



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA**

CLÁUDIA REGINA HECK

**A HETEROGENEIDADE SOCIOECONÔMICA COMO LIMITANTE
DO DESENVOLVIMENTO DE ESTADO DE MATO GROSSO**

CAMPINAS

2019



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA**

CLÁUDIA REGINA HECK

**A HETEROGENEIDADE SOCIOECONÔMICA COMO LIMITANTE DO
DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Prof. Dr. Fernando César de Macedo Mota - Orientador

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Econômico, área de Desenvolvimento Regional e Urbano.

**ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À
VERSÃO FINAL DA TESE DEFENDIDA
PELA ALUNA CLÁUDIA REGINA HECK
E ORIENTADA PELO PROF. DR.
FERNANDO CÉZAR DE MACEDO
MOTA**

CAMPINAS

2019

Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s): FAPEMAT, 04/2015

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Economia
Mirian Clavico Alves - CRB 8/8708

H355h Heck, Cláudia Regina, 1983-
A heterogeneidade socioeconômica como limitante do desenvolvimento do estado de Mato Grosso / Cláudia Regina Heck. – Campinas, SP : [s.n.], 2019.

Orientador: Fernando Cezar de Macedo Mota.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia.

1. Desenvolvimento econômico. 2. Economia - Mato Grosso. 3. Heterogeneidade. I. Mota, Fernando Cezar de Macedo, 1969-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Socioeconomic heterogeneity as a limitation of the development of the Mato Grosso state.

Palavras-chave em inglês:

Economic development

Economic - Mato grosso

Heterogeneity

Área de concentração: Desenvolvimento Regional e Urbano

Titulação: Doutora em Desenvolvimento Econômico

Banca examinadora:

Fernando Cezar de Macedo Mota [Orientador]

Pedro Ramos

Vicente Eudes Lemos Alves

Benedito Dias Pereira

Fernando Tadeu de Miranda Borges

Data de defesa: 25-02-2019

Programa de Pós-Graduação: Desenvolvimento Econômico



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA**

CLÁUDIA REGINA HECK

**A HETEROGENEIDADE SOCIOECONÔMICA COMO LIMITANTE DO
DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Prof. Dr. Fernando César de Macedo Mota - Orientador

Defendida em 25/02/2019.

COMISSÃO JULGADORA

**Prof. Dr. Fernando César de Macedo Mota – PRESIDENTE
Instituto de Economia/UNICAMP**

**Prof. Dr. Pedro Ramos
Instituto de Economia/UNICAMP**

**Prof. Dr. Vicente Eudes Lemos Alves
Instituto de Geociências/UNICAMP**

**Prof. Dr. Benedito Dias Pereira
Faculdade de Economia/UFMT**

**Prof. Dr. Fernando Tadeu de Miranda Borges
Faculdade de Economia/UFMT**

A Ata de Defesa, assinada pelos membros da Comissão Examinadora, consta no processo de vida acadêmica da aluna.

Aos meus pais, Ilga e Paulo (in memoriam)

Ao meu filho, Otávio

AGRADECIMENTOS

- Aos professores Fernando César Macedo pela confiança depositada neste trabalho e ao professor Pedro Ramos pelas incansáveis leituras e inúmeras contribuições realizadas ao longo dos quatro anos de doutoramento. Agradeço pelos ensinamentos e por me ajudarem a tornar esta pesquisa possível;
- Aos professores e colaboradores do Instituto de Economia da Unicamp, especialmente aos professores do CEDE com quem tive a oportunidade de conviver e aprender;
- À comunidade acadêmica da UFMT, por possibilitar ser este meu espaço de constituição profissional e por ter oportunizado a minha qualificação. Agradeço a todos os funcionários e colegas, pois este momento é resultado de trabalho coletivo. Aos meus colegas de departamento, em particular, agradeço ao Renato, Fábio e a Aniela, cujas discussões e conhecimento muito contribuíram para a realização desta pesquisa;
- Aos professores que participaram da qualificação e defesa da tese, seus comentários enriquecem este trabalho;
- À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso (FAPEMAT), pelo apoio financeiro durante o meu período de afastamento do Estado;
- Ao professor Jordi Rossel e a professora Lourdes Viladomiu por possibilitarem novas experiências e aprendizagens na Universitat Autònoma de Barcelona – UAB. E a amiga Pilar, pela excelente acolhida.
- Aos colegas da Pós-Graduação do IE e aos amigos do CEDE, agradeço por tornarem meus dias em Campinas mais felizes;
- À minha amiga Leonela, agradeço por estar comigo nos desafios e nas conquistas da vida profissional, acadêmica e pessoal. Às amigas que me receberam com carinho entre tantas idas e vindas à Campinas: Thaís, Dona Maria e Flávia, vocês foram fundamentais. Aos amigos da vida!
- Aos melhores companheiros Otávio e Lúcio, por acreditarem em mim e colorirem os meus dias;
- À minha família, vocês são a minha base e a razão de eu querer ser a cada dia uma pessoa melhor.

(...). As modificações estruturais deveriam ser vistas como um processo liberador de energias criativas, e não como um trabalho de engenharia social em que tudo está previamente estabelecido. Seu objetivo estratégico seria remover os entraves à ação criativa do homem, a qual, nas condições do subdesenvolvimento, está coarctada por anacronismos institucionais e por amarras de dependência externa.

Não me escapa que o verdadeiro desenvolvimento dá-se nos homens e mulheres e tem importante dimensão política.

Furtado (1992, p. 75)

RESUMO

O presente trabalho parte da análise da formação da economia mato-grossense como pretexto para entender os aspectos atuais determinantes da heterogeneidade socioeconômica, os quais se apresentam como limitantes do desenvolvimento - e não apenas crescimento – local. Tal heterogeneidade é aqui indicada com base nos níveis muito díspares de acesso aos meios de produção (principalmente terra), de apropriação e distribuição da renda e riqueza geradas no território estadual. É destacado que isto foi acentuado após 1970, primeiramente tendo em conta as relações das atividades econômicas locais com o mercado interno do país (dadas a diferenciação no uso de recursos produtivos, nos níveis de atividades econômicas setoriais, na retenção de excedentes gerados, na dotação de infraestruturas, entre outros); em seguida, considera-se a relação daquelas atividades, após o início do Século XXI, com o mercado externo à economia brasileira, da qual é destacada a importância das exportações de bens primários ou pouco processados, geradas por processos produtivos altamente mecanizados ou capitalizados, os quais caracterizam a produção agrícola em larga escala nas proximidades dos eixos rodoviários locais. A pesquisa tem como fundamento teórico-analítico o método histórico-estrutural, conforme suas elaborações pela Cepal e pelo economista Celso Furtado, as quais enfatizaram as heterogeneidades das estruturas econômicas e sociais internas aos países subdesenvolvidos em geral e, em especial, as que marcaram e marcam o caso brasileiro. Com base nisto foi possível estabelecer as relações entre a trajetória da economia mato-grossense e de sua integração com o processo histórico brasileiro, do qual aquelas elaborações destacaram a importância, as implicações e limites impostos ao desenvolvimento (em sentido amplo) pela rigidez da estrutura agrária, pelas atividades industriais restritas e urbanização disfuncional e pelas formas de inserção à economia mundial (dependentes das demandas de países importadores de *commodities*), as quais geram entraves que tornam pouco amplos e dinâmicos os mercados internos, fundamentalmente porque os (poucos) empregos e ocupações gerados concentram-se em atividades que apresentam baixas remunerações, não obstante a relativamente alta produtividade do trabalho. Também foi considerado, mesmo que sem o devido aprofundamento, o problema das externalidades ambientais negativas, entre as quais as que vem atingindo principalmente a área amazônica no norte do estado. Finalmente, não se deixou de apontar que isto decorreu e decorre da captura da representação política e, portanto, da ação estatal dos três níveis republicanos (município, estado e país) por forças políticas às quais pouco interessa uma transformação (e não apenas mudança) do *status quo* que tem marcado a sociedade brasileira.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Economia, História, Estado de Mato Grosso, heterogeneidade social.

ABSTRACT

This paper analyzes the economic formation of the Brazilian state of Mato Grosso in order to grasp the current determinants of the socioeconomic heterogeneity that hinders local growth and development. Such heterogeneity is indicated here based on too disparate degrees of access to the means of production (especially land), appropriation and distribution of income and wealth generated in the state. It is highlighted that such heterogeneity increased after 1970, considering firstly the relationships between local economic activities and the national market (given the differentiation in the use of productive resources at the sector level, in the retention of surpluses, in the infrastructure endowment), then considering the relationship between those activities, after the beginning of the 21st century, and the foreign market, highlighting the importance of the exports of primary or low-processed goods produced by highly mechanized or capitalized processes, which characterize large-scale farming in the vicinity of local roads. The theoretical-analytical basis of this paper is the historical-structural method as elaborated by the ECLAC and the economist Celso Furtado, which emphasize the heterogeneities of internal economic and social structures of least developed countries in general and, in particular, those that mark the Brazilian case. Thus, it was possible to establish the relations between the trajectory of the economy of Mato Grosso and its integration with the Brazilian historical process, from which those elaborations highlighted the importance, the implications and limitations imposed to development (in a broad sense) by the rigidity of the farming structure, the restricted industrial activities, the dysfunctional urbanization and the forms of insertion in the global economy (which depends on the demand of commodity-importing countries), which create obstacles that make domestic market small and less dynamic, mainly because the (few) jobs and occupations generated are concentrated in low-wage activities despite the relatively high labor productivity. It has been also considered that even without due depth, the problem of negative environmental externalities, among which those that have been affecting the Amazon area in the north of the state. Finally, it has been pointed out that this is a consequence of the capture of political representation and, therefore, of the state action of the three administrative levels (municipality, state and country) by political forces that are not interested in a transformation (and not only a change) of the *status quo* that has marked Brazilian society.

Keywords: Development; Economics; History; Brazilian state of Mato Grosso; Social Heterogeneity.

