

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ  
ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM SAÚDE

Ellen Cristina Francisco

DA COLONIZAÇÃO A PRIVATIZAÇÃO DE TERRAS PÚBLICAS:  
a contra-reforma de Rondônia

Rio de Janeiro

2018

Ellen Cristina Francisco

DA COLONIZAÇÃO A PRIVATIZAÇÃO DE TERRAS PÚBLICAS:  
a contra-reforma de Rondônia

Dissertação apresentada à Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Educação Profissional em Saúde.

Orientadora: Prof. Dra. Virginia Fontes

Co-orientador: Prof. Dr. André Vianna Dantas

Rio de Janeiro

2018

Catálogo na Fonte

Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio

Biblioteca Emília Bustamante

Marluce Antelo CRB-7 5234

Renata Azeredo CRB-7 5207

F818d Francisco, Ellen Cristina  
Da colonização a privatização de terras  
públicas: a contra-reforma de Rondônia / Ellen  
Cristina Francisco. - Rio de Janeiro, 2018.  
103 f.

Orientadora: Virgínia Fontes  
Coorientador: André Vianna Dantas

Dissertação (Mestrado Profissional em Educação  
Profissional em Saúde) - Escola Politécnica de  
Saúde Joaquim Venâncio, Fundação Oswaldo Cruz,  
Rio de Janeiro, 2018.

1. Privatização. 2. Privatização de Terras  
Públicas. 3. Regularização Fundiária. 4. Grilagem  
de Terras. 5. Programa Terra Legal. 6. Amazônia  
Legal. I. Fontes, Virgínia. II. Dantas, André  
Vianna. III. Título.

CDD 338.925

Ellen Cristina Francisco

DA COLONIZAÇÃO A PRIVATIZAÇÃO DE TERRAS PÚBLICAS:  
a contra-reforma de Rondônia

Dissertação apresentada à Escola Politécnica  
de Saúde Joaquim Venâncio como requisito  
parcial para obtenção do título de mestre em  
Educação Profissional em Saúde.

Aprovada em 18/07/2018

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>ª</sup> Dra. Márcia Teixeira - FIOCRUZ / EPSJV

---

Prof<sup>ª</sup> Dra. Débora Franco Lerrer – UFRJ / CPDA

---

Prof<sup>ª</sup> Dra. Virgínia Fontes - FIOCRUZ / EPSJV

## AGRADECIMENTOS

A oportunidade de construir um trabalho que fosse relevante para a luta e tivesse um papel a cumprir nos espaços de debates dos movimentos socioterritoriais que apoio me deu forças para continuar e terminar esse mestrado. Muito aprendi nessa caminhada, saí de um mundo de empirismo para me aproximar dos métodos e da construção teórica.

Não imaginava a dimensão e o grau de complexidade em que estavam imersas as lutas no campo. Tanta violência e tanta sofisticação tecnológica ocupando o mesmo espaço e compondo a arena de disputas na qual o camponês resiste como pode. É legítimo o direito de insurgir, é legítima a revolta, aliás, são necessários ambos. Contudo, a organização popular também passa pela compreensão da dimensão da luta e análise de estratégias e ferramentas.

Gostaria de iniciar meus agradecimentos com a minha Bisavó **Conceição Massacani** (*in memoriam*) pela força de vida, pelos relatos ricos em detalhes, pela resistência, por todo o carinho e pelos cuidados. Sei que se aqui ainda estivesse estaria orgulhosa por ter sido a tão motivadora na minha vida.

Aos meus pais, **Marlene** e **Claudio** pelo conjunto de coisas que nos une. Pelo amor, pelos ensinamentos, pela paciência e sobretudo pela força. Aprendo com vocês sobre companheirismo, sobre justiça e a ter força para superar os obstáculos da vida seguindo meu caminho sem me desviar dele por banalidades ou trivialidades. Sinto saudade de vocês.

As minhas avós **Maria** e **Tereza** pelo carinho e confiança. Sei que zelam por mim e apesar de não entenderam o significado de um mestrado valorizam a educação como instrumento de emancipação.

Aos meus irmãos **Dinho** e **Felipe** pelo apoio incondicional, pelas conversas e por todo o aprendizado da vida. Juntos crescemos nos cuidando, nos educando e nos amando. De vocês recebo muita força e carinho.

Ao meu Companheiro **Vito** por estar ao meu lado e me apoiar em todos os momentos. Você foi muito importante para que esse trabalho fosse concluído. Muito Obrigada pelas reflexões compartilhadas, pelos debates sobre o tema, pela paciência incansável, pela leveza dos dias e pelos cafés na madrugada.

À minha enteada **Rita** pelos cuidados, pela paciência entre o trabalho e a espera para o vôlei no quintal. Mesmo que os 8 anos de idade não te permitam compreender a complexidade de um mestrado sua leveza e seus carinhos muito me apoiaram nesse percurso, sobretudo na reta final.

As pessoas com quem constitui uma família no Rio de Janeiro e sem as quais esses 5 anos cariocas teriam sido ainda mais difíceis. Á vocês quero agradecer os momentos de debate sobre o tema, o apoio cotidiano, os carinhos, as poesias, almoços e momentos de acolhimento. **Dani Santos, Anna, Gabi, Evelin, Felipe e Neuri.**

Ao meu **NASF** que tanto me apoiou e me sustentou nessa batalha. Quero agradecer de todo o coração por fazerem do espaço de trabalho um lugar mais leve para que eu pudesse ter energias para produzir quando saísse de lá. Quero agradecer especialmente, **Marcelly e Thaiane** que viveram comigo o dia a dia da construção desse trabalho.

Á minha orientadora **Virginia Fontes** por compartilhar seus conhecimentos, por me guiar na descoberta e na construção teórica e principalmente por aceitar o desafio de orientar uma nutricionista a estudar questão agrária. Que loucura! Também quero agradecer por todo o apoio que me deu, principalmente, nos últimos meses quando o início de gestação e o cansaço jogavam com a minha disposição e fadiga mental.

Ao meu coorientador **André Dantas** por todo o suporte com os meandros acadêmicos, pela preocupação com as situações e condições que se deram no decorrer desse trabalho. Obrigada pelo carinho e por todo apoio.

**Aos professores e trabalhadores da Pós- Graduação da EPSJV** por todos os conhecimentos e contribuições para a minha vida acadêmica. Em especial à **Micheli** por estar sempre atenta e por me ajudar tão prontamente em todas as vezes que a contatei.

Aos companheiros de turma da Pós-Graduação da EPSJV por todos os conhecimentos compartilhados, pela leveza e pelo acolhimento. Já fazem muita falta.

Aos companheiros do **Movimento Classista Pela Saúde do Povo** pelo companheirismo, pelo apoio e por entenderem a importância da produção desse mestrado como ferramenta de discussão na formação política. Tenho pelos companheiros muita admiração.

Aos companheiros da **Liga dos Camponeses Pobres** por me permitir conhecer a força do camponês que luta, por me ensinar sobre resistência e por me permitir estar cada vez mais próxima. **O Risco Que Corre o Pau Corre o Machado!**

## RESUMO

A Política de Integração Nacional (PIN) implementada pela ditadura empresarial civil militar na Amazônia Legal deu origem a projetos de colonização que consolidaram o avanço do capitalismo no campo brasileiro. O avanço da grilagem e do desmatamento estimulado pelas políticas Neoliberais dos anos de 1990 criou um caos fundiário na Amazônia. Com a justificativa de que o ordenamento territorial e ambiental seria necessário para combater o desmatamento e a grilagem de terras na Amazônia, o governo Lula implementa o Programa Terra Legal (PTL), no ano de 2010. Essa dissertação intitulada “Da Colonização a Privatização de Terra: A contra-reforma em Rondônia” se propôs a analisar a implementação do Programa Terra Legal e suas relações com o processo de aprofundamento da privatização de terras públicas no estado Rondônia, à luz da expansão da produção de grãos e o avanço da agricultura capitalista na Amazônia. O PTL foi considerado o programa mais ambicioso de regularização fundiária na Amazônia Legal e compõe o conjunto de medidas e diretrizes do Plano Amazônia Sustentável de 2008. O programa converteu a posse em propriedade tanto no campo quanto na cidade. No campo, concedeu títulos de propriedade à posseiros em áreas de minifúndios e pequenas propriedades, porém foi ineficiente e aprofundou os conflitos agrários. Outro importante apontamento sobre o PTL foi a quantidade de denúncias de irregularidades por parte de movimentos socioterritoriais e documentado em relatório de auditoria de conformidade do Tribunal de Contas da União. Ao final de 8 anos de execução, o PTL parece ter favorecido o mercado de terras através de titulações de grandes propriedades de latifundiários e grileiros.

Palavras-chave: Regularização Fundiária. Amazônia Legal. Projetos de Colonização. Rondônia. Programa Terra Legal. Cone Sul de Rondônia.

## ABSTRACT

The agrarian question in Brazil marked by the peasant struggle for access to land carries many marks. The violence of the latifundio and the pilgrimage of the peasantry are recurrent in the history of the people, however, the migrations ordered and oriented by the state itself gain strength in the Legal Amazon with the National Integration Policies (PIN) of the military civilian business dictatorship. The colonization projects promoted by the PIN aimed at the advancement of capitalism in the Brazilian countryside. This dissertation entitled "From Colonization to Privatization of Land: Counter-reform in Rondônia" aimed at analyzing the implementation of the Terra Legal Program and its relations with the process of deepening the privatization of public lands in the state of Rondônia, in the light of the expansion of production of grain and the advance of capitalist agriculture in the Amazon. The PTL was considered the most ambitious program of land regularization in the Legal Amazon and composes the set of measures and guidelines of the Sustainable Amazon Plan of 2008. With the justification that territorial and environmental planning would be necessary to combat deforestation and land grabbing in the Amazon, the Lula government implements such a program in the year 2010. The program converted ownership of both houses and land, an important measure for people living in city and countryside occupations. In the field, he owned property to squatters in areas of minifundios and small estates, but was inefficient and short of expectations of achievement. Another important note about the LTP was the number of complaints of irregularities by socio-territorial movements and documented in the audit report of the Court of Audit of the Union. At the end of 8 years of execution, the LUL appears to have favored the land market through titrations of large estates of landowners and *grileiros*.

Keywords: Land Tenure Regulation. Legal Amazon. Colonization Projects. Rondônia. Legal Land Program. Southern Cone of Rondônia.



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Região Norte – Imóveis Rurais: Número e Área 2003 e 2010 .....	42
Tabela 2: Número de estabelecimentos agropecuários em Rondônia (Unidades).....	47
Tabela 3: Quantidade de títulos e hectares por categoria de Módulo Fiscal .....	75
Tabela 4: Quantidade de indícios de ocorrências de irregularidades em processos titulados no Programa Terra Legal .....	76
Tabela 5: Quantidade de ocorrências de irregularidades em processos titulados no Programa Terra Legal.....	77
Tabela 6: Quantidade de falhas formais em processos de titulação com potencial de causar irregularidades .....	78
Tabela 7: Comparativo entre preços do Programa Terra Legal e valor de mercado para áreas acima de 4 MF .....	79
Tabela 8: Região Norte – Imóveis Rurais: Número e Área 2003 e 2010 .....	81
Tabela 9: Categoria de propriedade rural por número de imóveis e hectares nos anos 2003 e 2010 em Rondônia.....	89
Tabela 10: Conflitos por Terra no Norte no ano de 2016 .....	91

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Amazônia distribuição da produção de soja (2008) .....	39
Mapa 2: Amazônia: Distribuição da Pecuária (2008).....	40
Mapa 3: Amazônia: Distribuição da extração de madeira (2008) .....	41
Mapa 4: Rondônia – variação da pecuária bovina 1995-2007 (%) .....	54
Mapa 5: Rondônia – distribuição da pecuária de corte e leiteira (2009).....	54
Mapa 6: Regionalização da soja em Rondônia.....	62
Mapa 7: Rondônia – distribuição de armazéns e silos (2009).....	64
Mapa 8: Distribuição das Glebas Federais na Amazônia Legal .....	67

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Áreas Geoeconômicas da Amazônia Brasileira.....	38
Quadro 2: Comparativo de área, produtividade e produção – Produtos selecionados (*).....	63
Quadro 3: Metodologias utilizadas para definição de preços de terra.....	73

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa de Rondônia: rios e malha rodoviária .....	44
Figura 2: Mapa de integração da Hidrovia Madeira Amazonas com os sistemas viários complementares utilizados para exportação .....	60
Figura 3: Estrutura Executiva do Programa Terra Legal .....	69
Figura 4: Quantidade de área regularizada de 1MF e 4MF .....	75
Figura 5: Página do Sistema de Informação Terra Legal .....	85
Figura 6: Comunidades da Amazônia Legal atingidas por conflitos em 2016.....	91

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Rondônia: Comparação da utilização da terra em função do número de pastagens (1970-2006) .....	52
Gráfico 2: Extração de Madeira no período de 1990 a 2007 .....	56
Gráfico 3: Rondônia: produção e área plantada de soja (1990-2012) .....	61
Gráfico 4: Evolução da titulação em Rondônia - jun/2017 .....	85
Gráfico 5: Evolução da emissão de títulos rurais – Número/ano em Rondônia e no Cone-Sul. Programa Terra Legal .....	86

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>CAPÍTULO 1 - BREVE HISTÓRICO DA EXPANSÃO DA FRONTEIRA DO CAPITAL EM DIREÇÃO À AMAZÔNIA</b> .....	22
1.1.A AMAZÔNIA NOS PLANOS DA INTEGRAÇÃO NACIONAL E AVANÇA BRASIL ...	31
<b>CAPÍTULO 2 - RONDÔNIA E A CONTRA REFORMA-AGRÁRIA</b> .....	44
2.1 O AVANÇO DA AGROPECUÁRIA E A SUA DINÂMICA POR TODO O ESTADO .....	51
2.2 A REGIONALIZAÇÃO DA SOJA EM RONDÔNIA .....	58
<b>CAPÍTULO 3 - O PROGRAMA TERRA LEGAL EM RONDÔNIA</b> .....	66
3.1 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA .....	83
<b>CONCLUSÃO</b> .....	94
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	98

## INTRODUÇÃO

Pode haver o desespero  
 Pode haver contradição  
 Mas o sangue derramado  
 Ninguém esquece não  
 Quantas mortes de inocentes  
 praticadas por padrão  
 Levanta povo para tomar terra  
 Levanta povo para a retificação  
 Levanta povo para o nosso respeito  
 Para ter mais liberdade e também direito  
 Nua crise miserável o Brasil tá se afundando  
 As terras do pobre o latifúndio está tomando  
 Nas políticas oferece telha e televisão  
 Mas o povo não quer migalha quer poder na mão  
 Mas o povo não quer migalha quer poder na mão  
 Levanta povo para tomar terra  
 Levanta povo para a retificação  
 Levanta povo para o nosso respeito  
 Para ter mais liberdade e também direito  
 Nua crise miserável o Brasil tá se afundando  
 As terras do pobre o latifúndio está tomando  
 Mas o povo não quer migalha quer poder na mão  
 Mas o povo não quer migalha quer poder na mão  
 Levanta Povo

Música de Zé Bentão<sup>1</sup>

Esse estudo se propôs a analisar a implementação do Programa Terra Legal e suas relações com o processo de aprofundamento da privatização de terras públicas no estado Rondônia, à luz da expansão da produção de grãos e o avanço da agricultura capitalista na Amazônia.

---

<sup>1</sup> Companheiro, dirigente camponês e fundador da Liga dos Camponeses Pobres de Rondônia, foi assassinado pelo latifúndio em 2008.

Essa temática de investigação foi motivada pela minha história pessoal e trajetória de militância junto aos movimentos socioterritoriais rurais no interior de São Paulo, Norte de Minas Gerais e Rondônia. Para nós, evidencia-se a necessidade de compreender a questão agrária e contexto político econômico em que a luta camponesa está inserida no estado de Rondônia.

Filha de trabalhadora rural (bóia-fria) do interior do Paraná, sempre tive particular interesse sobre as questões agrárias e admiração pela luta do povo camponês para garantir suas condições de subsistência. Rodeada por histórias de privações e conflitos agrários, cresci como espectadora-da minha bisavó e seus relatos (e contos) sobre o trabalho em lavouras de café e tomate, assim como as batalhas travadas pela defesa das terras em que viviam, quando sofriam incursões de fazendeiros e expulsões de toda a nossa família de áreas de posse. Diferente de minha mãe, não “lavorei” no café aos 5 anos de idade, muito menos em colheitas de tomates. Também não fui sufocada em nuvens de pesticidas, tão pouco escorraçada por capangas de latifundiários. Contudo, sempre fui sensível à luta do povo pela terra, tanto quanto sou tocada pelas questões relacionadas à fome, inanição, alimentação e nutrição.

Não por acaso, quando tive a oportunidade de estudar escolhi um curso de graduação pertinente aos cuidados com alimentação e nutrição. Formei-me nutricionista, a primeira a ser graduada em uma família de várias gerações de camponeses. Iniciei meus estudos no interior de São Paulo, no curso de Nutrição da Universidade Estadual Paulista (UNESP), localizada em uma pequena cidade (100 mil habitantes) rodeada de plantações de eucalipto da família Maluf (proprietária da EUCATEX).

Ainda nos primeiros semestres da universidade participei como bolsista de iniciação científica em um projeto de articulação de redes intersetoriais de segurança alimentar e nutricional. Como bolsista da Rede SANS- Rede Promotora da Segurança Alimentar e Nutricional realizava articulações entre movimentos socioterritoriais de luta pela terra, com coletivos de economia solidária e agroecologia, bem como pessoas e instituições na região de Botucatu.

Dessa maneira, conheci o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra e acompanhava dois assentamentos na região de Botucatu. Envolvida com a pesquisa sobre Segurança Alimentar e Nutricional Adequada e o cotidiano da luta pela terra, passei a me organizar politicamente nesse espaço ao mesmo tempo em que realizava estágio como estudante de nutrição em unidades de Saúde da Família na área rural de Botucatu.

Acompanhando as condições de miséria em que viviam os posseiros de Botucatu, quase engolidos e empurrados de suas terras pela Eucatex, e convivendo com a luta de

resistência dos assentados na região, passei a refletir sobre a compreensão do processo saúde - doença na realidade agrária brasileira. Mas qual seria ela de fato? Por que não discutimos na nutrição temas pertinentes à produção de alimentos? Se trabalhamos com o conceito de saúde ampliado, considerando o contexto político social em que as pessoas estão inseridos como condição para desenvolvimento de doenças, por que não pautamos o conflito agrário na universidade?

No ano de 2012, tive a oportunidade de participar de debates do MST sobre o agronegócio e soberania alimentar. Além disso, fui convidada pelo movimento rural para apoiar a organização da feira estadual de troca de sementes crioulas em Cunha/SP. A feira estadual recebeu camponeses e indígenas de todas as regiões do país, indígenas do Mato Grosso e do sudeste, além de camponeses do norte, nordeste, sudeste e sul.

Na feira a posição mais representativa era a pauta da reforma agrária como meio de alcançar a soberania alimentar. Os camponeses apresentavam em quadros o avanço do latifúndio no Brasil em uma década e marcavam posição sobre o patrimônio histórico da semente. Ocorreram também longos debates sobre o papel do agronegócio, o mercado de commodities e sobre as investidas do latifúndio contra indígenas e camponeses. A estratégia de luta foi o tema mais caloroso e o MST passou a ser cobrado internamente pela posição passiva da direção diante da postura entreguista e do favorecimento do latifúndio por parte do governo do PT.

No ano de 2014, cursando a Residência Multiprofissional em Saúde da Família na ENSP/ Fiocruz e morando no Rio de Janeiro, passei a me aproximar da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio e a acompanhar os debates promovidos pela Escola. Em algumas ocasiões tive a oportunidade de assistir algumas mesas com a presença da professora Virgínia Fontes com a temática sobre Imperialismo e a postura da burguesia nacional diante do capital internacional.

Outro fato importante ocorrido em 2014 - possibilitado pela organização dos atos Contra a Copa do Mundo e a repressão desencadeada por ela - foi a participação junto ao movimento camponês chamado Liga dos Camponeses Pobres. Em contato com a Liga pude participar do 8º Congresso Camponês no Norte de Minas e do Seminário de Apoio a Liga de Camponeses Pobre em Rondônia.

Nesse contexto, havia uma urgência para mim, inserida em uma militância política e vivenciando a realidade no campo de Rondônia, de produzir um documento útil ao movimento como material para análise e discussão sobre o território, assim como sobre a organização do agronegócio no estado. Com esse compromisso realizei o mestrado na EPSJV,

principalmente, por acreditar que nessa instituição encontraria elementos para compreender a ação do Estado e a formulação de Políticas Públicas, tendo como referência a minha área de formação, ou seja, a saúde pública.

Em contato com a Liga e acompanhando os dados da luta no campo, publicados pela CPT, me deparei com o impacto das mortes no campo em 2015. O ano com maior número de assassinatos desde 2003. Foram 50 assassinatos no país, sendo 20 deles ocorridos em Rondônia. Nessa articulação com o movimento camponês de RO, no ano de 2016, senti pela primeira vez a dor de perder um casal de companheiros assassinados pelo latifúndio. Edilene e Izaque eram coordenadores da Liga dos Camponeses Pobres de RO e foram assassinados em 15 de setembro antes das 08h da manhã, dentro da área ocupada em que viviam com a filha de 7 anos.

Diante de tantos acontecimentos, e de todo o envolvimento com a luta camponesa, tornou-se imperativo para mim analisar a denúncia da privatização das terras favorecida pelo programa Terra Legal, para compreender o recrudescimento das lutas no campo, da violência e repressão do Estado a mando do latifúndio. Essas denúncias foram realizadas pela Liga dos Camponeses pobres e também por outros movimentos socioterritoriais. Assim, busco nesta dissertação compreender um pouco da questão agrária em RO e o aprofundamento da privatização das terras no estado.

Para tanto, quero elucidar nessa introdução o caminho teórico que percorri partindo da compreensão de Segurança Alimentar Nutricional Adequada e chegando ao conceito de Soberania Alimentar cunhado pela Via Campesina como contraponto a àquele instituído pela FAO. Cabe destacar o percurso teórico como um desafio no processo de produção desse trabalho, uma vez que tenho formação basicamente clínica fundamentada no acompanhamento de saúde das populações, com pouco envolvimento no contexto político econômico no qual essas pessoas estão inseridas. Portanto, essa dissertação também foi um encontro entre o universo clínico/social da nutrição com as linhas teóricas que fundamentam as discussões já estruturadas na história, nas ciências sociais e na geográfica. Por esse motivo optei partir da Segurança Alimentar e Nutricional.

O marco legal da SAN foi fundamentado através Lei nº11.346 de 15 de setembro de 2016 e dispõe sobre as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e define no art 3º o conceito da seguinte maneira:



A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Diante dessa perspectiva é importante resgatar o histórico da construção do conceito de Segurança Alimentar e por fim a incorporação dos termos “nutricional” e “adequada”. O termo Segurança Alimentar aparece pela primeira vez durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e se relaciona estreitamente com a segurança nacional, pois diz respeito à capacidade de cada país de garantir a própria produção alimentar de seu povo, evitando assim a dependência de outras nações. Essa dependência poderia tornar um país vulnerável em contexto de guerra, caso fosse vítima—de embargos, cercos ou boicotes, fosse por razões militares, fosse por razões políticas.

Contudo, é com a ascensão da Organização das Nações Unidas em 1945, na Segunda Guerra Mundial que o termo ganha força e recebe conotação relativa à insuficiência na disponibilidade de alimentos. A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), e instituições como Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), propagavam o acesso a alimentos de qualidade como um direito humano e compreendiam que a segurança alimentar deveria ser garantida através de mecanismos regulatórios dos mercados mundiais. Assim, foram tomadas iniciativas para transferência dos excedentes de produção de países ricos aos países com necessidade de alimentos.

Valendo-se do discurso de que a insegurança alimentar seria uma deficiência na produção de alimentos dos países pobres, esses países foram empurrados, por forças desses mesmos organismos internacionais, à chamada Revolução Verde.

Essa experiência tem como fundamento o uso de sementes de alto rendimento, fertilizantes, pesticidas, irrigação e mecanização. Tudo isso associado ao uso de novas variedades genéticas, fortemente dependentes de insumos químicos. A Índia foi o palco das primeiras experiências, com um aumento da produção de alimentos, embora sem nenhum impacto real sobre a redução da fome no país. Mais tarde, seriam identificadas as terríveis consequências ambientais, econômicas e sociais dessa estratégia, tais como: redução da biodiversidade, menor resistência a pragas, êxodo rural e contaminação do solo e dos alimentos com agrotóxicos (ABRANDH, 2013 p.11).

Ora, desde o final da Segunda Guerra Mundial observava-se um aumento vertiginoso na produção de alimentos, superando o crescimento da própria população mundial, porém sem redução da fome em várias regiões do mundo. Tudo indicava então que sem a garantia do acesso a terra, e condições materiais para a produção e a aquisição de alimentos, pouco se avançaria no combate à fome.

Contudo, na década de 1970, tais organismos internacionais ainda afirmavam que a questão alimentar estava relacionada ao estoque e ao abastecimento de produtos alimentares. Com este argumento, intensificou-se a produção de soja em vários países, sobretudo no Brasil. Conseqüentemente, na década de 1980 a produção excedente gerou uma redução no preço dos alimentos, favorecendo o mercado para os alimentos industrializados, uma vez que com excedente de alimentos in natura disponível no mercado, a industrialização seria uma maneira de reduzir os custos de perdas e garantir maior tempo de vida. Porém, nenhum desses avanços era capaz de reduzir a fome devido a falta de acesso a esses alimentos pela pobreza da população e inacessibilidade aos recursos.

Entre as décadas de 1980 e 1990 a FAO e Organização Mundial de Saúde (OMS) incorporaram ao conceito de segurança alimentar as noções de acesso ao alimento seguro (livre de contaminação biológica e química) e de qualidade (nutricional, biológica, sanitária e tecnológica), produzidos de maneira sustentável, equilibrada e culturalmente aceitável. Ratificaram e incorporaram o termo nutricional ao conceito de Segurança Alimentar na Conferência Internacional de Nutrição, em Roma no ano de 1992, agregando o aspecto nutricional e sanitário.

Contudo, apenas em 1996 com um movimento internacional de consolidação do Direito Humano à Alimentação Adequada presente na Declaração Universal de Direitos Humanos (1948) e no Pacto internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, houve a incorporação do papel do Direito Humano à Alimentação Adequada à garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (ABRANDH, 2013).

Toda a trajetória da construção do conceito, utilizado pelas políticas públicas, e suas modificações, se deve às lutas concomitantes a época. No final da década de 1980 e início de 1990, os movimentos sociais resistiram e pressionaram os governos nos países pobres. Em nota emitida pela FAO (2001) ao resgatar a construção do conceito estratégico de segurança alimentar, seu representante cita a preocupação das instituições internacionais com a insurgência dos povos na luta por direitos e a importância de conter esse levante.

Nesse contexto, a Via Campesina cunhou no ano de 1996 o conceito de Soberania Alimentar como uma resposta ao modelo neoliberal da globalização corporativa. Em Fórum

de Organização da Sociedade Civil em Roma (1996), organizou-se um comitê internacional planejado de organizações da sociedade civil independentes para construir uma resposta à terminologia de Segurança Alimentar, utilizada pela maioria das ONGs e governos no que diz respeito a alimentação e agricultura. Assim, a Soberania Alimentar também faz frente à agenda do comércio alimentar e agrícola promovido pela Organização Mundial do Comércio, e se contrapõe aos acordos de comércio internacionais desenvolvidos pela OMC desde 1995. Nesse ano os países dominantes puseram sob gerência da OMC a regulação e assim a normatização do mercado de alimentos mundial, colocando em risco a gestão das populações sobre as suas provisões. Com essas normas as corporações transnacionais aumentaram sua influência e controle sobre a produção, distribuição e comércio de alimentos (Via Campesina, 2018).

A Via Campesina é um movimento de camponeses fundado em 1993 no contexto em que as políticas agrícolas, assim como as empresas, eram cada vez mais globalizadas. Os camponeses e pequenos agricultores precisavam construir uma visão comum e estruturar suas lutas para defender sua existência, além de intervir naquilo que era pertinente às suas vidas e participar de decisões que os afetam diretamente (via campesina, 2007). A Via campesina tem como bandeiras de lutas:

- 1) A soberania alimentar: Relacionalizar e tirar o capital especulativo da produção dos alimentos é a única saída para a crise dos alimentos. Somente a agricultura camponesa alimenta os povos, enquanto o agronegócio produz para a exportação e sua produção de agrocombustíveis é para alimentar os automóveis, não para alimentar gente. A soberania alimentar baseada na agricultura camponesa é a solução para a crise.
- 2) Frente às crises energéticas e climáticas: a disseminação de um sistema alimentar local, que não se baseie na agricultura industrial nem no transporte à longa distância, o que eliminaria até 40% das emissões de gases de efeito estufa. A agricultura industrial aquece o planeta, enquanto a agricultura camponesa desaquece.
- 3) Uma mudança no padrão do transporte humano para um transporte coletivo e outras mudanças no padrão de consumo são os passos mais necessários para enfrentarmos a crise energética e climática.
- 4) A reforma agrária genuína e integral e a defesa do território indígena são essenciais para reverter o processo de expulsão do campo, a fim de disponibilizar a terra para a produção de alimentos, não para a produção voltada à exportação e aos combustíveis.
- 5) A agricultura camponesa sustentável: somente a produção camponesa agroecológica pode desvincular o preço dos alimentos do preço do petróleo,

recuperar os solos degradados pela agricultura industrial e produzir alimentos saudáveis e próximos para nossas comunidades.

6) O avanço das mulheres é o avanço de todos: o fim de todos os tipos de violência para com as mulheres, seja física, social ou outras. A conquista da verdadeira paridade de gênero em todos os espaços internos, instâncias de debates e tomada de decisões são compromissos imprescindíveis para avançar neste momento como movimentos de transformação da sociedade.

7) O direito à semente e à água: a semente e a água são as verdadeiras fontes da vida, e são patrimônios dos povos. Não podemos permitir sua privatização, nem o plantio de sementes transgênicas ou de tecnologia *terminator*.

8) Não à criminalização dos movimentos sociais. Sim à Declaração dos Direitos dos Camponeses e Camponesas na ONU, proposta pela Via Campesina. Será um instrumento estratégico no sistema legal internacional para fortalecer nossa posição e nossos direitos como camponeses e camponesas.

9) A juventude do campo: É necessário abrir, cada vez mais, espaços em nossos movimentos para incorporar a força e a criatividade da juventude camponesa, com sua luta para construir seu futuro no campo.

