefeita.³⁴

Ainda para o autor:

Colonizar não significa apenas ampliar territorialmente as áreas produtoras de alimentos e matérias-primas. Não se trata de uma ocupação horizontal simplesmente. Trata-se, antes de mais nada, de um problema social gerado ou agudizado pela forma como o capital vem se expandindo em direção a áreas novas.³⁵

O governo militar via a colonização como uma forma de estreitar os laços entre a terra e as famílias sem terras. Eram tratados como prioridade os casos onde a terra iria exercer um fator de desenvolvimento para região. Como podemos perceber através do Decreto Nº 59.428, de 27 de Outubro de 1966, no seu 5º Artigo.

Art. 5º Colonização é toda atividade oficial ou particular destinada a dar acesso à propriedade da terra e a promover seu aproveitamento econômico, mediante o exercício de atividade agrícola, pecuária e agroindustriais, através da divisa em lotes ou parcelas, dimensionados de acordo com as regiões definidas na regulamentação do Estatuto da Terra, ou através das cooperativas de produção nela prevista.

§ 1º A colonização em áreas prioritárias terá por objetivo promover o aproveitamento econômico da terra, preferencialmente pela sua divisão em propriedades familiares, congregados os parceiros em cooperativas ou mediante a formação de cooperativas de colonização de tipo coletivo.

§ 2º A colonização com fins de povoamento e seguramente nacional terá caráter pioneiro, devendo a área das parcelas ajustar-se, sempre que possível, às características das pequena e média empresas rurais.³⁶

É possível notar que a colonização do Centro-Norte brasileiro poderia ser feita de duas formas – oficial ou privada. Porém essas duas apresentavam características quase que dessemelhantes uma da outra.

³⁴ OLIVEIRA, João Mariano de e os outros. *Colonização como Estruturação Sócio – Econômica da Fronteira Agrícola*. Cuiabá: EdUFMT, 1982. p. 12

³⁵ Idem, p. 15

³⁶ BRASIL. Decreto Nº 59.428. Regula como será feito o acesso a terra. Diário Oficial da União de 27 de Outubro de 1966.

O Estatuto da Terra é bem claro ao apontar as peculiaridades das duas formas de colonização, como veremos a seguir.

Art. 56º - A colonização oficial deverá ser realizada em terras já incorporadas ao Patrimônio Público ou que venham a sê-lo. Ela será efetuada, preferencialmente, nas áreas:

I – ociosas ou de aproveitamento inadequado;

II – próximas a grandes centros urbanos e de mercados de fácil acesso, tendo em vista os problemas de abastecimento;³⁷

Com relação à colonização particular o governo federal considerava como empresas de colonização “pessoas físicas, nacionais ou internacionais ou estrangeiras, residentes ou domiciliadas no Brasil, ou jurídicas, constituídas e sediadas no país, que tiverem por finalidade executar programas de valorização de áreas ou distribuição de terras”³⁸.

Porém, as empresas particulares eram obrigadas a atender uma série de exigências com relação à infra-estrutura básica nos projetos para que estes pudessem ser aprovados pelos órgãos competentes. Como podemos visualizar no artigo 61 do Estatuto da Terra.

Art. 61º - [...]

§ 4º - Nenhum projeto de colonização particular será aprovado para gozar das vantagens desta Lei, se não consignar para a empresa colonizadora as seguintes obrigações mínimas:

- a) abertura de estradas de acesso e de penetração à área a ser colonizada;
- b) divisão dos lotes e respectivo piqueteamento, obedecendo a divisão, tanto quanto possível, ao critério de acompanhar as vertentes, partindo a sua orientação no sentido do espigão para as águas, de modo a todos os lotes possuírem água, própria ou comum;
- c) manutenção de uma reserva florestal nos vértices dos espigões e nas nascentes;
- d) prestação de assistência médica e técnica aos adquirentes de lotes e aos membros de suas famílias;
- e) fomento da produção de uma determinada cultura agrícola já predominante na região ou ecologicamente aconselhada pelos técnicos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária ou do Ministério da Agricultura;
- f) entrega de documentação legalizada e em ordem aos adquirentes de lotes.³⁹

³⁷ ESTATUTO, op. cit., p. 40

³⁸ ESTATUTO, op. cit., p. 41

³⁹ Idem, p. 43.

Observando a legislação acima exposta, é possível visualizar um rol de responsabilidades que eram imputados às empresas colonizadoras e deveriam estar presentes no projeto de colonização apresentado ao INCRA.

Mas, salientamos que muitos destes projetos particulares não obtiveram êxito em sua fase de execução, devido ao fato de que algumas colonizadoras não providenciaram as infra-estruturas mínimas exigidas.