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| Tabela 1: População da Capitania de Mato Grosso e dos Distritos de Vila Bela da Santíssima Trindade e Cuiabá, no Final do Século XVIII..... | 54 |
| Tabela 2: Número e Área dos Estabelecimentos Rurais, Segundo a Extensão, em 1920 | 63 |
| Tabela 3: Evolução dos Indicadores do Uso da Terra e de Tecnificação dos Estabelecimentos Rurais do Brasil e Estados Seleccionados, em 1920. | 64 |
| Tabela 4: População Presente por Domicílio no Brasil e no (Antigo) Estado de Mato Grosso (participação percentual no total), entre 1940 e 1970. | 70 |
| Tabela 5: Ocupação da População Economicamente Ativa (PEA), por Atividade Econômica e Sexo (participação percentual no total) do (antigo) Estado de Mato Grosso, entre 1940 e 1970. | 72 |
| Tabela 6: Número e Área dos Estabelecimentos Recenseados, Distribuídos por Grupos de Área do Antigo Estado de Mato Grosso, entre 1940 e 1970. | 73 |
| Tabela 7: Evolução de Indicadores do Uso da Terra e de Tecnificação dos Estabelecimentos Agropecuários do (Antigo) Estado de Mato Grosso e sua Participação Percentual no Brasil, entre 1940 e 1970. | 76 |
| Tabela 8: Evolução das Áreas de Colheita (Totais e Médias) das Principais Lavouras do (antigo) Estado de Mato Grosso, entre 1940 e 1970 (Em c.s.=área em cultivo simples)..... | 78 |
| Tabela 9: Distribuição dos Projetos Existentes e Implantados do FINAM, na Amazônia Legal, entre 1974 e 1985 | 85 |
| Tabela 10: População Residente (participação percentual no total) e Taxa de Crescimento Anual, por Domicílio, no Brasil e no Mato Grosso, entre 1980 e 2000..... | 100 |
| Tabela 11: Ocupação da PEA, por Situação de Domicílio (participação percentual no total) e Sexo no Estado de Mato Grosso, entre 1980 e 2000..... | 102 |
| Tabela 12: Ocupação da PEA por Atividade Econômica e Sexo (participação percentual no total), do Estado de Mato Grosso, entre 1980 e 2000 | 103 |
| Tabela 13: Participação (%) da Região Centro-Oeste e de seus Estados no Pessoal Ocupado e no VTI do Brasil, Segundo Divisão da Indústria. | 105 |
| Tabela 14: Participação do Pessoal Ocupado e do VTI, na Estrutura da Indústria do Estado de Mato Grosso, entre 1975 e 2003..... | 107 |
| Tabela 15: Resultados dos Censos 1975, 1980, 1985 e 1995-1996, Segundo os Grupos de Área Total para o Brasil, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul..... | 111 |

| | |
|--|-----|
| Tabela 16: Evolução de Indicadores do Uso da Terra e de Tecnificação dos Estabelecimentos de Mato Grosso do Sul (1975) e do Estado de Mato Grosso (entre 1975 à 1995/96), e participação percentual nos dados do Brasil..... | 112 |
| Tabela 17: Evolução do Número de Estabelecimentos e Área Colhida dos Principais Produtos Agrícolas de Mato Grosso, entre 1975 a 1995/96. | 114 |
| Tabela 18: Distribuição dos Valores Contratados a Preços Constantes (R\$ 2015), Número de Operações e Participação Percentual por Porte dos Tomadores, do FCO em Mato Grosso (2000-2016) (em mil R\$ 2015)..... | 125 |
| Tabela 19: Distribuição dos Valores Contratados a Preços Constantes (em mil R\$ 2015), Número de Operações e Participação Percentual por Tipologia da PNDR, do FCO em Mato Grosso (2000-2016)..... | 126 |
| Tabela 20: Número de Empresas com Incentivos Fiscais Aprovados pela SUDAM, no Mato Grosso, por setor de atividade (2007-2015) | 127 |
| Tabela 21: Empresas Incentivadas com Fruição Integral, por Atividade Econômica, Investimento (valores correntes) e Empregos Previstos (fev. 2018) (Valores em Mil R\$).... | 130 |
| Tabela 22: Município Mato-grossenses com Maior Número Empresas, Investimento (valores correntes) e Empregos Gerados, no Regime de Fruição Integral (fev. 2018) (em R\$ mil).... | 131 |
| Tabela 23: População Residente por Situação de Domicílio (participação percentual no total) e Taxa de Crescimento Anual no Brasil e no Estado de Mato Grosso, entre 2000 e 2015. | 138 |
| Tabela 24: Estatística I de Moran Global das Variáveis Seleccionadas: | 144 |
| Tabela 25: Evolução da PEA, Número de Ocupados, Desocupados e Taxa de Desocupação no Mato Grosso, no Centro-Oeste e no Brasil (entre 2003-2015)..... | 145 |
| Tabela 26: Número de Empregos Formais e Valor Médio da Remuneração Anual (preços Constantes 2015), no Estado de Mato Grosso. | 146 |
| Tabela 27: Participação do Pessoal Ocupado e do VTI na Estrutura Industrial do Estado de Mato Grosso, entre 2007 e 2016..... | 148 |
| Tabela 28: Número, Área Total e Área Média dos Estabelecimentos Agropecuários Segundo Grupos de Área Total, no Censo Agropecuário 2006 e 2017 ¹ | 152 |
| Tabela 29: Evolução de Indicadores do Uso da Terra e de Tecnificação dos Estabelecimentos do Estado de Mato Grosso e Participação nos Indicadores do Brasil, para os Censos de 2006 e 2017 ¹ | 156 |
| Tabela 30: Número de estabelecimentos agropecuários por uso de agrotóxicos, Censos Agropecuários 2006 e 2017 ¹ | 158 |

Tabela 31: Evolução do Número de Estabelecimentos e Área Colhida (total e média) dos Principais Produtos Agrícolas no Brasil e no Mato Grosso, para os Censos de 2006 e 2017¹.

..... 162

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1: População nos Municípios do Estado de Mato Grosso, em 1920..... | 59 |
| Figura 2: População nos Municípios do Estado de Mato Grosso, em 1970..... | 71 |
| Figura 3: Distribuição Espacial da População, nos Municípios de Mato Grosso. | 101 |
| Figura 4: Distribuição Espacial da População nos Municípios de Mato Grosso, em 2010.... | 139 |
| Figura 5: Desvio-Padrão do Valor Nominal do PIB dos Municípios Mato-Grossenses (2002-2016)..... | 140 |
| Figura 6: Desvio Padrão do Valor do Rendimento Nominal Médio Mensal das Pessoas de 10 anos ou Mais de Idade (com rendimento em R\$), para os anos de 2000 e 2010..... | 141 |
| Figura 7: Diagramas de Dispersão de Moran Univariado do Valor do Rendimento Nominal Médio Mensal (em R\$), nos Anos de 2000 e 2010 | 142 |
| Figura 8: Mapa de Cluster Univariado do Valor do Rendimento Nominal Médio Mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade (com rendimento em R\$), de 2000 e 2010. | 143 |
| Figura 9: <i>Cluster</i> Bivariados do Valor Adicionado da Agropecuária, para os anos de 2000 e 2010 | 145 |
| Figura 10: Expansão das Áreas de Lavouras Temporárias, nos Municípios de Mato Grosso, entre 2006 e 2017. | 161 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1: Preços (a) e Índice de Preços (b) da Terra para Lavouras, Brasil, Paraná e Mato Grosso, 1977/2007 - (R\$ de agosto de 1994). | 94 |
| Gráfico 2: PIB a Preços Constantes (mil R\$ 2010) e Taxa de Crescimento para os Estados da Região Centro-Oeste (exceto Distrito Federal), 1985-2003 (1985 = 100). | 96 |
| Gráfico 3: Índice Encadeado de Volume do Valor Adicionado Bruto, por Setores de Atividade, no Estado de Mato Grosso - 1985-2003 (1985 = 100). | 96 |
| Gráfico 4: Estrutura do Valor Adicionado Bruto, por Setores de Atividade, no Estado de Mato Grosso – 1985 a 2003 (%). | 97 |
| Gráfico 5: Balança Comercial de Mato Grosso, valores nominais (Mil US\$ FOB) – 1991 a 2003. | 98 |
| Gráfico 6: Participação, por Fator Agregado, nas Exportações Totais de Mato Grosso – 1991 a 2003. | 99 |
| Gráfico 7: Área Plantada (ha) e Rendimento Médio da Produção de Soja, no Mato Grosso (1980-2003). | 117 |
| Gráfico 8: Valores Contratados a Preços Constantes do FCO e Distribuição entre os Estados e o Distrito Federal (2000-2016) (em mil R\$ 2015) | 123 |
| Gráfico 9: Valores Contratados a Preços Constantes (R\$ 2015) e Número de Operações por Setor do FCO no Mato Grosso (2000-2016) (em milhões R\$ 2015) | 124 |
| Gráfico 10: Valores Constantes (em milhões R\$, 2015) do ICMS Arrecadado (ICMS-A) e Incentivado (ICMS-I) e Taxa de Crescimento, no Mato Grosso (2007-2017). | 129 |
| Gráfico 11: PIB a Preços Correntes e Taxa de Crescimento para os Estados da Região Centro-Oeste (exceto Distrito Federal), 2004-2016 (2004 = 100). | 133 |
| Gráfico 12: Índice de Volume do Valor Adicionado Bruto por Setor de Atividade, no Estado de Mato Grosso – 2003 a 2016 (2003 = 100) | 134 |
| Gráfico 13: Estrutura do Valor Adicionado Bruto, por Setor de Atividade, no Estado de Mato Grosso – 2004 a 2016 (%) | 135 |
| Gráfico 14: Balança Comercial de Mato Grosso – 2004 a 2017 (valores correntes) (US\$ 1.000 FOB). | 136 |
| Gráfico 15: Participação por Fator Agregado nas Exportações Totais de Mato Grosso – 2003 a 2017. | 136 |

| | |
|---|-----|
| Gráfico 16: Relação Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção Industrial no Brasil, no Centro-Oeste e no Mato Grosso, entre 2003-2016 | 151 |
| Gráfico 17: Preços de Vendas de Terras de Lavoura e Pastagem, no Brasil e no Mato Grosso, entre 2003 e 2014 (R\$/ha). | 154 |
| Gráfico 18: Índice de Preços de Vendas de Terras de Lavoura e Pastagem, no Brasil e no Mato Grosso, entre 2003 e 2014 (2003 = 100)..... | 155 |
| Gráfico 19: Vendas de Agrotóxicos e Afins no Mato Grosso, Centro-Oeste e Brasil, 2000 a 2017 (tonelada de ingrediente ativo). | 159 |
| Gráfico 20: Área Plantada (ha) e Rendimento Médio (kg/ha) da Produção da Lavoura de Soja no Mato Grosso. | 163 |
| Gráfico 21: Taxa Anual de Desmatamento, entre 2003 a 2017 (km ² /Ano) | 164 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|-----|
| Quadro 1: Elementos Norteadores da Pesquisa e Aspectos Destacados da Heterogeneidade. 25 | |
| Quadro 2: Relações Construídas a partir da Posse da Terra e da Produção Agropecuária no Brasil..... | 49 |
| Quadro 3: Instrumentos de Financiamento da PNDR, na Amazônia e no Centro-Oeste..... | 121 |

LISTA DE ABREVIATURAS

- ADA** – Agência de Desenvolvimento da Amazônia
- ADENE** – Agência do Desenvolvimento do Nordeste
- BID** – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- CEDEM** – Conselho de Desenvolvimento Empresarial
- CEPAL** – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CODEMAT** – Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso
- CONDEPROMAT** – Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso
- DTC** – Departamento de Terras e Colonização
- EMATER** – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
- EMBRAPA** – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- FACUAL** – Fundo de Apoio à Cultura do Algodão
- FAO** – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
- FBC** – Fundação Brasil Central
- FCO** – Fundo Constitucional do Centro-Oeste
- FDA** – Fundo de Desenvolvimento da Amazônia
- FDCO** – Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste
- FEMA** – Fundação Estadual de Meio Ambiente
- FIDAM** – Fundo para Investimentos Privados no Desenvolvimento da Amazônia
- FINAM** – Fundo de Investimentos da Amazônia
- FNDR** – Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional
- FPM** – Fundo de Participação dos Municípios
- FUNDEIC** – Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso
- GTDN** – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
- IBAMA** – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- INCRA** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- INTERMAT** – Instituto de Terras de Mato Grosso
- LAU** – Licença Ambiental Única
- OMS** – Organização Mundial de Saúde
- ONU** – Organização das Nações Unidas