10) Finalmente, nós produzimos e defendemos os alimentos para todos e todas. (Via Campesina, 2008)

Como se pode observar, a questão alimentar e nutricional está intimamente ligada à questão agrária e precisa enfrentar as modalidades de expansão do capitalismo no campo.

Adotaremos neste trabalho o conceito de campesinato reivindicado pela Via Campesina, qual seja, a unificação de todas as categorias de trabalhadores do campo com o objetivo de refundar uma identidade de classe e resgatar as lutas camponesas, uma vez que o próprio movimento defende que o contexto político da sua formação se refere a um declínio as formas históricas de organização de trabalhadores.

Fernandes (2007), na enciclopédia latina americana corrobora com a compreensão de campesinato a partir explicitação das relações desenvolvidas no campo de maneira a esclarecê-las da seguinte forma:

Dentre as características comuns dos camponeses, destacam-se: a organização do trabalho e da produção familiar e/ou comunitária; as formas de uso da terra para produzir alimentos; a organização de cooperativas para os vários tipos de trabalho; a produção em pequena escala e a criação de tecnologias apropriadas na relação com o espaço natural; a policultura, a participação intensiva nos mercados locais e a produção para o autoconsumo; a subordinação aos processos produtivos

determinados pela agroindústria e as expressivas participações na produção para exportação (FERNANDES, 2007)

A pauta da via campesina mostra que a fome não decorre apenas do déficit de produção de alimentos, mas tem relação com quem produz e qual a função da produção. A partir daí coloca-se a discussão da agricultura capitalista e da estrutura fundiária brasileira. No campo os movimentos socioterritoriais se rebelam e reivindicam o direito de acesso a terra e assim a garantia de seus alimentos.

A pauta da Reforma Agrária é uma bandeira dos movimentos socioterritoriais rurais desde a formação das Ligas Camponesas na década de 1950, quando se organizaram no Nordeste devido às lutas pelo acesso a terra. Chegaram a ter nessa região mais de 70 mil associados. Segundo Reis (2012, p.91) alguns analistas atribuem às ligas o papel de ‘estopim’, que resultou no golpe militar em 1964. Reis assinala ainda que uma das primeiras intervenções repressivas realizadas pela ditadura empresarial civil militar incidiu sobre camponeses, bloqueando as saídas democráticas para a questão agrária.

As ligas foram exterminadas e seus líderes perseguidos e executados pelo Estado, enquanto a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) - organização de trabalhadores rurais - ficou sob intervenção do estado até 1968. Mesmo com toda a repressão, o tema era tão candente que a ditadura empresarial civil militar promulgou o Estatuto da Terra (Lei n. 4.504) em 1964. (REIS, 2012, p. 91)

O Estatuto da Terra dispõe sobre direitos e obrigações sobre os imóveis rurais para fins de Reforma Agrária e Políticas Agrícolas. A lei “assegura a todos o acesso a terra” considerando a função social e também dispõe sobre a Reforma Agrária, trazendo críticas ao minifúndio, como propriedade insuficiente para garantir o sustento familiar e ao latifúndio, como imóvel rural excedente aos limites de terras permitidas pela União, ou propriedade que não se enquadre do perfil de empresa rural, na qual não seja realizado o uso da terra com benfeitorias, tenha aproveitamento insuficiente ou inadequado ou tenha apenas fins especulativos:

Art. 16. 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 (BRASIL, 1964).

O Estatuto de Terra também trata sobre a utilização da terras públicas pelo poder público:

Art.10. O Poder Público poderá explorar direta ou indiretamente, qualquer imóvel rural de sua propriedade, unicamente para fins de pesquisa, experimentação, demonstração e fomento, visando ao desenvolvimento da agricultura, a programas de colonização ou fins educativos de assistência técnica e de readaptação (BRASIL, 1964).

De acordo com Santos (1985, p. 128) as políticas de colonização de 1970 funcionaram como uma espécie de contra-reforma agrária e foram regulamentadas também pelo Estatuto da Terra, o qual apresentava a colonização como uma técnica associada à expansão da fronteira agrícola e também difusão da propriedade familiar. Essa prática foi denunciada através de cartas produzidas pela Confederação dos Trabalhadores rurais, que alertava que os projetos de colonização eram pretexto para não realizar reforma agrária, além de conceder a empresas privadas de colonização grandes extensões de terras públicas para obtenção de lucros, inclusive com superfaturamento dos programas; desenvolviam diversos mecanismos de pressão contra trabalhadores rurais; geravam marginalização desses trabalhadores aos programas, enquanto os latifúndios continuavam intocáveis e gerando tensões sociais (SANTOS, (1985. p. 11 apud Congresso Nacional de trabalhadores rurais, 3,1979, p. 158-9)

A partir dessas considerações esse trabalho se estrutura da seguinte maneira:

O primeiro capítulo é uma breve discussão sobre a expansão da fronteira Agrícola na Amazônia, buscando realizar de maneira teórica o debate a cerca da fronteira agrícola, frente de expansão e frente pioneira, assim como a expropriação do campesinato e uma perspectiva histórica da ocupação da região da Amazônia Legal e o avanço da atividade agropecuária na região amazônica.

Além disso, busca trazer dados sobre a concentração fundiária na região Norte e o contexto de estruturação agrária da Amazônia Legal após os projetos de Integração Nacional e das políticas Neoliberais iniciadas na década de 1990.

No segundo capítulo, foi realizado de maneira sucinta um resgate histórico sobre os projetos de colonização de Rondônia, organizados por empresas de colonização sob orientação do INCRA, bem como uma explanação sobre diversos fatores envolvidos na seleção de migrantes/colonos e suas condições de assentamentos. A <sup>2</sup>seguir, abordamos a dinâmica territorial assumida pelos colonos, assim como as ondas de migração espontânea e a estrutura

---

<sup>2</sup>Amazônia Legal - Em 1953, como o intuito de fomentar setores econômicos produtivos foi implantado a Superintendência e Valorização Econômica (SPVE) que institucionaliza a área da Amazônia Legal como território Político Administrativo com financiamento pelo Banco da Amazônia (anteriormente Banco da Borracha) (MARQUES, 2013). Através da Lei 1.806, de 06.01.1953, é incorporada à Amazônia Brasileira, o Estado do Maranhão, o Estado de Goiás e Mato Grosso, assim denominado devido a formulação do conceito político através da lei e passa a ser chamada de Amazônia Legal.

A Amazônia Legal é composta pelos Estados de compreende 59% da área do território brasileiro oito estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e parte oeste do Estado do Maranhão e incorpora 56% da população indígena brasileira.

fundiária resultante das políticas colonizadoras, como estratégia em substituição à Reforma Agrária.

Ainda nesse capítulo, apresentaremos o avanço da agropecuária em RO por aumento da produtividade e distribuição, bem como a atuação de grandes empresas nacionais e multinacionais no território. As empresas monopolistas também atuam na regionalização da soja e no desenvolvimento da agricultura de grãos do estado,

Por fim, o terceiro e último capítulo busca contextualizar a implementação do Programa Terra Legal.

## **CAPÍTULO 1 - BREVE HISTÓRICO DA EXPANSÃO DA FRONTEIRA DO CAPITAL EM DIREÇÃO À AMAZÔNIA**

Neste capítulo realizaremos um breve histórico sobre a expansão da fronteira agrícola brasileira sobre a Amazônia. Para tanto, o capítulo se propõe a resgatar de maneira sucinta as frentes de ocupação recebidas pela região, sejam elas, de migração espontânea ou dirigida, fornecendo através desse recurso, momentos históricos para subsidiar a compreensão do contexto amazônico em momento da Ocupação realizada pelo Estado na década de 1960.

Para Velho (1979) é fundamental compreender como ocorreu o desenvolvimento capitalista através da fronteira e não apenas analisá-la “por ela mesma” por esse motivo Velho efetuou, através do método comparativo, entre as proposições de Frederick Jackson Turner (1921) a respeito da expansão da fronteira nos EUA e a história da fronteira agrícola brasileira.

Na obra de Velho, a fronteira agrícola é descrita como o local de terras abertas e disponíveis para a aplicação de capital ou mesmo para o estabelecimento de população camponesa excedente. O autor considera como terras “abertas” ou “livres” aquelas cujo sistema de propriedade vigente nas áreas urbanas e em expansão pelo território ainda não dominou integralmente as demais formas de propriedade. Portanto, terras nas quais ainda não haveria propriedade de tipo capitalista—e identifica a população excedente como aquela marginalizada pelas transformações capitalistas no campo e pelo estabelecimento do latifúndio como modelo de concentração de terras nas mãos de poucos (VELHO, 1979).

Dessa maneira, o autor classifica a natureza da fronteira agrícola de acordo com o sistema econômico-político vigente e correlaciona a presença de terras livres e a repressão da força de trabalho com o desenvolvimento do capitalismo autoritário em países com a presença de estruturas de bases camponesas tradicionais no campo e manutenção do poder dos latifundiários influentes no Estado nacional.

O capitalismo autoritário – ou, mais rigorosamente, o capitalismo com dominância autoritária – é o herdeiro direto de sistemas de repressão da força de trabalho sem nenhum corte revolucionário interveniente. Todavia, é acima de tudo capitalismo, não se alterando no que têm de mais geral as características e leis do movimento do capital. Assim, enquanto modo de produção no sentido restrito é da mesma natureza que o capitalismo burguês clássico. A diferença diz respeito a outro nível, o da política, e particularmente às formas de dominação e de articulação entre a política e a economia. Rigorosamente, não cabe distinções a não ser aí. (Velho, 1979, P.35)



O autor ressalta a diferença do desenvolvimento capitalista no Brasil e nos EUA, apresenta diferenças entre as colônias de exploração e de povoamento e afirma que o desenvolvimento de uma pequena burguesia nos EUA se deu pela natureza da colonização e o afrouxamento de suas relações com o colonizador. Enquanto, no Brasil a colonização foi marcada pela exploração colonial com grande influência de Portugal na economia da colônia, estabelecendo o sistema de *plantation* no litoral do Nordeste brasileiro com o objetivo de proporcionar ocupação de grandes áreas e favorecer a defesa do litoral contra as ofensivas holandesas.

As pressões externas sofridas pelo capitalismo autoritário vigente, no Brasil, podem ser de natureza militar ou comercial dependendo do nível de organização no qual autoritarismo tem influência. Quando a pressão externa ocorre na ordem militar, o Estado é quem centraliza o poder e a repressão das forças de trabalho para garantir uma resposta efetiva a essa pressão. No entanto, quando a pressão se dá na ordem econômica regulada pelo comércio, então os latifundiários, representantes do poder local, a classe detentora dos meios de produção, exerce o autoritarismo descentralizado realizando em nível local a repressão da força de trabalho. Assim, o autor, identifica a fronteira no capitalismo autoritário como locus onde a exploração do trabalho e a centralização do modo de produção são determinantes.

Na colonização brasileira, a Coroa Portuguesa estabeleceu em princípio uma divisão de terras no litoral nordestino, conhecida como Sesmarias e introduziu nessas áreas o sistema de *plantation*. Sistema baseado na monocultura de cana-de-açúcar, com processamento do produto via engenho estruturado nas unidades de plantio e com mão de obra escrava. Assim, Guimarães (1977) afirma que o desenvolvimento agrícola brasileiro se estrutura no binômio Sesmaria e Engenho e estabelece a importância da *plantation* na economia colonial enquanto escravocrata e latifundiária. Porém, em contrapartida à atividade açucareira centrada na monocultura e em grandes áreas de cultivo introduzidas no Brasil pela coroa, a colônia apresenta de maneira marginalizada o desenvolvimento do conjunto de atividades de subsistência, como pecuária de grandes áreas de pastagens com baixo emprego de mão de obra e pequenos roçados. As plantações de cana-de-açúcar se expandiram e a pecuária foi empurrada para áreas mais distantes, passando a se interiorizar e ocupar as terras menos férteis e próximas à exploração de minérios.

O Brasil Colônia respondia diretamente a Portugal e tinha suas atividades econômicas submetidas a Coroa Portuguesa, as leis régias definiam a repressão da força de trabalho e o controle de terras (VELHO,1979). A repressão da força de trabalho no Brasil se materializava na condição do trabalho escravo. Segundo Martins (2010) no regime de Sesmarias as terras

eram livres enquanto o trabalho era cativo, ou seja, o aumento da produção se dava pela contínua incorporação de terras, de maneira extensiva e exigia incorporação de mais escravos. A terra, portanto não tinha valor mercantil, e sim os escravos, que constituíam a ‘reserva’ e a garantia da efetiva apropriação do processo produtivo e forneciam a base mercantil de uma renda capitalizada. Com a possibilidade da substituição do trabalho escravo pelo trabalho livre imigrante, os proprietários impuseram um bloqueio ao acesso à terra, através da Lei de Terras de 1851. A possibilidade do fim do trabalho cativo os levava a tornar cativa a terra. O trabalho livre se expandia na produção de café, e a renda passou a ser capitalizada na terra, que tornou-se a base para crédito e hipotecas.

A renda territorial surge da metamorfose da renda capitalizada na pessoa do escravo; surge, portanto, como forma de capital tributário do comércio e não do traficante, como aquisição do direito de exploração da força de trabalho, em oposição ao direito de propriedade sobre a pessoa do trabalhador. A propriedade do escravo se transfigura em propriedade da terra como meio para extorquir trabalho do trabalhador e não para dele extorquir renda em trabalho e produto. A renda territorial capitalizada não se constitui como instrumento de ócio, mas instrumento de negócio. Engendra, portanto, um capitalista que personifica o capital produtivo subjugado pelo comércio, a produção cativa da circulação. A melhor evidência está no fato de que o proprietário de terra que vive do arrendamento de suas propriedades a arrendatários capitalistas é fenômeno relativamente raro ainda hoje na sociedade brasileira, que se difunde nos setores mais caracteristicamente empresariais da economia agrícola. No mais, na pessoa do fazendeiro convive a condição de proprietário com a de capitalista (MARTINS, 2010. p.45).

No caso brasileiro, onde a transição para o trabalho livre não ocorreu a partir de um regime feudal, mas de um regime escravista, impedir o acesso à terra, torná-la cativa da grande propriedade foi um dos elementos que antecederam a expropriação direta dos trabalhadores da terra, mas cumpria exatamente o mesmo papel explicitado por Marx (177), onde a conversão dos meios de trabalho (inclusive a terra) em capital – no caso, em renda capitalizada, segundo Martins (2010) – foi correlata da expropriação dos trabalhadores do campo.

O processo de expropriação, segundo Marx (1996) está na origem da Assim chamada acumulação primitiva, através da qual camponeses foram expropriados de suas terras e obrigados a converter-se em trabalhadores livres para vender voluntariamente sua mão de obra e garantir sua sobrevivência.

Na economia política a assim chamada acumulação primitiva apresenta em sua origem uma similaridade com o pecado original da Teologia. Uma vez que se tornou uma anedota sobre uma elite trabalhadora em oposição a uma classe de vagabundos que dissiparam tudo que tinham e ficaram com nada senão sua própria pele. Essa elite teria acumulado riquezas e por esse motivo adquiriu o direito à propriedade e faz com que esse se tornasse algo como um bem sagrado a defender. Contudo, na história real as violências expressas na conquista colonial, na subjugação dos trabalhadores, na escravidão dos povos africanos, e no assassinato para roubar desempenham importante papel nesse processo (MARX, 1996, p.339 – 340)

Para Marx (1996), para que haja a transformação de dinheiro, mercadoria, meio de produção e de subsistência em capital é necessária determinada situação na qual duas espécies diferentes de comerciantes estejam presentes e defrontam-se e entrem em contato. Uma delas é detentora do dinheiro, dos meios de produção e de subsistência e apresenta como perspectiva a compra da força de trabalho alheia. A outra espécie diz respeito aos trabalhadores livres, vendedores da sua própria força de trabalho.

A assim chamada acumulação primitiva, a base social para a acumulação capitalista, no qual ocorreu a dissolução das bases da economia feudal e a transformação da economia dessa sociedade. Essa dissolução liberou seus elementos e permitiu a concentração da riqueza, a separação entre trabalho e a propriedade do modo de produção. Assim, os trabalhadores se tornaram duplamente livres: livres da terra e dos meios de produção, que pertenciam anteriormente aos servos e camponeses, e liberados da escravidão, como o caso brasileiro. Marx também alerta que a expropriação do povo do campo, uma vez iniciada, é permanentemente conservada e ampliada, o que permite compreender a permanência, ainda hoje, de expropriações do povo do campo.

Martins (1996, p.25) afirma que a fronteira é caracterizada como situação de conflito em local de alteridade, atribuindo os conflitos ao encontro de diferentes grupos e ao desencontro dos distintos tempos históricos. O encontro dos diferentes grupos, como indígenas, quilombolas, camponeses e empresários latifundiários é também a descoberta do outro, daqueles chamados de “não civilizados” (indígenas) e civilizados resultando em confronto de diferentes temporalidades históricas. Portanto, o desencontro e o conflito não são causados apenas pelas diferentes concepções de vida e visões de mundo característicos de cada grupo, mas também pelo diferente tempo histórico no qual cada um deles está inserido e representa.

A conformação desses grupos e seu tempo histórico são identificados pelo autor na caracterização da frente pioneira e da frente de expansão. A frente de expansão trata da

perspectiva da narrativa histórica de povos indígenas, camponeses e tradicionais, enquanto a frente pioneira carrega a referência do empresariado, fazendeiro e comerciante. Dessa maneira, é importante caracterizar a chegada da frente pioneira e a relação com a expropriação de terras tanto de indígenas quanto de camponeses e quilombolas.

Não há, à primeira vista, nessas concepções de frente de expansão e de frente pioneira, a intenção de supor uma realidade específica e substantiva.

Por isso mesmo, não são propriamente conceitos, mas, apenas designações através das quais os pesquisadores na verdade reconhecem que estão em face dos diferentes modos como os civilizados se expandem territorialmente. Mais do que momentos e modalidades de ocupação do espaço, referem-se a modos de ser e de viver no espaço novo. Entendo que essas distintas e, de certo modo desconhecidas perspectivas, levam a ver diferentes coisas porque são expressões diferentes da mesma coisa (MARTINS. 1996, p.28)

A distinção entre frente de expansão e frente pioneira auxilia no entendimento dos processos da fronteira desde que seja realizada uma análise dos fatos e acontecimentos dentro da temporalidade de cada grupo, identificando a diversidade histórica e social relativa aos diferentes modos de produção (isto é, as formas subjetivas pelas quais experimentam suas existências) e não somente as estruturas das categorias sociais (ou as características objetivas com as quais os classificamos). Portanto, é preciso buscar realizar as distinções entre sistema mercantil e capitalista, assim como propriedade privada e propriedade privada de modo de produção capitalista sob os dois aspectos:

A dinâmica da frente de expansão não se situa num único mecanismo de deslocamento demográfico. Tradicionalmente, a frente de expansão se movia e excepcionalmente ainda se move, em raros lugares, em consequência de características próprias da agricultura de roça. Trata-se de um deslocamento lento regulado pela prática da combinação de períodos de cultivo e períodos de pousio da terra (MARTINS, 1996. P.40)

É importante verificar o deslocamento da frente de expansão oriunda das *plantation* nordestinas e o seu papel na economia, pois apesar de todas essas atividades da 'roça' não estarem inseridas no modo de produção de *plantation*, estão subordinadas a essa forma de economia, embora reduzidas a condições de subsistência e da marginalidade. Grandes secas desde os finais do século XIX atingiram as *plantation* causando êxodo rural e o inchaço

populacional das cidades do Nordeste e Centro-Sul, além de migrações para a Amazônia (VELHO 1979. p. 109)

Em 1870, com a Revolução Industrial, a demanda por borracha da região Amazônica, fonte natural dessa cultura, chamada seringa, atingiu seu auge econômico. Ocorreu então a primeira onda de migração de mão de obra excedente das *plantation* nordestinas de algodão, vítimas da queda de preços no mercado mundial e também das secas. A exploração extrativista da seringa necessitava de um maior volume de mão de obra para extração do látex de árvores no interior da floresta.

As cidades de Manaus e Belém experimentaram seu auge econômico, enquanto os trabalhadores seringueiros, como chamavam àqueles que retiravam o látex da seringa, passaram por muita miséria e sofrimento. Entre 1870 e 1920 a população Amazônica quadruplicou, passando de 332.847 para 1.439.052. Porém, com o contrabando de sementes brasileiras a Inglaterra, através de suas possessões no Ceilão e na Malásia, passa a disputar com a borracha brasileira no mercado internacional, fato que gerou quedas de preços no produto brasileiro e estagnação na economia da região. De 1920 a 1940 o contingente populacional mantinha os mesmos valores o que evidencia o estabelecimento de uma frente demográfica a partir da frente de expansão composta por trabalhadores que seguiram para a extração do produto na floresta e continuaram mesmo após a redução da importância econômica dessas atividades (MARTINS, 1996; VELHO, 1979, p.109)

Martins aponta ainda que a forma característica de ocupação do território brasileiro até a Marcha para o Oeste em 1943, corresponde a frentes de expansão e era composto por populações pobres e ricas que migravam pelo país buscando terras para viver e desenvolver uma atividade econômica, eram fazendeiros de gado, seringueiros, castanheiros e agricultores. Com a intervenção do Estado as frentes de expansão entraram em declínio e ocorreu um aceleração de agentes da frente pioneira ocupando territórios novos e também aqueles ocupados pela frente de expansão tendo como impulso a expansão do capitalismo.

Nos anos de 1930 a 1940 havia um importante debate ideológico em torno do caráter do novo estado, por esse motivo alguns autores buscavam legitimar o Estado Novo e a sua política. Uma das obras mais importantes do período foi a de Cassiano Ricardo, o livro chamado Marcha para o Oeste (1940), no qual Otávio Velho verifica aproximações com as teorias de Turner sobre a Oposição Leste-Oeste e a criação de um mito sobre a fronteira.

Segundo Velho (1979, p. 133) tanto para Turner quanto para Ricardo, o Leste é considerado conservador e atrasado. No Brasil, as *plantation* no Nordeste eram tomadas como

arcaicas, enquanto as pequenas propriedades eram vistas como necessárias como unidades produtivas para o desenvolvimento rural.

Para o autor, a obra de Ricardo busca justificar o caráter autoritário do Estado Novo realizando uma analogia entre a estrutura das bandeiras, movimento desbravador de territórios selvagens no interior do Brasil, e a expansão para o Oeste. A sobrevivência daqueles bandeirantes e a conquista mais recente dessas novas terras dependiam da capacidade dos desbravadores em tornar-se também selvagens e autoritários para o enfrentamento desses territórios ocupados por povos sem leis que viviam no “anarquismo e no comunismo selvagem”. Enquanto Turner afirmava que a fronteira era democrática em si e assim justificava o nascimento do mito da “democracia americana” para Ricardo a fronteira não seria autorreguladora e o autoritarismo seria indispensável para reagir à violência indígena. Ambos criadores da mitologia da fronteira, o primeiro da origem do desenvolvimento do capitalismo burguês enquanto o segundo o desenvolvimento do capitalismo autoritário no Brasil.

O livro “Marcha para o Oeste” fundamentou a democracia hierárquica e o discurso de superação do feudalismo (coronelismo) e do comunismo (selvagem para o desbravador bandeirante, e o personificado pela União Soviética contribuindo para legitimar o Estado Novo de Getúlio Vargas). Portanto, estabelecer semelhança entre o “espírito bandeirante” e Estado Novo significava também a afirmar a ocupação do território nacional superando o que Getúlio chegou a declarar como expansionismo - crescer dentro das nossas próprias fronteiras.

Na quarta edição do livro, pensando nas fronteiras como local de extração de matéria-prima favorável ao desenvolvimento capitalista, Ricardo exalta o espírito bandeirante na construção de rodovias e exploração do interior do país.

A orientação do capitalismo autoritário consistiu em desenvolver-se sem destruir as velhas estruturas ou transformá-las. As funções concretas do movimento de fronteiras foram:

- 1) 1930 - Tentativa de recuperação da posição do Brasil no mercado internacional de borracha;
- 2) Favorecer o desenvolvimento de zonas mais produtivas e com menor excedente populacional em determinadas regiões do país.
- 3) Substituir a mão de obra de imigrantes estrangeiros com as chamadas “ideologias exóticas” - uma vez que eram lideranças de greves e movimentos políticos

- 4) Evitar a ameaça dos aglomerados urbanos com desocupações dos centros rumo ao interior.

No caso da Amazônia ocorreram iniciativas incipientes do Estado para a criação de pequenas propriedades, que mesmo com a migração de massas nordestinas e baseada nos esforços estatais e estrangeiros para reativar a produção de borracha não resistiu à II Guerra Mundial e resultou em muitas mortes e decepção desses migrantes. Outras iniciativas de colônias agrícolas pereceram. Na década seguinte (1940) algumas colônias japonesas se estabeleceram na Amazônia e prosperaram com a produção de pimenta e também juta. Além disso, ocorria paralelamente o contínuo avanço de um campesinato “marginal” vindo do Estado do Maranhão, explorando a mata desde a década de 1920.

Como mencionado acima, a primeira onda migratória recebida pela Amazônia data de 1870 e está relacionada com a exploração da borracha no interior da Floresta. Os dados no início do capítulo demonstraram aumento vertiginoso da população amazônica durante o período de auge econômico da borracha (1870 a 1920). Após esse período ocorreu estagnação demográfica e o contingente populacional se manteve até estagnado até 1940 (VELHO 1979).

De acordo com Velho (1979) é provável que, na década de 1920, o campesinato excedente de origem nordestina, ao buscar por áreas decadentes de exploração da borracha na floresta amazônica, tenha estabelecido fluxo migratório pelo estado do Maranhão. O estado, conhecido nesta época como o mais rural do país e com acesso a floresta amazônica, permitiu que os migrantes camponeses alcançassem os limites da floresta, próximo ao rio Tocantins. Por diversos motivos os fluxos de migração oriundos do nordeste eram frequentes e estavam relacionados tanto com a infertilidade do solo nordestino, causada pelas queimadas da agricultura, quanto com os conflitos entre camponeses, grileiros ou fazendeiros. Esses camponeses estabelecidos no sudoeste do Maranhão comumente cruzavam o Pará em época de colheita de castanha-do-pará e assim deu origem a um campesinato intitulado pelo autor como campesinato espontâneo.

Esse “campesinato espontâneo” na Amazônia ao lançar-se nessas incursões entrava em contato com grandes extensões de terras desocupadas e acabavam por se estabelecer nas áreas mesmo após a safra das castanhas. Uma vez estabelecidos em novas áreas, os camponeses desenvolvem atividades de subsistência e organizam-se em ocupações permanentes em locais isolados, servindo de força de trabalho independente. Comumente agrupavam-se em torno de castanhais municipais e permaneceram nesses locais até a sua expulsão, nos anos de 1950,

quando os supostos donos dos castanhais reocuparam a área com produção de gado (VELHO, 1979).

Uma vez expulsos destes castanhais estes se interiorizam na floresta amazônica buscando terras livres e distantes das beiras dos rios, onde outros camponeses organizavam-se em povoados. Havia também a crença de que no interior estavam as terras de melhor qualidade e maior probabilidade de encontro de grandes áreas desocupadas. De acordo com o Velho, assim se dava o fenômeno de fronteira secundária, ou seja, a oposição centro-beira:

O centro era onde estavam localizados os campos dos camponeses. Era também definido no contexto de uma oposição à beira dos rios. A beira era compreendida como sendo o lugar onde se situavam os povoados maiores e mais antigos, o que se poderia referir como civilização. Em contraste, o centro ligava-se à ideia de centro da mata, mais próximo e em contato com a natureza incontrolada (VELHO, 1979 p.192)

Os camponeses que se expandiram pela “beira” encontraram pouca resistência indígena durante seu processo de expansão. Esse fato se deu devido redução numérica dos grupos indígenas em conflito com coletores de castanha e trabalhadores da borracha. Foram os "donos de castanhais e criadores de gado" (donos de direito ou que se arrogaram tais propriedades pela violência) que criaram conflitos contra esses migrantes, utilizando-se de técnicas de violência contra essas pessoas e destruindo gado e plantação. Outra prática difundida entre os repressores eram os assassinatos efetivados tanto em áreas com menos ocupantes, quanto em áreas de maior contingente populacional onde os latifundiários associavam-se a outros grupos para efetuar seus massacres (VELHO, 1979).

Dessa maneira, é importante reconhecer a região amazônica como território de indígenas, ribeirinhos e camponeses mesmo antes de ser englobada aos ciclos econômicos brasileiros. A floresta, muita vezes inóspita para os migrantes, passou a compor o cotidiano tanto do campesinato espontâneo oriundo do nordeste quanto daqueles que na década de 1960 se deslocaram do estado do Paraná e São Paulo, migrando pelo BR 364, evidenciando a mudança no perfil de deslocamento da massa migrante, antes orientadas pelas margens de rios e afluentes passando a percorrer maiores distâncias e se estabelecendo cerca da rodovia.



## 1.1. A AMAZÔNIA NOS PLANOS DA INTEGRAÇÃO NACIONAL E AVANÇA BRASIL

A consolidação da Amazônia enquanto fronteira agrícola no mercado nacional e internacional, e assim produtora de matéria prima e produtos agrícolas, ocorre após o período de “ocupação” realizado pelo Estado através de financiamento à empresas de colonização privadas. Muitos migrantes chegavam (e ainda chegam) à região buscando uma terra de oportunidades para desenvolvimento de alguma atividade econômica, e se depararam com uma política de “transferência” de terras para empresários e banqueiros, além de desemprego e conflitos agrários. Esse fenômeno, estudado a seguir, exemplifica como a frente pioneira se impõe sobre a frente de expansão e qual o papel do Estado enquanto interventor e promotor de política pública na garantia de privilégios para as classes dominantes, reforçando a repressão da força de trabalho e a indisponibilidade das terras para o campesinato.

Marx (1996) identifica também capitalistas rurais e industriais como os principais beneficiários na expropriação da terra, uma vez que as massas humanas violentamente expulsas da terra são lançadas ao mercado de trabalho como trabalhadores livres para vender sua força de trabalho, e constituem a base da exploração do sistema capitalista.