A colonização governamental teve atuação mais incisiva ao longo da Transamazônica e no Estado de Rondônia, que podem ser considerados ambientes por excelência de colonização oficial. Pois, estes concentram o maior número de projetos oficiais⁴⁰.

No Estado do Mato Grosso esse modelo de colonização não foi aplicado com a mesma intensidade, com isso as empresas de colonização privada preencheram essa lacuna deixada pelo governo federal e implantaram projetos de colonização privada em quase todo o Mato Grosso.

Apesar de Mato Grosso ter sido alvo de empresários colonizadores, não podemos negligenciar que a “colonização é essencialmente uma política de Estado, o que significa dizer que ela não se realiza sem a autorização oficial, principalmente no período em questão, e não tem sido possível sem os créditos altamente subsidiados”⁴¹. A colonização oficial era realizada em terras públicas pelos órgãos públicos e a colonização particular era executada por empresas, em terras particulares ou públicas.

Moreno aponta que na tentativa de “eliminar os focos de tensão social e dar sustentação a essa política, o governo desenvolveu, de um lado, projetos oficiais de colonização nas áreas de desbravamento e, de outro, projetos de colonização empresarial”⁴².

Ressaltamos que a colonização estava a cargo do Estado e nesta busca pela justiça social foi realizada a mudança de elevado número populacional de áreas consideradas como conflituosas socialmente para localidades que eram consideradas “vazios demográficos”. Mas, cabe-nos destacar que, nem sempre as áreas colonizadas eram compostas apenas por colonos trazidos através de projetos oficiais e/ou particulares de colonização. Ianni destaca que havia

⁴⁰ MIRANDA, Mariana. Os Projetos de Colonização. In: BECKER, Berta; MIRANDA, Mariana; MACHADO, Lia. *FRONTEIRA AMAZÔNICA*. Questões sobre a gestão do território. Brasília: EdUNB/EdUFRJ, 1990. pp. 35-37.

⁴¹ SPENTHOF, Edson Luiz. *Colonização Cooperativa: a legitimação de um modelo*. Goiânia, 1995. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Ciências Humanas e Letras. UFG. p. 7

⁴² MORENO, Gislaene. *Terra e Poder em Mato Grosso*. Política e Mecanismos de Burla (1892 – 1992). Cuiabá: EdUFMT/Entrelinhas, 2007. p. 163

“colônias criadas com os posseiros⁴³ que já se haviam instalado por sua própria conta no lugar”⁴⁴.

João Carlos Barrozo, Professor do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Mato Grosso, mostra em sua obra que o governo militar tinha preferências no âmbito de onde viriam os migrantes responsáveis por trazer o “progresso” e a prática da agricultura para a Amazônia.

O governo preferia ocupar [o Centro-Norte brasileiro] com agricultores do Sul, que tivessem ‘vocação para a agricultura’, e que melhor atendessem às suas expectativas. Os nordestinos foram assentados em alguns projetos do INCRA ao longo da rodovia Transamazônica, quase todos no trecho da estrada entre Marabá e Itaituba e no Território Federal de Rondônia, entre Vilhena e Ji-Paraná.⁴⁵

Além de preferir os colonos do sul pela “vocação da agricultura” era divulgado de forma ampla que os lavradores sulistas “não se deixavam abater pelas condições difíceis do meio físico, com esforço incessante para produzir”⁴⁶.

No relatório do INCRA de 1975, fica exposto que a colonização era uma das obrigatoriedades do Estado e que era função deste também oferecer garantias para que houvesse crédito bancário para os colonos.

É igualmente sabido a necessidade de oferecer garantia para a obtenção do indispensável crédito bancário. Para assegurar essa garantia o INCRA dirigiu esforços e recursos no sentido de regularizar no mais curto espaço de tempo as terras das áreas de colonização.⁴⁷

Dentro do Estado de Mato Grosso, dois espaços se configuraram como os mais atraentes para receber os projetos de colonização particular. São eles: no sentido Norte, o eixo da Rodovia Cuiabá-Santarém e no sentido Leste, a bacia do rio Araguaia.

⁴³ Termo posseiro é utilizado quando referimos a determinadas pessoas que ocupam uma terra, usufruem dela, mas não detêm os documentos de registro da propriedade em seu nome.

⁴⁴ IANNI, op. cit., p. 67

⁴⁵ BARROZO, João Carlos. Políticas de Colonização: as políticas públicas para a Amazônia e o Centro-Oeste. In: BARROZO, João Carlos (Org). *Mato Grosso. Do sonho á utopia da terra*. Cuiabá: EdUFMT, 2008. p. 22.