ORTN – Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional

PEA – População Economicamente Ativa

PIA – Pesquisa Industrial Anual

PIN – Programa de Integração Nacional

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PND – Programa Nacional de Desenvolvimento

PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional

POLOAMAZÔNIA – Programa de Polos Agropecuários e Agro-minerais da Amazônia

POLOCENTRO – Programa Para o Desenvolvimento do Cerrado

POLONOROESTE – Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil

PROALMAT – Programa de Incentivo à Cultura do Algodão

PROALMAT Indústria – Programa de Industrialização do Algodão

PROARROZ – Programa de Incentivo à Cultura do Arroz de Mato Grosso

PROCAFÉ – Programa de Revitalização da Cafeicultura no Estado de Mato Grosso

PROCOURO – Programa de Desenvolvimento da Cadeia Produtiva do Boi

PRODECER – Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados

PRODEGRAN – Programa de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados

PRODEI – Programa de Desenvolvimento da Indústria

PRODEIC – Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso

PRODEPAN – Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal

PRODOESTE – Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste

PROFIR – Programa de Financiamento de Equipamentos de Irrigação

PROLEITE – Programa de Incentivo à Pecuária Leiteira em Mato Grosso

PROMADEIRA – Programa de Desenvolvimento do Agronegócio da Madeira

PROMINERAÇÃO – Programa de Desenvolvimento da Mineração no Estado de Mato Grosso

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PROTERRA – Programa de Redistribuição de Terra e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste

SEMA – Secretaria Estadual de Meio Ambiente

SIF – Serviço de Inspeção Federal

SIG – Sensoriamento Remoto e Sistema de Informações Geográficas

SLAPR – Sistema de Licenciamento Ambiental de Propriedades Rurais

SPVEA – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia

SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDECO – Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

VAB – Valor Adicionado Bruto

VBPI – Valor Bruto da Produção Industrial

VTI – Valor da Transformação Industrial

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| INTRODUÇÃO..... | 22 |
| CAPÍTULO 1 – REFERENCIAL TEÓRICO, HISTÓRICO E ANALÍTICO DO DESENVOLVIMENTO: A VISÃO ESTRUTURALISTA | 28 |
| 1.1 A Concepção Originária da CEPAL: Análise estruturalista e os obstáculos ao desenvolvimento..... | 29 |
| 1.2 A Contribuição de Celso Furtado para o Caso Brasileiro: a agricultura itinerante e a ocupação do território..... | 35 |
| 1.3 Da Modernização da Agricultura Brasileira à Economia do Agronegócio: aspectos básicos da consolidação estrutural | 42 |
| CAPÍTULO 2 – ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO NO CONTEXTO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL | 51 |
| 2.1 A Ocupação do Espaço e a Formação da Economia Mato-grossense até a Primeira República (1719-1930)..... | 51 |
| 2.2 A Integração Territorial e Econômica, a partir do Crescimento do Mercado Interno (1930-1970)..... | 65 |
| CAPÍTULO 3 – A CONSOLIDAÇÃO DAS ESTRUTURAS HERDADAS E A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA MATO-GROSSENSE NO LIMAR DA PREDOMINÂNCIA AGROEXPORTADORA (1970-75 e 1999-2002)..... | 82 |
| 3.1. Aspectos Relevantes das Políticas Públicas de Expansão da Fronteira, a partir da Década de 1970 | 82 |
| 3.1.1 A atuação do governo local na consolidação da estrutura socioeconômica..... | 90 |
| 3.2 As Mudanças Econômicas: O crescimento da produção e do comércio externo | 95 |
| 3.3 A Dinâmica Populacional e as Implicações Urbano-Regionais | 99 |
| 3.3.1. O esforço para a produção industrial e as empresas multinacionais | 104 |
| 3.3.2 O crescimento da produção agrícola | 109 |
| CAPÍTULO 4 – A EXPANSÃO VOLTADA PARA FORA E AS MANIFESTAÇÕES DA HETEROGENEIDADE ESTRUTURAL, A PARTIR DO INÍCIO DO SÉCULO XXI | 119 |
| 4.1 Insistindo no Desenvolvimento Regional: Evidências do apoio estatal e as implicações da guerra fiscal | 119 |
| 4.2 O Crescimento da Economia Mato-Grossense e a Consolidação do Agronegócio..... | 132 |

| | |
|--|-----|
| 4.3 A Configuração dos Arranjos Urbanos, a Distribuição Espacial da Renda e o Mercado de Trabalho: Evidências da concentração espacial | 137 |
| 4.3.1 O Crescimento Industrial e a Transformação da Produção Local | 147 |
| 4.3.2 A Expansão da Produção de Commodities Agropecuárias e os seus Impactos Fundiários e Ambientais | 152 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 166 |
| REFERÊNCIAS | 171 |

INTRODUÇÃO

A questão da heterogeneidade é um tema relevante, em um grande número de estudos preocupados com as desigualdades sociais e econômicas. É no âmbito desse tema que se insere este trabalho, através do qual se buscou entender os limites impostos ao desenvolvimento, quando uma dada economia local apresenta heterogeneidades resultantes de seu processo de formação, crescimento e integração aos espaços nacionais ou internacionais. Isso ocorre quando os ganhos do crescimento econômico não se espalham e, portanto, não geram uma sociedade relativamente homogênea. A análise, aqui empreendida sobre o Estado de Mato Grosso (nas suas conformações antiga e atual), pretende chamar a atenção do leitor para esse problema.

O referencial teórico-analítico utilizado teve como base o método histórico-estrutural, que compreende a investigação de processos, a partir de mudanças sociais e econômicas estruturais, bem como da temporalidade dos eventos. Este método destaca a importância do contexto histórico para interpretar o desenvolvimento da economia e as transformações da sociedade, conforme elaborações da Cepal e de Celso Furtado. Esse autor procurou compreender as razões históricas do atraso econômico e social do Brasil. Suas análises resultaram em uma visão diacrônica da nossa realidade, o que lhe permitiu entender os determinantes do nosso subdesenvolvimento. Para ele, enquanto o desenvolvimento apresenta-se como um processo no qual a expansão do sistema produtivo é acompanhada por uma homogeneização social, o subdesenvolvimento, por sua vez, caracteriza-se pela perpetuação, ou mesmo, pela ampliação da heterogeneidade social, cuja marca costuma ser a ausência de distribuição menos desigual dos ativos e das rendas geradas por eles. Em outras palavras, constata-se uma rigidez da estrutura econômica, da qual ele nunca deixou de destacar a que se refere à apropriação da terra.

Assim, Celso Furtado e os autores cepalinos enfatizam dois aspectos que são ressaltados nesta tese. O primeiro refere-se à análise da estrutura agrária e de suas correspondentes produções agropecuárias, as quais, geralmente, apresentam duas características: acaparação¹ de terras e itinerância de tais produções. A isto, se associou o tratamento, tanto histórico como contemporâneo, da dimensão do poder político, assim como

¹ Em Furtado (1972, p. 98), entende-se por acaparação de terras o “processo pelo qual uma minoria consegue submeter a seus interesses comunidades camponesas, seja extraindo destas um excedente, seja proletarizando-as para uso fora da agricultura”. Por sua vez, a itinerância da produção é marcada pelo uso extensivo da terra e perpetua técnicas agrícolas rudimentares e implica na crescente destruição dos recursos naturais.

das atividades urbano-industriais, na maioria das vezes, complementares, articuladas ou reflexas, em relação às atividades agropecuárias. O segundo aspecto diz respeito à atenção dos autores ao problema das desigualdades regionais. Na obra de Furtado, pode-se destacar a preocupação com a região nordestina, cabendo lembrar sua luta para que ela deixasse de ser tão desigual, seja no interior da sua própria região, seja em relação às regiões que compõem o sul-sudeste, o que o levou a propor a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

Isso serviu de referência para que o Estado brasileiro criasse, alguns anos depois, um órgão voltado à ocupação e integração da Amazônia à economia nacional, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e, posteriormente, com menor autonomia na Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), na qual se insere o estado analisado. Nessa região, desde os primórdios de sua ocupação territorial, no período colonial (início do século XVIII) e à semelhança do que acontece em outras regiões do país, o latifúndio, o escravismo e a busca de uma mercadoria exportável de base extrativista, tal como o ouro, por exemplo, foram elementos constitutivos. No decorrer do tempo, sem alteração do primeiro deles, mas com o tardio fim do segundo, passou a província e, depois, o estado a ter uma atividade reprodutiva (a pecuária), o que se estendeu por quase três séculos (século XVIII a meados do século XX).

A partir das décadas de 1960 e 1970, as alterações políticas e produtoras, conduzidas pela ação do Estado nacional, permitiram uma maior integração com a economia nacional, mas sustentou-se o predomínio das grandes propriedades, agora, beneficiadas pelo (novo) processo de modernização conservadora da sociedade brasileira.² Os incentivos ao aprofundamento da ocupação territorial deram impulso à urbanização e impactaram o meio ambiente (simultaneamente, nas áreas do Cerrado e da Amazônia de Mato Grosso), ocorrendo, em virtude disso, um significativo crescimento da produção agrícola, que logo se voltou ao Exterior, o que contribuiu, sobremaneira, para os saldos positivos da balança comercial brasileira, desde então. Assim, Mato Grosso voltou a ter, na exportação de bens primários (maiormente, soja e milho), o principal componente da geração de renda e riqueza locais. Isso tem permitido que alguns (ou muitos?) anunciem esse como o estado-símbolo do agronegócio brasileiro.

² O termo 'novo' usado para designar a modernização conservadora, faz referência ao movimento anterior ocorrido com a proibição do tráfico de escravos (1850), mas, principalmente com a abolição da escravidão (1888), quando a força de trabalho escravo foi sendo substituída pela força de trabalho livre. A presença do trabalho de imigrantes europeus representou um grande impulso a atividade agrícola e à cultura cafeeira (RAMOS, 1998; IANNI, 2004).

Nesse sentido, através da presente análise, defende-se que a trajetória acima sintetizada (e que será desenvolvida, ao longo desta tese) não eliminou a heterogeneidade socioeconômica que se fez e se faz presente no território estadual. Entendida sob a luz das contribuições das obras de Furtado, ela é, aqui, considerada com base na remuneração do trabalho perante à geração de excedentes, nas desigualdades setoriais e entre áreas municipais e na dependência externa comercial, produtiva e financeira. Isso mesmo na atual fase de crescimento econômico, no contexto da mundialização do capital, que impõe uma nova lógica de atuação e de inserção dos lugares, mas não contribui para a superação do subdesenvolvimento.

Assim, neste estudo, evitou-se afirmar, em decorrência da falta de dados, que a heterogeneidade, após a década de 1970, é maior do que a do período anterior, embora isso pareça ser perfeitamente defensável, em função da maior complexidade e tamanho da sociedade e economia locais, no período recente. Como ficará demonstrado, é exatamente naquele período que, tendo em vista as medidas governamentais tratadas, havia a possibilidade de alterar, profundamente, o rumo da história, com base na construção de uma configuração estrutural básica diferente, vale dizer, de buscar a transformação, e não apenas uma mudança.

De maneira mais específica, nortearam a pesquisa os seguintes objetivos parciais:

- a) Recuperação dos elementos constitutivos da formação do estado de Mato Grosso (antigo e novo), com destaque para os aspectos determinantes da sua inserção à economia nacional;
- b) Análise e demonstração dos indicadores da heterogeneidade socioeconômica, no período entre 1960/70 e 1999/2002, atendendo as relações com a economia nacional e as decorrentes da ação estatal de âmbito federal;
- c) Análise e demonstração da consolidação e aprofundamento da heterogeneidade socioeconômica, após o início do século XXI, seguindo os mesmos indicadores, acrescido dos referentes aos impactos ambientais.