No ano de 1970, novamente ocorreram secas importantes no Nordeste e juntamente com as tradicionais frentes de trabalho de emergência, para contenção do desemprego em massa, foram anunciadas medidas que transcenderam o Nordeste. Dentre elas, a construção de uma rodovia com objetivo de ligar o Nordeste à Amazônia. A suposta lógica desse projeto era "integrar" um território rico em terras e com “vazio demográfico” a outro, no qual havia grande densidade demográfica e pouca terra disponível para o campesinato à margem da agricultura capitalista. A rodovia conhecida como Transamazônica teria suas margens povoadas por assentamentos com capacidade para 100 mil famílias a serem realizado pelo INCRA em até 5 anos. Juntamente com a Transamazônica outros projetos rodoviários entraram na pauta, quais seja, a construção da Cuiabá- Santarém e Manaus- Brasília-Acre e a pavimentação da Belém - Brasília (VELHO, 1979, p.198)

Dessa maneira, o Plano de Integração Nacional estrutura-se no bojo das discussões a respeito dos rumos da Amazônia diante do desenvolvimento nacional e as medidas a se tomar para conter as crises econômicas e sociais na região Nordeste. A intensificação desse debate se deu através de estímulos do Instituto Hudson<sup>3</sup> com apoio do ex-ministro do planejamento,

---

<sup>3</sup> Instituto Hudson- Criado em 1961 pelo estrategista herman kahn o instituto oferece suporte estratégico em relações internacionais econômicas, cuidados em saúde, tecnologia, cultura e orientações em políticas públicas. Procura orientar marcos de políticas públicas e lideranças globais em governanças e negócios através de publicação e conferencia e orientações e recomendações para políticas publicas. O instituto tem relações com o governo com Pentágono e governo dos Estados Unidos da América.

Roberto Campos. O instituto defendia a formação de um grande lago na Amazônia para a exploração do potencial da região na geração de energia elétrica, além de favorecer a comunicação com um território rico em minérios, a partir do represamento do Rio Amazonas, sem preocupações com as espécies a serem extintas e do desaparecimento de algumas localidades.

O Programa de Integração Nacional lançado em 1970 suscitou polêmicas e enfrentou reações negativas por parte dos políticos, empresários e latifundiários do Nordeste, uma vez que essa chamada integração significava redução de parte dos recursos destinados para a região através de transferência de incentivos fiscais para a nova área. Além disso, o programa pressupunha a migração de grande parcela da população nordestina para a Amazônia, ou seja, parte considerável da força de trabalho da região.

Velho afirma que o ex-ministro, Roberto Campos argumentava que a construção da Transamazônica era inviável economicamente e destacava ainda que o “valor simbólico da rodovia não compensava seu ônus” (VELHO, 1979, p. 200). E, de fato, os favoráveis à construção da rodovia pertenciam ao eixo centro-sul do país. Roberto Campos defendia que para o Nordeste havia medidas com melhor relação custo benefício, já em curso, como as de controle populacional a partir de planejamento familiar e redução de natalidade.

A efetivação dos projetos de colonização da Amazônia dependia de modificações no Estatuto da Terra e uma série de instrumentos econômicos para esse novo formato da incorporação da Amazônia na economia capitalista brasileira. Para tanto, a ditadura empresarial civil-militar ofertou ao empresariado nacional e internacional incentivos fiscais e a possibilidade de desconto de 50% no imposto de renda para empresas, com empreendimentos em áreas desenvolvidas do país, para atuarem nessa região. Alguns bancos também se arriscaram na nova empreitada, uma vez que contavam com empréstimos a juros baixos ou até mesmo juros negativos. O empréstimo era condicionado ao depósito do valor no Banco da Amazônia (federal) e após sua aprovação pelo governo federal, o capital do projeto deveria ser composto por 75% desse empréstimo e as atividades a ser desenvolvidas eram industrial, agropecuária, mineração e extração de madeira. (MARTINS, 1995. p. 3). Por esse motivo, empresas como Volkswagen e Banco Bamerindus se lançaram na produção de gado de corte (SOUZA; PESSOAS, 2009. p.30)

Segundo Martins (1995) a maneira de gerar interesses de empreendimentos na Amazônia é justamente a oferta de créditos, ou seja, a doação de recursos.

O governo agia desse modo para assegurar rentabilidade aos novos investimentos, já que, em princípio, os grandes empresários dos bancos, da indústria e do comércio

não tinham até então manifestado interesse por estender a ação de seus capitais à agropecuária. Não só devido a características tradicionais da agricultura brasileira, em que a lucratividade maior sempre esteve no comércio dos artigos agrícolas e não na sua produção. Mas, também, devido ao clássico bloqueio representado pela propriedade da terra e, portanto, pelo seu preço, a renda fundiária, à expansão do capital na agricultura. Pois, sabemos, o preço da terra representa uma dedução do capital propriamente dito, diminuindo a quantia disponível para o investimento produtivo, o investimento propriamente capitalista. O governo militar oferecia aos empresários dos outros setores a recompensa dessa doação de 75% do capital que necessitavam para o novo empreendimento, cabendo-lhes entrar com 25% de recursos próprios. Ou podiam se associar a grandes proprietários de terra para estabelecer as novas atividades econômicas (MARTINS, 1995, p.3)

Com a modificação do Estatuto da Terra e o direcionamento dos projetos através dos incentivos fiscais, as principais atividades desenvolvidas dependiam de grandes áreas de terra e pouca força de trabalho para a produção de produtos primários, assim estava assegurado o predomínio da grande propriedade do capital sobre as demais formas de propriedade (sobretudo a posse camponesa e as terras indígenas) e reafirmado o monopólio da terra. Dessa maneira, a chamada “Reforma Agrária” proposta pela ditadura socializaria os custos da implantação da produção capitalista na Amazônia e fez frente a uma possível revolução agrária de orientação comunista, que poderia ser realizada por camponeses pobres, principalmente do Nordeste (MARTINS, 1995, p.4)

Ainda durante a década de 1970 a Amazônia recebeu três ondas migratórias de camponeses: uma das correntes representada por migração espontânea, composta por camponeses vindos do Nordeste para o noroeste do Maranhão e sul do Pará. A outra, também espontânea, oriunda do centro-sul em direção à Rondônia e ao Acre, pela rodovia Brasília-Acre. Essa, em particular, é composta por camponeses que avançavam no sentido Manaus através da rodovia Porto Velho-Manaus, vindos das regiões de São Paulo e Paraná. Já a terceira, diferente das duas primeiras, se configura através de projetos de colonização “preconcebidos” para as margens da Rodovia Transamazônica e entre os rios Xingu e Tapajós (VELHO, 1979. p. 207)

De acordo com Martins (1995. p. 3) os empreendimentos na região amazônica previam a criação de mais de 40 mil postos de trabalho. No entanto, a região recebeu muito mais trabalhadores buscando oportunidades para desenvolver alguma atividade econômica, fosse como trabalhador nas obras de infraestruturas, nos projetos de estradas, portos, aeroportos e outros ou na agricultura de subsistência. Todavia, esses migrantes, que se lançaram nessa

empreitada, acabaram por ser marginalizados e expulsos das áreas rurais, juntamente com antigos moradores das terras de pastagens e extração de madeira. Com a expansão de latifúndios houve maior devastação do solo e extração de recursos minerais desses locais, além de conflitos por ocupação das áreas sobre a população que vivia de agricultura de subsistência. Assim, esses migrantes foram empurrados para as periferias das cidades e viviam de subocupações. Em dez anos, de 1960 a 1970, a população da Amazônia duplicou (LOUREIRO E PINTO, 2005, p.79)

A partir de 1970, vão dominando crescentemente as madeiras e a criação de gado para os mercados interno e externo. Ora, ambas as atividades, quando praticadas de forma desordenada como na Amazônia, são altamente predatórias da natureza e exigem grandes extensões de terra. Como os produtos dessas duas atividades são exportados para o mercado interno e para exterior sob a forma de semi-elaborados, ambas geram poucos empregos. Além disso, para se implantarem, foram desalojando milhares de famílias que antes viviam como ribeirinhos nas terras hoje ocupadas por esses fazendeiros e madeireiros (grileiros ou não). E mais, a internalização de renda na região é baixa, justamente porque os produtos não recebem beneficiamento industrial e a concentração de renda em ambas as atividades é elevada (LOUREIRO E PINTO, 2005 p. 85).

Diante do cenário de recessão econômica, da década de 1980, as questões sociais no Brasil se agravaram e a Amazônia passou a receber um grande fluxo descontrolado de migrantes de todo o país. Eram, sobretudo, pobres que migravam para ocupar terras ociosas, com grandes extensões de terras às margens de estradas e rios, objeto de fraude, nas quais não foram empregados incentivos fiscais. Esses migrantes diversificam suas atividades econômicas e ocupam-se na extração de madeira e garimpo (em terras indígenas ou não).

A queima e o manejo inapropriado do solo amazônico, em maior escala na grande propriedade e disseminada na pequena, resultam em esgotamento dessas terras de maneira acelerada. Com solo empobrecido pelo desgaste dessas atividades essas terras são comercializadas por seus posseiros a terceiros e esses posseiros, por sua vez, procuram outras terras para se estabelecer. Esses compradores se utilizam da ilegalidade para formar áreas para a criação de gado ou simplesmente para a especulação de terras. Compram vários pequenos lotes e os agregam através de documentação fraudulenta e assim revendem essas áreas extensas (LOUREIRO E PINTO, 2005, p. 81)

De acordo com Loureiro e Pinto, desde a década de 1980 órgãos oficiais organizaram relatórios e pesquisas sobre a utilização dos recursos e incentivos fiscais adquiridos por

empresários para atuar no desenvolvimento da Amazônia, portanto a informação sobre projetos inoperantes, improdutivos e irregulares era de conhecimento oficial. Ainda na década de 1980, o Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA) realizou um grande estudo no qual apresentou os seguintes dados:

Dos 959 projetos incentivados até 1985 (dos quais 628 eram agropecuários), apenas 459 estavam operando (os demais estavam desocupados, abandonados ou não implantados, sendo as terras objeto de ocupação por migrantes). Menos de dez eram bem administrados (LOUREIRO E PINTO, 2005 p. 85).

Os autores apontam ainda que a negligência do Estado diante de crimes como esses favoreceu na região uma relação perversa entre o público e o privado e assim a prática de grilagem de terras. A partir de 1971, o governo federal, apoiado no Decreto Federal nº 1164 de 1971, passou a confiscar terras dos estados da Amazônia cortadas por rodovias federais. Eram passadas do estado para a federação sem aviso prévio e sem indenização, faixas de 100 km dos dois lados da rodovia. Esse processo de “federalização das terras amazônicas” fez com que o Pará, estado mais cortado por rodovias federais, perdesse 70% das suas terras para a União.

Essas terras tomadas pelo nível federal tinham como destino a venda, implantação de projetos de desenvolvimento e de colonização oficial. Contudo, o decreto serviu ao avanço da grilagem nos estados amazônicos. A grilagem de terras avançou sobre os territórios dos falidos projetos de colonização às margens de rodovias. fazendeiros e grileiros :

Terras eram vendidas em grandes lotes sem a menor precisão ou cuidado cartográfico, sem plano de ocupação, com total desrespeito às condições ambientais e a partir de mapas confeccionados pelos interessados. E eram eles próprios, também, que demarcavam as terras adquiridas, acrescentando a elas outras áreas que, salvo algumas exceções, jamais foram conferidas. Milhões de hectares foram vendidos a preços que giravam em torno de U\$1 a 20 dólares o hectare, valor pelo qual jamais foi oferecido um pequeno lote a um colono. Mas era o preço pelo qual os grupos econômicos adquiriam imensos lotes de terras (LOUREIRO E PINTO, 2005 p.86)

Após o período de redemocratização do país o decreto nº 1164, responsável pelo confisco e indiretamente pelo aumento da grilagem, foi revogado (1987) sem prejuízos aos processos anteriores, mas as terras comercializadas e griladas não retornaram ao controle da união, assim como as confiscadas pelo governo federal não retornaram ao controle dos

estados da Amazônia. Pelo contrário, o Estado Brasileiro desenvolve mecanismos e administrativos para garantir a manutenção dos privilégios e o poder de suas capitalistas em detrimento do povo pobre. Continuou a produzir mecanismos para consolidar a concentração fundiária e agravaram-se os conflitos agrários. Nos anos de 1990, outro projeto de transferência de terras favoreceu tanto a iniciativa privada quanto as empresas público . Essas transferências foram realizadas com violência e abuso de poder. O processo cadastral resultou em caos documental e de cadastros (LOUREIRO E PINTO, 2005. p.87)

Na década de 1990, a soja avança pelo cerrado em direção ao centro-norte do Tocantins e Sul do Maranhão, alcançando assim os estados amazônicos e recolocando o foco econômico na região. O avanço da Soja na Amazônia tem como objetivo desonerar os custos da produção no cerrado e favorecer a redução dos preços no mercado internacional. Desde então, as atividades de agropecuária e agroindustrial cresceram vertiginosamente na Amazônia dando origem ao chamado Arco do Desmatamento. (LIMA, SILVA E SOUZA, 2012)

O Programa “Avança Brasil” do Governo de Fernando Henrique Cardoso a partir do Eixo Nacional de Integração e desenvolvimento favorece a reconfiguração do espaço físico e econômico da Amazônia, na década de 1990, com o fortalecimento de atividades chamadas “potenciais competitivos” do mercado. Dessa maneira, os estímulos à produção de Soja e Pecuária de corte cresceram e estados como Rondônia tornam-se exportadores de soja, madeira e gado. (SILVA, 2011)

O Programa propunha também obras de energia e mobilidade como restauração de rodovias, implantação de hidrovias e ferrovias, além de articulações entre gasodutos e aumento da produção de energia por hidrelétricas:

Focalizarão a infra-estrutura como espinha dorsal dos projetos de integração econômica e política da América do Sul. A prioridade imediata é o Mercosul. Nesse sentido, os projetos de interligação das infra-estruturas de energia e transporte com os nossos vizinhos são cruciais. Na área de energia, destacam-se o acesso ao gás natural da Bolívia, a integração energética com a Argentina e o aproveitamento da eletricidade gerada na Venezuela. Na área de transporte, a conclusão da Rodovia do Mercosul e a plena operação da Hidrovia Tietê-Paraná, bem como o desenvolvimento da navegação entre os principais portos do Cone Sul, a partir dos processos de modernização em curso, permitirão elevar substancialmente o nível das relações comerciais entre os países-membros. Esse conjunto de projetos assegura a integração e o progresso articulado do espaço econômico sul-americano (CARDOSO, 2008. p. 39).

O Programa “Avança Brasil” em sucessão ao “Brasil em Ação”, ambos nos mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso impunham a lógica de fortalecimento do agronegócio e exportação de grãos do cerrado mato-grossense pela bacia do rio Amazonas no Norte do país. Segundo Oliveira (2006, p.39) empresas nacionais e multinacionais como Bunge e grupo Amaggi também realizaram investimentos em virtude da expectativa da conclusão das obras rodoviárias, hidroviária e ferroviárias, uma vez que a execução de tais metas do governo federal reduziria exponencialmente os custos com transporte na região e traria melhorias no escoamento da produção. Assim, aumentaram o número de silos, graneleiros e armazéns na região.

O quadro abaixo demonstra a distribuição geográfica das atividades econômicas desenvolvidas na Amazônia atualmente. É possível observar o desenvolvimento de base energética e extração de matéria-prima para a indústria em estados do Pará, Maranhão e Amapá, através do Grande Programa Carajás. Além da infraestrutura necessária para o escoamento dessas mercadorias materializada na estrutura portuária. Já no estado do Amazonas, ocorreu o desenvolvimento do Núcleo Eletrônico de Manaus conhecido como Zona Franca de Manaus. No núcleo industrial empresas nacionais e multinacionais estabeleceram unidades de produção a baixo custo e com incentivos fiscais nacionais.

Nas franjas da região Amazônica, a faixa agroindustrial avançou principalmente na expansão da pecuária, extração madeireira e produção agrícola de monocultura evidenciando o resultado das políticas de incentivos fiscais e transferência de terras implementadas pelo nível federal desde a ditadura empresarial civil militar. É importante observar que a faixa agroindustrial estrutura-se nas áreas com maiores conflitos agrários e repressão campesina, como Rondônia e Pará (SILVA, 2011, p. 57)

A análise da correlação entre a expansão da soja e as taxas de desmatamento em escala municipal mostra que existe uma relação indireta entre os dois fenômenos e indica que a soja é um dos fatores do desmatamento, mas não o único. Há indícios de que a sua expansão direciona o desmatamento para novas áreas pioneiras e desloca a pecuária para outras áreas. Nas áreas de expansão da soja, é a lucratividade da pecuária e a posterior transformação ou venda da terra para a agricultura intensiva que sinaliza, tanto para os agentes iniciais quanto para os próprios pecuaristas, que o desmatamento e a conversão das florestas em pastagens são rentáveis. Se não existissem lucros, não haveria interesse pela apropriação ou compra de terras convertidas, e os desmatamentos certamente teriam um ritmo muito menos intenso (ISA, 2005).(Domingues e Bermann, 2012 p 13)

**Quadro 1: Áreas Geoeconômicas da Amazônia Brasileira**

Áreas Geoeconômicas	Estados	Características
Triângulo de Carajás	Pará, Maranhão e Amapá	Corresponde ao complexo minero-metalúrgico, hidrelétrico, portuário e industrial de maior complexidade. Com vértices em Belém, São Luiz e Marabá, essa área tende a incorporar Macapá e Imperatriz, e tem frente avançada em Oriximiná, onde se localiza a mineração Rio do Norte.
Núcleo Eletro-eletrônico de Manaus	Amazonas	Compreende a Zona Franca de Manaus, formada por um conjunto de estabelecimentos produtores de consumo durável, vinculados a empresas nacionais e multinacionais localizadas no Sudeste do País.
A Faixa Agroindustrial e Agropecuária	Leste e Sudeste do Pará, Mato Grosso, Rondônia e Acre	Extensa faixa que se estende ao longo das rodovias que circundam a Amazônia, do leste do Pará ao Acre. Nela, combinam-se, com pesos diversos, pastagens plantadas, extração de madeira e lavouras. No MT, destaca-se a extração seletiva de madeira e pecuária; no leste do PA, a atividade madeireira é primordial e no sudeste predomina as pastagens plantadas; Em TO tem-se as pastagens naturais e no AC, o extrativismo vegetal é forte e em RO predomina o extrativismo vegetal, pecuária e agricultura. O avanço de soja se efetiva em todos os outros estados desta área.

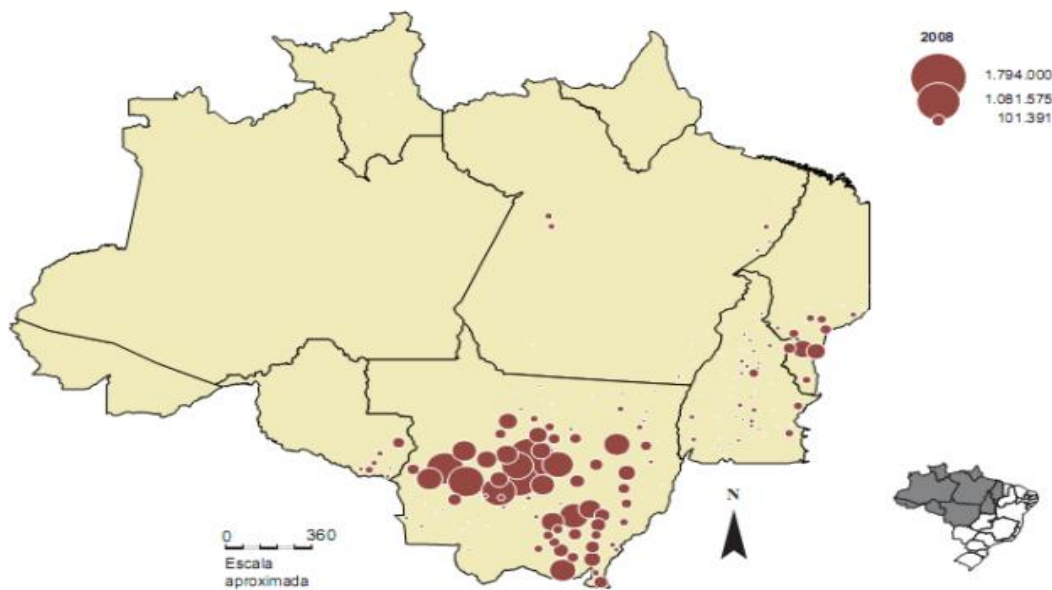
**Adaptado: SUDAM 2000**

**Elaborado: R. G. C. Silva**

Conforme se observa na sequência de mapas abaixo, a soja é uma atividade de menor distribuição territorial comparada a extração de madeira e principalmente a pecuária. No entanto, essa monocultura atingiu grandes proporções econômicas na região ao ponto de ser identificada como a representação do agronegócio na Amazônia, mesmo com a coexistência das produções de milho e arroz. A dinâmica do agronegócio, principalmente o produtor de soja, orienta toda a dinâmica espacial do território, de maneira que, com a expansão da monocultura a pecuária e a extração madeireira são reposicionadas pela Amazônia (SILVA, 2011).



**Mapa 1: Amazônia distribuição da produção de soja (2008)**



**Fonte:** IBGE(PAM/SIDRA), 2009

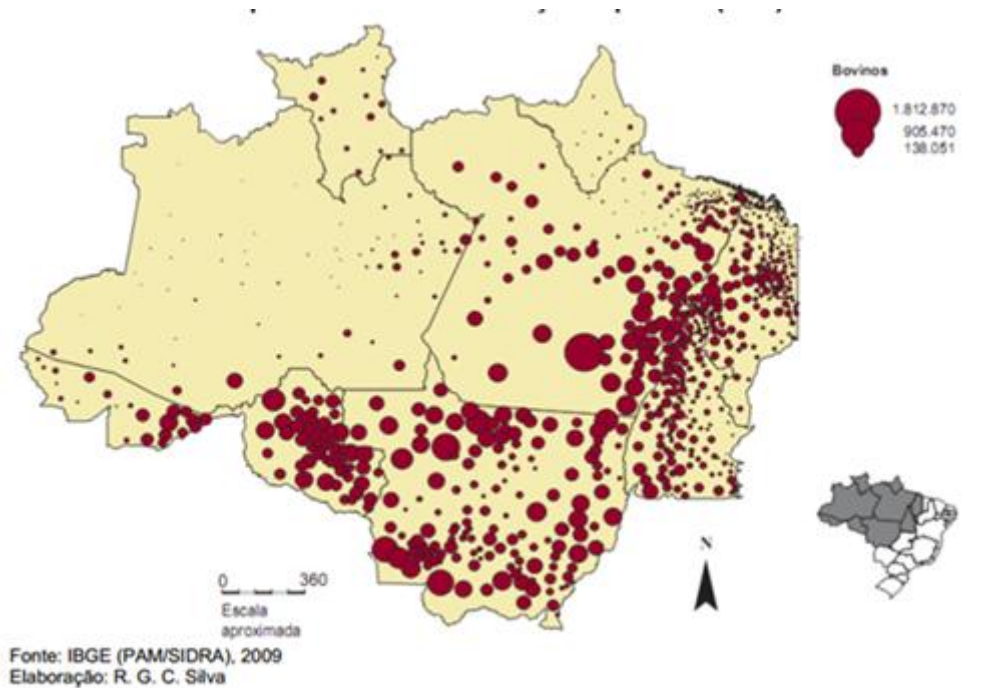
**Elaboração:** R. G. C. Silva

Segundo Oliveira (2006, p. 34) é possível observar que os estados pertencentes a Amazônia legal apresentaram ritmos diferentes do crescimento do cultivo de soja. Por exemplo, Mato Grosso e Tocantins tiveram redução da área de cultivo de soja na safra 2005/2006 após crescerem vertiginosamente entre 2000 e 2004, quando o Mato Grosso (de 3,1 milhões de hectares para 5,8 milhões) dobrou a área plantada e Tocantins (66 mil hectares para 309,5 mil) quintuplicou. Já o Maranhão, que dobrou o planto de 2000 a 2004 ainda obteve crescimento nas safras de 2005/2006. A crise do início dos anos de 2004 apresentou reflexos em 2006, com manifestações de produtores de soja do estado de Mato Grosso, com bloqueios de rodovias e agências do Banco do Brasil. Contudo, Rondônia e Pará tiveram crescimento de 25 mil hectares para 87,2 mil e de 700 hectares para 79,7 mil, respectivamente nos anos de 2000 a 2004. O estado do Amazonas produção ínfima de 2,8 mil hectares e Roraima de 20 mil ha na safra 2005/2006.

Entre os anos de 1990 e 2011 a Amazônia Legal teve expansão de rebanho bovino acima da média nacional e assim passou a ganhar representatividade nas exportações nacionais. Na década de 1990 o rebanho da região representava 17,62% do quantitativo nacional e com crescimento de 206,10% do número de cabeças a região passou a representar uma expansão de 37,28%, enquanto o nacional apresenta expansão de 44,67%. Os estados de maior produção se destacam por estarem organizados em cadeias produtivas nas quais estão

representados segmentos como processamento de carne, produção leiteira e derivados e ainda atividades industriais como frigoríficos e laticínios. No ano de 2011, os estados do Mato Grosso, Pará e Rondônia somavam juntos aproximadamente 75% de todo o rebanho da Amazônia Legal. Como é possível observa no mapa 2.

**Mapa 2: Amazônia: Distribuição da Pecuária (2008)**

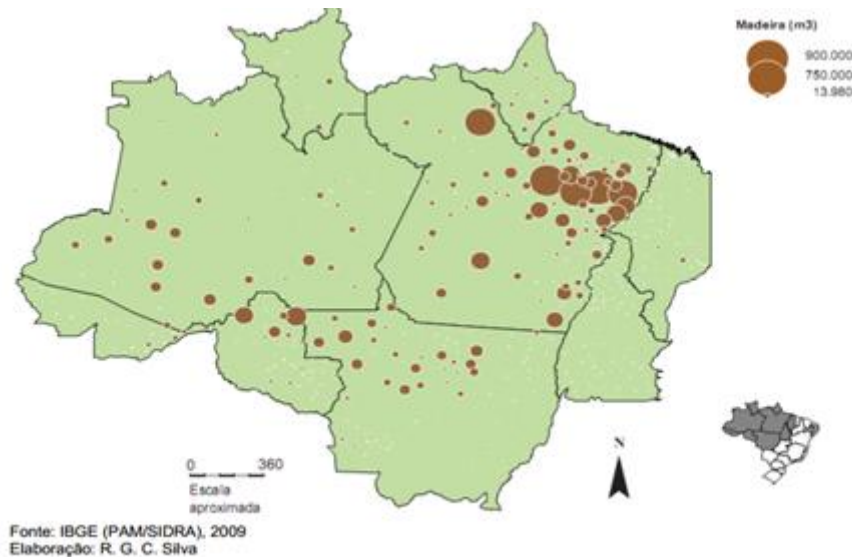


Inicialmente as pastagens estavam relacionadas a atividade madeireira, uma vez que a área devastada pela derrubada da floresta era aproveitada como pasto pela pecuária. Atualmente, a preocupação a respeito da conservação da biodiversidade e os crimes ambientais causados pela derrubada da floresta chamam atenção para a exploração de madeira na região. Os impactos da exploração de madeira criaram estradas, trilhas e pequenas clareiras resultando em conflitos rurais com assassinatos, erosão e compactação do solo e foi largamente utilizada pelos projetos de colonização (SOUZA, 2013).

No ano de 2010, o Imazon publicou estudo sobre atividade madeireira na Amazônia com dados sobre receita, produção e mercado. Nessa publicação o instituto aponta para o fato de a Amazônia brasileira ser uma das principais produtoras de madeira tropical do mundo, ficando atrás somente da Malásia e Indonésia. Assim, uma das principais atividades econômicas da região é responsável por dinamizar a economia de alguns municípios pela presença e atuação de madeireiras. Os estados com maior presença de empresas madeireiras

são Pará (1067), Mato Grosso (592) e Rondônia (346), não por acaso também os estados com maior produção de gado bovino na região, confirmando a tendência das madeireiras e atividades pecuárias estarem em áreas adjuntas ou serem sucessivas uma a outra.

**MAPA 3: Amazônia: Distribuição da extração de madeira (2008)**



Ambas as atividades iniciaram na colonização da região de maneira associada, e assim estão relacionadas ao desmatamento da região conferindo o nome de Arco de Desmatamento aos estados onde estão e esteve presente exploração.

Juntamente com a expansão das atividades econômicas baseadas em monoculturas e em grandes extensões de terras observa-se o aumento da concentração fundiária durante o período do governo do Partido dos Trabalhadores. De acordo com levantamento realizado por Teixeira (2011) na base de dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural do INCRA a concentração fundiária no Brasil, no período do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi alarmante.

Segundo, Teixeira (2011) os rumores de uma possível regularização fundiária na região da Amazônia Legal fez com o que os cadastros de terras saltassem resultando numa corrida declaratória e dessa maneira nos resultados apresentados a seguir:

**Tabela 1: Região Norte – Imóveis Rurais: Número e Área 2003 e 2010**

	2010		2003		Variação da área
Nº IMÓVEIS - TOTAL	408.482		344.990		
ÁREA TOTAL	170.361.080		89.439.467		
Categoria	Nº	Área-Ha	Nº	Área-Ha	
Minifúndio	228.561	8.684.039	194.848	7.506.520	15,7%
Pequena Propriedade	126.755	15.484.276	109.572	13.332.735	16,1%
Média Propriedade	32.938	18.436.935	25.071	13.847.605	33,1%
Grande Propriedade	20.228	127.755.830	15.499	54.752.609	133,3%
Grande Produtiva	3.776	11.460.965	2.886	9.229.170	24,2%

Fonte: SNCR INCRA. Elaborado: TEXEIRA (2011)<sup>4</sup>

Em certa medida todas as faixas de propriedades aumentaram em maior ou menor grau, porém áreas de minifúndio e pequena propriedade obtiveram pequeno aumento de área se comparadas proporcionalmente com média propriedade e insignificante se comparadas à grande propriedade. O dado referente a concentração das áreas de grande propriedade (133,3%), dobrando de tamanho, enquanto a grande propriedade monopólica produtiva cresce apenas (24,2%) evidencia o terrível processo da concentração fundiária no Norte do País. A implantação do programa Terra Legal na Amazônia legal criou ambiente favorável para avanço da grilagem e apropriação de terras devolutas e terras camponesas.

A farsa das certidões emitidas por cartórios no norte do país e inconfiabilidade dos dados do SNCR é sabida.