⁴⁶ SOUZA, Edison Antônio. História de Sinop: Sociedade Imobiliária do Noroeste do Paraná. In: BARROZO, João Carlos (Org). *Mato Grosso. Do sonho á utopia da terra*. Cuiabá: EdUFMT, 2008, p. 44.

⁴⁷ INCRA apud IANNI, op. cit, p. 73.

Todas as colonizadoras que se implantaram em Mato Grosso, e em todo o Brasil, organizaram-se segundo regras ditadas pelo governo militar. Legislações estas que podem ser encontradas no Estatuto da Terra, no PIN⁴⁸, no PROTERRA⁴⁹, nos PND I e II⁵⁰, entre outros mecanismos regulatórios criados pelo governo federal naquele período.

Na colonização privada os ganhos de capital concentram-se nas mãos da empresa de colonização, que vende a terra aos colonos por preço bem superior aqueles cobrados pela colonização pública, que transfere estes ganhos aos colonos.

Considerações Finais

Com base nas discussões apresentadas acima, vemos que governo federal transferia a responsabilidade de assentar os colonos para as empresas privadas, não se preocupando se estas estariam, ou não, explorando estas pessoas, com preços elevados. O INCRA atuava apenas como um fiscalizador dos projetos de colonização, mas a execução do projeto ficaria a cargo das empresas colonizadoras.

Com isso, afirmamos que o governo militar não estava preocupado com a parcela menos favorecida da sociedade, pois ao conceder a empresas privadas a tarefa de promover a transferência de contingente populacional para o Centro-Norte brasileiro as famílias que não possuíam recursos financeiros, e que não tinham experiências no campo, eram excluídas desses processos. Isso se deve ao fato de que as colonizadoras “barravam” o fluxo migratório de famílias mais desprovidas de recursos, implicando, portanto, em uma clara opção por aqueles migrantes que vinham com mais capital e poderiam pagar o preço cobrado pela terra.

Mas, vale ressaltar que a criação de marcos regulatórios para incentivar a migração de elevado contingente populacional para o Mato Grosso não pode ser entendido como realização da “tão sonhada” Reforma Agrária por parte do executivo nacional.

⁴⁸ O Programa de Integração Nacional, Plano foi um programa de cunho geopolítico criado pelo governo militar, através do Decreto-Lei Nº1106, de 16 de julho de 1970, assinado pelo Presidente Médici.

⁴⁹ Programa de Distribuição de Terras e de Estímulos à Agro-Indústria do Norte e Nordeste (PROTERRA) criado pelo Decreto-lei n.º: 1.179 de 6 de junho de 1971, tem o objetivo de promover o mais fácil acesso do homem a terra, criar melhores condições de emprego de mão-de-obra e fomentar a agro-indústria nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da SUDAM e SUDENE.

⁵⁰ O I Plano Nacional de Desenvolvimento foi instituído pela Lei 5.727, promulgada em 4 de novembro de 1971 e o II I Plano Nacional de Desenvolvimento criado em 1974. Ambos tinham se propõem em realizar um ajuste estrutural na economia brasileira.

É necessário compreendermos que o incitamento de camponeses a transferirem-se para o Mato Grosso fez parte de uma estratégia político-econômico militar. Pois, não havia a expropriação da terra, nem a eliminação dos grandes latifúndios. O que ocorreu foi a “ocupação das fronteiras agrícolas, onde são assentados camponeses que serão altamente financiados para implantar uma agricultura altamente tecnificada”⁵¹.

As obras de infra-estrutura pensadas e executadas durante o governo militar facilitaram a ligação do Centro-Norte ao Sul-Sudeste brasileiro, promovendo uma integração de todo o território nacional. Pois uma das preocupações dos militares era com relação a soberania nacional e a ocupação dos quatro cantos do Brasil viria a ser uma alternativa para garantir isso. Mas a idéia de proporcionar essa integração veio aliada ao viés econômico, no qual fazendo a ligação entre todas as regiões do país teríamos um desenvolvimento milagroso, nunca existente antes na história deste país.

Por um lado eles estavam certos. O desenvolvimento chegou, mas a discussão é os custos com os quais esse “progresso” foi alcançado. Foi à custa do desmatamento, da invasão dos territórios indígenas, da degradação do solo pela mineração.

Ao encerrar o que propus pesquisar, fica evidente que se o governo militar não criasse as políticas públicas que incentivaram a ida de colonos para a Amazônia Legal, talvez essa região ainda não fosse integrada ao restante do país. Por isso é inegável a importância de tais políticas, que em alguns casos foram aplicadas de forma equivocada e obscura, mas não deixaram de ser determinantes para a colonização do norte do país.

⁵¹ SPENTHOF, op. cit., p. 12.