Tais preocupações são sintetizadas no quadro a seguir.

Quadro 1: Elementos Norteadores da Pesquisa e Aspectos Destacados da Heterogeneidade.

| Elementos norteadores | Aspectos destacados: |
|--|---|
| Intervenção estatal e o desenvolvimento regional | a) as políticas públicas de ação direta na ocupação; b) sua relação com a modificação da estrutura produtiva e da formação de espaço regional. |
| Transformações socioespaciais | a) o papel central desempenhado pelo espaço urbano, como acesso ao mercado de trabalho, de consumo e de produção, funcionais à expansão produtiva; b) as desigualdades regionais conformadas pela estrutura produtiva; c) a organização do mercado de trabalho e as características do emprego. |
| Transformações econômicas | a) as modificações na produção e geração de valor; b) a forte dependência comercial externa; d) a permanência da concentração fundiária; o aumento da produção agrícola e o progresso técnico; d) o crescimento industrial dependente; e) a emergência das questões ambientais. |

Fonte: elaboração própria.

Nos dois primeiros capítulos, os dados apresentados dizem respeito, sobretudo, às informações dos censos demográfico, agropecuário e industrial. Nos dois últimos capítulos, a maior disponibilidade de dados e de informações permitiu agregar outras estatísticas como das contas regionais, de comércio exterior, da RAIS entre outros. As variáveis dessa pesquisa contemplam: população e migração; mercado de trabalho; valor adicionado da produção, comércio externo, estrutura agrária (tamanho das propriedades; número de estabelecimentos), produção agropecuária (principais culturas comerciais, uso do solo, uso de tecnologias), indústria (número de estabelecimento, pessoal ocupado, valor da transformação industrial, participação setorial); e meio ambiente (desmatamento e uso de agrotóxicos). Contudo, o desenvolvimento da pesquisa enfrentou o obstáculo da não adequada ou ampla desagregação dos dados, principalmente, para os anos anteriores a 2000, o que dificultou o devido acompanhamento das variáveis estatísticas ou das séries utilizadas, assim como constatou-se a ausência de dados das PNADs, para todos os municípios mato-grossenses.

A periodização selecionada nesse trabalho, procurou ponderar os momentos de significativas mudanças nos aspectos centrais tratados (alterações políticas, administrativas e econômicas). No entanto, embora apresente especificidades, a análise de localidades não pode ser dissociada do contexto nacional, especialmente, no caso brasileiro, no qual o federalismo é altamente marcado pela concentração (política e econômica) no poder central, acima de tudo, quando se considera a interrelação de medidas e ações de políticas regionais do governo central com as dos governos locais (dos estados e municípios).

A estrutura desta tese está proposta em quatro capítulos. O primeiro capítulo apresenta o referencial teórico-analítico, discorrendo sobre os aspectos mais relevantes para subsidiar o estudo. Nesse sentido, destaca-se a análise de Celso Furtado (1972) em uma de suas mais importantes obras, “Análise do Modelo Brasileiro”, para a itinerância da produção agropecuária nacional e para o seu caráter extensivo, para o acaparamento de terras, para a ocupação predatória. Da mesma forma, o capítulo faz uma exposição sobre a agricultura brasileira, a partir de meados da década de 1960, com a modernização conservadora, demonstrando como o avanço da fronteira agropecuária e a valorização do mercado de terra não implicaram na mudança das condições históricas, descritas pelo autor.

O segundo capítulo apresenta a ocupação de Mato Grosso, com a exploração mineira, no início do século XVIII até a década de 1970. Neste capítulo, demonstra-se como o território foi sendo acionado para atender necessidades de valorização do capital, desde a sua fase mercantil. Assim, buscou-se reter as modificações produtivas na agropecuária, sua expansão e as iniciativas e especificidades da urbanização crescente, levando em consideração a inserção periférica da economia estadual. A análise e apresentação dos dados, a partir do território do antigo estado de Mato Grosso, pretendeu evidenciar o que foi alterado e o que foi mantido nos territórios, quando da sua separação, em 1979.

Os dois últimos capítulos ocupam-se do tema central da tese. O terceiro capítulo, aborda o período iniciado propriamente na década de 1970, estendendo-se até o início do século XXI, com a mudança no ritmo de incorporação do território pela ação deliberada do Estado, na promoção da ocupação da fronteira para a expansão produtiva agropecuária e mineral. É observado que o (novo) território estadual foi alvo de uma migração que, além de outros aspectos, o habilitaram para o crescimento que se faz presente, até hoje.

O quarto capítulo discute a consolidação e o aprofundamento da estrutura herdada, dando importância à produção agrícola voltada ao exterior, depois de iniciado o século XXI. O destaque é para a permanência e o aprofundamento de aspectos que marcam a heterogeneidade local, e para o caráter de enclave³ da agricultura moderna local, concentrada nas imediações dos eixos rodoviários locais. A análise procurou, ponderar que o uso de tecnologias modernas contrasta com o emprego de insumos de produção nocivos ao meio ambiente e à qualidade de vida, e que o avanço daquela agricultura, geralmente antecedida pela pecuária extensiva, provocam a derrubada da floresta, fato que continua se associando à

³ O termo enclave entendido a partir da geografia política, representa um território com distinções sociais, econômicas, culturais ou outras cujas fronteiras geográficas estão estabelecidas dentro de limites de outro território.

exploração madeireira. Assim, é possível questionar a suposta sustentabilidade do atual modelo de produção do agronegócio local e as condições criadas para que o crescimento econômico estadual avance no sentido do desenvolvimento.

CAPÍTULO 1 – REFERENCIAL TEÓRICO, HISTÓRICO E ANALÍTICO DO DESENVOLVIMENTO: A VISÃO ESTRUTURALISTA

O presente capítulo traz o marco teórico, histórico e analítico, a partir do qual o objeto desta pesquisa será analisado. Pretende-se retomar alguns conceitos desenvolvidos pela CEPAL, a partir da década de 1950, bem como explicitar sua oportunidade para o estudo. Nesse sentido, a opção teórico-metodológica adotada refere-se ao método histórico-estrutural, que compreende a análise do desenvolvimento como um processo de mudanças e/ou continuísmos (sociais e estruturais), a partir da temporalidade dos eventos. As contribuições destacadas serão as dos autores cepalinos, Raúl Prebisch, Aníbal Pinto e Celso Furtado, que buscaram entender a configuração do subdesenvolvimento latino-americano.

Tal abordagem não deve ser tomada como referência única ou como uma teoria do desenvolvimento regional, mas como questões centrais a serem discutidas à luz do processo histórico, através do qual parte-se para a aproximação da abordagem local e de processos específicos. Brandão (2012) lembra a necessidade de se mergulhar no concreto e no histórico, para compreender manifestações dos fenômenos em situações específicas, uma vez que não se pode estabelecer leis universais do desenvolvimento econômico.

O desenvolvimento é entendido, aqui, a partir da leitura de Celso Furtado (1964, p. 27), para quem ele implica em “uma mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas – preexistentes ou criadas pela própria mudança – são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas”. A inovação tecnológica e/ou o progresso técnico, essenciais à transformação da estrutura produtiva, provocam um conjunto de reações decorrentes de sua interdependência com elementos básicos da cultura de uma sociedade, refletindo em um conjunto de possibilidades.

Tal concepção é distinta da ideia instrumental do progresso, como possibilidade e caminho para que o homem realize plenamente suas potencialidades. O desenvolvimento é uma “construção social”, enquanto o progresso é resultado do esforço para tornar a sociedade mais produtiva, que não implica, necessariamente, a ocorrência de mudanças estruturais.

Porém, nas economias subdesenvolvidas, esse ajustamento estrutural tem uma série de particularidades, que as distinguem do modelo corrente dos países desenvolvidos. Tais distinções surgem das condições socioeconômicas e culturais para difusão do progresso técnico e sua assimilação, manifesta, por exemplo, no anacronismo da distribuição de renda.

Neste estudo, o olhar para as condições de mudança recai, em particular, sobre o setor agropecuário, pelo seu papel no desenvolvimento do estado de Mato Grosso. Busca-se recuperar, nas concepções teórico-conceituais cepalinas, o papel assumido por esse setor no atraso da economia nacional, bem como reforçar, na análise da agricultura brasileira, a partir da década de 1970, as características do subdesenvolvimento apontadas por Celso Furtado.

1.1 A Concepção Originária da CEPAL: Análise estruturalista e os obstáculos ao desenvolvimento

A Comissão Econômica para a América Latina, doravante CEPAL, foi criada em 1948, como um órgão da Organização das Nações Unidas – ONU, na conjuntura de pós-guerra, no contexto da “guerra fria” e sob a hegemonia norte-americana. Sua missão foi (e é) a superação do subdesenvolvimento local, para o que passou a contar com um grupo de intelectuais que conheciam a realidade latino-americana.

Utilizando o método histórico-estrutural de análise, a atuação desse órgão focou o processo de desenvolvimento, com ênfase na ação estatal e na busca da superação do atraso econômico. Para os autores cepalinos, o desenvolvimento da América Latina estava inserido na economia internacional, através da relação centro-periferia, na qual esse conjunto de países assumiam posição periférica no sistema produtivo mundial, como exportadores de bens primários e importadores de bens industriais.

De acordo com essa interpretação, os países desenvolvidos eram os centros dinâmicos e diversificados, com ganhos provenientes da exportação de manufaturas de elevado conteúdo tecnológico, enquanto a periferia era constituída pelos países exportadores de produtos primários, comercializando bens de demanda, geralmente, inelástica, tanto em relação à renda quanto em relação aos preços, importando aquelas. Essa distinção estrutural configurava uma evolução desigual e “combinada”, que favorecia os primeiros, devido à deterioração dos termos de intercâmbio e ao domínio do processo de inovação tecnológica.⁴

Nesse sentido, a superação da condição periférica (ou do subdesenvolvimento) impunha um esforço em direção à industrialização, com maiores níveis de produtividade e

⁴ A deterioração dos termos de intercâmbio se configura a partir da relação de troca desigual entre o centro e a periferia. A periferia, com menor produtividade e renda, mantém baixo nível de poupança e taxa de acumulação e, ainda, transfere parte de seus ganhos ao centro, quando, ao longo da história, acessa sua produção de maior conteúdo tecnológico e maior produtividade, por unidade de trabalho. Registram-se, pois, prejuízos na relação de troca entre o centro e a periferia, em favor dos primeiros (RODRIGUEZ, 1986, p. 38-42).

melhor alocação de recursos, passando pela redução de desequilíbrios estruturais, com ênfase nas assimetrias intersetoriais.

Quanto ao “setor agropecuário”, seu aspecto constitutivo básico era a rigidez da estrutura agrária, cuja marca principal era a concentração fundiária. Esta, por sua vez, era responsável por uma dualidade que fazia a produção de alimentos para o mercado interno ser amplamente insuficiente: de um lado, os latifundiários concentravam-se na produção de bens agrícolas exportáveis, com substituição de terras e com relações arcaicas de uso da mão de obra; de outro lado, os pequenos e médios proprietários com terras e/ou capitais insuficientes para adotarem práticas mais produtivas de bens agrícolas. Aqui, a recomendação era clara: a reforma agrária.