Desde os anos de 1960, tornaram-se comuns certas práticas que ainda hoje ocorrem objetivando a grilagem de terras, tais como: a venda de uma mesma terra a compradores diversos; a revenda de títulos de terras públicas a terceiros como se elas tivessem sido postas legalmente à venda através de processos licitatórios; a falsificação e a demarcação da terra comprada por alguém numa extensão muito maior do que a que foi originalmente adquirida, com os devidos documentos ampliando-a; a confecção ou adulteração de títulos de propriedade e certidões diversas; a incorporação de terra pública a terras particulares; a venda de títulos de terra atribuídos a áreas que não correspondem aos mesmos; a venda de

<sup>4</sup> Classificação de propriedades de acordo com a quantidade de módulos fiscais: O minifúndio foi instituído no Inciso IV, do art. 4º, da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 e definido no art. 22, inciso I, do Decreto nº 84.685/1980, como o imóvel rural de área inferior a um módulo fiscal. A pequena propriedade encontra-se definida no Inciso II, do art. 4º, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, como o imóvel rural com área entre 1 e 4 módulos fiscais. A média propriedade, conceituada no Inciso III, do art. 4º, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, é o imóvel rural com área superior a 4 módulos fiscais e até 15 módulos fiscais. A mencionada legislação omitiu a definição da grande propriedade, a qual, no entanto, passou a ser tida na prática das políticas agrárias como o imóvel rural com área superior a 15 módulos fiscais (TEXEIRA, 2011. p.4).

terra pública, inclusive indígena e em áreas de conservação ambiental, por particulares a terceiros; o remembramento de terras às margens das grandes estradas federais, que em anos anteriores haviam sido distribuídas em pequenos lotes para fins de reforma agrária a agricultores e a posterior venda dos lotes, já remembrados, transformando-os em grandes fazendas de gado; e ainda, mais recentemente, a venda de terra pública pela internet como se os vendedores fossem seus reais proprietários, com base em documentação forjada (LOUREIRO;PINTO, 2005. p. 3).

Ainda segundo Loureiro e Pinto (2005), houve leilões realizados pela internet e áreas cujas terras foram cadastradas sem o menor critério, vendidas com populações tradicionais vivendo no território. Não raro, essas populações descobriam que suas terras haviam sido vendidas quando se viam em meio às queimadas para a formação de pastos ou derrubada de árvores realizada pelos novos proprietários, geralmente sociedades anônimas.

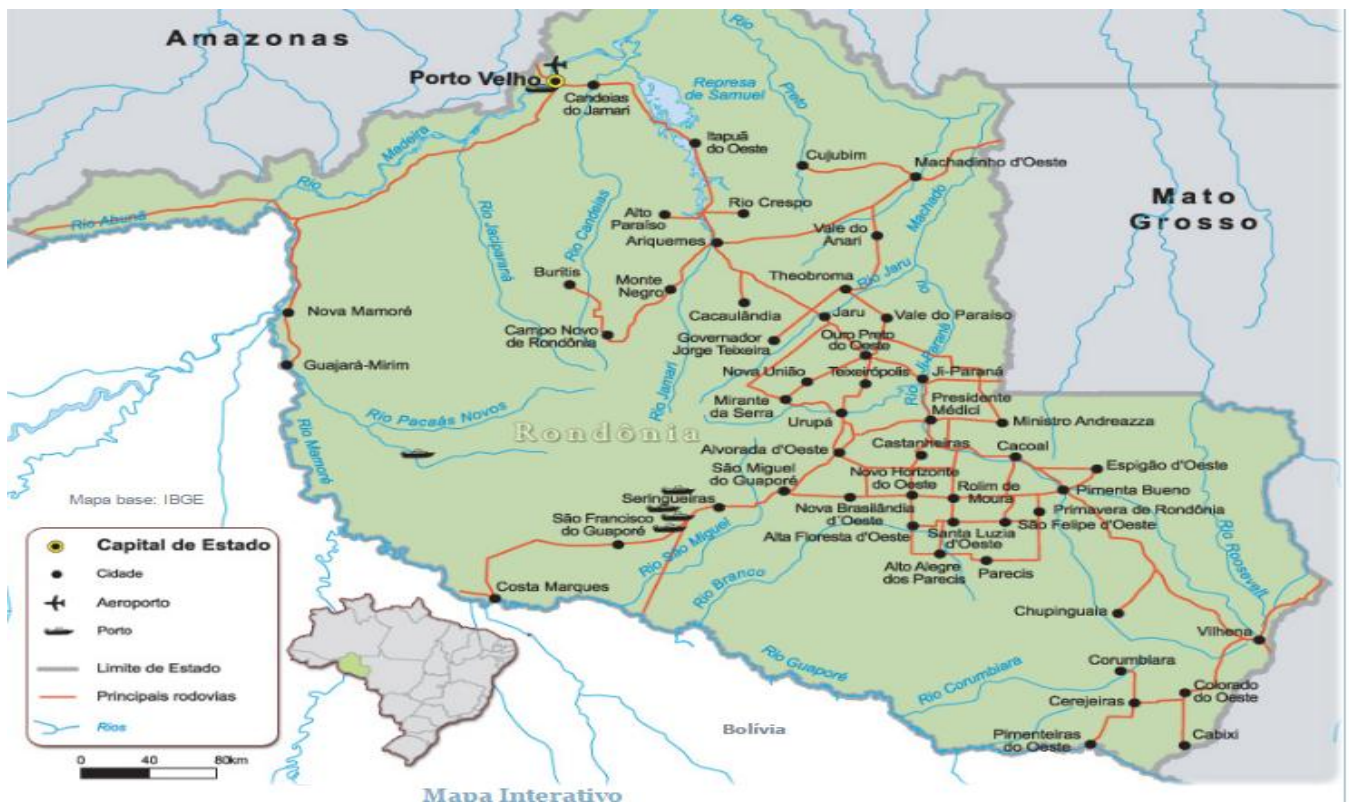
A questão da grilagem de terras na Amazônia se tornou crônica e com aval do Estado. Empresários, especuladores e aventureiros de diferentes estados reconheceram na região amazônica ambiente favorável para contrair terras públicas e terras de populações tradicionais e indígenas em grandes áreas de extensão. A legalização da grilagem acontece porque nenhum órgão de terras realiza checagem de documentos junto ao município de origem ou instituições locais para averiguar a existência da área e a presença de moradores anteriores. Assim como, não realizam georreferenciamento das áreas e nem a conferência de documentos emitidos pelos cartórios da região. Como o cadastro de terras no INCRA é auto declarado não se tem a real amplitude do problema. Com as políticas neoliberais da década de 1990 foram cortadas dos órgãos de terras o orçamento relativo as ações discriminatória de terras (LOUREIRO;PINTO, 2005).

Assim, o anúncio de um programa cujo objetivo é conceder a posse de terras aos posseiros da região gerou uma corrida fundiária entre os grileiros, uma vez que permite a esse grupo vislumbrar a possibilidade de se efetivar como proprietário da terra, gerando ondas de violência e dados alarmantes de concentração fundiária como veremos nos capítulos a seguir.

## CAPÍTULO 2 - RONDÔNIA E A CONTRA REFORMA-AGRÁRIA

O estado de Rondônia fica localizado na região norte do Brasil e compreende toda a sua extensão territorial na Amazônia legal. Sua área inicialmente ocupada principalmente por população indígena, seringueiros, posseiros e ribeirinhos passou por uma intensificação do processo de colonização pública estimulada pela ditadura empresarial-militar com o intuito de expandir a fronteira agrícola nacional para Amazônia e minimizar os conflitos agrários na região Sul e Nordeste. (SOUZA; PESSOAS, 2009)

**Figura 1: Mapa de Rondônia: rios e malha rodoviária**



Fonte: google maps, 2018

Segundo Amaral (1998), os projetos de colonização correspondem a uma temporalidade e a um efeito social, quais sejam, efeitos simbólicos relacionados a subjetividade e aos desfechos políticos concretizados no espaço social e na colonização propriamente dita. O ciclo de colonização desenvolvido na década de 1970 foi organizado com o objetivo de produzir uma contra-reforma agrária e não visava a democratização das terras amazônicas, como propagava a ditadura militar empresarial brasileira. Contudo, o

tempo social da colonização precisou construir símbolos com atuação no imaginário social para atrair o campesinato “colono” para essa região. No caso de Rondônia, por exemplo, o conceito de “Eldorado” como Rondônia Canaã da Amazônia onde o camponês se encontraria com a fartura da floresta e com o sonho da terra própria.

Sob as premissas da colonização observa-se a implantação de uma chamada “tecnologia social”, cujo objetivo é controlar as terras dos programas de colonização (terras públicas), assim como impor uma dinâmica a todo o território para além dessas propriedades (Amaral, 1998). Assim, o Estado busca obter o controle do espaço e dos homens removendo-os de seus lugares de origens e alocando em áreas completamente desconhecidas. Para Santos (1989 p.107), essa técnica social utiliza mecanismos de controle do espaço e dos homens para favorecer o domínio de classe sobre as populações rurais brasileiras.

No início da década de 1970, o estado de RO passou pela implementação de diversos projetos de colonização, cujas duas vertentes: colonização agrícola e construção de estradas obtiveram apoio financeiro do Banco Mundial para implementação (SILVA, 2011) Nesse sentido, o primeiro programa induzido pelas políticas do Banco Mundial foi o POLONOROESTE (Plano Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil) e possuía como objetivo central promover a “ocupação” demográfica no noroeste do país, a partir do incentivo de emprego para populações economicamente marginalizadas de outros estados, além de promover a pavimentação da rodovia BR - 364 (Cuiabá/ Porto Velho) ligando Cuiabá (MT) a Porto Velho (RO). As áreas ao longo da rodovia foram arrecadadas pela União e divididas em lotes de aproximadamente 100 hectares e distribuídas pelo INCRA aos chamados pioneiros (RIBEIRO, 2016).

Com os projetos de colonização, a ditadura militar empresarial buscava promover uma espécie de ordenamento fundiário realizado por meio de diferentes tipos de projetos de colonização. Em Rondônia foram desenvolvidos 3 estratégias de colonização, são eles: Projeto Integrado de Colonização (PIC), Projeto de Assentamento Dirigido (PAD) e Projetos de Assentamento (PA). Os PIC's e PAD's foram as estratégias mais utilizadas pelo Estado. O PIC era de responsabilidade total do INCRA, desde a sua organização territorial, infraestrutura física e administrativa, promoção das habitações rurais, armazenamento e comercialização da produção agrícola. Enquanto no PAD, os beneficiários contam com toda a estrutura dos assentamentos do INCRA, mas deveriam possuir conhecimento em produção agrícola, dispor de recursos financeiros e experiência com crédito agrícola. (RIBEIRO, 2016)

Os projetos de colonização dirigida pelo Estado foram também e, sobretudo uma maneira de avançar o modelo fundiário agrícola capitalista sobre a região amazônica. Em RO

o INCRA realizou um programa de maneira mais estruturada e planejada, as áreas destinadas aos colonos eram organizadas em pequenos conglomerados, que dariam origem a pequenos núcleos urbanos característicos da frente de expansão, e não espalhadas pela rodovia, como era feito em outros projetos na Amazônia. Os colonos escolhidos para as áreas eram em geral pessoas com recursos financeiros. Assim, o INCRA foi o grande responsável pelos programas de colonização pública.

De acordo com Santos (1991), além da criação do INCRA duas outras medidas importantes foram tomadas a partir do decreto federal (Decreto-Lei 1164 de 1º de abril de 1971 e Decreto 68524 de 16 de abril de 1971):

Primeiro um decreto federal declarava que as terras públicas situadas numa faixa de 100 quilômetros ao longo das estradas da "Amazônia Legal" poderiam ser expropriadas pelo Estado, tornando-se o Conselho de Segurança Nacional responsável pelas normas para instalação de programas de colonização sobre essas terras. Em segundo lugar, foi reforçada a participação das empresas privadas na implementação dos programas de colonização, sempre sob a supervisão do Estado e favorecidas pelos fundos públicos (SANTOS 1985. p.3)

O fenômeno migratório entre 1960/1970 teve maiores contingentes oriundos do Mato Grosso, Acre e Paraná. Sendo os migrantes próximos (Mato Grosso e Acre) incentivados à migração espontânea pela busca de áreas com solos mais produtivos e suporte estrutural de transporte pela BR 364, enquanto aqueles de origem paranaense foram oriundos de política de migração. A viabilidade de acesso produzida pela rodovia e os rumores de disponibilidade de terras em Rondônia produziram um fluxo migratório espontâneo chegando a 30.775 pessoas apenas nas duas décadas citadas acima. Estimulados pela possibilidade da propriedade da terra, migrantes se deslocaram para Rondônia estabelecendo-se inicialmente nos lotes de familiares e amigos no intuito de serem incorporados aos projetos de colonização públicos.

Empresas colonizadoras de terras pertencentes a grupos paulistas e paranaenses se estabeleceram ao longo da rodovia e chegaram juntamente com os agricultores. Com o direito a participação do processo de assentamento em terras da União pelos projetos de colonização garantidos pelo decreto lei citado acima, essas empresas atuaram conjuntamente com o INCRA. Nas proximidades de Vilhena, Pimenta Bueno e Vila de Rondônia houve iniciativas de numerosos desmatamentos para a formação de pastos. Cunha e Moser (2010) analisaram relatórios do INCRA e puderam observar a atuação de empresas particulares no processo de colonização.



A criação do Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), vinculado ao Ministério da Agricultura tinha como objetivo o cumprimento da Reforma Agrária proposta na lei 4.504 de 30 de novembro de 1964, o “Estatuto da Terra”.

Para sua atuação em Rondônia, o INCRA elaborou 6 Projetos Integrados de Colonização (PIC), como explicitado por Cunha e Moser (2010, p. 131) e ilustrado na tabela abaixo:

O INCRA vinculado ao ministério da agricultura criado para cumprir a reforma agrária proposta na lei 4.504 de 30 de novembro de 1964 “Estatuto da Terra” elaborou projetos integrados de colonização tendo implantado em 1970 o PIC Ouro Preto, no distrito da Vila de Rondônia então município de Porto Velho. Em 1972, foi criado o de Gi-Paraná, entre vila de Rondônia e Pimenta Bueno, hoje município de Cacoal. Preocupado com o êxodo do município de Guajará Mirim e com o acúmulo de colono no Iata; o INCRA lançou em 1972, o Projeto Sidney Girão na altura de Ribeirão área hoje servida pela BR-425 que liga Guajará Mirim a Abunã. Prosseguindo com essa política o instituto criou em 1973 e implantou em 1974 o PIC Paulo de Assis Ribeiro ao sul do território ocupando parte dos vales do Cabixis. Escondido e Corumbiara. Em 1974 e 1976 foram lançados mais dois projetos: Burareiro e o Marechal Dutra, ambos em áreas servidas por estradas de rodagem: o primeiro perto de Ariquemes no vale do Jamari e o último abrangendo terras desse vale e de Candeias servido pela BR- 421, já implantada no território”

**Tabela 2: Número de estabelecimentos agropecuários em Rondônia (Unidades)**

	1970	1975	1980	1985	1995	2006
Proprietário	1.796	16.531	17.812	45.563	62.017	77.699
Arrendatário, parceiro	1.988	1.297	4.233	10.878	4.977	2.335
Administrador	261	353	2.110	1.824	4.115	3.492
Ocupante	3.037	7.302	24.116	22.350	5.847	2.637
<b>Total</b>	<b>7.082</b>	<b>25.483</b>	<b>48.371</b>	<b>80.615</b>	<b>76.956</b>	<b>87.077</b>

Fonte: IBGE, 2010. (Censo Agropecuário. Acessado no Banco de Dados SIDRA)  
Organização: R. G. C. Silva

O processo de colonização da região Norte contou com a organização de pecuaristas capitalistas de outras regiões. Para tal empreendimento os empresários do ramo organizaram a “Associação dos Empresários Agropecuários da Amazônia” com o objetivo de obter

benefícios e créditos governamentais, pressionando órgãos e instituições públicas a garantirem políticas e investimentos no setor pecuário. Dessa maneira, as terras de colonização privada foram disponibilizadas ao redor de grandes projetos pecuários, favorecendo assim a expansão da agropecuária no Norte (SANTOS 1992)

Com a organização dos PIC's, o fluxo migratório aumentou intensamente, sobretudo para as regiões Ji-Paraná, Cacoal, Ariquemes e Vilhena (CUNHA; MOSER, 2010). O aumento da migração pode ser relacionado também com o crescimento dos estabelecimentos agropecuários, como é possível verificar na tabela 1, que contém o número de estabelecimento por ano. Nas primeiras décadas o boom de estabelecimentos é uma importante marca da concretização dos projetos, houve crescimento em todas as categorias de ocupantes até o ano de 1980. Contudo, a partir de 1985 os ocupantes, parceiros e arrendatários apresentaram grande queda, enquanto os administradores obtiveram redução nos número entre 1995 e 2006. Outra característica da tabela é o crescimento contínuo dos números totais de estabelecimentos enquanto há o decréscimo dessas unidades na maioria das categorias, demonstrando a produção agropecuária dominada pela figura do proprietário de terras.

A partir de análises do processo de colonização, Santos (1991) passa a trabalhar com a perspectiva de “controle dos homens” para designar um conjunto de estratégia de dominação utilizado pelas classes dominantes no recrutamento e estabelecimento dos colonos. Segundo o autor, de maneira geral as agências de colonização imprimiram normas e disciplinas sobre os camponeses migrantes e trabalhadores rurais, além de modificar o discurso antes reproduzido para o convencimento para as migrações.

As agências de colonização, públicas e particulares, personificam essa forma de dominação própria do processo da colonização de novas terras, a qual se expressa também pela implementação de um ressocialização autoritária dos colonos. Ora, a vivência das situações sociais engendradas pela implementação de tal procedimento de controle dos homens faz com que se registrem, em várias histórias de vida de colonos de Terranova, e de colonos de Altamira que retornaram para o Sul, expressões que denotam um universo fechado, tais como “prisão”, “cativeiro”, “obrigações” e “dívidas” (SANTOS 1991. P. 9).

Dessa maneira, podemos utilizar os dados da pesquisa de Santos para analisar alguns dados da tabela acima. Desde o início as agências realizaram etapas de seleção social dos migrantes que seriam aceitos nos projetos, assim, foi criada a imagem de “colono modelo”, que seriam pessoas com maior instrução técnica, habilidade com créditos rurais, maior acesso

a técnicas agrícolas modernas como uso de máquinas e insumos, familiaridade com formações de cooperativas e receptividade à extensão rural. E, por fim a categoria cada vez mais estereotipada pelas agências deveria ser “tecnicamente moderno e politicamente conformista” (SANTOS 1991. P. 76).

É importante destacar que as terras de Rondônia se tornaram objetivo de grande especulação fundiária e por isso não foram capazes de absorver as massas de migrantes que chegavam, sobretudo dos estados do Sul e do Sudeste. Esses migrantes na busca de terras chegavam ao estado e se estabeleciam em casa de amigos, uma vez que não recebiam seus lotes de imediato ou eram enviados para áreas onde não havia nenhum tipo de estrutura.

Assim, na condição de agregado a recém-chegada família migrante empregava sua mão de obra nas terras de algum colono conhecido, na qual passava a desenvolver relações de meeiro/parceiros. Situação interessante para ambos, pois a família “sem terra” obtinha um local de moradia e uma maneira de prover seu sustento enquanto o colono já estabelecido recebia ajuda na produção do lote, fator que resultava em maior valorização da terra (RIBEIRO, 2016).

Segundo Oliveira (2007), a figura do meeiro é o personagem social mais típico e comum na agricultura e tem papel importante na agregação de valor na terra. Dessa maneira, o camponês emprega seu trabalho e o de sua família na terra e na colheita o produto é dividido entre o meeiro e o proprietário de terras de acordo com o combinado pelas partes, esses acordos são fechados tanto verbalmente quanto contratualmente. Portanto, quando a taxa de produtividade é elevada e produz grandes colheitas, então ambos recebem fartas colheitas. No entanto, quando a colheita é reduzida o prejuízo é dividido entre camponês e proprietário.

Já os parceiros são aqueles que pagam em produto ao proprietário pela utilização da terra para produzir, assim o sistema de parcerias decorre de ausência de condições para pagamento de salários para trabalhadores. O proprietário ao se associar a um parceiro divide com ele os custos e ganhos da produção. O parceiro/meeiro apesar de fazerem parte das relações de trabalho não capitalistas, pois não são trabalhadores assalariados, tem sua relação de trabalho articulada com a produção capitalista a partir da perspectiva da redução de custos com a remuneração do trabalho. Assim, a parceria além de ser considerada uma estratégia para pequenos camponeses ampliarem sua área de cultivos e assim suas rendas é também uma maneira do capital de reduzir custos e se apropriar do trabalho e produção (OLIVEIRA, 2007).

Uma vez instalados nas áreas agrícolas, os colonos se depararam com uma realidade marcada pelo abandono das agências, foram esquecidos em localidades com precárias condições de vida e de produção. Dentre as queixas dos colonos estavam carências generalizadas de serviços públicos, além de más condições de alimentação, falta de medicamentos, alta dos preços de alimentos, habitações precárias e escolas improvisadas. Outro fato a contribuir com a inviabilidade dos assentamentos se refere ao esgotamento do solo em tempo recorde devido ao uso intensivo da agricultura moderna, baseada em insumos e maquinário e em consequência disso o endividamento do migrante por causa das contrações de créditos bancários para fins de investimentos na lavoura (SANTOS 1991).

Além disso, a especulação em Rondônia fez com que as terras tivessem uma grande alta nos preços inviabilizando a manutenção da vida camponesa, carência de estradas que dificultavam o escoamento dos produtos pelo produtor promoveu no norte a figura do intermediário. Esse personagem ficou conhecido também como marreteiro, pois se dirigia às terras dos posseiros distantes e comprava a produção a baixo preço e depois revendia a safra, obtendo maior parte do lucro sobre ela.

Diante dessas condições vivenciadas em uma década de ocupação, os migrantes colonos não tiveram outra escolha se não abandonar seus lotes ou vendê-los (SANTOS 1991). Segundo Ribeiro (2016) apud Amaral (2004), a colonização passa pelo processo de reconcentração fundiária, fechando novamente a fronteira e inviabilizando a permanência na terra, conforme observado na tabela 1, com a flagrante redução do número de estabelecimentos agropecuários nas categorias de ocupantes, arrendatários e parceiros a partir de 1985 e o contínuo crescimento de estabelecimentos entre os proprietários de terras.

De acordo com Ribeiro (2016) apud Amaral (2007), o processo de reconcentração fundiária resultou em fragmentação da pequena propriedade convertendo-as em minifúndios e configurando dessa maneira a contradição da estrutura fundiária de Rondônia. Colonos em pequenas propriedades para saldar suas dívidas, ou favorecer o acesso de familiares às terras, passaram a parcelar os lotes em propriedades menores para evitar a venda de todo o lote para terceiros em épocas de baixa safra ou mesmo a proletarização de sua família.

Localizado na franja Sul da região amazônica e próximo ao estado do Mato Grosso, RO tem como bioma original a Floresta Amazônica em 98% do seu território e 2% de Cerrado. Contudo, atualmente faz parte dos estados amazônicos que passaram por intensa exploração da terra realizada pela expansão da pecuária, extração de madeira e nas duas últimas décadas o avanço da Soja, conhecido como Arco do Desmatamento (LIMA, SILVA E SOUZA, 2009).

Esse processo de desmatamento tem origem principalmente na ocupação realizadas através de projetos como o Polo noroeste com rápida expansão da colonização sob as áreas de nações indígenas causando mortes e expropriações. Para atender às necessidades do ordenamento territorial no estado de Rondônia a cooperação que fundamentou o POLONOROESTE tinha estratégias geopolíticas para as áreas de floresta buscando melhoria no transporte, na construção dos assentamentos e também na definição territorial de terras de domínio indígena.

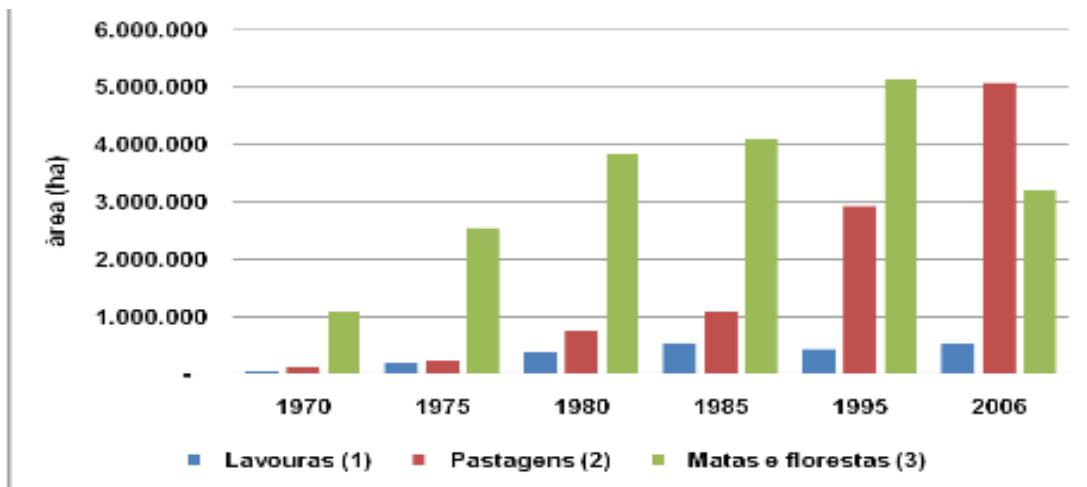
Como resultado das investidas desenfreadas do capital sob a floresta, ocorreu mortes e expulsão de povos indígenas. Devido à exposição dos casos de desmatamento e as condições a que foram submetidas esses povos, o Banco Mundial por meio de financiamento e indução de políticas com títulos que promoviam a proteção do índio e a ecologia fez com que o Estado realizasse demarcação de territórios indígenas. Esse tipo de política com desfecho no aprisionamento dos povos livres da floresta em parcelas mínimas de suas terras de origem recebeu o nome de parque ou reserva indígena (RIBEIRO, 2016).

## 2.1 O AVANÇO DA AGROPECUÁRIA E A SUA DINÂMICA POR TODO O ESTADO.

Na territorialização do capital no estado de RO, destacou-se a produção de soja, madeira e expansão da pecuária de corte como principais produtos de exportação. Assim, a produção de grãos (soja, arroz e milho) concentradas no Cone Sul do estado, enquanto a pecuária abrange todos os 52 municípios rondonienses com distribuição ao longo da BR 364 e por fim as madeiras se expandindo no norte de Rondônia, avançando sobre áreas de conservação e reservas indígenas, gerando conflitos socioterritoriais e expandindo a frente agrícola.

De acordo com (SILVA, 2011), ao analisar os dados do censo agropecuário de 2006 observa-se a territorialização do grande capital juntamente com a expansão do agronegócio fazem frente às populações tradicionais quilombolas, seringueiros, pescadores artesanais e comunidades indígenas nos territórios rondonienses, agravando os conflitos e ampliando o desmatamento. É alarmante o dado do crescimento da pecuária no estado, verificando o aumento de 5.577.725 hectares de áreas para o desenvolvimento da atividade. Como é possível verificar no gráfico (1), essa área corresponde ao avanço da atividade sobre as matas e florestas bem como o crescimento das lavouras como atividade associada à pecuária. Observa-se que no ano de 1995 ocorreu o auge da derrubada de matas e florestas para o avanço da pecuária com redução apenas no ano de 2006.

**Gráfico 1: Rondônia: Comparação da utilização da terra em função do número de pastagens (1970-2006)**



Fonte: IBGE, 2006. (Censo Agropecuário 2006)

Elaboração: R. G. C. Silva

No período de 1991 a 2007 o número de cabeças de gado bovino aumentou 540,46%, saltando de 1.718.697 cabeças para 11.007.618, em consequência disso, houve também o aumento das áreas de pastagem em 73, 31%. As áreas de pastagem tiveram aumento de 2.922.069 ha em 1995 para 5.064.2761 em 2006, conforme evidenciado no gráfico acima baseado nos os dados de Censo Agropecuário de 2006 analisados por Silva (2011). No ano de 2013 o estado foi o 7º maior produtor de gado bovino de corte, no ranking nacional com mais de 10 milhões de cabeças, segundo dados do agrocentro. Enquanto, no Brasil o rebanho bovino cresceu 40% no período de 10 anos (2003-2013), em Rondônia o aumento foi o equivalente a 190% elevando o estado à posição de 5º maior exportador de carne do Brasil e maior produtor de leite da região Norte, no ano de 2017 (EMBRAPA, 2018).

Silva (2011) aponta ainda para a coexistência de formas de produção distintas na pecuária do estado de Rondônia devido à relação entre agricultura camponesa, médios produtores e grandes pecuaristas na comercialização do gado de corte no estado. Segundo o autor, no estado se articula uma verdadeira cadeia de produção, na qual a agricultura camponesa é responsável pela criação do gado, assim como pecuaristas capitalistas, enquanto empresários de empresas como os da rede JBS efetivam outras etapas de produção e comercialização. Essa conformação da produção agropecuária também denominada como monopolização do território engloba estruturas complexas de transporte, armazenamento e

comercialização mesclando diferentes tipos de tecnologias e exigências padronizadas por parte dessas empresas aos produtores.

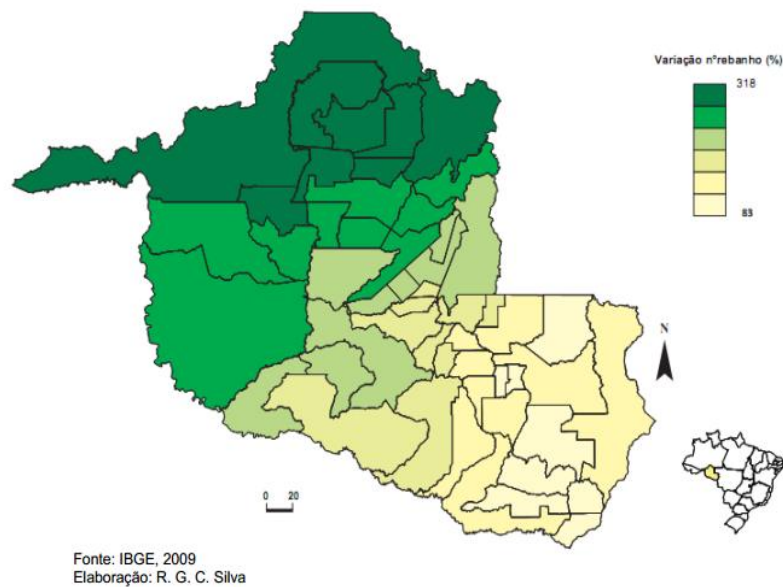
Segundo Oliveira (2014) a monopolização do território é uma aliança de classes entre “aqueles que produzem de fato e aqueles que comercializam a mercadoria pelo mundo”, assim proprietários de terras e capitalistas do setor se aliam a empresas do ramo sejam elas de capital nacional ou estrangeiro. Empresas de comercialização e/ou processamento industrial de grãos e também do setor agropecuário subordinam toda a produção dos setores sem possuir terras e sem produzir no campo.