Raúl Prebisch (1949), em sua obra inicial junto à CEPAL, atribuiu à atividade agrícola o papel de gerar excedente para o mercado externo e de liberar mão de obra para a indústria, através da introdução de maior progresso técnico, que culminasse na elevação da produtividade e contribuísse para o desenvolvimento industrial. Para o autor, as exportações primárias não poderiam ser sacrificadas no processo de industrialização, destacando o comércio externo como meio de obtenção de divisas para financiar o processo de industrialização.

no sólo porque ella nos suministra las divisas con las cuales adquirir las importaciones necesarias al desenvolvimiento económico, sino también porque, en el valor de lo exportado, suele entrar en una proporción elevada la renta del suelo, que no implica costo colectivo alguno. (PREBISCH, 1949, p. 11-12).

O autor retomou, em 1951, o tema da agricultura ao discutir sobre o progresso técnico, abordando aspectos da Questão Agrária, em meio a um debate mais amplo sobre a problemática da industrialização. Para ele, a elevação da produtividade na agricultura poderia ser obtida através da combinação de técnicas de mecanização, com redução do uso de mão de obra por unidade de superfície e, também, pelo uso de insumos químicos, obras de drenagem e outras. No entanto, ponderou que a liberação de mão de obra, em decorrência do uso das mencionadas técnicas, deve ser compatível com o crescimento dos demais setores da economia, pois, no início, o setor industrial pode não ter capital para absorver toda a mão de obra migrante para os centros urbanos, fato que já vinha se mostrando, com o início da industrialização, “*dada la abundancia de potencial humano en la tierra y la escasez de capitales, la mecanización debiera ser en todo caso objeto de muy cuidadosa atención en los programas de desarrollo económico*” (PREBISCH, 1951, p. 48).

Para ele, ambas as estruturas - latifúndio e minifúndio - representam impacto sobre a oferta de mão de obra para o crescimento industrial. O primeiro, ao se mecanizar, demanda baixa quantidade de mão de obra, liberando mais trabalhadores para as áreas urbanas e, ao manter terras improdutivas, cria limites ao trabalho no campo; o segundo, por manter baixa produtividade e rendimento, acaba por expulsar trabalhadores para a cidade. Dessa forma, o setor primário contribui para o aumento da oferta de trabalho e para a manutenção de baixos salários no setor industrial, ao transferir o subemprego do campo para os centros urbanos.

Para Astori (1978, p. 7),

[...] en los años cincuenta la interpretación de la CEPAL y la FAO caracteriza la situación de la agricultura latinoamericana como un problema de insuficiente e indiscriminado ritmo de evolución de la producción. Este hecho, que está asociado a la falta de armonía entre el crecimiento de la agricultura y el de los demás sectores, y genera efectos desfavorables sobre y el costo de la vida, los niveles de nutrición y el comercio exterior, se explica esencialmente por un inadecuado módulo de inversión.

Todavía, é na passagem da década de 1950 para a década de 1960 que o setor agropecuário passa a ser caracterizado como um problema estrutural ao desenvolvimento da economia. Primeiro, pela baixa taxa de crescimento da produção, e, segundo, pela estrutura de propriedade da terra, como fator determinante do insuficiente aumento da produção e da estrutura social rural. Tal entendimento está relacionado com o reconhecimento de que a industrialização ocorria em meio a uma profunda instabilidade macroeconômica; a urbanização se dava com crescente empobrecimento da população; o setor industrial era incapaz de absorver a mão de obra do campo; além das pressões sociais provocadas pela necessidade de reformas econômicas e sociais.⁵ Assim, a CEPAL assume uma postura mais reformista, a começar pela necessidade de alterar a estrutura social e redistribuir a renda, através tanto da reforma agrária quanto de reforma financeira, tecnológica, entre outras (BIELSCHOWSKY, 2000).

Conforme Delgado (2005), a tese central da CEPAL, nesse período, expressa o caráter inelástico da oferta de alimentos frente às pressões de demanda urbana e industrial, o que justificaria, no Brasil, mudanças da estrutura fundiária e das relações de trabalho no campo.

⁵ A luta pela Reforma Agrária representou, no Brasil, um importante movimento de pressão pela terra, que surge com as Ligas Camponesas. Um desses conflitos é representado pela “Liga Camponesa da Galiléia”, movimento que surge no Engenho da Galiléia, no Recife, em 1955, pela redução da área destinada à produção de subsistência e para o pagamento de seus usos, em detrimento dos anseios dos proprietários na expansão dos canaviais. Esse movimento reacende a luta pela reforma agrária, o fim do latifúndio e a melhoria das condições de vida no campo (RAMOS, 2015).

Para Pellegrino (2000), a análise da CEPAL abordou corretamente a relação entre a estrutura agrária (tipo de propriedade e regime de posse da terra) e os possíveis desequilíbrios gerados pelo processo de desenvolvimento da agricultura, ou seja, as questões relativas à necessidade do progresso técnico e aumento setorial da produtividade.⁶

Outra linha de pensamento da CEPAL, que se destaca na década de 1960, é a análise da “heterogeneidade estrutural”, apresentada por Aníbal Pinto. O autor estabeleceu uma oposição entre os termos “homogeneidade”, atribuído às economias desenvolvidas, pela redução das diferenças de produtividade entre os setores e, “heterogeneidade”, aplicado às economias subdesenvolvidas, em que o progresso técnico acentua, em maior ou menor grau, as diferenças intersetoriais dos ganhos de produtividade derivados da modernização. Sua abordagem, porém, não se trata de uma crítica dualista, termo amplamente empregado na Economia do Desenvolvimento. Ao contrário, representa uma relação simbiótica entre eles, de modo que essa estrutura heterogênea passa a ser representativa do moderno (PINTO, 1970).

As mudanças trazidas pela industrialização, quando o progresso técnico não se distribui entre os setores, cria, na estrutura produtiva das sociedades subdesenvolvidas, “camadas”, com diferentes níveis de desenvolvimento tecnológico.⁷ Essas estruturas que emergem devem ser analisadas, considerando dois problemas centrais. O primeiro, refere-se às “descontinuidades” dessas camadas, que podem ser associadas à magnitude dos contrastes entre os segmentos modernos e atrasados, expressa pela diferença de produtividade *per capita* entre as atividades econômicas, e a significação dos contingentes humanos e das atividades produtivas a eles vinculados, ou seja, a presença de uma maior fração da população em setores “atrasados” ou de baixo rendimento, com efeito nas diferenças de classes econômicas, sociais e regionais, no conjunto da economia.

O segundo, reflete a relação dinâmica entre as “camadas” dessa sociedade, no âmbito da economia interna, que, no início do processo de industrialização por substituição de importações, fez acreditar ser possível o setor moderno alavancar os demais setores, promovendo ganhos de produtividade a todos os setores da economia nacional, mas que, pelo ritmo de crescimento do progresso técnico, a influência da dependência externa, a

⁶ Questão que será tratada na política nacional, a partir da nova modernização conservadora, no final da década de 1960, conforme será discutido mais à frente.

⁷ Pinto (1970) avalia como camadas: “primitiva”, níveis de produtividade e renda *per capita* são, provavelmente, semelhantes (e, às vezes, inferiores) aos que predominaram na economia colonial; “polo moderno”, composto pelas atividades de exportação, industriais e de serviços que funcionam com níveis de produtividade semelhantes às médias das economias desenvolvidas; e c) “intermediária”, que corresponde, mais de perto, de certa maneira, à produtividade média do sistema nacional.

marginalização da população, da estrutura produtiva e do “espaço econômico”, resultou em “mais do que um progresso para a “homogeneização” da estrutura global, perfila-se um aprofundamento de sua heterogeneidade” (PINTO, 1970, p. 575).

A análise de Aníbal Pinto objetiva demonstrar que há uma interação perversa entre setores e “camadas” sociais na apropriação do excedente do progresso técnico e, nas economias latino-americanas, a capacidade dos setores modernos em irradiar ou impulsionar o progresso é comprometido pela participação dos setores atrasados na estrutura global, aprofundando a heterogeneidade. Para Pinto (1970, p. 578), a acentuação da heterogeneidade estrutural pode, “em alguns casos, não significar uma piora absoluta da situação dos “marginalizados”, mas que quase sempre implicará um distanciamento das situações relativas”.

Para Lessa (1998), o autor cepalino Aníbal Pinto, ao transportar para o âmbito interno da América Latina a discussão sobre a repartição dos benefícios do progresso técnico em nível internacional, permitiu, ademais, o avanço da análise regional.

Pelo exposto, a CEPAL, nas décadas de 1950 e 1960, apresentou um conjunto importante de elementos para a compreensão do subdesenvolvimento latino-americano. Como categoria de análise, há um entendimento quanto a concepção centro-periferia, que tem como base as diferenças estruturais geradas pela penetração desigual do progresso técnico, durante o processo de industrialização, com efeito, especialmente, sobre as economias que iniciam seu processo industrial, em uma fase já avançada da indústria em escala mundial, conduzindo ao distanciamento entre o centro e a periferia (ASTORI, 1978).

Sendo esse processo, sobretudo, urbano-industrial, o setor agrícola é tratado com diferentes ênfases pelos autores cepalinos. No entanto, permanece entre eles a compreensão dos obstáculos estruturais originados na agricultura que contribuem para reforçar a condição periférica das economias latino-americanas, a saber: a estrutura de propriedade e a posse da terra, a insuficiência de conhecimentos técnicos e de mecanismos de difusão, o baixo nível de educação do campesinato; o deficiente sistema de comercialização, e a falta da orientação da política agrária (ASTORI, 1978).

Assim, esse setor é parte relevante da dinâmica do subdesenvolvimento e contribuiu, fortemente, para que as heterogeneidades estruturais representem enclaves regionais, mormente, nas áreas produtoras de bens exportáveis, que não promovem a irradiação dos ganhos do comércio em sua *hinterland*, crescendo de e para fora.

O crescimento econômico de que gozou a América Latina, a partir de meados da década de 1960 até a primeira crise do petróleo e a manutenção do crescimento com

endividamento externo, até o final da década de 1970, representou um período de relativa homogeneidade no conteúdo das ideias da CEPAL, em especial nos anos 70. Nesse período, os cepalinos apresentam análises de médio e longo prazos, com ênfase nas questões macroeconômicas, no endividamento e nos requisitos para a diversificação produtiva. Por outro lado, a instabilidade política gerada pelos governos ditatoriais na América Latina, em particular, no Chile, sede da CEPAL, limitaram a formação do quadro de colaboradores da entidade, bem como seu poder de influência sobre a formação do pensamento econômico latino-americano e sobre a atuação do Estado (BIELSCHOWSKY, 2000). Razão pela qual essa análise se limitará às concepções originárias da Comissão.

A crítica mais conhecida às ideias cepalinas foi apresentada por Francisco de Oliveira (1972). Esse autor contesta a ideia do dualismo como uma oposição formal entre um setor “moderno/capitalista” e um setor “atrasado/pré-capitalista”, amparada em uma abordagem economicista de termos clássicos e no reducionismo das partes, não constituindo a singularidade do processo, uma vez que há uma simbiose e uma organicidade, em que o chamado “moderno” cresce e se alimenta do “atrasado” (OLIVEIRA, 2003, p. 32). Nesse sentido, haveria uma associação entre estes setores na economia, definida pela dependência de determinadas classes sociais e dos interesses dos grupos sociais internos, estando esta situação a serviço do capitalismo, uma vez que o subdesenvolvimento é uma criação de seu processo de expansão.

Para Oliveira (2003), a análise da economia brasileira pós-1930 demonstra as condições construídas para a expansão do mercado interno e da industrialização, garantindo a acumulação capitalista, através da formação de um “exército social de reserva”; do aumento da taxa de exploração; dos diferenciais de crescimento dos salários e de produtividade, que representam uma tensão entre classes sociais. Assim, a existência de um setor industrial, um agrícola moderno e outro agrícola atrasado, não está ligada, diretamente, com as condições tecnológicas que estes assumem (que, também, são importantes, sendo, assim, o fim e não a condição inicial), mas, essencialmente, que o setor industrial e o agrário atrasado refletiram sobre a classe social de trabalhadores o rebaixamento dos salários reais e do poder de compra.

Nesse sentido, o setor agrícola assume papel relevante. Enquanto o subsetor agrícola moderno atua na produção para o mercado internacional, criando as condições externas para suprir os setores interno de bens de capital e intermediários importados “mediante o avanço da fronteira agrícola que se expande com rodovia” (OLIVEIRA, 2003, p. 44), o outro subsetor, de agricultura de subsistência (atrasado), viabilizava a manutenção do baixo custo

de reprodução da força de trabalho rural e da oferta elástica de trabalho para os setores urbanos, tornando comercializável ambas as mercadorias.

Em síntese, a atuação do último subsetor impedia o crescimento dos custos da agricultura em relação aos da indústria, resultando em uma acumulação de capital e um incremento industrial com maior intensidade e viabilidade. Assim, para Oliveira (2003, p. 47), “por detrás dessa aparente dualidade, existe uma integração dialética”. Desse modo, o subdesenvolvimento não é uma evolução truncada, mas uma produção da situação de dependência, pela conjunção de um lugar na divisão internacional do trabalho capitalista e da articulação dos interesses internos.

1.2 A Contribuição de Celso Furtado para o Caso Brasileiro: a agricultura itinerante e a ocupação do território

Celso Furtado, o economista brasileiro de maior prestígio internacional, apresentou uma vasta obra em que tratou da economia brasileira e de seu subdesenvolvimento, pelas contradições da expansão do progresso técnico nos setores da economia nacional. Neste trabalho, será dado destaque à análise sobre a agricultura e a itinerância, na ocupação do território e na reprodução e perpetuação das iniquidades sociais, especialmente, àquelas mais marcantes das sociedades atrasadas.

Em sua atuação junto aos órgãos governamentais brasileiros, na década de 1950 e a primeira metade do decênio de 1960, o autor creditava um papel relevante ao aumento da produtividade agrícola para suprir o crescimento do setor moderno da economia – a industrialização. Na sua atuação junto ao Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN)⁸, o autor assinala que “a industrialização do Nordeste tem sido seriamente dificultada pela inadequada oferta de alimentos nos principais centros urbanos da região”, complementando que “a solução do problema só poderá ser encontrada com um aumento substancial da produção de gêneros alimentícios dentro da própria região nordestina” (FURTADO, 2009, p. 161). As suas propostas, junto ao GTDN, consistem em reorganizar a economia da região do semiárido, tornando-as mais resistentes às secas, deslocar a fronteira

⁸ Ao elaborar, junto ao GTDN, o documento intitulado “Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste”, Furtado discute a deterioração dos termos de intercâmbio, ao nível regional no Brasil, a partir da especialização na produção industrial do Centro-Sul - a região moderna - e a periferia produtora de matéria-prima, com olhar sobre o Nordeste – a economia atrasada. Sendo que a região atrasada perde, gradativamente, o seu poder de compra em favor da região moderna. Assim, a proposta de intervenção política no Nordeste acontece, também, no sentido de estimular a industrialização regional (FURTADO, 2009).

agrícola e diminuir o desequilíbrio entre oferta de mão de obra e terra, característica dessa economia.

Posteriormente, como Ministro do Planejamento, Furtado, ao elaborar o Plano Trienal (1963-1965), reforça no planejamento estatal brasileiro a necessidade de expansão da produção de alimentos em escala compatível com o crescimento potencial da demanda. Porém, identifica a “estrutura agrária arcaica e obsoleta, que conflita perigosamente com as necessidades sociais e materiais da sociedade brasileira” (FURTADO, 2011, p. 315).

Na década de 1960⁹, Furtado avança a análise sobre os elementos estruturais que constituem o dualismo das economias latino-americanas e atuam como barreiras ao desenvolvimento econômico. No setor agrícola, demonstra a relação estabelecida pelas diferentes condições internas para incorporação do progresso técnico e elevação dos níveis de produtividade e salários da população do campo, como fator determinante. Interpretação que levou o autor a caracterizar a atividade agropecuária pela organização da produção e pela incorporação do progresso técnico (a existência do setor moderno, com adoção de maior nível de investimento produtivo e rendimento dos fatores de produção, e o setor, atrasado, definido pelo estado estacionário das técnicas empregadas); e por sua capacidade de apropriação do excedente (como atividade de subsistência, em que o excedente produtivo é destinado, quase em sua totalidade, para a manutenção da família no campo, e comercial, no qual o excedente é destinado para o mercado) (FURTADO, 1967).

No entanto, é com a publicação da obra “Análise do ‘Modelo’ Brasileiro” (1972), em que Celso Furtado dedica um capítulo à discussão da “Estrutura Agrária no Subdesenvolvimento Brasileiro”, que são reforçadas as características da heterogeneidade, as quais foram descritas acima. Para Furtado (1972), a forma dominante de organização produtiva, através da empresa agromercantil, no início do processo de colonização, representou o poder econômico e político de uma minoria de proprietários de terra, manifesta na “estratificação social e extrema concentração da riqueza, da renda e do poder” (FURTADO, 1972, p. 97).

A empresa agromercantil, apoiada no trabalho escravo e em um conjunto de privilégios, advindos do exercício do poder, resiste, sempre apoiada na disponibilidade de terra, no controle da propriedade e na prática da agricultura itinerante. A conjunção desses fatores, de um lado, fortalecia o poder econômico e político da classe agrária e, de outro, eliminava a possibilidade de formação de uma sociedade camponesa e/ou de trabalhadores

⁹ Cita-se, particularmente, as obras: Desenvolvimento e Subdesenvolvimento (1961) e Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico (1967).

livres. O difícil acesso à terra de qualidade, próxima aos centros urbanos ou com acesso ao sistema de transporte, tornou a população do campo dependente dos grandes proprietários de terra.

Nesse sentido, coube à população rural praticar, ao longo da ocupação do território brasileiro (e isso até os dias recentes), a expansão da produção, através de uma agricultura itinerante, ou seja, deslocar-se pela fronteira agrícola, para terras distantes e destituídas de interesse comercial imediato. Fato que não representava, em si, a perspectiva de acesso à propriedade da terra ou a possibilidade de concorrer pelo seu uso com as “grandes lavouras”, produtoras de bens primários exportáveis, tanto pelo tamanho das explorações agrícolas quanto pelas precárias condições de investimentos (FURTADO, 1972; SZMRECSÁNYI, 2006). Com efeito, a prática da agricultura itinerante perpetuou técnicas rudimentares de produção e provocou a destruição de recursos naturais, contudo, representou a forma mais “econômica” de exploração, nessa estrutura agrária (FURTADO, 1972).

Para Furtado (1972), a itinerância da agropecuária brasileira apresenta um duplo sentido: a) ocupação de “terras livres”, por parte de trabalhadores (pequenos proprietários, posseiros e parceiros) e suas famílias, deslocadas pelo avanço das grandes produções, que se fixam em tais terras, formando novas plantações e criações de animais destinadas à subsistência; e b) acaparação de “novas terras”, por parte de proprietários abastados ou de agentes beneficiados pela estrutura de poder político. Obviamente, este movimento sobrepunha-se (e ainda se sobrepõe) ao primeiro.¹⁰

O autor ressalta que “aqueles que desbravaram a terra dificilmente alcançam a sua propriedade, pois sempre essa propriedade já terá sido adjudicada (de forma real ou fictícia) com antecipação a alguém com acesso aos centros de decisão” (FURTADO, 1972, p. 106). Assim, enquanto os obstáculos impostos à propriedade refletiram na incapacidade de organização e/ou na desorganização (em alguns casos) da vida comunitária, a ocupação de terras pelo latifúndio, favorecido com infraestrutura, sistema de transporte e proximidade aos centros urbanos e de consumo, a partir de recursos públicos, eliminou a possibilidade de emprego rural em zonas servidas de adequada infraestrutura e assistência técnica.

A análise histórica do autor refere-se, acima de tudo, à formação agrária nordestina e a imigração europeia para o Centro-Sul, em meados do século XIX. No entanto, seus efeitos

¹⁰ Esta compreensão também foi explicitada, ainda no transcurso dos acontecimentos, por outro analista brasileiro. Segundo Castro (1969, p. 173), “finalmente, uma importante válvula de escape da pressão demográfica vem sendo constituída pela marcha para o interior. Trata-se, basicamente, de um avanço em duas dimensões: a multiplicação de pequenas explorações, em terras ainda não integradas pela economia nacional, por famílias rurais que serão mais tarde empossadas ou expulsas, como resultado de disputas de natureza jurídico-política; e a formação de fazendas, em regra devotadas às atividades pecuárias”.

acabam perenizados pela criação de “novas áreas de ocupação” no Centro-Oeste e na Amazônia brasileira. Há uma necessidade constante de incorporação de terra para aumento de produtividade a partir do modelo de mecanização, quando os ganhos são incorporados pela expansão da área, não pela produtividade.

Cano (2002) destaca que Furtado escreve esse texto no momento em que avança o processo de “modernização” da agricultura brasileira, iniciado em meados da década de 1960, pela intensificação da mecanização da produção e do uso de insumos químicos; aumento do crédito subsidiado do governo federal e da expansão de áreas agricultáveis. Segundo o autor, “essa política, embora tenha atingido alguns alvos a que se propôs (notadamente metas de exportação e aumento da produtividade), incentivou o aumento da concentração fundiária, permitindo a continuidade da reprodução das estruturas vigentes” (CANO, 2002, p. 121). E, além disso, eliminando, por meio do conservadorismo e da especulação de terras, a oportunidade de, naquele momento, realizar a reforma agrária.

A estrutura agrária é um tema recorrente na obra de Furtado, apesar de não ser tema exclusivo de nenhuma de suas obras, pois na concepção do autor trata de uma questão relevante na compreensão histórico-estrutural da economia brasileira. Daí infere-se a importância da realização de uma reforma agrária, como uma propositura fundamental para o avanço da estrutura socioeconômica. Para Kageyama (1993), a ênfase de Furtado está voltada para problemas macroeconômicos gerais do (sub)desenvolvimento, apesar de ser possível tirar de suas ponderações sobre as relações do mercado de trabalho, representadas no nível de salários e do atraso do setor agrícola, as raízes da pobreza rural e da questão agrária.