Essas empresas monopolistas atuam nas bolsas de mercadoria do mundo como players e monopolizam a circulação de mercadorias sem territorializar seu monopólio, ou seja, centralizam o controle e as normas da produção de produtos agropecuários e da produção de grãos através do processo de comercialização. As vezes controlam a produção de agrotóxicos e fertilizantes exigidos aos produtores no campo.

No processo de formação de oligopólios, ocorreu a união de empresas nacionais a empresas mundiais do setor de carnes dando origem a 3 grandes grupos econômicos, entre eles a JBS S/A, monopolista mundial pertencente ao grupo Friboi e com capital aberto na BM&FBovespa. Esses grupos controlam as etapas de engorda/confinamento, transporte, abate, abastecimento do mercado interno e exportação de carne in natura, animais vivos e produtos (OLIVEIRA,2014).

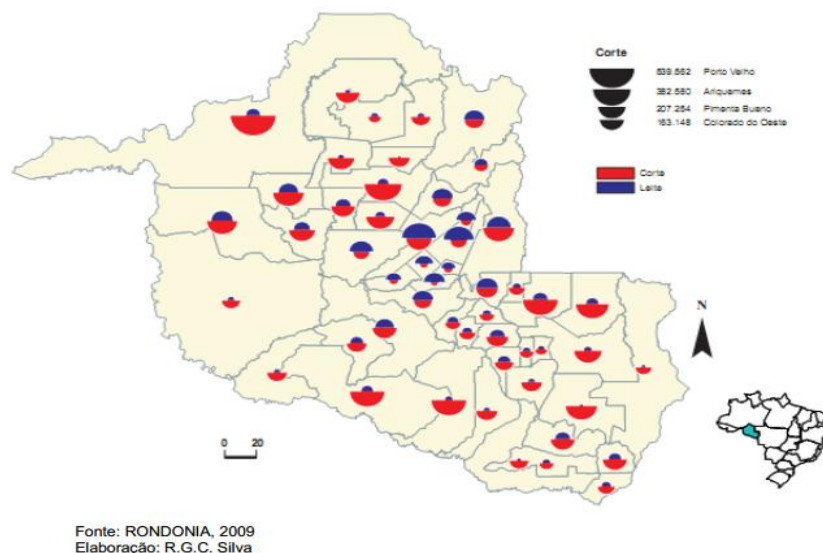
A produção agropecuária segue uma lógica de distribuição no território rondoniense do sul para o norte, contornando as beiradas das unidades de conservação, uma vez que a expansão da produção de grãos no sul do estado tem empurrado as áreas de pecuária para Atualmente, Porto Velho, Nova Mamoré, Ariquemes, Cacoal, Alta Floresta do Oeste são os municípios de maior efetivo de rebanho de corte, com respectivamente (802.343), (427.906), (421.530), (386.434) e (378.355) cabeças de gado e juntamente com a soja é o produto de maior exportação do estado. (EMBRAPA, 2018)

**Mapa 4: Rondônia – variação da pecuária bovina 1995-2007 (%)**



No que concerne à atividade de pecuária leiteira rondoniense, a maior da região amazônica, é desenvolvida predominantemente pela unidade produtiva camponesa, correspondendo a 82,7% da produção do estado com 32.458 estabelecimentos em 2017, com crescimento a partir de 2007. (EMBRAPA, 2018). Diferente da pecuária de corte com distribuição em todos os municípios do estado a pecuária leiteira teve concentração na região central, nos municípios de Governador Teixeira, Jaru, Ji-Paraná e Ouro Preto do Oeste, Vale do Paraíso e Theobroma como é possível verificar no mapa 5:

**Mapa 5: Rondônia – distribuição da pecuária de corte e leiteira (2009)**

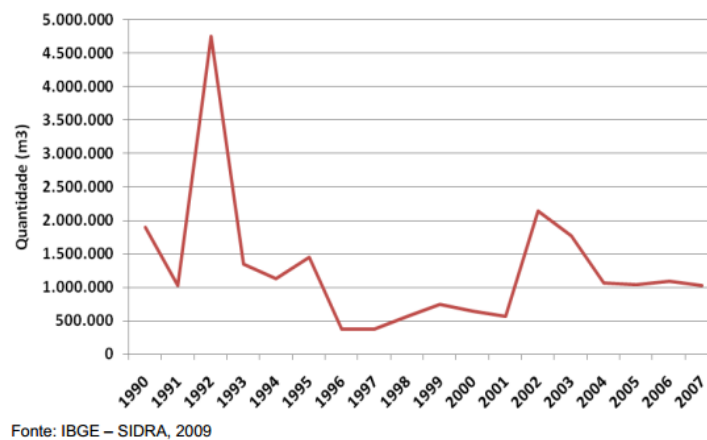




Segundo Silva (2011) apud Amaral (1994 e 1999) a região central de Rondônia, em torno da BR 364, recebeu migrantes camponeses do sul e sudeste do país durante os projetos de colonização pública nos anos de 1970 e 1980. Esse tipo de migração conformou o espaço agrário e assim a estrutura fundiária local com forte presença de minifúndios, população rural camponesa, circulação de mercadorias locais produzidas no território e forte resistência à migração intra-regional provocada pelo processo de homogeneização da atividade agropecuária pautada pelo capital nacional e internacional através da mopolização do território pela presença de frigoríficos, laticínios e agroindústria.

Os conflitos de resistência camponesa contra as pressões da territorialização do monopólio forçando as migrações intra-estaduais tem evidenciado o avanço voraz do capital sobre novas áreas naturais de floresta para a exploração, principalmente no processo produtivo da agropecuária com grande desgaste do solo. Essa dinâmica territorial da agropecuária ainda segue acompanhada pela indústria madeireira como frente de expansão da fronteira.

Na década de 1990, o trabalho adicionado aos lotes ficou conhecido como benfeitorias e eram exigidas pelo INCRA para garantir posse e reconhecimento da propriedade. Duas décadas depois o desmatamento provocado pelas benfeitorias foi considerado crime ambiental e é pauta de movimentos sociais e formulações de políticas para a região Amazônica. Assim, as empresas madeireiras experimentaram o auge da extração no estado, sobretudo nos municípios da região central e sul, sob o aval das benfeitorias nas quais ocorreram os maiores investimentos na extração de madeira, uma vez que para estabelecer-se no assentamento o colono (migrante) deveria demonstrar ações e investimentos. (SILVA, 2011).

**Gráfico 2: Extração de Madeira no período de 1990 a 2007**

No gráfico é possível observar o auge da extração de madeira na década de 1990 e um forte declínio a partir dos anos de 2004 com as políticas de Zoneamento Sócio-econômico-ecológico (ZSEE) em conjunto com políticas de fiscalização de desmatamento e combate ao crime ambiental. ONGs ambientalistas e movimentos sociais realizaram forte pressão sobre o governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva para que medidas fossem tomadas contra o crime ambiental e extração de madeira ilegal. Contudo, a expansão da fronteira agropecuária e as migrações dentro do estado tem permitido a continuação das atividades de madeireiras e extração ilegal, a partir de equipamentos altamente tecnológicos com monitoramento via satélite realizado no sul país.

Porto Velho, Machadinho do Oeste, Ariquemes e Cujubim foram os municípios mais desmatados em 2010, produzindo cerca de 83.590 m<sup>2</sup> de madeira, ou 80,51% da produção estadual. Ademais disso são essas também as áreas cuja paisagem contém manchas de preservação ambiental que tem assistido o avanço do desmatamento realizado tanto por madeireiras, como pelas migrações no estado de camponeses expropriados de suas terras pelo capital quanto de grileiros (SILVA, 2011)

Atualmente, a EMBRAPA Rondônia tem propagado estratégias para a produção de gado, reduzindo o impacto ambiental da produção. De acordo com o chefe geral da EMBRAPA Rondônia, Gerson Teixeira em entrevistas publicada pelo portal de notícias da EMBRAPA: “A Integração Lavoura- Pecuária-Floresta é a agricultura do Futuro”, referindo-se a produção do gado consorciado com desenvolvimento da pastagem e pequeno fragmento de floresta em uma mesma propriedade. Apesar de ousada a iniciativa, tem ocorrido em áreas

com maior estabilidade camponesa e não em expansão, como é o caso da pecuária leiteira (INFORMAÇÃO VERBAL<sup>5</sup>).

A produção de grãos do estado na década de 1990 era representada pelo cultivo de milho, arroz e feijão. Atualmente, arroz e feijão tiveram diminuição drástica na sua lavoura, enquanto o milho oscilou com grande redução da sua área plantada a partir de 2002 e retomada de crescimento na sequência. Enquanto isso, a soja segue despontando no estado desde os anos 2000, fazendo com que cultivos alimentares locais como arroz produzido no cone sul de Rondônia ceda espaço para a expansão da soja (EMBRAPA, 2018).

Nesse sentido, é importante recordar que a agricultura na lógica capitalista se sustenta em três pilares: produção de commodities, comercialização na bolsa de valores e monopólios. De acordo com Oliveira (2014), o primeiro termo diz respeito a conversão da produção da agropecuária, silvicultura e extrativista em mercadorias para comercialização no mercado mundial, transformando a produção de alimentos de questão nacional em mercadoria produzidas e comercializadas em distintas partes do mundo com circulação global. Os principais grãos conhecidos como commodities são: milho, trigo, arroz, soja, algodão, cacau, café, açúcar, suco de laranja, farelo e óleo de soja entre outras, além de etanol e boi gordo no Brasil.

Consequentemente, as bolsas de valores e futuros tornaram-se reguladoras dos preços mundiais dessas commodities e comercializam esses produtos através da Bolsa de Chicago, Bolsa de Londres e BM&FBovespa. E por fim, sua produção é submetida a monopólios mundiais, ou seja, empresas mundiais que se formam através de fusões, investimento direto através de filiais, associações, franquias e outros.

As empresas mundiais nasceram, pois, tanto de empresas estrangeiras como das nacionais que possuindo o controle monopolista da produção galgam o patamar mundial associando-se majoritariamente com empresas nacionais concorrentes. Em nível internacional há quatro empresas que controlam, praticamente, todo o mercado de alimentos no mundo: Cargill Incorporated, ADM - Archer Daniels Midland Company, Bunge Limited e Louis Dreyfus Group (OLIVEIRA, 2014, p. 6).

Assim, a produção de alimentos deixa de ser questão nacional e dá lugar a produção de mercadorias (commodities). Com a expansão do agronegócio a disputa por territórios se

---

<sup>5</sup> Informação cedida pelo chefe geral da EMBRAPA Rondônia, Gerson Teixeira ao portal de notícias da EMBRAPA do estado em novembro de 2015

acentua tanto pela estrutura de latifúndio com a concentração de terras quanto pela na pressão sofrida por áreas de uso do campesinato pela territorialização da agricultura capitalista.

Segundo Oliveira (2014), a territorialização do monopólio na agricultura é responsável pelo controle da propriedade privada da terra, pelos processos produtivos no campo e pelo processamento industrial da produção agropecuária, ou seja, controla e define todas as etapas do processo de produção de commodities e a dinâmica territorial da região. Assim, esse processo resulta em expropriação do campesinato, fazendo com que este se torne mão de obra assalariada disponível na monocultura ou conformando resistências e dessa maneira conflitos agrários. Kautsky em “A questão agrária” sinaliza os processos da industrialização da agricultura firmados na centralização e na necessidade de expropriação do campesinato para permitir sua expansão, uma vez que o processo de concentração do capital acontece de maneira semelhante tanto na indústria quanto na agricultura, destacando como diferencial na agricultura o “solo” como meio de produção essencial e que não pode ser multiplicado “a vontade” como os meios de produção da indústria.

“... por toda parte em que inteiramente se fraciona em parcelas particulares, e onde domina a pequena propriedade, o solo, meio de produção mais importante na agricultura só se incorpora à grande empresa mediante a centralização de numerosos pequenos lotes. O desaparecimento de muitas explorações minúsculas é assim a condição prévia indispensável para a existência de uma grande exploração. Mas isto não basta. É preciso que as pequenas explorações expropriadas formem uma superfície contínua, para que de sua fusão resulte uma grande empresa (Kautsky,1980. p.87)”

Em Rondônia o agronegócio avança sobre o campo através da territorialização de empresas nacionais e multinacionais como (ADM, CARGILL, BUNGE, MAGGI, cooperativas como Coamo e Cocamar entre outras). Segundo RIBEIRO, SILVA e CORREA (2015) a incorporação de produções camponesas na agropecuária globalizada expande-se do Mato Grosso para regiões com forte trabalho familiar como Vilhena, no Sul de Rondônia, através da territorialização do monopólio e da monopolização do território apropriando-se das riquezas geradas tanto por camponeses quanto por médios produtores.

## 2.2 A REGIONALIZAÇÃO DA SOJA EM RONDÔNIA

Nas últimas quatro décadas (1970-2010) Rondônia passou por lenta modificação em sua geografia com desenvolvimento da urbanização de médias e pequenas cidades e o avanço do agronegócio, modificando e dando contornos a economia agrária. Dentre as dinâmicas territoriais se destacam: colonização agrícola, migração camponesa de outros pólos agrícolas, formação de conglomerados urbanos no interior da floresta amazônica e rede rodoviária. Com isso houve o mudança de uma economia baseada no extrativismo para agropecuária e suas práticas de produção.

A partir da década de 1970 RO se torna a nova fronteira agrícola na região amazônica devido ao crescimento exponencial de agropecuária abrindo frentes de expansão em todas as direções do estado. No início da década eram contabilizados 7.082 unidades de estabelecimentos agropecuários, já em 1980 havia 48.371 unidades e, por fim 76.956 e em 1995. O crescimento impressionante de 583% de 1970 a 1980 e 59% de 1980 a 1995. Diante desse cenário se observa as mudanças tecnológicas sofridas pelo território rondoniense.

Em 1997, é inaugurada a Hidrovia Madeira-Amazonas possibilitando melhores condições para o fluxo de commodities globais na região do Cone Sul e assim o avanço na produção e comercialização de grãos, principalmente a soja. Os portos abarrotados pelas empresas Cargill e Amaggi foram passando pelo controle dessas empresas e tendo os fluxos das mercadorias direcionados e portos em Porto Velho (RO), Itacoatiara (AM) e Santarém (PA) instalado e abrindo rota para os mercados europeus e asiáticos.

A hidrovia permitiu que produtores e grandes empresas do agronegócio pudessem vislumbrar a oportunidade da expansão da agricultura modernizada pelas bordas da floresta amazônica e obtivessem condições concretas para sua reprodução. Assim, médios e grandes produtores, principalmente do Mato Grosso, migraram para Rondônia e converteram as terras utilizadas para a pecuária no Cone Sul rondoniense e impulsionaram a produção de soja, milho e arroz a partir das estratégias estabelecidas pelas grandes empresas em processo de monopolização territorial.

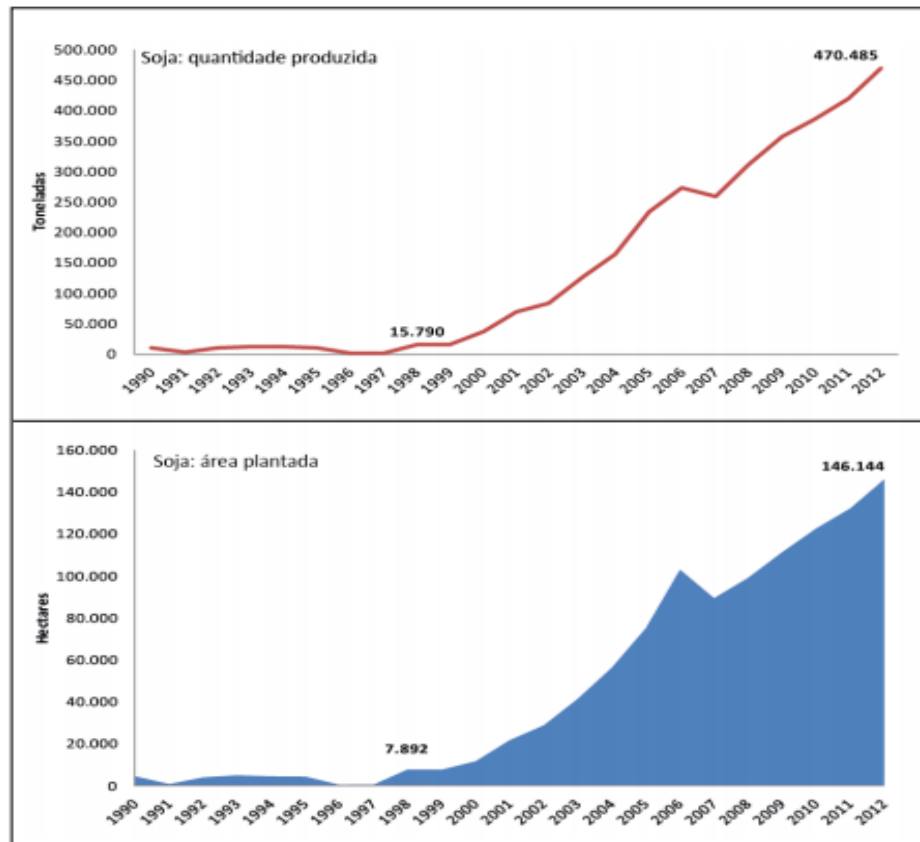
**Figura 2: Mapa de integração da Hidrovia Madeira Amazonas com os sistemas viários complementares utilizados para exportação**



FONTE: BRASIL, 2016

A partir desse marco os dados de produção de soja no estado são impressionantes, pois os custos com transportes faziam com que não fosse viável a implantação da commodity no estado, porém como a inauguração da hidrovia a produção deixa de ser insignificante, em torno de 1.296 toneladas em 1997 para 15.790 em 1998 e 470.485 toneladas em 2012. Quanto a área plantada, foram 656 hectares em 1997, ampliando para 7.892ha, chegando a 146.144 ha no ano de 2012. Diante desses dados nota-se o crescimento da produção de soja em 4.985% (em toneladas) no período de 1997/2012 com avanço na produtividade de 1,90 tonelada/hectare para 3,22 ton/hectare evidenciando o emprego de alta tecnologia no processo produtivo.

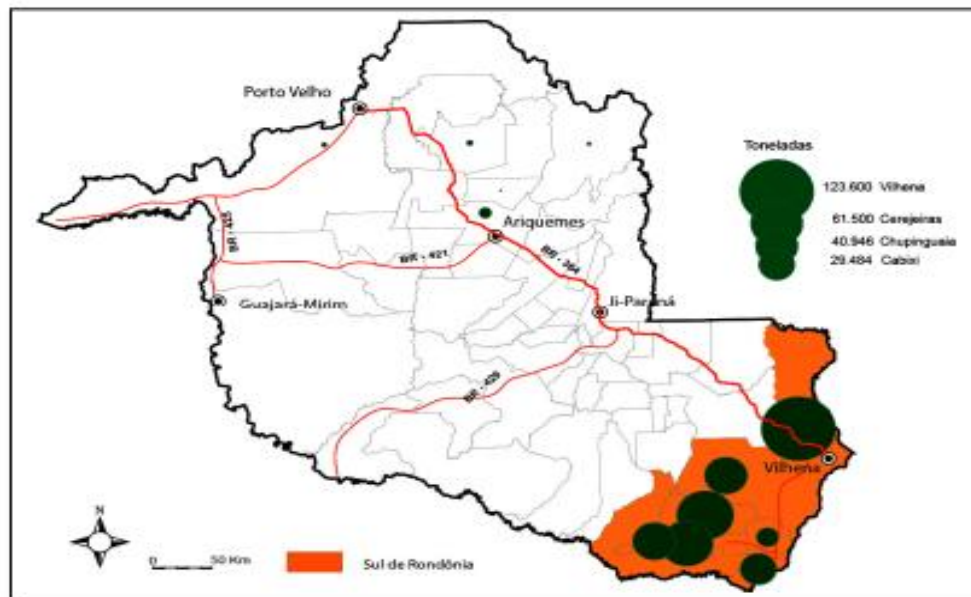
**Gráfico 3: Rondônia: produção e área plantada de soja (1990-2012)**



Fonte: IBGE - Produção Agrícola Municipal (2013).

A concentração do agronegócio no campo e assim a regionalização dos grãos (soja, milho e arroz) e a especialização produtiva de determinados produtos agrícolas resulta em empobrecimento da diversidade de produtos agrícolas de produção camponesa, gerando dificuldades para a manutenção das famílias camponesas no campo. No Cone Sul rondoniense, no ano de 2012, foram produzidos 68% do arroz, 72% do milho e 95% da soja de todo o estado. Esse montante de grãos exige sistemas de armazenamentos e tecnologias de logística. Na cidade de Vilhena, estão estabelecidas 22% das unidades de silos e armazéns fazendo com a que a cidade seja responsável por 35% da capacidade de armazenagem de RO (RIBEIRO; SILVA; CORREA, 2015).

### Mapa 6: Regionalização da soja em Rondônia



Fonte: Silva (2013).

Em dezembro do ano de 2017, a Companhia Nacional de Abastecimento publicou projeção da safra nacional de soja 2017/2018 com redução de 4,3% a 6% em relação à safra passada 2016/2017. Porém, em Rondônia os indicadores contrariam a realidade nacional, pois na projeção o estado teria maior crescimento na produção total da região Norte na safra 2017/2018, com aumento de 3,2% em relação à safra anterior, o que corresponde a 1.923 mil toneladas.

Em entrevista cedida pelo secretário de Estado de Agricultura (Seagri), Evandro Padovani ao jornal RondoniaAgora, RO aumentou nos últimos 10 anos 238% de sua área plantada no setor, ultrapassando a marca de 304 mil hectares no plantio de soja em 2017, o que representa apenas 5% do potencial do estado que apresenta aproximadamente 4,5 milhões de hectares degradados. (INFORMAÇÃO VERBAL) <sup>6</sup>

<sup>6</sup> Dados informados por Evandro Padovani, Secretário Estadual de Agricultura em entrevista para o jornal RondoniaAgora, Dezembro de 2017



**Quadro 2: Comparativo de área, produtividade e produção – Produtos selecionados (\*)**

REGIÃO/UF	ÁREA (Em mil ha)	PRODUTIVIDADE (Em kg/ha)		PRODUÇÃO (Em mil t)					
	Safra 16/17	Safra 17/18	VAR. %	Safra 16/17	Safra 17/18	VAR. %	Safra 16/17	Safra 17/18	VAR. %
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(e)	(f)	(f/e)
<b>NORTE</b>	<b>2.934,9</b>	<b>3.001,8</b>	<b>2,3</b>	<b>3.246</b>	<b>3.160</b>	<b>(2,7)</b>	<b>9.527,5</b>	<b>9.485,2</b>	<b>(0,4)</b>
RR	54,8	54,8	-	4.210	4.093	(2,8)	230,7	224,3	(2,8)
<b>RO</b>	<b>553,0</b>	<b>560,2</b>	<b>1,3</b>	<b>3.371</b>	<b>3.431</b>	<b>1,8</b>	<b>1.864,0</b>	<b>1.922,3</b>	<b>3,1</b>
AC	46,8	46,8	-	1.976	2.002	1,3	92,5	93,7	1,3
AM	19,2	19,2	-	2.214	2.214	-	42,5	42,5	-
AP	23,5	23,5	-	2.498	2.434	(2,6)	58,7	57,2	(2,6)
PA	861,5	899,7	4,4	3.129	2.971	(5,0)	2.696,0	2.673,3	(0,8)
TO	1.376,1	1.397,6	1,6	3.301	3.200	(3,1)	4.543,1	4.471,9	(1,6)

**Fonte: CONAB, 2017**

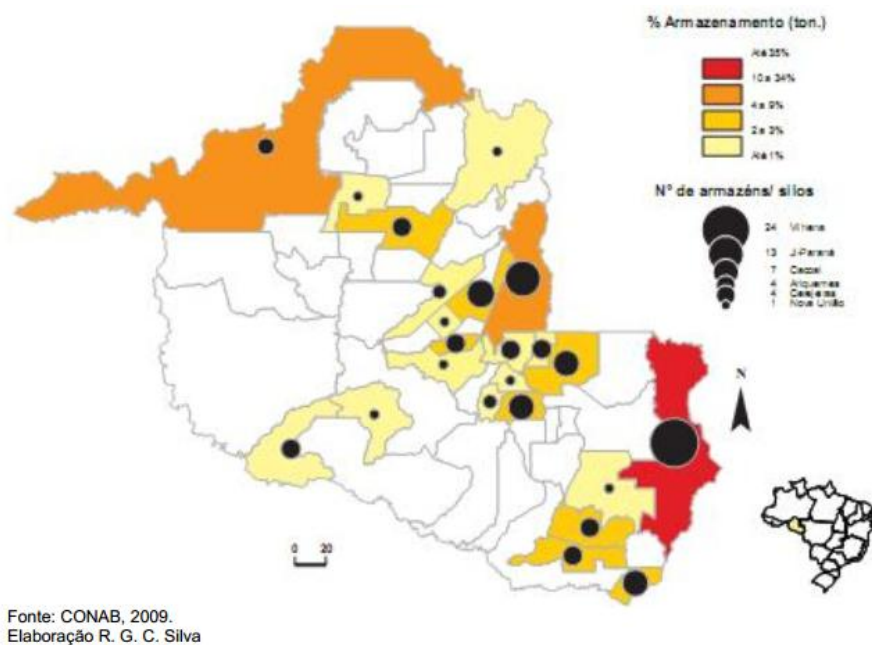
No quadro comparativo acima observa-se RO o estado com maior variação entre as safras de 2016/2017 e 2017/2018. Diferente da afirmação do secretário da SEAGRI os dados apresentados pela Conab demonstram uma área de 553 mil hectares plantadas na safra de 2016/2017, ou seja, área maior que 304 mil hectares em 2017. Além disso, o estado ocupa a posição de 3º maior produtor de commodities na Região Norte, ficando atrás apenas do Tocantins e do Pará (CONAB, 2017).

A presença da empresa norte-americana Cargill e nacional Amaggi dinamizou a produção de soja em Rondônia e permitiram a inclusão da commodity rondoniense no mercado internacional. Contudo, não são essas empresas as produtoras e comerciantes de grãos no campo, portanto empresas trades do agronegócio e atuam na monopolização do território, controlando a circulação do produto, e assim as redes rodoviárias e hidroviárias como citado acima, como também os fluxos da mercadoria no mercado nacional e internacional e, às vezes, a produção de agrotóxicos e fertilizantes. Os custos da produção, aquisição de terras e trabalho empenhado não competem às tradings, mas sim ao produtor.

Dessa maneira, a lógica capitalista no campo configurada pela monopolização do território é identificada através de práticas como a subordinação do arranjo da produção, a divisão do trabalho e as relações de trabalho para a formação de novos territórios do capital. Por esse motivo, apesar de terem sido verificadas grandes propriedades monocultoras do capital internacional, mas sim a presença de médios e grandes produtores de soja cuja produção é subordinada às normas e as relações de poder impostas pelas empresas do agronegócio, sobretudo Grupo Amaggi e Cargill (OLIVEIRA, 2014)

Assim, a monopolização do território não apenas atua na dependência do agricultor junto ao capital industrial e financeiro pelo monopólio da compra e circulação da produção, mas também devido a relação de dependência da renda da terra capitalizada\* sem que ocorra a expropriação dos produtores de soja de seus meios de produção, ou seja, sem a expulsão dos proprietários de suas terras. Porém, com a divisão do trabalho subalternizada as grandes empresas são quem define o que se produz na terra, qual a renda capitalizada, sejam de camponeses ou de médios produtores que sujeitaram a renda de suas terras ao capital.

**Mapa 7: Rondônia – distribuição de armazéns e silos (2009)**



Fato importante de se destacar é a distribuição territorial de armazéns e silos para armazenamento e transporte de grãos. A presença de tais estabelecimentos em municípios diferentes daqueles nos quais produção de soja é expoente evidencia a funcionalidade de todo o estado em função do agronegócio. Na região central de concentração camponesa, conforme destacado acima, cidades como Ji-Paraná, Cacoal e Ariquemes estão assim inseridas na rede da monopolização do território, uma vez que tem sua participação na cadeia do agronegócio. Silva (2010) sinaliza para o desenvolvimento de circuitos produtivos das atividades modernizadas no campo e na cidade e que estão articuladas a produção de grãos no cone sul rondoniense.

Diante disso, a ação do Estado é empreendida conforme a necessidade das classes dominantes e, para tanto, passa a regularizar e normatizar a monopolização do território

permitindo a flexibilização e desregulamentação dos mercados financeiros e das políticas públicas viabilizando assim a submissão das propriedades e a expropriação pela renda da terra pelo capital, produzindo mecanismos de integração do processo produtivo, acesso a investimentos financeiros, abertura de mercado, flexibilização de legislações ambientais e trabalhistas e incentivos a agricultura de exportação responsável pelo superavit na balança comercial.

Dessa maneira, a sobrevivência de camponeses no cone sul rondoniense que não se enquadram no perfil das empresas monopolistas de produção de soja, tornou-se ameaçada e resultou em migração da população campesina para outras áreas do estado. Assim, as setes cidades que compõem a região da soja (Corumbiara, Vilhena, Cerejeiras, Chupinguaia, Cabixi, Colorado do Oeste e Pimenteiras do Oeste) apresentam a maior taxa de urbanização do estado. Os municípios do cone sul têm atualmente, 80% da sua população vivendo em cidades enquanto a média de todo o estado de Rondônia é de 73%, de população urbana. Como resultado disso, a população rural desses 7 municípios fica em média de apenas 20% se contrapondo a taxa média é de 27% do estado. entre 22% e 33%.

Diante desse cenário, a concentração fundiária e a estruturação da monocultura através de mecanismos de arrendamento de terras resultaram em grandes impactos no campo com redução da população camponesa e crescimento dos conflitos agrários no cone sul rondoniense.

O avanço do agronegócio nessas terras e o processo de territorialização do capital, uma vez que houve aumento da demanda de áreas para a produção de commodities e dessa maneira o aquecimento do mercado de terras na região, com o aumento dos preços e maior disputa de interesses. Antigas áreas de médios proprietários e latifundiários utilizadas para a produção de gado foram arrendadas e propriedades abandonadas e ocupadas por posseiros passam a ser de interesse de produtores que migraram para Rondônia e entraram em processos de reintegração de posse elevando os conflitos. (RIBEIRO; SILVA; CORREA, 2015)

### **CAPÍTULO 3 - O PROGRAMA TERRA LEGAL EM RONDÔNIA**

No ano de 2009, o governo do presidente Lula lançou um dos programas mais ambiciosos de regularização fundiária na Amazônia Legal. O Programa Terra Legal Amazônia apresenta como objetivo a regularização fundiária de até 296 mil ocupações rurais informais de posseiros em terras públicas na Amazônia Legal em até 3 anos (MDA, 2014).

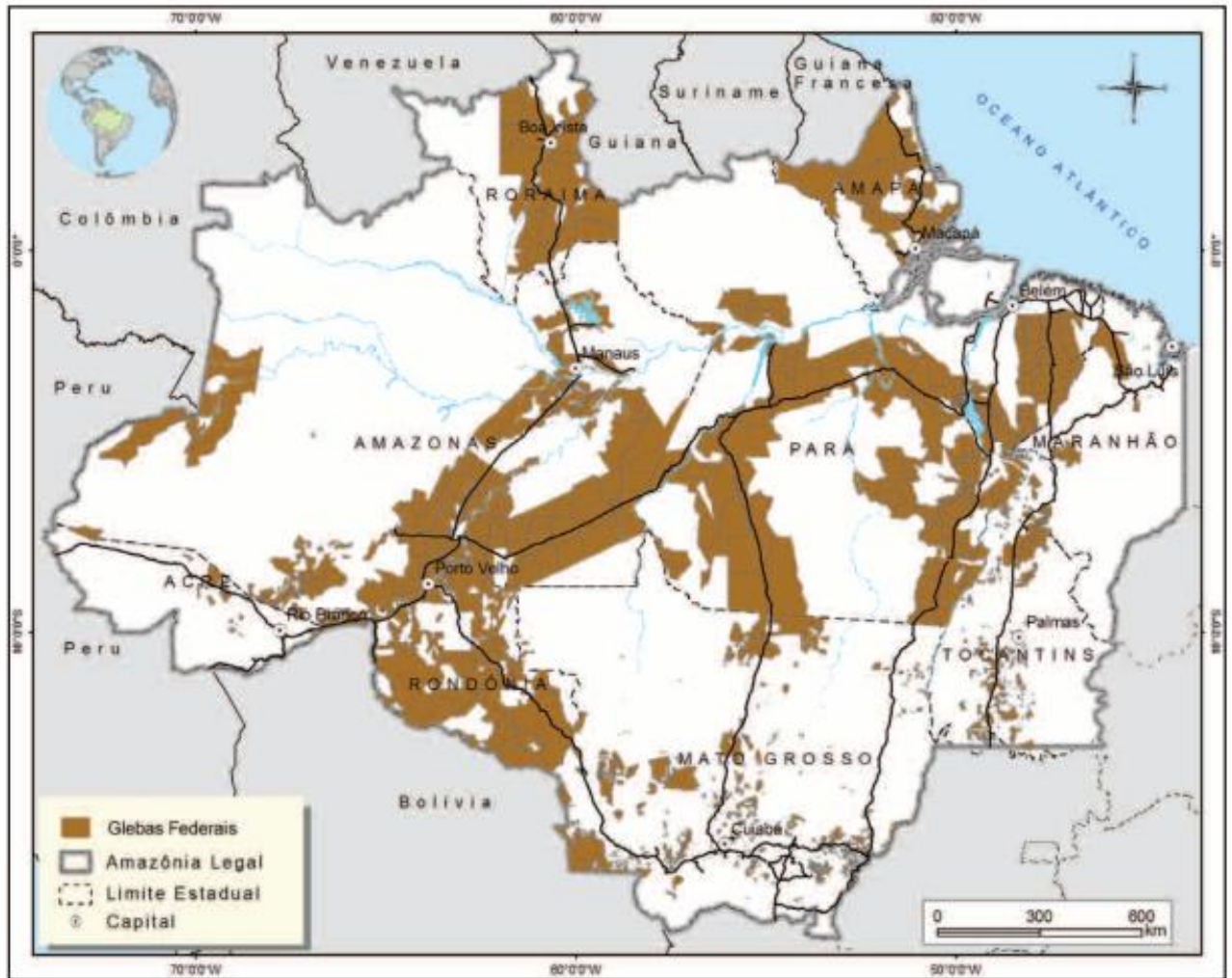
O programa foi gestado no bojo nas discussões sobre o Plano Amazônia Sustentável (PAS) de maio de 2008 cujo objetivo era o desenvolvimento econômico e sustentável da região Amazônica. De iniciativa do Ministério da Integração Nacional juntamente com o Ministério do Meio Ambiente, o PAS teve assinatura de 21 ministérios, de 9 estados da Amazônia legal e da presidência da república. Segundo, o seu diferencial diante de todas as políticas de desenvolvimentos ofertadas pelo governo federal a região amazônica foi ter como diretriz transversal ao plano de desenvolvimento econômico e social a pauta do meio ambiente. Além disso, a valorização das características singulares de cada localidade na sua construção (BRASIL, 2008).

Para tal, o PAS compreende uma série de objetivos específicos relacionados à geração de renda com agregação de valor no uso da biodiversidade e fortalecimento da segurança alimentar, maiores investimentos em infraestrutura de transporte e logística, além de serviços assistenciais como educação e saúde. Contudo, o destaque dentre os objetivos específicos o ordenamento territorial e ambiental. No documento de apresentação do plano, o governo federal afirmava ser o combate à grilagem a questão central para resolução de conflitos fundiários e redução do desmatamento ilegal. Apontando para a regularização fundiária como questão para o desenvolvimento na região Amazônica:

A sustentabilidade do desenvolvimento rural depende da regularização fundiária das terras públicas da Amazônia e da consolidação dos assentamentos rurais de reforma agrária, adequados à diversidade sociocultural, econômica e ambiental da região. (BRASIL, 2008. p.60)

A Amazônia Legal possui 113 milhões de hectares em glebas federais, dos quais 58 milhões são destináveis e 55 milhões não. Até 2009, metade das terras eram distribuídas entre áreas protegidas, assentamentos da reforma agrária, unidades de conservação e terras militares. No mapa a seguir identifica-se a distribuição das Glebas federais, sobretudo em torno de rodovias no estado do Pará e Amazônia, além de concentradas no interior do estado de Rondônia, Amapá e Roraima (Machado, 2011)

**Mapa 8: Distribuição das Glebas Federais na Amazônia Legal**



Fonte: Barreto e Brito (2011)

O Programa Terra Legal (PTL) ou Programa Terra Legal Amazônia (PTLA) inicialmente coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em parceria com o Instituto de Colonização de Reforma Agrária (Incra), conta com estrutura organizativa complexa, composta por conselho consultivo de instância nacional e estaduais, além de secretarias especiais criadas por decreto. O Grupo Executivo Intergovernamental (GEI), é composto por representantes da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Secretaria de Relações Institucional da Presidência da República, 4 ministérios (Ministério do desenvolvimento agrário, meio ambiente, cidades, planejamento, orçamento e gestão), Casa Civil, INCRA, representação do governo federal, representantes dos 9 estados que compõem a Amazônia legal e 3 representantes da sociedade civil (Confederação Nacional da Agricultura, Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura e Fórum

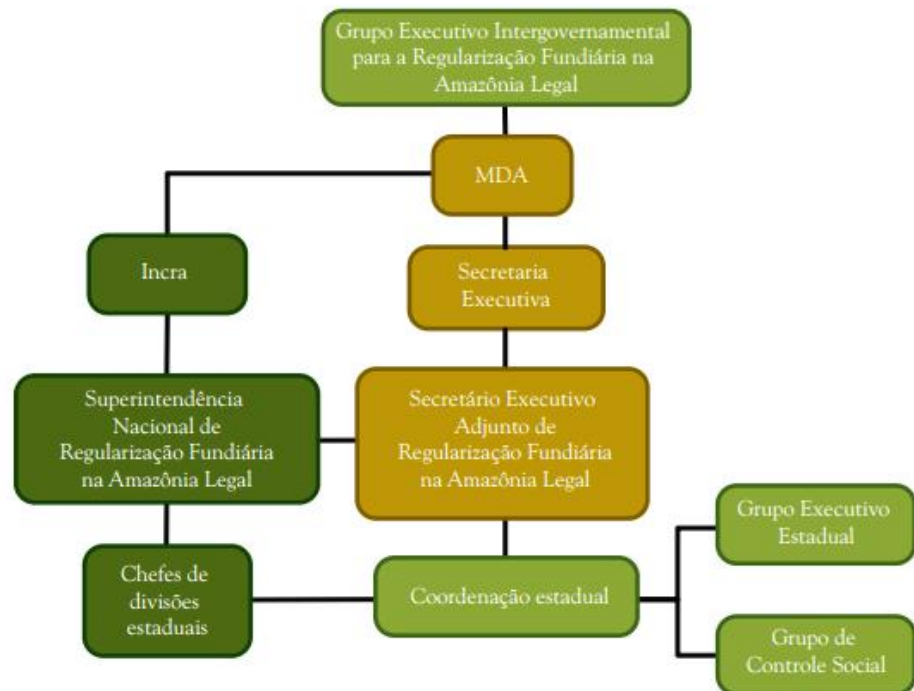
Amazônia Sustentável) sem direito a voto. Em 2010, o Ministério Público Federal foi convidado a compor o grupo. (BRITO; BARRETO, 2011, P.17).

Criado através do decreto sem número de 27/04/2009 o GEI Nacional tem como função definir diretrizes e monitorar ações da regularização fundiária do PTL em execução ou a serem executadas pelo MDA e INCRA. Em âmbito estadual, tem funções similares ao grupo nacional, porém de amplitude local. Nos estados, formado por coordenadores estaduais do programa, secretarias como meio ambiente, órgão de terra, representação estadual da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) e centro regional do Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam). O programa também criou nos estados outro Grupo de Controle Social com representações locais da sociedade civil, Ministério Público Federal e Estadual e outros órgãos. Também com reuniões trimestrais e que se reúnem 15 dias antes do GEI.(BRITO; BARRETO, 2011, P.17).

Foram realizadas também mudanças estruturais no interior do MDA e INCRA. Através do Decreto 6.813/2009, foi criada no interior da Secretaria Executiva do MDA o Departamento de Planejamento, Monitoramento e Avaliação da Regularização Fundiária da Amazônia Legal e o cargo de Secretário Adjunto da Regularização Fundiária, posto esse de responsável por todo o tipo de função pertinente à regularização.

No ano de 2016, o Ministério do Desenvolvimento Agrário foi extinto pelo Decreto nº 8.780, de 27 de maio de 2016, que transfere as competências do MDA para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, ligada a casa civil. E a partir dessa mudança foi a Subsecretária da Regularização Fundiária na Amazônia Legal (SERFAL) cujo objetivo é desenvolver o papel de coordenador do Programa Terra Legal inicialmente de responsabilidade do MDA.

**Figura 3: Estrutura Executiva do Programa Terra Legal**



**FONTE: Barreto e Brito, 2011**

A regularização fundiária na Amazônia Legal teve como marco legal institucionalizado a Lei Nº 11.952, de 25 de junho de 2009 que dispõe sobre a Regularização Fundiária de ocupações de terras da União na Amazônia Legal e altera as leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, com esse marco legal as terras da União na região amazônica passam a ter especificidades para regularização fundiária em relação a qualquer outra região do país. A lei também estabelece requisitos necessários ao possuidor e seu cônjuge ou companheiro para a titulação, quais sejam:

- Ser brasileiro nato ou naturalizado;
- Não ser proprietário de imóvel rural em qualquer parte do território nacional;
- Não ter sido beneficiado por programa de Reforma Agrária ou de Regularização Fundiária de área rural (ressalvadas as situações admitidas pelo INCRA);
- Ter sua principal atividade econômica baseada na exploração do imóvel e não exercer cargo ou emprego público no INCRA, no Ministério do Desenvolvimento Agrário, na Secretaria do Patrimônio da União, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ou nos órgãos estaduais de terra;

- Ter, comprovadamente, ocupação anterior a dezembro de 2004

Segundo o MDA (2010), com o programa houve a simplificação do processo de regularização fundiária reduzindo o tempo de tramitação de 5 anos para 120 dias. Toda a tramitação da regularização fundiária no âmbito do programa, inicialmente, passava por distintas etapas: Identificação das Terras, Georreferenciamento, Cadastramento, Georreferenciamento das Posses, Destinação das Terras, Titulação e Vistoria opcional para áreas de até 4 módulos fiscais e obrigatória para áreas maiores entre 4 e 15 módulos fiscais.

A identificação das áreas da União consiste em levantamento de registro executado em arquivos regionais do INCRA precedendo a conferências em cartórios de registro de imóveis e, por conseguinte o reconhecimento e identificação de áreas já tituladas e não destinadas.

Outro fator importante para a identificação das áreas já tituladas é a análise dos títulos emitidos pelo INCRA anteriormente a lei nº 11.952 de 25 de junho de 2009. Foram mais de 15 tipos de títulos objetivando promover a ocupação, a produtividade e o controle ambiental na Amazônia Legal, mais de 120 mil papéis precários ou definitivos de 15 milhões de hectares. (RIBEIRO, 2016). Assim, no ano de 2010 o MDA normatizava a análise e validação dos títulos com pendências emitidas pelo INCRA até fevereiro de 2009, através da PORTARIA 80/2010, baseada no art.19 da Lei 11.952/2009. Essas pendências são referentes tanto ao pagamento quanto ao cumprimento de cláusulas resolutivas impostas com o objetivo de efetivar ou extinguir a titulação.

A etapa de georreferenciamento constitui no mapeamento das glebas federais, identificando por meio de coordenadas geográficas a localização e a dimensão das áreas não destinadas, ocupadas por posseiros ou de interesse público. Dessa maneira, o Programa objetiva reconhecer as terras da Amazônia Legal e garantir a não sobreposição de terras destinadas com terras em processo para a titulação, buscando evitar conflitos (RIBEIRO, 2016. p.85)

O cadastramento é realizado pela equipe do próprio Ministério e Parceiros que, deslocados pelas localidades contempladas pelo programa, permanecem por 15 dias em cada município. (MDA,2013). Os cadastros realizados foram compilados no Sistema da Terra Legal (Sisterleg) tanto pelos mutirões do Programa em seu primeiro ano quanto por migração de dados de outros sistemas de informações administrados pelo INCRA, como por exemplo a Declaração de Aptidão (DAP) ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)(Brito e Barreto, 2011). Contudo, ao realizar a migração de cadastros do



INCRA ao banco de dados do Sisterleg o programa incorre no risco de herdar os cadastros de títulos precários.

A etapa seguinte é o georreferenciamento das terras em processo de titulação. Desde o ano de 2010, a coordenação do programa optou por realizar o georreferenciamento de todas as terras da união destinadas ao programa buscando assim obter diagnóstico da situação das posses. Essa fase foi identificada pela coordenação como a mais morosa de todo o processo, pois, segundo informações oficiais, houve problemas na licitação de empresas e também durante a execução, uma vez que as contratadas não tinham experiência em georreferenciamento no bioma Amazônico. (BRITO; BARRETO, 2011)

De acordo com Brito e Barreto, o Programa Terra Legal havia cadastrado até abril de 2011, 87.992 posses em 10,3 milhões de ha, destes o Pará aparece em primeiro lugar com o maior número de posses e vem seguido por Rondônia, o segundo maior estado com posses cadastradas. Em toda a Amazônia Legal a maior parte das áreas cadastradas (64%) eram de terras com até 1 módulo fiscal (entre 59 e 87 hectares) e correspondiam a apenas 17% das áreas cadastradas. Enquanto que 44% das áreas cadastradas correspondiam a imóveis entre 4 e 15 módulos fiscais. Houve também registros de 231 imóveis acima de 1500 módulos fiscais, excedendo o limite de 15 módulos fiscais de acordo com legislação da qual o programa é originado. Essas informações serão melhor trabalhadas a seguir.

Um dos problemas enfrentados pelo programa foi a organização do cadastramento para regularização da posse. Em 2011, 41% desses dados foram importados dos sistemas de cadastros do INCRA e como alegavam conter até 4 módulos fiscais foram dispensados da vistoria. (BRITO; BARRETO, 2011)

A fase da vistoria não é obrigatória a todos os imóveis rurais cadastrados, sendo dispensados áreas com menos de 1 MF e indicado para áreas entre 1 e 4 módulos fiscais nas seguintes situações: “1) autuação por infração ambiental ou trabalho análogo à escravidão; 2) cadastramento da posse feito via procuração em vez de pelo próprio ocupante; e 3) existência de conflito no imóvel”(BRITO; BARRETO, 2011, p. 31). Muitos foram os debates em torno da dispensa de vistoria para áreas entre 1 e 4 MF, pois assim, poderiam ser titulados imóveis rurais em ocupações em áreas especiais e prioritárias pela lei, como o caso de terras de povos indígenas e comunidades tradicionais ainda não identificadas e reconhecidas pelo Estado.

Por fim, a titulação, a etapa final do processo. Após submeter a destinação das Terras a órgãos como SPU, MMA (ICMBio, SPF), Funai, INCRA e Estados, o programa avalia se houve alguma declaração de interesse a área por parte desses órgãos, caso não haja, a área é titulada. Contudo, se algum desses manifestar interesse, então se realiza mediação entre os

interessados até a construção de um acordo. A partir de 2014, as etapas do Programa foram reduzidas para cadastramento, georreferenciamento e titulação. Segundo o MDA (2014) a simplificação do processo de regularização fundiária na Amazônia Legal tem como objetivo obter maior celeridade.

O processo é finalizado a partir dos acordos de pagamento das terras para imóveis acima de 1 módulo fiscal. O valor pago pela terra na obtenção da titulação é previsto pela lei nº 11.952/2009, e para fixar procedimento para cálculo do valor da terra a ser pago para o PTL o MDA publicou a Portaria 01/2010, tendo como base dois critérios: 1) a capacidade de pagamento do ocupante; 2) tabela de preços de referenciais de terras e imóveis rurais produzida pelo INCRA, considerando valores da chamada terra nuas por hectare e por município. O valor da terra, os trâmites a seguir e o tempo de pagamento seguem abaixo:

- “Em áreas de até 1 módulo fiscal, a titulação será gratuita, e a área será doada ao ocupante;
- Em áreas de 1 a 4 módulos fiscais, será cobrado pela terra um valor inferior ao preço de mercado, com 20 anos para realizar o pagamento e três anos de carência e sem utilização da licitação; e,
- Em áreas de 4 a 15 módulos fiscais o valor da área será o de mercado, com as regras de pagamento semelhantes ao das áreas de 1 a 4 módulos fiscais, dispensando, também, a licitação. (RIBEIRO, 2016)”

O cálculo dos valores para pagamento tem como referência critérios definidos pelo MDA/INCRA, porém pode variar de acordo com a região na qual a área está localizada. Em geral, são considerados o valor da terra nua em hectares como valor referencial e acrescentadas variáveis como: localidade, dimensão, acesso e tempo de ocupação. Alguns estados incluíram o tipo de topografia, o potencial de produtividade da terra, coeficiente socioeconômico, área de preservação permanente e hidrografia. O MDA/INCRA sugere que as porcentagens aplicadas ao valor referencial estejam dentro do intervalo do mínimo 11% e no máximo 110,3%. Contudo, há estados como o MT que aprovaram mínimo de 3% e máximo de 500% e PA com mínimo de 6,78% e máximo de 168%, ou seja, absolutamente discrepantes aos valores sugeridos pela tabela proposta pelo programa.

**Quadro 3: Metodologias utilizadas para definição de preços de terra.**

Órgão/Estado	Valor referencial	Forma de definição de valor	Crítérios incidentes sobre o valor referencial	Varição percentual em relação ao Valor Referencial (VR)
MDA/Inkra	Planilha referencial de preços de terra elaborada pela Superintendência Regional	Definição de valor individualizada	1. Dimensão; 2. Acesso; 3. Ancianidade; 4. Localização.	MIN = 11,6% do VR MAX = 100,3% do VR
Iteam/AM	Tabela aprovada por decreto do Governo do Estado	Definição de valor individualizada	1. Localização do imóvel; 2. Dimensão de área; 3. Potencialidade aparente da região; e 4. Coeficiente socioeconômico	MIN = 3% do VR MAX = 500% do VR
Intermat/MT	Definição do valor referencial pelo próprio instituto	Definição de valor individualizada	1. Aspectos pedológicos <sup>13</sup> ; 2. Vegetação; e 3. Acesso	MIN = 75% acima do VR MAX = 168% acima do VR
Iterpa/PA	Planilha Cepaf <sup>14</sup>	Definição de valor para um conjunto de imóveis, de acordo com a dimensão, da mesma região.	1. Topografia; 2. Fertilidade do solo; 3. Distância da sede municipal; 4. Acesso; 5. Hidrografia; 6. Áreas de preservação permanente; 7. Área de reserva legal; 8. Dimensão; 9. Ancianidade	MIN = 6,78% do VR MAX = 33,21% do VR
Itertins/TO	Definição do valor referencial pelo próprio instituto.	Definição de valor individualizada	1. Dimensão	

Fonte: BRITO e BARRETO, 2011

Os Títulos de Domínio (TD) de áreas de até 4 MF não podem ser transferidos e negociados por pelo menos 10 anos, enquanto os títulos referentes a áreas maiores que 4 MF podem ser negociados após 3 anos da titulação. Contudo, a transferência só pode ser realizada quando o beneficiário tiver cumprido as cláusulas resolutivas. Ao ser contemplado pelo programa o beneficiário não pode ser incluído nos programas de reforma agrária regularização fundiária.

As áreas localizadas em terrenos de margens, beiras, reservas e várzeas de rios federais são consideradas bens da União, portanto proibidos de comercialização pelo Governos Federal. Por esse motivo, a Secretaria de Patrimônio Público da União (SPU) é responsável por emitir o termo de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) para os posseiros titulados. Para áreas com extensão maiores que as permitidas pela lei da regularização fundiária (1.500 ha), o excedente será desocupado e convertido em patrimônio da União. (RIBEIRO, 2016)

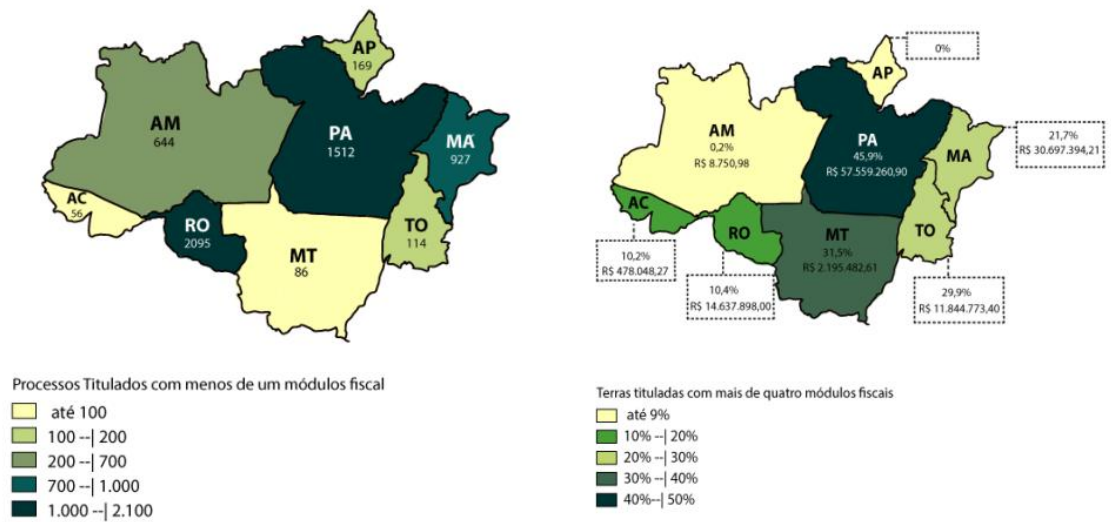
Após 4 anos de execução o Tribunal de Contas da União apresentou um relatório de auditoria de conformidade do Programa Terra Legal Amazônia baseado em 9 critérios expostos abaixo:

1. Critérios de priorização de atendimento aos beneficiários e de georreferenciamento das áreas; 2. Processo de aprovação das áreas e de seleção dos beneficiários a serem contemplados; 3. Instrução processual; 4. Estabelecimento de preços para as áreas a serem regularizadas; 5. Processo de análise e de deferimento de recursos; 6. Processo de acompanhamento de cláusulas resolutivas; 7. Processo de contabilização dos atos e fatos envolvidos nas operações; 8. Cumprimento dos requisitos de transparência; 9. Cumprimento de objetivos gerais do Programa. (TCU, 2014, p.2)

Esses critérios permitiram que o TCU traçasse um perfil dos posseiros e das áreas tituladas em 4 anos de programa, proporcionando uma ferramenta de análise da efetividade e do processo de desenvolvimento. Os achados do relatório exposto têm como objetivo pontuar alguns debates importantes acerca da regularização fundiária promovida pelo Estado na região da Amazônia Legal. Além da morosidade na execução do programa identificado como inviável o TCU também analisou problemas em cadastros e ocorrências de irregularidades em processos titulados pelo Programa.

De acordo com a auditoria do TCU (2014), os estados com maiores titulação de áreas acima de 4 módulos fiscais são justamente aqueles em expansão da fronteira agrícola e com maiores valores médios de imóveis rurais por hectare (PA, MA, TO e MT), corroborando com a conclusão de que as medidas do PTL não tem evitado a reconcentração fundiária, mas sim favorecido esse processo. De 2010 a 2014 também observou 7951 processos de titulação dos quais: 5.603 era de áreas abaixo de 1 MF, contabilizando 174.557 ha; 2.056 a áreas entre 1 e 4 MF, com 263.429 ha; e 292 títulos de áreas acima de 4 MF, totalizando 170.947 ha. Ou seja, 28% da terra responderam a 3,6% dos títulos, enquanto a mesma proporção de terras 28% corresponde a 70% dos títulos emitidos para menores a 1MF, ou outros 25,8% referentes a 43,6% do restante das áreas tituladas. Além disso, cabe destacar que ao titular áreas inferiores a 1 MF está infringindo a Lei 8.629/1993 (Lei da Reforma Agrária) que sinaliza como objetivos tanto a extinção dos latifúndios quanto dos minifúndios, uma vez que imóveis rurais dessa grandeza não são capazes de garantir o sustento de uma família dignamente.

**Figura 4: Quantidade de área regularizada de 1MF e 4MF**



Fonte: Elaborado pelo TCU, a partir da base do Sisterleg enviada, por meio do Ofício 202/2014-SERFAL/MDA, (peça 64); Os valores no mapa de mais de 4MF tem por fonte a tabela com preços referenciais do IFNP

**Tabela 3: Quantidade de títulos e hectares por categoria de Módulo Fiscal**

Módulos Fiscais	número de títulos	quantidade de hectares
Menores a 1 MF	5.603 (70,47%)	174.557 ha (28,7%)
Entre 1 e 4 MF	2.056 (25,8%)	263.429 ha (43,26%)
Maiores a 4 MF	292 (3,67%)	170.947 ha (28,07%)

Fonte: Auditoria TCU (2014), elaboração Ellen Francisco

Dentre os beneficiários do programa 887 (11%) não cumprem como os pré-requisitos para ingresso no processo de titulação, outros 2.931 (38,86%) apresentam indícios de não enquadramento, além de cadastros com falhas formais em processo.

**Tabela 4: Quantidade de indícios de ocorrências de irregularidades em processos titulados no Programa Terra Legal**

Ocorrência	AM	AP	MA	TO	PA	AC	MT	RO	TOTAL
Titulados que detêm emprego/cargo público. <sup>1</sup>	92	36	147	32	257	8	15	273	860
Titulados que detêm emprego/cargo em empresa privada. <sup>2</sup>	183	52	180	37	280	15	22	521	1290
Sócio de empresa não agrícola. <sup>3</sup>	47	7	50	10	93	4	7	91	309
Beneficiários que declararam residência em outra UF na declaração de IR. <sup>4</sup>	98	8	163	19	158	3	2	160	611
Obtém maior parte da renda fora do estabelecimento agropecuário. <sup>5</sup> (VBP = 0)	2	0	13	5	31	0	0	25	76
Detém outra área rural no SNCR. <sup>6</sup>	59	16	145	7	123	2	7	176	535

Fonte: Cruzamento de dados efetuado pelo TCU. \*Valor excluído duplicidades não corresponde a soma dos valores anteriores, pois há vários candidatos enquadrados em mais de um requisito. 1 e 2. RAIS – Relação Anual de Informações Sociais; 3. Sistema CNPJ; 4. RFB – Receita Federal do Brasil; 5 - DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf e RAIS – Relação Anual de Informações Sociais; 6. SNCR – Sistema Nacional de Cadastro Rural.

Foram 1290 titulados que detêm cargo ou emprego em empresa privada e 76 beneficiários que obtêm a maior parte da renda fora do estabelecimento agropecuário e 309 sócios de empresas não agrícolas. No entanto, uma das condicionalidades do programa exige que a atividade exercida no imóvel seja responsável pela maior renda do beneficiário garantindo assim a exploração direta do imóvel e o tempo disponível para tal. Dessa maneira, os empregados mantidos por seus salários e beneficiários do programa incorreu em transgressão ao disposto no art. 6º, parágrafo único, I da Portaria MDA 23/2010.

Outra condicionalidade para a inclusão no programa é o titulado não deter emprego ou cargo público, assim, além de evitar fraudes no programa por parte de funcionários influentes no processo, reafirma a centralidade da exploração direta do imóvel responsável pela maior renda do beneficiário. Em caso de funcionários públicos de órgãos não citados no caput da lei deve se observar condições especiais em vistoria. Como muitas áreas foram dispensadas em vistorias o programa contraria o art 6º, parágrafo único da Portaria MDA 23/2010.

**Tabela 5: Quantidade de ocorrências de irregularidades em processos titulados no Programa Terra Legal**

Ocorrência	AM	AP	MA	TO	PA	AC	MT	RO	TOTAL
Há outra área regularizada em nome do cônjuge. <sup>1</sup>	3	2	1	0	4	0	0	6	16
Falecidos. <sup>2</sup>	3	1	5	2	13	1	2	19	46
Obtém maior parte da renda fora do estabelecimento agropecuário. <sup>3</sup>	1	0	0	1	0	0	0	3	5
Beneficiários da Reforma Agrária. <sup>4</sup>	52	11	65	12	329	0	1	175	645
Detém outra área rural no SNCR. <sup>5</sup>	3	0	41	15	52	0	3	84	198

**Fonte:** Cruzamento de dados efetuado pelo TCU. 1. RFB – Receita Federal do Brasil; 2. SISOB – Sistema Informatizado de Controle de Óbitos; 3. DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf e RAIS – Relação Anual de Informações Sociais. 4. SIPRA – Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária. 5. SNCR – Sistema Nacional de Cadastro Rural.