Na obra de Furtado, a estrutura agrária é o conjunto das relações entre a população rural, a terra que esta trabalha e o produto do trabalho. Nesse sentido, a diferenciação entre o conjunto de produtores se dá pela forma com que cada grupo de produtores consegue se apropriar do excedente que produz. De modo que “as estruturas agrárias constituem o melhor ponto de observação para o estudo dos mecanismos de dominação social em que se baseia a extração autoritária de um excedente” (FURTADO, 1981, p. 96). Sendo que, nessa perspectiva, a pressão da dominação social sobre o excedente do trabalho da população rural é limitada pelo contexto cultural e pela situação histórica.

Para a economia brasileira, o autor expõe que “o acesso à posse legal da terra, desde a época colonial, foi apanágio de uma minoria e a massa tem sido sempre constituída de trabalhadores, isto é, de pessoas ligadas ao proprietário da terra por um vínculo de emprego ou dependência” (FURTADO, 2003, p. 156).

Essa estrutura se conformou com a presença de latifúndios e minifúndios, os quais, pelas suas particularidades, apresentam grande debilidade, sendo “responsáveis por grande desperdício de recursos: o primeiro de mão de obra, o segundo, de terra e capital” (FURTADO, 2003, p. 156). O primeiro, ao empregar capital, através da mecanização, orientada para poupar mão de obra, em detrimento de investimento, para elevar a produtividade da terra, agrava a situação do emprego rural; enquanto, no segundo, há um desperdício de força de trabalho em áreas exíguas, demonstrando a irracionalidade da estrutura agrária brasileira. Isso leva o autor a argumentar que, para um problema complexo como é o agrário brasileiro, torna-se necessário elevar o nível de vida do trabalhador, com efeito sobre a produtividade, além de atacar a estrutura fundiária, não, necessariamente, condenando a grande propriedade, quando esta garantir a produtividade da terra (FURTADO, 2003).

Ao reconhecer tais problemas, Furtado ressalta o papel do Estado e do planejamento econômico na consecução de objetivos claros para o desenvolvimento do setor, uma vez que atribuir tal função ao mercado seria um irrealismo, em uma sociedade que se estruturou, economicamente, com uma agricultura assentada na “exploração da miserabilidade do trabalho rural”. Para ele, a estrutura agrária se configura no principal fator de concentração de renda no Brasil. Assim, sem uma transformação daquela estrutura, acompanhada de uma industrialização difusora de tecnologia, o desenvolvimento não será possível (FURTADO, 2004).

Sampaio (2013, p. 73), ainda reforça na obra de Furtado, que “a assimilação de uma tecnologia inadequada para a realidade histórica do capitalismo dependente perpetua características fundamentais do subdesenvolvimento”: a presença de heterogeneidade e desemprego estrutural, resultado das diferenças de produtividade entre os setores; a heterogeneidade regional, presente no contraste da distribuição da riqueza entre as regiões e no interior de cada uma delas; e a situação de dependência externa, comercial, produtiva, financeira e cultural, que impede o controle dos fins e dos meios do desenvolvimento econômico.

Assim, Furtado, a partir do final da década de 1970, passou a conceber o desenvolvimento (e não mais apenas desenvolvimento econômico) como um processo de transformações (materiais, sociais e culturais) que permite tanto o aumento da produtividade do trabalho como a elevação (geral) do bem-estar social, o que demanda a análise de como tal processo pode ocasionar ou uma maior homogeneidade social (característica dos países desenvolvidos) ou uma maior heterogeneidade (característica dos países subdesenvolvidos).

Tal análise deve, obrigatoriamente, ter em conta as especificidades de cada país, nas suas diversas dimensões (territoriais, materiais ou econômicas, políticas e institucionais).¹¹

Nessas obras, de lavra mais recente, o autor fez menções tanto à sua compreensão, derivada da concepção acima sintetizada, sobre a persistência do subdesenvolvimento como processo sócio-político e econômico em geral, assim como sobre o caso brasileiro em particular. Nelas se encontram, indicações de como ele entendia a superação do subdesenvolvimento.

Quanto aos dois primeiros aspectos, convém reproduzir algumas passagens da obra “Brasil - A construção interrompida”, no qual pode-se ler que “um sistema econômico nacional não é outra coisa senão a prevalência de critérios políticos que permitem superar a rigidez da lógica econômica na busca do bem-estar coletivo” (FURTADO, 1992, p. 30). Referindo-se ao Brasil, o autor escreveu que “o rápido crescimento da economia brasileira entre os anos 1930 e 1970 apoiou-se em boa medida em transferências inter-regionais de recursos e em concentração social de renda facilitada pela mobilidade geográfica da população” (FURTADO, 1992, p. 31). Essa passagem faz menção à questão dos movimentos de capitais e de pessoas (ou famílias) no contexto das relações entre as diversas regiões do extenso território nacional (especificidade brasileira), aspecto que será tratado nos capítulos seguintes.

De fato, em meados do século XX, o país ainda tinha imensas áreas virtualmente vazias (mas habitadas por tribos indígenas), não devidamente (ou legalmente) apropriadas, incorporadas às ou ocupadas por produções agropecuárias, ou por outras atividades econômicas, isso mesmo tendo em conta que, à época, as terras do Cerrado eram consideradas imprestáveis para aquelas produções.

Duas outras passagens referem-se, diretamente, aos aspectos que serão objeto de consideração no prosseguimento do trabalho. Diz o autor: “na fase atual em que se pretende derivar o dinamismo da integração internacional, o que importa é fomentar o espírito competitivo em atividades com vocação para a exportação, o que aponta para um perfil industrial de alta capitalização e reduzido nível de emprego” (FURTADO, 1992, p. 34). Cabe aqui acrescentar que tal perfil não deve ser referido apenas ao setor industrial, mas, igualmente, ao setor agropecuário, se houver concordância quanto ao grave problema do desemprego como uma das dimensões da pobreza. Logo a seguir, ele escreveu:

¹¹ As obras do autor que fundamentou tal concepção são as seguintes, por ordem cronológica de publicação: Criatividade e Dependência na Civilização Industrial (1978); Pequena Introdução ao Desenvolvimento – Enfoque interdisciplinar (1980); Cultura e Desenvolvimento em Época de Crise (1984); Brasil – A Construção Interrompida (1992); O Capitalismo Global (1998).

[...]. Em um país ainda em formação, como é o Brasil, a predominância da lógica das empresas transnacionais na ordenação das atividades econômicas conduzirá quase necessariamente a tensões inter-regionais, à exacerbação de rivalidades corporativas e à formação de bolsões de miséria, tudo apontando para a inviabilização do país como projeto nacional (FURTADO, 1992, p. 35).

Como se percebe, tal afirmação remete ao problema da guerra fiscal entre estados ou mesmo entre municípios, algo que foi recentemente objeto de polêmica no Brasil. Outro aspecto que dela decorre refere-se ao problema da ordenação territorial, tanto em escala nacional como regional, quando especialmente relacionadas ao tema da heterogeneidade social, que caracteriza o subdesenvolvimento, como há pouco mencionado.¹²

Quanto à superação do subdesenvolvimento, a compreensão que Celso Furtado explicitou pode ser resumida na seguinte passagem, a qual baseia-se em trabalhos de autores vinculados ou não ao Banco Mundial: “a quantidade de ativos em mãos dos pobres pode ser aumentada mediante redistribuição do estoque existente (reforma agrária) ou mediante modificação do quadro institucional, a fim de que o fluxo de novos ativos igualmente beneficie os pobres (reforma do sistema de crédito, por exemplo)” (FURTADO, 1992, p. 53).

Logo a seguir, ele se opôs à opinião de que a “reforma agrária deve ser feita *antes* da implantação da política visando a incrementar a produtividade agrícola, e que substanciais investimentos em educação devem preceder a política de incentivo à industrialização” (FURTADO, 1992, p. 53, *italico no original*); e continua afirmando: “ocorre que o problema verdadeiro não consiste em saber o que devia ter sido feito antes das transformações estruturais que conduziram ao processo de modernização, e sim em descobrir como sair da armadilha do subdesenvolvimento” (FURTADO, 1992, p.54). Para arrematar o assunto, observa-se que:

a ninguém escapa que o considerável aumento de produtividade ocorrido no Brasil nos últimos quarenta anos operou consistentemente no sentido de concentrar os ativos em poucas mãos, enquanto grandes massas da população permaneciam destituídas do mínimo de equipamento pessoal com que se valorizar nos mercados (FURTADO, 1992, p. 54).

Furtado (2004, p. 485), em uma apresentação intitulada “Os desafios da nova geração”, pôs, novamente, em evidência, a relevância da realização da reforma agrária no país quando afirmou “duas frentes seriam, no meu entender, capazes de suscitar uma autêntica

¹² Em outra obra, Celso Furtado fez uma rápida comparação entre o processo histórico dos EUA e do Brasil, ao afirmar que os norte-americanos partiram de “uma matriz social baseada na divisão patrimonial da terra, ao passo que nós partimos de uma apropriação extremamente concentrada da terra que persistirá através da expansão territorial” (FURTADO, 1999, p. 77).

mudança qualitativa no desenvolvimento do país: a reforma agrária e uma industrialização que facilite o acesso às tecnologias de vanguarda”.

Finalmente, cumpre observar que Celso Furtado se preocupou em chamar a atenção para o problema ambiental, ao mesmo tempo em que ocorria a Rio Eco 92, tendo escrito sobre a necessidade de preservação do patrimônio natural, tema inexoravelmente atrelado ao presente trabalho, que trata da economia de um estado que abarca parte do bioma amazônico.

Como lembra Szmrecsányi (2006), nos dias atuais pode haver a tentação de reduzir as considerações de Celso Furtado ao passado, de forma que tais problemas tenham deixado de existir. Sampaio (2013, p. 77), compartilha desse pensamento, para ele, “o pensamento de Furtado é um fantasma que incomoda a burguesia. O motivo é simples. Como as causas do subdesenvolvimento não são resolvidas, a cada marco histórico os problemas se apresentam com força redobrada”.

Assim, compreende-se que sua análise sobre estrutura e processo histórico ainda estão presentes, uma vez que a história está marcada por continuísmo e não por mudança, como pretende-se demonstrar na análise regional, nos próximos capítulos desta tese.

1.3 Da Modernização da Agricultura Brasileira à Economia do Agronegócio: aspectos básicos da consolidação estrutural

No Brasil, a coexistência do moderno e do atrasado na atividade agrícola representa uma das faces da heterogeneidade estrutural da economia nacional¹³, que, a partir da década de 1960, é aprofundada em decorrência da expansão do capital, a qual, de um lado, amplia a produção de alguns bens, com base em técnicas modernas, e, de outro, limita a inserção de um conjunto de produtores, com menor capacidade de investimento.

A nova modernização conservadora decorreu do movimento nacional e internacional de capitais, com a proeminência do setor industrial comandado pela grande empresa transnacional. Esta contribuiu para acelerar a modernização e o aumento da produtividade agrícola¹⁴ com base na utilização de máquinas e equipamentos e de insumos (químicos e biológicos), influenciando o processamento da matéria-prima e a comercialização do produto final. A disseminação da técnica moderna elevou a produtividade do capital; ampliou o uso da

¹³ O sentido da heterogeneidade que se passa a abordar aqui é o definido por Furtado pela desigualdade no uso da técnica e das condições de acesso ao mercado.