A titulação de beneficiários falecidos antes mesmo do processo de cadastramento evidência a fragilidade do sistema de informações do programa e a necessidade de vistorias para todos os imóveis, além de um sistema de checagem cruzando todos os dados fornecidos pelo sisterleg com banco de dados de Sistema de Informações de Óbitos. A investigação da auditoria do TCU constatou a titulação de 46 beneficiários em óbito descumprindo assim o princípio da moralidade no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

Foram ainda 535 beneficiários com outro imóvel rural cadastrado no Sistema Nacional de Cadastros Rurais (SNCR) anteriormente a titulação contrariando o art. 5º, II, da Lei 11.952/2009 c/c art. 5º, II da Portaria MDA 23/2010. E ainda, 611 beneficiários com declaração de imposto de renda em outro estado, fato esse, que inviabilizaria a exploração direta do imóvel rural, portanto contrariando a art. 2º, III da Portaria MDA 23/2010. (BRASIL, TCU, 2014).

**Tabela 6: Quantidade de falhas formais em processos de titulação com potencial de causar irregularidades.**

Ocorrência	AM	AP	MA	TO	PA	AC	MT	RO	TOTAL
Titulado não declarou os dados do cônjuge. <sup>1</sup>	33	10	56	5	75	1	3	85	268
Titulado possui cônjuge diferente do declarado. <sup>2</sup>	1	0	2	0	3	2	0	4	12
Titulado não cadastrado no Cadastro Ambiental Rural (CAR). <sup>3</sup>	716	229	1383	209	1445	96	122	2722	6922
Nome diferente na RFB e no SNCR. <sup>4</sup>	2	1	2	0	8	0	0	9	22
Requerimento realizado por pessoa listada na divulgação de trabalho escravo do MTE. <sup>5</sup>	1	0	1	0	3	0	2	0	7

**Fonte:** Cruzamento de dados efetuado pelo TCU. 1. Sisterleg. 2. CPF/Receita Federal. 3. CAR/MMA. 4. CPF/Receita Federal e SNCR. 5. Ministério do Trabalho.

Outros pontos problemáticos na titulação citados pelo TCU como falhas formais em processo de titulação com potencial para irregularidades dizem respeito a ausência de dados do cônjuge, cônjuge diferente do cadastrado no programa, nome constando diferente na Receita Federal Brasileira e no cadastro do SNCR, pessoa listada na divulgação de empregadores do trabalho escravo do MTE e títulos não cadastrados no cadastro Ambiental Rural.

Ausência do nome do cônjuge ou cônjuge com nome distinto no cadastro é indício de fraude no programa, uma vez que a pessoa cadastrada de maneira errônea ou não cadastrada interfere no enquadramento de condicionalidades do beneficiário, uma vez que tanto beneficiário quando cônjuge deve cumprir os requisitos para cadastramento no programa conforme instituído no art. 5º da lei 11.952/2009 e condicionalidades normatizadas pela Portaria MDA 23/2010.

De acordo com TCU (2014) o PTL é um instrumento importante para a implementação efetiva do Cadastro Ambiental Rural fazendo cumprir o art. 15 I, II e III da lei 11.952/2009, que dispõe sobre uso racional e adequado da área, reserva legal, compensação de legislação ambiental, preservação permanente e compromisso de recuperação com a legislação vigente, ademais o PTLA se insere no escopo de medidas do PAS para redução de desmatamento e grilagem, portanto, o cruzamento dos cadastros deveria ser uma prioridade, portanto não há razões para o CAR não ser estipulado como pré-requisito do programa.

Beneficiário com nome listado em operação de combate ao trabalho escravo e com nome diferente na Receita Federal Brasileira evidencia o não cumprimento do art 5 da lei 11.



925/2009, bem como a Portaria do MDA 23/2010, documentos normativos e marco legislativo na constituição da regularização fundiária na Amazônia Legal, além de criar ambiente favorável para fraudes.

Outro ponto evidenciado pela auditoria do TCU é a desproporcionalidade dos valores cobrados na titulação de imóveis rurais acima de 4 módulos fiscais. A auditoria comparou os valores de terras praticados no agronegócio com os valores aplicados pelo programa e chegou a discrepância dos números apresentados na tabela. Áreas correspondentes ao tamanho de médias e grandes propriedades que deveriam pagar pelo valor de mercado para o PTL na realidade tinham preços de 3% a 17% do valor real da terra. Isso demonstra o favorecimento aos grileiros latifundiários e assim o desrespeito com o interesse público.

**Tabela 7: Comparativo entre preços do Programa Terra Legal e valor de mercado para áreas acima de 4 MF.**

1- Ano	2- UF	3- Município	4- IFNP (R\$)	5- Siste rleg (R\$)	5- Percentual (5/4)
2012	TO	Guaraí	857,70	83,01	10%
2013	MA	Açailândia	920,00	156,26	17%
2014	AC	Manoel Urbano	453,33	12,07	3%
2014	MA	Açailândia	1.600,00	160,42	10%

Fonte: Cruzamento de dados efetuado pelo TCU. 1. Até Julho/2014. (Peça 109, p. 13).

O “descumprimento das cláusulas resolutivas previstas no programa, sem a adoção de providências pelo MDA para a retomada das áreas” foi constatado através de vistorias realizadas pelo TCU e por seguinte relatado em auditoria. Dentre as cláusulas resolutivas desrespeitadas estavam: Ocupação direta, cultura efetiva, exploração direta e a venda da propriedade. Outras irregularidades como “ausência de critérios que normatizem quais são as áreas prioritárias a ser georreferenciadas”, uma vez que o programa não efetivou o georreferenciamento das Glebas antes de serem destinadas para garantir celeridade ao processo de interesse privado, descumprindo assim o princípio da constitucionalidade impessoal permitindo que o interesse privado se sobreponha ao interesse público. Segundo o TCU, o secretário da Serfal afirma “há critérios informais usualmente adotados para a realização do georreferenciamento”, quais sejam:

Glebas que possuem um maior número potencial de beneficiários e glebas com muitos conflitos mapeados ou potenciais e foram repassados aos coordenadores

regionais por meio das oficinas do PDCA (Plan, Do, Check, Act) e de e-mails interno. (BRASIL, TCU, 2014)

Ainda de acordo com o relatório da auditoria os coordenadores atestam não haver critérios formalizados em documentos permitindo que cada regional possa adotar seus próprios critérios. No Pará, o coordenador regional do programa afirma dar prioridade de georreferenciamento para áreas com menos conflitos, enquanto os coordenadores regionais do Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Rondônia e Tocantins concordam com a falta de critérios formais e não identificam seus critérios.

Além disso, a “ausência de controles internos para impedir cadastramentos realizados por um mesmo procurador para mais de 3 beneficiários e/ou para áreas superiores a 15 módulos fiscais ou 1.500 hectares” favorece que uma mesma pessoa cadastre outras pessoas no programa, podendo assim fomentar ações de titulação em nome de “laranjas” fora dos critérios e colaborando assim com a concentração fundiária. Mesmo que esse procedimento seja limitado a um procurador para 3 beneficiários pela Portaria 37/2009 não há controle padronizado e nem sistematizado pela SERFAL. A maior parte das regionais não apresentou sequer uma alternativa para essa questão quando indagadas pela auditoria do TCU.

E por fim, “risco de fomento do mercado irregular de posse de terra devido à ausência de inibição de emissão de Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) para posseiros que não tiveram processo de titulação concluído” foi identificado pelo TCU ao verificar mercado informal de posse de terras da União com documentos precários ainda em processo de titulação como o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural. Ao questionar os coordenadores, a auditoria recebeu como resposta a possível inibição das certificações através do sistema informatizado, porém observou que a despeito das afirmações dos coordenadores, as inibições das emissões não haviam sido realizadas (BRASIL, TCU, 2014)

Vale também ressaltar que o programa recebeu várias críticas do Ministério Público Federal devido a dispensa de vistoria de imóveis rurais com áreas inferiores a 4 MF, sofrendo Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) nº4.269/2009 contra a Lei nº 11.952/2009 sob acusação de violar a constituição Federal nos seguintes termos:

1. dispensa de vistoria para imóveis até quatro módulos: exigindo que todas as áreas sejam vistoriadas antes da expedição do título. Lembramos que, no caso de imóveis com área acima de 1.500 mil hectares, é permitida pela Lei nº11.952/2009 a regularização, segundo a norma de que a área excedente deve ser devolvida ao poder público. Áreas acima de 1.500 mil hectares só poderão ser regularizadas mediante processo licitatório e áreas acima de 2.500 mil hectares exigem autorização prévia do Congresso Nacional;

2. regularização de territórios quilombolas: territórios quilombolas poderiam acabar sendo regularizados por terceiros;
3. recuperação de áreas degradadas após a titulação: a lei não exigiria a recuperação do passivo ambiental para conceder a regularização;
4. impedimento à retomada da área: em caso de crime ambiental, como desmatamento de Área de Preservação Permanente ou Reserva legal ou exploração florestal não autorizada;
5. diferenças nos prazos de alienação dos imóveis: ferindo o princípio de isonomia e discriminando pequenos proprietários. (Menezes, 2014. p; 117)

Em princípio é necessário recordar que a proposta de regularização fundiária na Amazônia Legal se apresentava como uma alternativa para frear o desmatamento ilegal e a grilagem de terras no Norte do País, sobretudo nos municípios do chamado Arco de Fogo. No entanto, o relatório da auditoria do TCU aponta para diversas irregularidades que favorecem a grilagem de terras, concedendo a titulação a cadastrados sem conferência de dados e desrespeitando sumariamente as condicionalidades do próprio programa.

Os resultados da auditoria do TCU aliados aos apontamentos da Adin nº 4.269/2009 são ainda mais alarmantes quando analisados em conjunto com os dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural do INCRA de 2003 a 2010. De acordo com Teixeira (2011) o prenúncio do programa Terra Legal pode ter gerado uma verdadeira “corrida declaratória” nos cadastros do INCRA devido às expectativas de regularização fundiária. É possível verificar na tabela abaixo a variação de 133% de cadastros declarados de grandes propriedades. De maneira geral, todos os tipos de imóveis rurais aumentaram, contudo a média e a grande propriedade apresentaram maiores níveis de crescimento, destacando a quantidade alarmante da grande propriedade. Ao passo que Oliveira (2015) alerta para presença de cadastros virtuais, ou seja, posses cadastradas no SNCR sem que haja de fato a terra na localidade indicada.

**Tabela 8: Região Norte – Imóveis Rurais: Número e Área 2003 e 2010**

Nº IMÓVEIS - TOTAL	2010		2003		Variação da área
	408.482		344.990		
ÁREA TOTAL	170.361.080		89.439.467		
Categoria	Nº	Área-Ha	Nº	Área-Ha	
Minifúndio	228.561	8.684.039	194.848	7.506.520	15,7%
Pequena Propriedade	126.755	15.484.276	109.572	13.332.735	16,1%
Média Propriedade	32.938	18.436.935	25.071	13.847.605	33,1%
Grande Propriedade	20.228	127.755.830	15.499	54.752.609	133,3%
Grande Produtiva	3.776	11.460.965	2.886	9.229.170	24,2%

Fonte: TEXEIRA, 2011.

Diante desse cenário, o caos fundiário se instaura de maneira legalizada pelo PTL e favorece processos de grilagem, bem como os conflitos agrários :

Até 2009, mais de 50% das terras na Amazônia estavam concentradas em áreas protegidas, assentamentos da reforma agrária, unidades de conservação e terras militares. Não obstante, restam, ainda, 67,4 milhões de hectares sob o domínio da União Federal . Essas áreas correspondentes a terras sob a jurisdição da União, ocupadas informalmente por posseiros e sem o precedente do título de propriedade. A ausência do cadastro e a expedição de diferentes espécies de títulos provisórios e definitivos, além da ausência de dados confiáveis não permitia afirmar, com certeza, a proporção ocupada por essa categoria, estimulando os conflitos sociais, as apropriações e a especulação de esquemas de titulação fraudulenta derivada de ilegalidades (MACHADO (2011) apud BRITO; BARRETO (2011))

Cabe destacar que o PTL não adotou mecanismos para cancelamento de títulos constatados com irregulares e depende de articulação das coordenações regionais do programa com o Conselho Nacional de Justiça estadual. No estado do Pará, no ano de 2010, foram cancelados cerca de 5 mil falsos títulos de terra suscitando debate sobre quais seriam as medidas cabíveis estabelecidas pelo programa para a resolução dessa lacuna (Menezes, 2014).

Diante de tantas irregularidades o TCU deliberou as seguintes adequações ao programa:

O TCU determinou ao programa Terra Legal Amazônia que apresentasse um plano de ação contendo objetivos estratégicos, indicadores de desempenho, procedimentos e metas exequíveis para o Programa, incluindo critérios e normas para a definição das metas de georreferenciamento, titulação, vistorias e projeção do tempo necessário para cumprimento dos objetivos do programa. Determinou-se também que este plano abranja a criação de controles internos específicos do programa, a reavaliação dos critérios para fixação dos valores de terra, a implantação de rotinas de acompanhamento, o controle dos pagamentos dos títulos de domínio e dos termos de concessão de direito real de uso expedidos. Ainda foi determinado que se realize análise dos processos em que foram identificadas irregularidades concernentes à ausência de cultura, ocupação e exploração direta, bem como venda das propriedades, adotando as providências cabíveis caso confirmadas as irregularidades. Nos casos em que ocorrer a confirmação de fraude, é necessário adotar as providências cabíveis para apurar as responsabilidades, recomendando-se também ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, à Secretaria do Patrimônio da União e à Secretaria do Tesouro Nacional que

realizem, de forma adequada e conforme a legislação, a contabilização dos imóveis e dos pagamentos relacionados ao Programa Terra Lega (TCU, 2015).

É importante destacar que dentre as deliberações do TCU não há menção sobre a titulação de áreas acima de 15 MF. Mesmo com os valores escandalosos que dizem respeito à concentração de terras em nome de pouco beneficiários favorecendo assim interesses privados do latifúndio.

### 3.1 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

O PTL encontrou diversas dificuldades para alcançar as metas propostas em Rondônia. O georreferenciamento a princípio teria como função identificar as áreas onde estariam localizadas as Glebas da União, determinar a área, os limites e se haveria sobreposição entre as próprias terras tituladas e aquelas que seriam de interesse de outros órgãos da União. Contudo, o programa teve entraves na contratação das empresas de georreferenciamentos e atualmente acontece através de pregão eletrônico por licitação para a contratação do serviço resultando em maior morosidade. (BRITO; BARRETO, 2011)

No estado de Rondônia a regularização fundiária realizada pelo Programa Terra Legal acontece através de um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) celebrado entre a Superintendência do Patrimônio da União (SPU), INCRA, MDA e Secretaria de Agricultura, Pecuária e Regularização Fundiária (SEAGRI) com o objetivo de formular e implementar ações de regularização fundiária em Rondônia. (RIBEIRO, 2016). O ACT previsto no art 32 da lei da regularização fundiária, lei nº 11952 prevê alguns arranjos para viabilizar o avanço do programa, quais sejam:

“Com a finalidade de efetivar as atividades previstas nesta Lei, a União firmará acordos de cooperação técnica, convênios ou outros instrumentos congêneres com Estados e Municípios.” (Brasil, 2009 - lei 11952)

Cabe recordar que o programa se propunha a georreferenciar todas as terras da União a serem destinadas. Contudo, no estado foram tituladas várias propriedades de terras sem o cumprimento desse procedimento, resultando no desconhecimento das áreas públicas privatizadas e mesmo das terras destináveis e não destináveis à regularização. Esse contexto, do chamado caos fundiário obriga o PTL a realizar o georreferenciamento de todas as glebas

públicas e também das propriedades destinadas para evitar sobreposição nas concessões refletindo em mais conflitos agrários, grilagem e desmatamento.

Portanto, mesmo com a articulação do ACT proporcionando maior capilaridade do programa, sem a efetivação do georreferenciamento, são enfrentados entraves para a execução de todo o processo e com isso os resultados dos dois primeiros triênios (2009-2014) foram insatisfatórios.

O cadastramento dos posseiros rondonienses no PTL pode ser executado em diversos locais como Seagri, sala da cidadania do Terra Legal no MDA, em prefeituras e órgãos de emissão do DAP (Declaração de Aptidão) para o PRONAF. Rondônia foi um dos estados que recebeu também mutirões de cadastramento do Mutirão Arco Verde no início do programa. Com o lema “Terra para viver, produzir e preservar” as atividades tiveram o apoio e a participação do MDA, INCRA, e EMATER, além de movimentos socioterritoriais do campo como: Movimentos dos Atingidos por Barragens (MAB), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terras (MST), Comissão da Pastoral da Terra (CPT) e representantes da Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Rondônia (FETAGRO) e foram desenvolvidos nas cidades de Porto Velho, Machadinho do Oeste, Pimenta Bueno, Nova Manoré, Extrema, Vista Alegre do Abunã, Nova Califórnia e distrito de Porto Velho.

O estado de Rondônia possui 16.369.615 hectares de terras públicas distribuídos entre 92 glebas públicas, sendo 64% delas destináveis e 36% não destináveis. Ribeiro (2016) aponta ainda para a morosidade do programa no primeiro e segundo triênio (2009-2011 e 2012-2014) emitindo 4.218 títulos no estado de Rondônia, desses apenas 198 títulos nos municípios do Cone Sul do estado. No primeiro triênio foram emitidos 275 títulos para Rondônia, nem um deles para as áreas do Cone Sul, enquanto a meta para o estado era de 17.100.

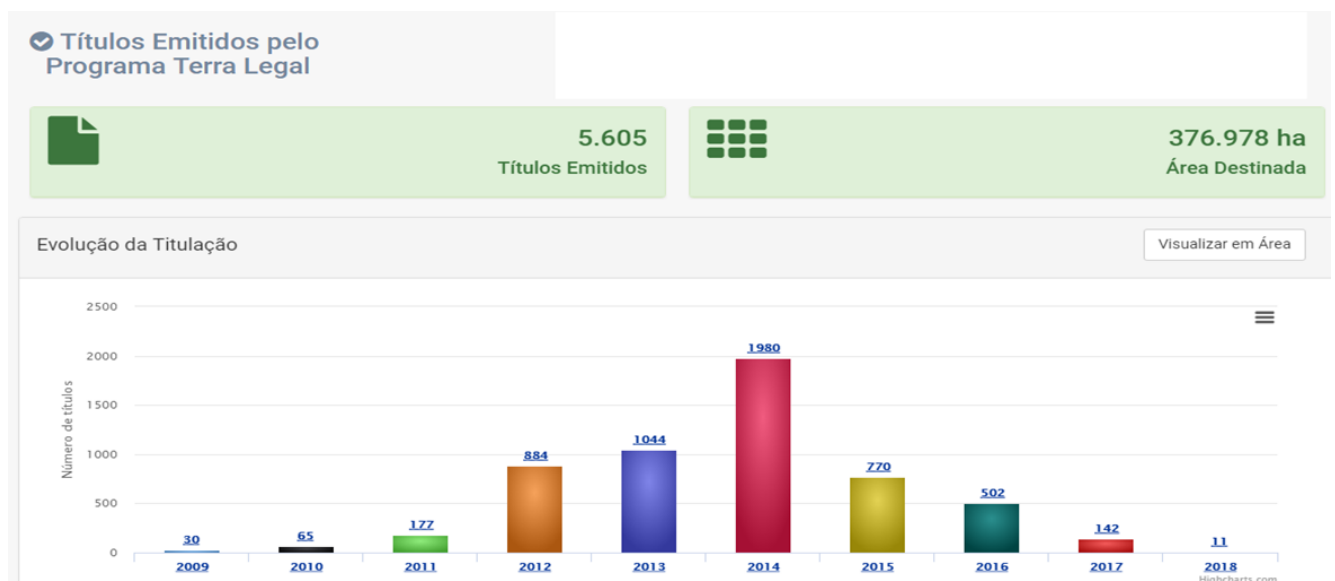
A defasagem na atualização de dados do programa é um dificultador para o desenvolvimento de acompanhamento mais fidedigno das titulações no estado, sobretudo no que diz respeito à proporção de módulos fiscais legalizados. No sistema de informações do programa o dado mais atualizado disponível corresponde ao ano de 2015. Nele contém apenas o número de títulos entregues nas áreas rural e urbana. Contudo, é possível verificar o pouco avanço sobre o número de títulos entregues em 2015 quando comparado com o valor do ano anterior, aumentou 426 títulos no período de um ano.

**Figura 5: Página do Sistema de Informação Terra Legal**



Em apresentação realizada por Sorrival Lima em junho de 2017, o subsecretário da regularização fundiária afirma que foram emitidos o PTL emitiu para Rondônia 5605 títulos distribuídos em 376.978 ha de áreas destinadas e destaca a projeção de titulação para 2018. O gráfico apresenta queda vertiginosa a partir de 2014, ocorrendo em 2015 menos titulações que em 2013, e ao comparar o ano de 2016 observa-se menor titulação que no ano de 2012 e em 2017 números de títulos inferiores a 2011. Se a perspectiva do segundo triênio foi decepcionante para RO, o terceiro triênio se revela ainda pior conforme ilustrado nas projeções do gráfico abaixo

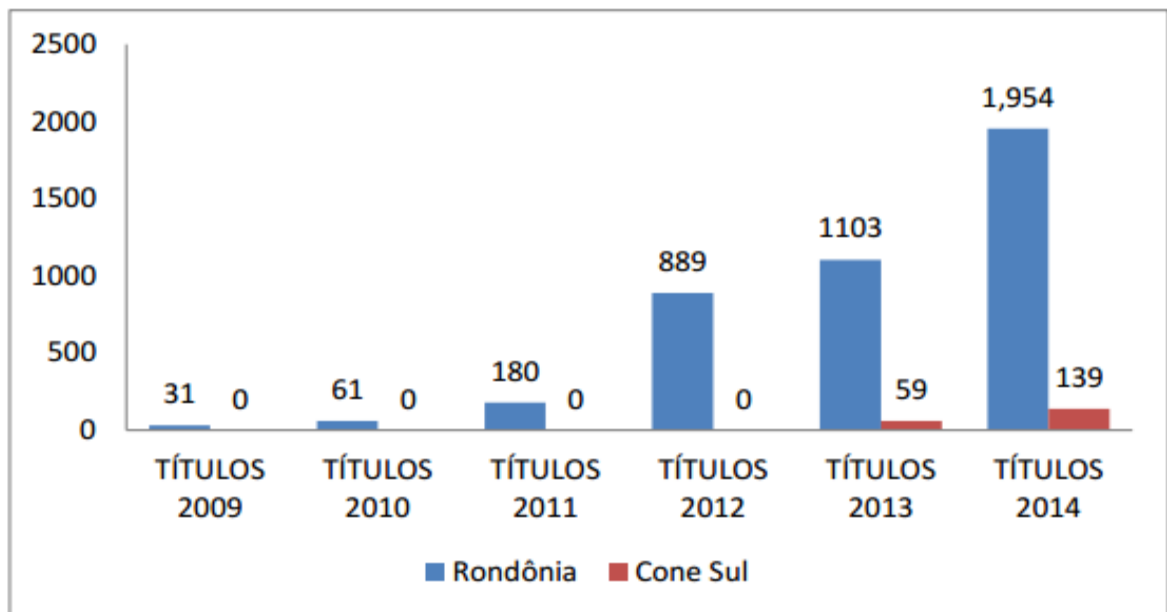
**Gráfico 4 - Evolução da titulação em Rondônia - jun/2017**



O Cone Sul de Rondônia conforme discutido em outro capítulo é área de avanço da agricultura modernizada capitalista, por onde avança as empresas monopolistas do agronegócio, como a brasileira Amagi e a norte americana Cargil. É também palco de diversos conflitos por terra, protagonizados por indígenas, quilombolas, movimento sem terra e posseiros.

Segundo Ribeiro (2016), o primeiro triênio (2009-2011) do programa não resultou em nenhuma titulação de terra no Cone Sul Rondoniense e somente no segundo triênio(2012-2014) foram 198 títulos para a região contabilizando nesse triênio 64% dos títulos do estado. No ano de 2013 foram entregues para região 59 títulos e 2014 com 139 títulos, representando uma área de 12.247,3 ha. O município com maior titulação foi Vilhena com 73 títulos, seguido por Chupinguaia com 63, Cabixi com 10 e Corumbiara com 09. Cerejeiras 01 e Colorado do Oeste e não recebeu nenhum título.

**Gráfico 5: Evolução da emissão de títulos rurais – Número/ano em Rondônia e no Cone-Sul. Programa Terra Legal.**



Fonte: Ribeiro (2016) realizado com dados de MDA (2014)

A maior categoria dessas terras foi de até 1 MF nos municípios de Chupinguaia (50), Vilhena (37), Pimenteiras do Oeste (23), Corumbiara (09). Cabixi (08) e Cerejeira (01). Chupinguaia foi o único município a ter titulação de posse de 11 MF de 685,8 ha. Cabe destacar que a maior parte dos títulos é de minifúndios e correspondem os beneficiários com características de posseiros camponeses cumprindo a função social da terra (RIBEIRO, 2016)



Rondônia juntamente com Pará e Maranhão obteve destaque no relatório da auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União, apresentado acima, devido à quantidade de processos de titulação do estado citados nas irregularidades apontadas, tais como i) Quantidade de ocorrência de irregularidades em processos titulados pelo Programa Terra Legal; ii) Quantidade de indícios de ocorrências em processos titulados; iii) Quantidade de falhas formais em processos de titulação com potencial de causar irregularidade.

Dentre os itens relacionados a “quantidade de ocorrência de irregularidades em processos titulados pelo Programa Terra Legal” RO apresenta o maior número de beneficiários cujo cônjuge tem outra área em seu nome (37,5%), assim também procede quanto ao número de titulados já falecidos (41) antes mesmo do início do processo de titulação. Nesse quesito se agrupado com o percentual de beneficiários falecidos do Pará (28,2%), representam juntos, os dois estados, quase 70% desse universo dentro de um conjunto de 9 estados. O estado também é o primeiro em número de beneficiários que detém outra área registrada no SNCR e segundo em titulados beneficiários da Reforma Agrária (27%) perdendo posição apenas para o Pará no qual a representatividade nesse quesito é de 51%.

Quanto aos itens relacionados ao número de indícios de ocorrências de irregularidades, RO destaca-se na proporção de beneficiários com emprego ou cargo em órgão público obtendo a quantidade representativo de 273 pessoas, o equivalente a 31,7% dessa categoria. Já os empregados em empresa privada o valor é ainda mais impressionante com 521 titulados tendo como parcela representativa 40,3%. No que diz respeito a beneficiários que declaram imposto de renda em outra unidade da federação o estado perde posição para o Maranhão por apenas 3 indivíduos e toma a dianteira do PA por 2. Os 3 estados juntos são responsáveis por 79% dos títulos concedidos sob essa condição. E por fim, quanto àqueles com obtenção da maior parte da renda fora do estabelecimento agropecuário RO e PA à correspondem respectivamente 32,8% e 40,7%, o que faz com o percentual de 73,6% seja oriundo desses dois estados.

Por fim, nas falhas formais com potencial de causar irregularidades o estado ainda tem sua representatividade no que concerne ao número de titulados com cônjuges não declarados, títulos concedidos a áreas sem cadastro no CAR e beneficiários com nomes distintos no SNCR e registro da Receita Federal Brasileira, constatado através de conferência de CPF. O estado apresentou nessas categorias os seguintes percentuais: 31,7% do total dos beneficiários cujo cônjuge não consta no cadastro titulado, 40% (9 pessoas) das 22 pessoas com nomes distinto do cadastro e da receita e 2.722 (39%) titulados de 6922 os quais não consta cadastro no CAR.

Não cabe resgatar aqui todas as cláusulas resolutivas infringidas em RO de acordo com os dados apresentados pelo TCU. Contudo, fez-se necessários destacar acima alguns pontos para assim problematizar a quantidade de irregularidades nos dois triênios do programa dentro de um universo de titulações insuficientes. Assim como, discutir por que motivo o governo do Partido dos Trabalhadores representado pela figura do presidente da república Luís Inácio da Silva (Lula) abandonou o projeto de reforma agrária para lançar-se na empreitada da regularização fundiária? Buscava o PT reduzir os conflitos agrários através da regularização fundiária nesse cenário?

Argumentavam os defensores do PTL que iriam reduzir o desmatamento ilegal podendo através de a regularização fundiária identificar quais eram as áreas para então penalizar os responsáveis e responder a essa problemática de maneira eficiente. Projetavam a contenção do avanço da grilagem regularizando a documentação de posseiros e a partir disso organizando o caos fundiário na Amazônia Legal. Diante do contexto agrário vivido pelo Brasil desde a sua colonização seria possível que tais medidas resolvessem o imbróglio da questão agrária?

Nos governos petistas tanto Lula quanto Dilma maquiaram dados de assentamentos utilizando-se dados agregados de assentamentos para respaldar-se ante o Movimento Sem Terra e uma ala de esquerda que ingenuamente apostava em um governo com propostas progressistas e de esquerda. O PNRA tinha como proposta o assentamento de 520 mil famílias no primeiro ano de governo (2003-2006). Contudo, ao final do período de dois mandatos (2003-2010) o governo anunciava ter assentado 500 mil famílias, enquanto na realidade havia assentado apenas 220 mil famílias em novas áreas. A fraude nos dados oficiais é referente a agregação de assentamentos antigos e reassentamentos de atingidos por barragens para complementar esse cálculo, portanto não foram 500 mil famílias de novas áreas de regularização fundiária.

No segundo mandato, Lula sequer desenvolveu um novo Plano de Reforma Agrária centrando as políticas de alívio das tensões rurais em programas assistencialistas de transferência de renda, como o caso do Programa Bolsa família e programas institucionais de compras da agricultura familiar. Isso comprova o que muitos já apontavam, o PT alterava suas relação com a classe trabalhadora (das cidades e do campo), implementando políticas características da grande propriedade. Modifica o discurso do papel da Reforma Agrária como uma política central na mudança da estrutura fundiária do país para um argumento de manobra e pacificação das massas em luta no campo.

Nos anos em que esteve no governo, o PT seguiu avançando com as políticas neoliberais no campo e favorecendo a manutenção da estrutura fundiária no País. Analisando os dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural do INCRA sistematizados por Teixeira, no ano de 2011, é possível identificar no Brasil o aumento da grande propriedade rural em 48,4%, enquanto na Região Norte do país a concentração fundiária aumentou vertiginosamente no período de 2003 a 2010 evidenciando variações como 133% da grande propriedade rural.

Os dados apresentados pelo TCU resultaram em várias críticas ao PTL. O governo foi acusado de favorecer grupos grileiros e latifundiários. Enquanto os defensores do programa diziam que a regularização massiva permitiria a transformação de um mercado de degradadores, grileiros e acusados de uso de mão de obra escrava em um mercado formal de terras e com isso garantiria segurança aos investidores ao responsabilizar juridicamente os casos de desrespeito as leis trabalhistas e ambientais (Menezes, 2014. P.116)

**Tabela 9: Categoria de propriedade rural por número de imóveis e hectares nos anos 2003 e 2010 em Rondônia.**

Categoria	2003				2010			
	Nº Imóveis	Área - há	Nº Imóveis/Nº Total	Área/Área total	Nº Imóveis	Área - há	Nº Imóveis/Nº Total	Área/Área total
Média propriedade	3.731	1.433.692	5,5%	17,5%	5.007	1.897.426	6,0%	6,2%
Minifúndio	35.869	1.403.681	53,3%	17,1%	45.493	1.737.710	54,3%	5,7%
Pequena propriedade	26.465	2.756.546	39,3%	33,6%	31.565	3.299.766	37,7%	10,7%
<b>Total</b>	<b>67.318</b>	<b>8.204.817</b>			<b>83.756</b>	<b>30.718.551</b>		

Fonte: Teixeira, 2011

Diante do contexto das respostas do governo e frente aos levantamentos do TCU aliada à proposta do programa em titular inicialmente de terras de média propriedade e posteriormente as terras grande propriedade (como veremos a seguir) fica evidente a atuação do PTL em favorecer regulação do mercado de terras na Amazônia Legal e também a atuação de grupo de latifundiários na área de expansão do agronegócio.

Em Rondônia o latifúndio avançou a passos largos. Ao analisar o estudo que compara os cadastros de imóveis rurais de 2003 e 2010 do SNCR se observa o expressivo crescimento da porcentagem da área destinada a grande propriedade (77%) dentre as áreas referentes à todas as categorias. Ao analisar por categoria o crescimento das áreas por número de propriedades observa-se que entre 2003 e 2010 o número de grandes propriedades aumentou em 438 imóveis enquanto a área em hectares cresceu 21.172.759 ha. No mesmo período o minifúndio cresce em 9.624 imóveis ampliando sua áreas para 334.020 ha e a pequena

propriedade aumentou 5.100 imóveis com ampliação da sua área em 543.220 há. Na média propriedade o aumento de 1276 imóveis resultando em crescimento de 463.734 ha, ou seja, ou seja, apesar de ter ocorrido aumento do número de imóveis e hectares em todas as faixas de propriedade o dado demonstra a brutal concentração de terras por parte das grandes propriedades, pois foram essas que obtiveram menos crescimento em número de imóveis e crescimento exponencial em hectares.

Esse cenário no qual o latifúndio cresce em títulos de imóveis aliado ausência de reforma agrária tem gerado maiores tensões no campo e os conflitos agrários se intensificaram no país, sobretudo na região amazônica. Nos dois últimos anos o contexto de conflito levou a uma média de 5 assassinatos por mês, alcançando as marcas do ano de 2003, quando houve 73 vítimas em período de 25 anos (1992-2006).

É importante destacar que nos números apresentados pelo relatório da violência no Campo (2016) produzido pelo CPT, a região amazônica concentrou no ano de 2016, 79% dos assassinatos no campo (48 dos 61), assim como 68% das tentativas de assassinatos contabilizando 50 das 74. No que diz respeito as agressões físicas, são 391 de 571 e as ameaças de morte foram 171 de 200, portanto 86%. E por fim, 192 prisões e 257 detenções e ameaças de prisão. Observando o gráfico abaixo nota-se que os grupos sociais mais atingidos por conflito na Amazônia Legal são Assentados, Indígenas, Quilombolas, Sem Terras e Posseiros. Sendo os posseiros a comunidade mais atingida ficando evidente o caráter da expansão do latifúndio na região. Expansão essa através da grilagem de terras e domínio do campo (CPT, 2016)

A violência diante da instabilidade política que se deu a partir do ano de 2015 incorre em aumento da criminalização dos movimentos sociais e lutas populares levando a maior repressão tanto por parte do Estado quanto por parte do latifúndio. Na região norte a pistolagem se tornou atividade especializada, o latifúndio conta com empresas de segurança e milícias e mão de obra da própria segurança pública para executar seus crimes na certeza da impunidade, uma vez que os crimes não são apurados pela justiça, assim não há julgamento e não ocorre a prisão dos assassinos (Oliveira, 2016)

**Tabela 10 – Conflitos por Terra no Norte no ano de 2016.<sup>7</sup>**

	Conflitos por Terra*		Ocupações		Acampamentos		Total UF	
	Ocorrências	Famílias	Ocorrências	Famílias	Ocorrências	Famílias	Ocorrências	Famílias
AC	77	5547	5	431			82	5978
AM	32	8167					32	8167
AP	47	1919					47	1919
PA	110	18109	4	124	2	186	116	18419
RO	143	6954	18	1085	1	70	162	8109
RR	10	1463	1	25			11	1488
TO	86	4117	11	728	2	40	99	4885
Subtotal:	505	46276	39	2393	5	296	549	48965
Brasil:	1079	112560	194	21776	22	3011	1295	137347

**Fonte: CPT, 2016**

Na tabela acima verifica-se Rondônia como o estado do Norte com maior número de ocorrências de conflitos por terra, bem como maior número de ocupações da região norte. Esses dados traduzem pela dimensão do número de ocupações a resistência de movimentos sociais e posseiros tanto à sua retirada da terra, quanto ao avanço da grande propriedade. Ocupações e acampamentos são estratégias de movimentos sociais socioterritoriais, enquanto as ocorrências de conflitos como despejo, expulsões, ameaças ações de pistolagem podem ter vitimado tanto movimentos quanto posseiros na luta pela terra.

Rondônia é o estado mais violento da região devido ao Vale do Jamari e o conflito no acampamento 10 de Maio na fazenda Formosa, onde nos últimos anos ocorreram 7 mortes. No ano de 2016 o estado contabilizou 17 assassinatos dos 21 ocorridos na região amazônica e observou-se a participação efetiva das forças de segurança e pistolagem para defender o latifúndio. Segundo a articulação das CPT's na Amazônia, a Comissão do Conselho Nacional de Direito Humanos declara que “O vale do Jamari virou então o palco de uma verdadeira guerra, o pior foco de violência no campo em todo o Brasil, sem a devida apuração da participação das forças de segurança e pistolagem do lado fazendeiros” (CPT,2016)

Nesse contexto de violência e no bojo da discussão da regularização fundiária na Amazônia legal, Michel Temer foi empossado presidente em 2016, após manobras jurídico-político-mediáticas que levaram à deposição da presidente eleita Dilma Rousseff. Denotando proximidade com as agendas do agronegócio em expansão para a Amazônia envia ao Congresso Nacional a MP 759/2016 que dispõe sobre regularização fundiária rural e urbana, sobre liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a

<sup>7</sup> Os dados da primeira coluna, denominada conflitos por terra, referem-se à soma das ocorrências em que famílias foram despejadas, expulsas, ameaçadas de despejo ou expulsão, tiveram seus bens destruídos ou sofreram ações de pistolagem.

regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, instituindo mecanismos para supostamente aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e da outras providências.

A MP conhecida como a “MP da Grilagem” foi uma resposta do governo federal aos apontamentos do relatório da auditoria do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº755/2016) sobre os beneficiários da Reforma Agrária e também um agrado aos ruralistas. No texto da medida foram propostos pagamentos em dinheiro para terras desapropriadas para Reforma Agrária, além disso, acelerava o processo de emancipação do assentado ( reduzindo o tempo de carência em que o assentado poderia negociar a terra) para favorecer o mercado de terras, tende a municipalizar a reforma agrária, permite que terras griladas sejam incorporadas ao processo de regularização fundiária na Amazônia pelo Programa Terra Legal e ainda propunha abertura de editais para os assentamentos de reforma agrária ignorando completamente a organização e a luta de movimentos socioterritoriais no campo (CPT, 2016).

No ano de 2017, a MP foi promulgada como lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017 e dentre as modificações realizadas na lei nº 11.952/2009 estão às cláusulas resolutivas do Programa Terra Legal, nas quais o TCU apontava irregularidades e descumprimento de critérios de elegibilidade do programa, como por exemplo, no que dispõe sobre a exploração direta da terra como atividade econômica praticada diretamente pelos ocupantes para atividade gerenciada diretamente pelo ocupantes, familiares, ou por meio de pessoa jurídica cujo capital social seja titular majoritário ou integral. E, assim suprime a exploração indireta, art 2º III e IV.

Outro ponto modificado no art. 2º, como por exemplo, no que se refere a cultura efetiva na terra para gerar renda com o objetivo de subsistência dos ocupantes. No texto da nova lei é atribuída de maneira genérica a cultura efetiva qualquer atividade similar que envolva a exploração do solo.

Já no art.5º o critério sobre o período de ocupação do posseiro definido como 1º de dezembro de 2004 é ampliado para 22 de julho de 2008, podendo assim permitir a inclusão de cadastramentos tardios no SNCR. Além de ampliar de 1500 para 2500 ha o limite da área a ser titulada pelo programa § 1º Art. 6º e permite titulação parcial da área caso seja ultrapassado o tamanho permitido para titulação.

O governo federal respondeu aos questionamentos do TCU com garantias aos grileiros e latifundiários corrigidos pela nova Lei e segue legislando em favor da burguesia rural do país. Complexa é a escolha pela regularização fundiária como forma de estruturar o desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal, uma vez que a região é palco do maior

número de conflitos agrário no Brasil. Ao escolher a regularização fundiária como maneira de frear o desmatamento ilegal e reduzir os conflitos agrários no Norte o objetivo atingido desde o princípio do programa e acelerado no governo não eleito de Michel Temer foi deixar de lado qualquer discussão a respeito da reforma agrária na região (CPT, 2016).

## CONCLUSÃO

Esta dissertação se debruçou sobre a questão de terras em Rondônia e o projeto de privatização de terras públicas em curso. Para tanto foi organizada em 3 capítulos: 1) A expansão da Fronteira Agrícola para a Amazônia; 2) O estado de Rondônia, processo de ocupação, economia do estado e dinâmica fundiária. 3) O Programa Terra Legal: a estrutura do programa, implementação, os primeiros triênios de execução, alteração do marco legal e conflitos agrários.

Nos dois primeiros capítulos, contextualizamos a penetração do capitalismo no campo brasileiro, com ênfase para a expansão da fronteira agrícola em direção à Amazônia, procurando contemplar ao mesmo tempo a complexidade do fenômeno e a violência que envolveu. Complexidade, pois envolveu o deslocamento de milhares de camponeses, impulsionados por expropriações em seus locais de origens e estimulados por programas governamentais, que acenavam com a possibilidade do acesso à terra e sua legalização. Violência, pois boa parte desse campesinato não teria apoio nos novos locais, se veria defrontado com as facilidades governamentais para a grande propriedade a qual voltaria a expropriá-los. A situação de Rondônia não foi diferente, e apresentamos algumas de suas especificidades, de maneira a situar o leitor no contexto de novo programa voltado para a legalização da propriedade de terras em Rondônia.

O estudo apresentou a justificativa do governo Lula para realizar uma política de ordenamento territorial na Amazônia Legal, mostrando os objetivos do programa, além de apresentar de maneira crítica a estrutura organizativa e as condicionalidades para participação dos posseiros. A pesquisa localizou Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União sobre o Programa Terra Legal, que se constituiu numa importante fonte para esta dissertação. A partir da análise desta fonte, identificamos os critérios para titulação de terras e etapas percorridas pelo beneficiário desde o cadastramento até o recebimento de título. O PTL incorreu em inúmeros processos de irregularidades, e nos detivemos com maior atenção nas titulações de terra no Cone Sul de Rondônia e nos Conflitos Agrários na região e estado.

O PTL foi inserido no contexto de diretrizes e medidas orientadas pelo Plano Amazônia Sustentável. O plano justificativa o ordenamento territorial e ambiental como uma prioridade no combate ao desmatamento desordenado. Afirmavam ser a grilagem a questão central para resolução de conflitos fundiários e redução do desmatamento ilegal. Portanto, o ordenamento territorial realizado através da regularização fundiária seria de grande importância para a resolução desta questão na região Amazônica.



O Programa Terra Legal implementado há 8 anos, está longe de cumprir suas metas e de resolver a questão agrária e a grilagem na Amazônia. O programa tem sido apontado por fraudes e tem sido denunciado por movimentos socioterritoriais por acentuar os conflitos agrários. Na auditoria do Tribunal de Contas da União, nos 4 primeiros anos do programa constatou-se que os estados com maiores titulações de áreas de grande propriedade estavam localizados no PA, MA e TO territórios da expansão agrícola. O PTL também tem sido acusado de titular áreas com dimensões de minifúndio e latifúndio, já desaconselhadas pela lei da Reforma Agrária por gerar enorme disparidade no campo. No minifúndio, as dimensões não comportariam o desenvolvimento de atividades para subsistência e geração de renda suficiente para uma família. Enquanto o latifúndio não exerce a função social da terra.

Outro ponto polêmico do programa é a desproporcionalidade dos valores cobrados na titulação de imóveis rurais acima de 4 módulos fiscais. Foi apontado pelo TCU porcentagens em torno de 3% e 17% abaixo do valor de mercado de terras praticado pelo agronegócio em áreas de grande propriedade nas mesmas localidades. Isso demonstra o favorecimento aos grileiros latifundiários e assim o desrespeito com o interesse público.

Além disso, o PTL não apresentava controles internos para impedir cadastramentos realizados por um mesmo procurador para mais de 3 beneficiários e/ou para áreas superiores a 15 módulos fiscais ou 1.500 hectares—permitindo que uma mesma pessoa cadastre outras pessoas no programa, podendo assim fomentar ações de titulação em nome de “laranjas”, fora dos critérios, e colaborando assim para a concentração fundiária. Mesmo que esse procedimento seja limitado a um procurador para 3 beneficiários pela Portaria 37/2009, não há controle padronizado e nem sistematizado pela SERFAL. A maior parte das delegacias regionais não apresentou sequer uma alternativa para essa questão, quando indagadas pela auditoria do TCU.

E por fim, aumentou o “risco de fomento” do mercado irregular de posse de terra devido à ausência de inibição de emissão de Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) para posseiros que não tiveram processo de titulação concluído ou comprovadas situações de irregularidades.

O georreferenciamento estava previsto, e a princípio teria como função identificar as áreas onde estariam localizadas as Glebas da União, determinar as dimensões e características da área, os limites e verificar se haveria sobreposição entre as próprias terras tituladas e aquelas que seriam de interesse de outros órgãos da União. Contudo, o programa teve entraves na contratação das empresas de georreferenciamento o que atualmente acontece através de pregão eletrônico por licitação para a contratação do serviço, resultando em maior

morosidade. Assim, as terras acabam por ser tituladas mesmo sem comprovação da existência de conflito de posses e/ou de tais áreas estarem em áreas de proteção ou reserva.

Um grande dificultador para estudos desta temática é a defasagem dos dados. Mesmo o sistema de informação próprio, o Sisterleg, não apresenta dados de titulação categorizados por Módulo Fiscal Online de fácil acesso. Os últimos dados no portal são de 2015 e são agregados, como foi visualizado neste trabalho. Alguns relatórios de desempenho foram publicados pela internet e não no portal. Assim, utilizamos os dados disponíveis na pesquisa de campo de Alysson Ribeiro, do Instituto Imazon (parceiro do programa) e também aqueles fornecidos pelo relatório de auditoria do TCU.

Mesmo nos dados agregados é possível verificar o pouco avanço sobre o número de títulos entregues em 2015 quando comparado com o valor do ano anterior. Em 2015, houve um aumento de 426 títulos ao longo do ano, porém não há informações precisas sobre quais são as dimensões das áreas tituladas.

Ainda antes da instalação oficial do Programa, foram difundidos rumores sobre ele. Isso gerou uma espécie de corrida declaratória nos cadastros do SNCR. Esses cadastros apontam para um aumento vertiginoso da concentração fundiária na Amazônia Legal. A região também palco de diversos conflitos por terra, protagonizados por indígenas, quilombolas, movimento sem terra e posseiros.

O estado de RO é apontado como o responsável pelo maior número de ocorrências de conflitos por terra, bem como maior número de ocupações da região norte. A dimensão do número de ocupações traduz a resistência de movimentos sociais e posseiros tanto à sua retirada da terra, quanto ao avanço da grande propriedade. Ocupações e acampamentos são estratégias de movimentos sociais socioterritoriais, enquanto as ocorrências de conflitos como despejo, expulsões, ameaças ações de pistolagem podem ter vitimado tanto movimentos quanto posseiros na luta pela terra.

A Comissão do Conselho Nacional de Direitos Humanos declarou que “O vale do Jari virou então o palco de uma verdadeira guerra, o pior foco de violência no campo em todo o Brasil, sem a devida apuração da participação das forças de segurança e pistolagem do lado dos fazendeiros”. (CPT, 2016. p. 109)

Diante da crescente violência no campo em contexto regularização fundiária na Amazônia legal, o então presidente Michel Temer empossado em 2016, por manobras jurídico-político-mediáticas que levaram à deposição da presidente eleita Dilma Rousseff, segue avançando com mais celeridade a agenda do agronegócio em expansão para a Amazônia. Frente às irregularidades apontadas pelo TCU, usou o expediente de lançar uma

Medida Provisória MP 759/2016 com resoluções para o PTL que permitem legalizar as irregularidades, o que mais uma vez favorece os grandes proprietários e penaliza camponeses e trabalhadores do campo. Além de agravar os problemas ambientais da região.

Acreditamos que esta dissertação cumpriu os objetivos a que se propôs, o de identificar as condições sócio-históricas nas quais se expandiu a produção agrária capitalista na Amazônia, e especialmente em Rondônia. Ela é um primeiro passo, a nosso juízo fundamental, para compreender a situação na qual milhares de trabalhadores rurais se encontram, frequentemente ameaçado por jagunços, e expulsos – direta ou indiretamente – das terras que cultivam e dos seus ambientes de trabalho. Esta dissertação será apresentada aos movimentos sociais locais, como forma de socialização desse tempo de estudos com aqueles que tanto me ensinaram.

Mais do que concluir ou colocar um ponto final no assunto, acreditamos que o mais importante é alertar para a extrema necessidade de estudos aprofundados e sistemáticos sobre a regularização fundiária nos oito anos decorridos deste programa, pois é urgente identificar os módulos fiscais e a distribuição dessas titulações pelo território de rondoniense, assim como nomear quem são os ‘novos proprietários’ de grandes extensões de terra. Novos estudos poderão traçar paralelos entre as áreas de titulação e a expansão da fronteira agrícola, além de correlacionar o mercado de terras com as diversas dimensões de área. A celeridade e violência da expansão do capitalismo no campo brasileiro poderia assim ser acompanhadas de maneira sistemática, levando em conta os interesses das populações que ali vivem e trabalham.

O projeto que deu origem a esse estudo, como já assinalado na Introdução, era muito mais amplo e ia muito além dos limites de uma dissertação. Partiu da preocupação com a Soberania Alimentar e do contato com as lutas sociais no campo para averiguar as condições efetivas nas quais ocorre a produção alimentar no Brasil. Realizamos uma parcela – a nosso ver, significativa – pois permite contextualizar as próximas questões, que sabemos extremamente relevantes: o mapeamento dos movimentos socioterritoriais e as áreas de conflito do estado relacionando-as com as titulações do PTL e, finalmente, quem os produz e como são produzidos. Contudo, pela falta de tempo e avaliando a dimensão do trabalho não seria possível.

Por fim, vale mencionar que consideramos que este estudo se relaciona diretamente com as lutas de resistência no estado. Faz-se urgente a denúncia dos crimes do latifúndio no campo. Crimes esses cometidos por agentes do estado como é o caso da Polícia Militar de Rondônia e Pará denunciada por executar ordens de assassinato de latifundiários.

## REFERÊNCIAS

ABRANDH - Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos. O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional / organizadora, Marília Leão. – Brasília: ABRANDH, 2013. 263  
[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/DHAA\\_SAN.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf)

AMARAL, JOSÉ JANUÁRIO. RONDÔNIA: COLONIZAÇÃO DE NOVAS TERRAS  
 REVISTA DE EDUCAÇÃO, CULTURA E MEIO AMBIENTE- N° 11, Vol I, Març.1998

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário: Manual de orientação para os parceiros do Programa/ MDA. Brasília. Disponível em:  
[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/Manual\\_Parceiros-FINAL-END.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Manual_Parceiros-FINAL-END.pdf) > acesso dia 14 de abril de 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira / Presidência da República. – Brasília: MMA, 2008

BRITO, Brenda. BARRETO, Paulo. A regularização fundiária avanço na Amazônia?: os dois anos do Programa Terra Legal – Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia-IMAZON, 2011.

CPT. Comissão Pastoral da Terra. Caderno Conflitos no Campo – Brasil 2015, CPT Nacional – Brasília, 2016.

\_\_\_\_\_. Comissão Pastoral da Terra. Caderno Conflitos no Campo – Brasil 2016, CPT Nacional – Brasília, 2017.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. Safras brasileiras: séries históricas. Conab, 2017. Disponível em:<<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1252&t=2>>. Acesso em 20 de maio. 2018

CUNHA, ELIAQUIM TIMOTÉO DA. MOSER, LILIAN MARIA. OS PROJETOS DE COLONIZAÇÃO EM RONDÔNIA. Dossiê “A construção do Sujeito Contemporâneo: Perspectiva para a Amazônia – parte II” Revista Labirinto – Ano X, nº 14 – dezembro de 2010

DOMINGUES<sup>1</sup> MARIANA SOARES. BERMANN, CÉLIO. O ARCO DE DESFLORESTAMENTO NA AMAZÔNIA: DA PECUÁRIA À SOJA. Ambiente & Sociedade São Paulo v. XV, n. 2 p. 1 -22 mai.-ago. 2012

EMBRAPA- BOLETIM AGROPECUÁRIO DE RONDONIA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Trimestral /2018 / Número 1 – fevereiro Disponível em: <https://www.embrapa.br/boletim-agropecuario> > Acesso em junho de 2018.

FERNANDES, BERNARDO MANÇANO. Enciclopedia Latinoamericana. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/c/campesinato>. Acesso em 02 de junho de 2018

KAUTSKY, Karl. A questão agrária. São Paulo, SP: 3ª edição - Proposta Editorial – 1980. 184 p.

LIMA, WENDELL TELES DE. SILVA, IATIÇARA OLIVEIRA DA. SOUSA, LUCILEYDE EITOSA. BREVE RETROSPECTIVA DAS ESTRATÉGIAS GEOPOLÍTICAS DE INCORPORAÇÃO TERRITORIAL DA AMAZÔNIA BRASILEIRA. Curitiba, Departamento de Geografia. RA E GA 24 (2012), p.18-37

LOUREIRO, VIOLETA REFKALEFSKY. PINTO, JAX NILDO ARAGÃO. A questão fundiária na Amazônia. ESTUDOS AVANÇADOS 19 (54), 2005.

MARQUES, GILBERTO S.SPVEA: o Estado na crise do desenvolvimento regional amazônico (1953-1966).REVISTA Soc. Bras. Economia Política, São Paulo, nº 34, p. 163-198, fevereiro 2013

MARTINS, José de Souza. A reprodução do capital na frente pioneira e o renascimento da escravidão no Brasil. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 6(1-2): 1-25, 1994 (editado em jun. 1995

\_\_\_\_\_. José de Souza. O tempo da fronteira. Retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 8(1): 25-70, maio de 1996.

MARX, KARL. O CAPITAL. CRÍTICA A ECONOMIA POLÍTICA. EDITORA NOVA CULTURA. SÃO PAULO. EDIÇÃO 1996

MACHADO, Luciana, O. R. Uma nova lei de terras para a Amazônia: o Caso de Santarém, Pará. 2011. Tese de doutorado, Centro Desenvolvimento sustentável, Universidade Federal da Brasília – UNB.

MENEZES, Thereza Cristina Cardoso. A regularização fundiária e as novas formas de expropriação rural na Amazônia. Estudos Sociedade e Agricultura Rio de Janeiro, vol. 23, n. 1, 2015: 110-130

OLIVEIRA, ARIIVALDO UMBELINO. A Amazônia e a nova geografia da produção da soja. Terra Livre. Goiânia. Ano 22, v. 1, n. 26. Jan-Jun/2006 p. 13-43

\_\_\_\_\_. ARIIVALDO UMBELINO DE. A MUNDIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA BRASILEIRA. VI Congresso Iberoamericano de Estudios Territoriales y Ambientales. Set. de 2014

\_\_\_\_\_, ARIIVALDO UMBELINO. Camponeses, indígenas e quilombolas em luta no campo: a barbárie aumenta. Conflitos no Campo – Brasil 2015: CPT Nacional –Brasil, 2015. p. 28-42, abr., 2016

\_\_\_\_\_, ARIIVALDO UMBELINO DE Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária. São Paulo: Labur Edições, 2007, 184p

OLIVEIRA, DANIEL GONÇALVES DE; TÁRREGA, MARIA CRISTINA VIDOTTE BLANCO. A FRENTE PIONEIRA" NA AMAZÔNIA: LUTA E RESISTÊNCIA SERINGUEIRA E A INVENÇÃO DAS RESERVAS EXTRATIVISTAS. Revista de Direito Agrário e Agroambiental. Curitiba. v. 2. n. 2 p. 19 - 35 . Jul/Dez. 2016

RIBEIRO, ALYSON FERNANDO ALVES. A regularização fundiária como (in)solução para a questão agrária: o desvelar do Programa Terra Legal Amazônia no Cone-Sul de Rondônia. Porto Velho, Rondônia, 2016

RIBEIRO, ALYSON FERNANDO ALVES; SILVA, RICARDO GILSON DA COSTA; CORRÊA, SILVIA DA SILVA. GEOGRAFIA DA SOJA EM RONDÔNIA: MONOPOLIZAÇÃO DO TERRITÓRIO, REGIONALIZAÇÃO E CONFLITOS TERRITORIAIS. CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária, v. 10, n. 20, p. 180-201, jul., 2015

ROSSANA ROCHA REIS. O direito à terra como um direito humano: a luta pela reforma agrária e o movimento de direitos humanos no Brasil. Lua Nova, São Paulo, 86: 89-122, 2012

SANTOS, JOSÉ VICENTE TAVARES DO. As novas terras como forma de dominação. Lua Nova. Edição nº 23. 03/1991

\_\_\_\_\_, JOSÉ VICENTE TAVARES DO. Dominação e Modos de Organização Rural no Brasil. Revista Crítica de Ciências Sociais. Nº34. Porto Alegre, fev. 1992.

\_\_\_\_\_, JOSÉ VICENTE TAVARES DO. POLÍTICA DE COLONIZAÇÃO AGRÍCOLA E O PROTESTO CAMPONÊS. Ensaio FEE, Porto Alegre, 6(2) :127-140,1985.

SILVA, RICARDO GILSON DA COSTA. Dinâmicas territoriais em Rondônia: conflitos na produção e uso do território no período de 1970/2010. 2010. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade São Paulo, São Paulo, 2011.

SOUZA, MURILO MENDONÇA OLIVEIRA DE; PESSÔA, VERA LÚCIA SALAZAR. A contra-reforma agrária em Rondônia: colonização agrícola, expropriação e violência. In: V Encontro de Grupos de Pesquisa Agricultura, desenvolvimento regional e transformações socioespaciais, 2009, Santa Maria. Anais, 2009.

SUDAM, 2015- Legislação da Amazônia. Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia. Disponível em <http://www.sudam.gov.br/index.php/institucional?id=86> > Acesso em 31 de julho de 2017

SFB - SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO; IMAZON - INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA. A atividade madeireira na Amazônia brasileira: produção, receita e mercados. Belém, PA. 2010.

TEIXEIRA, GERSON. AGRAVAMENTO DO QUADRO DE CONCENTRAÇÃO DA TERRA NO BRASIL? Boletim DATALUTA – Artigo do mês: julho de 2011. ISSN 2177-4463

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Relatório de Auditoria de Conformidade no Programa Terra Legal Amazônia. TCU, 2014

\_\_\_\_\_ Acórdão: 627/2015 – TCU – Plenário. TCU, 2016

VELHO, OTAVIO GUILHERME. Capitalismo autoritário e campesinato: um estudo comparativo a partir da fronteira em movimento [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 1979.

VIA CAMPESINA. Carta de Maputo. V Conferência Internacional da Via Campesina. Maputo, Moçambique. Outubro de 2018. Disponível em: <http://www.correiodadania.com.br/social/33-artigos/noticias-em-destaque/250528-10-2008-carta-de-maputo-v-conferencia-internacional-da-via-campesina>. Acesso em 30 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. La voz de los campesinos e de las campesinas del mundo. Folder de divulgação, julho de 2007. Disponível em: <https://viacampesina.org/es/la-via-campesina-la-voz-las-campesinas-los-campesinos-del-mundo/> Acesso em 30 de maio de 2018

\_\_\_\_\_. Uma Guia Por La Soberania Alimentaria. Cordination European, 2018. Disponível em: <https://viacampesina.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/Food-Sovereignty-a-guide-ES-version-low-res.pdf> . Acesso em 30 de junho de 2018

## DOCUMENTOS LEGISLATIVOS

BRASIL. Lei Nº 11.952, de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 26 de junho de 2009. Disponível em <[http://www.planato.gov.br/ccivil\\_03\\_2007-2010/2009/Lei/11949.htm](http://www.planato.gov.br/ccivil_03_2007-2010/2009/Lei/11949.htm)> Acesso em 29 de abril de 2018.

BRASIL. Decreto nº 6.992, DE 28 de outubro de 2009. Regulamenta a Lei no 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em



terras da União, no âmbito da Amazônia Legal, definida pela Lei Complementar no 124, de 3 de janeiro de 2007, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/Decreto/D6992.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Decreto/D6992.htm)> Acesso em 29 de abril de 2018.

BRASIL. LEI Nº 4.504, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm). Acesso em 10 de junho de 2018.

BRASIL. LEI Nº 11.346, DE 15 DE SETEMBRO DE 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acessado em 10 de junho de 2018

BRASIL. PORTARIA MDA Nº 23, DE 30 DE ABRIL DE 2010. Dispõe sobre os procedimentos para a regularização fundiária de ocupações incidentes em terras situadas em áreas rurais no âmbito da Amazônia Legal, definidas no art. 3º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, até quinze módulos fiscais, e, não superiores a mil e quinhentos hectares, respeitada a fração mínima de parcelamento, altera e revoga dispositivos da Portaria MDA nº 37, de 18 de junho de 2009. Disponível em: [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/Portaria\\_MDA\\_23.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Portaria_MDA_23.pdf). Acesso em 10 de junho de 201