¹⁴ Este cenário ganha relevância, a partir da Segunda Guerra Mundial, sob a hegemonia econômica dos Estados Unidos, em um contexto de disputa política e econômica provocada pela Guerra Fria.

terra; reduziu o uso de mão de obra; e difundiu a produção de alimentos baratos¹⁵ e intensivos em recursos naturais.

Para Etxezarreta (2006), ampliou-se, assim, a função de complexos industriais ou cadeias agroalimentares, marcados por forte assimetria entre os setores da indústria a montante e a jusante, que conduzem o sistema agroalimentar, com um poder muito maior do que o das empresas e/ou famílias da produção agrária.

Delgado (2005; 2012) destaca que esse processo de integração que envolveu o setor urbano-industrial, o setor externo e a agricultura, ocorrido nos países desenvolvidos, no início do século XX, aconteceu no Brasil, somente após a década de 1960. De modo geral, representou uma resposta às demandas criadas pela industrialização, combinada com a necessidade de diversificação da pauta exportadora e do aumento da geração de divisas, sob forte mediação financeira do setor público.

Para Graziano da Silva (1996), o aprofundamento da integração produtiva sob o comando da agroindústria oligopólica, fornecedora e compradora, promoveu profundas mudanças na forma de produzir na agropecuária brasileira. No entanto, tal mudança ocorre através de um conjunto heterogêneo de situações, que só pode ser compreendido a partir de casos concretos da forma de inserção dos produtos nos Complexos Agroindustriais (CAIs). É o caso da cana-de-açúcar e da soja, com vinculação bem definida com o mercado externo, e de outros, como o feijão, que mantém vínculos intersetoriais internos. Ressalta-se que essa integração apresenta reflexos distintos sobre a estrutura produtiva nacional.

Nesse sentido, o mercado de terras, particularmente para produtos que se conectam com o mercado externo, assume sua função como ativo para as aplicações de capitais de forma que o capital agrário se articula ao capital industrial e financeiro. Delgado (2012, p. 55) reforça que “a diversificação das aplicações financeiras também no mercado de terras é uma parte importante da estratégia de valorização capitalista seguida pelo grande capital”. Constatação essa que explica, em parte, o movimento para a fronteira agrícola do Centro-Oeste e da Amazônia.

O ponto central é que o período da nova “modernização conservadora, nasceu com a derrota pelo movimento da reforma agrária” (DELGADO, 2012, p. 13). A questão da reforma agrária foi redefinida, pelo governo militar, através do Estatuto da Terra, em novembro 1964, criado para regular a propriedade da terra e estabelecer áreas prioritárias para a reforma

¹⁵ Há uma mudança na dieta global pelo desenvolvimento de produtos à base de açúcares e gorduras, além do maior consumo de cereais e carnes. Sobre esse tema, Friedman (1993, 2004) apresenta uma leitura sobre as mudanças da agricultura mundial, a partir das transformações do regime alimentar global.

agrária. No entanto, uma vez aprovado o Estatuto da Terra, as dificuldades relacionadas à sua efetivação, associadas ao uso da tributação, como forma principal de liberação de terra, e à falta de aparelhamento do Estado, para regularização, fizeram com que o mesmo perdesse sua efetividade (RAMOS, 2015).

O governo militar, ao propor o Estatuto de forma pacífica e nos marcos da sociedade democrática capitalista, criou uma legislação ambígua que impossibilitou o enfrentamento dos interesses dominantes dos proprietários de terra, desarticulou os movimentos sociais no campo e promoveu a passagem da crise agrária para a modernização agrícola, através da ação do Estado (RAMOS, 2015).

A partir da “modernização”, o crescimento do setor agropecuário brasileiro pode ser sistematizado em três momentos: o primeiro, de 1967/9 a 1985/7, com traços definidos a partir de uma nova modernização conservadora; o segundo, década de 1990, sendo um período curto, definido pela crise do setor e a criação de novos instrumentos de políticas públicas (como o PRONAF e ampliação de assentamentos rurais); e o terceiro, após 1999/2002, quando se deflagra um conjunto de mudanças externas e integradas aos complexos industriais, mercado de terras e ao sistema de crédito, no qual assume relevância o capital financeiro (DELGADO, 2012).

O primeiro período aconteceu na fase de crescimento da economia nacional, conhecido como ‘milagre econômico’, com a consolidação do parque industrial, a expansão da urbanização, a ampliação do crédito rural subsidiado¹⁶ e de outros incentivos à produção agrícola, a internacionalização do pacote tecnológico da Revolução Verde, a melhoria dos preços internacionais para produtos agrícolas, entre outros (MARTINE, 1990).

Nesse contexto, o Estado assumiu o papel central na condução do processo modernizante, abarcando múltiplas funções: a) utilizando-se do planejamento induzido buscou reduzir os riscos estruturais do processo produtivo (risco de produção e de preços) através da Política Agrícola; b) modernizando e aprofundando as relações entre a indústria e o setor agrícola, com o financiamento da produção (crédito rural subsidiado e sistema de incentivos fiscais); e c) promovendo a expansão da rede rodoviária nacional e a integração nacional, para a incorporação e valorização financeira de novas áreas (KAGEYAMA, 1985; DELGADO, 2012).

¹⁶ O Sistema Nacional de Crédito Rural foi criado, em 1965, no bojo da reestruturação do sistema financeiro na economia brasileira, com o objetivo de estimular a produção e a modernização da produção agropecuária, através de mecanismos de concessão de crédito, com taxas de juros diferenciadas.

O crédito rural teve papel central na promoção e expansão dos setores industriais vinculados à agropecuária e no privilégio dos grandes produtores rurais (RAMOS, 2015). Para Martine (1990), o crédito rural subsidiado promoveu um padrão “compulsório” de modernização, ao qual apenas as maiores propriedades tiveram acesso, a fim de produzir para o mercado externo ou para a agroindústria. Nesse sentido, os principais beneficiados com tal processo foram os setores mais integrados aos CAIs (KAGEYAMA, 1985).

Durante a década de 1980, a crise cambial e a inflação acentuada repercutiram na conjunção de diversos instrumentos macroeconômicos de estímulo à produção, notadamente, para o mercado externo (mas, em determinados momentos, igualmente para o mercado interno), para equalização do déficit persistente das transações externas (DELGADO, 2012). O bom desempenho das safras agrícolas (apesar de períodos específicos de quedas de safras), resultado do aumento da área plantada e de produtividade, repercutiu sobre a avaliação da capacidade produtiva da agricultura nacional e a defesa da eficiência produtiva e da escala de produção (MARTINE, 1990). Assim, o setor agropecuário “pôde ostentar uma taxa anual média de crescimento de 3,2% no período de 1980/89, comparada com uma taxa de crescimento de 1,3% para a indústria” (REZENDE, 1993, p. 7).

No entanto, a disseminação do progresso técnico não se dá a partir das condições internas propícias, mas pela difusão do pacote tecnológico da Revolução Verde¹⁷ e pelo achatamento dos salários.¹⁸ Na realidade, dá-se a despeito do importante trabalho desempenhado pela Embrapa¹⁹ no desenvolvimento de culturas adaptáveis às condições edafoclimáticas das diferentes regiões do país. Tal processo, não conduziu a uma redistribuição da posse da terra e/ou a uma homogeneização do grau de tecnificação agrícola, como preconizava o diagnóstico cepalino, ao contrário, reforçou o uso especulativo da terra e o aumento das disparidades regionais (KAGEYAMA, 1985).

¹⁷ Destaca-se o papel desempenhado pelos Estados Unidos na difusão desse novo padrão tecnológico, através do qual este país se converteu em um dos maiores exportadores de produtos agrários do mundo, e, através de seu poder econômico e político, transformou os processos de produção de muitos países em modelos de agricultura similares aos seus: agricultura de alta produtividade, com alto consumo de *inputs* externos e intensivos em energia e capital (ETXEZARRETA, 2006). Acrescenta-se, ainda, o fato de ser altamente poluente e nocivo ao meio ambiente.

¹⁸ Ramos (2005, p.13) demonstra que um dos traços inequívocos da modernização é a “alteração na categoria de trabalhadores utilizados: de permanentes (colonos e parceiros, principalmente) para temporários, dada a gradual ocupação das terras dos maiores estabelecimentos pelas culturas principais, parcial ou totalmente mecanizáveis”. E, em outro trabalho, aponta que, além da redução do salário mínimo, a mudança no padrão tecnológico inibe a produção complementar para a alimentação e para a geração de renda complementar nas terras de latifúndio (RAMOS, 2015).

¹⁹ A EMBRAPA foi criada em 1972, vinculada ao Ministério da Agricultura e tinha como função principal o desenvolvimento de pesquisas agropecuárias, para adaptar a produção às condições ambientais locais e elevar a produtividade.

Com efeito, a heterogeneidade se mantém e se aprofunda na produção (entre os complexos produtivos agropecuários) e nos espaços regionais (pela distribuição desigual no progresso técnico no território), não obstante a desconcentração produtiva na agropecuária, que se dá por efeito da tímida colonização (como a expansão para o Centro-Oeste), e não pela Reforma Agrária.

Assim, a itinerância no espaço nacional assume novas feições com a expansão da atividade produtiva nas terras de fronteira e com a “reforma agrária possível, conveniente e tolerável pelo bloco de poder” (IANNI, 2004, p. 182), que se dá pelo movimento de colonização, no caminho ampliado pelo sistema de transporte, o qual, ao se estender, modificou e/ou destruiu gêneros de vida e saberes locais, historicamente construídos; criou cidades com carências de serviços e impactou fortemente o meio ambiente, tratado como um espaço isotrópico e homogêneo (BECKER, 2001).

No segundo período, definido a partir da década de 1990, tem-se o desmonte do projeto de modernização da agricultura, especialmente, com a saída do Estado como agente principal do processo de modernização e as mudanças na condução da política macroeconômica, sem que, contudo, se defina uma nova estratégia de acumulação para o setor. Para Delgado (2012), o período representa o período de transição entre a “modernização conservadora” do regime militar e a economia do agronegócio, vigente a partir dos anos 2000.

Nesse período, o ambiente macroeconômico neoliberal definido pela retomada do fluxo de capitais internacionais, e que já influencia a política interna, impõe a alteração no peso das exportações de produtos agrícolas na balança comercial, a reorientação nas atividades do Estado e a conseqüente desvalorização da renda fundiária (DELGADO, 2012).

A valorização cambial, a partir de 1994, afetou negativamente o setor agropecuário, em particular, o seu segmento exportador, em conseqüência do abandono da política de geração de saldos comerciais, pelo aparente desaparecimento da restrição externa, resultado do aumento do afluxo de capitais externos. Ademais, esse período atinge a indústria alimentar voltada para o mercado interno que sofre a concorrência de alimentos processados no mercado internacional. Em outras palavras, tanto a agropecuária quanto a indústria são afetadas pela estabilização.

Além disso, a condução neoliberal da política econômica modificou, substancialmente, a política agrícola, com ações que compreendem a extinção de órgãos setoriais (como o Instituto do Açúcar e do Alcool - IAA e o Instituto Brasileiro do Café - IBC), a redução da política de intervenção no nível de preços, de formação de estoques e, em particular, de crédito rural. A redução do volume de crédito, em todas as suas modalidades, foi agravada

pelas dificuldades relativas à taxa de juros e às condições de acesso, que atuavam como limitantes.

Para Delgado (2012, p. 84):

essa década dos anos 1990 foi período de forte implementação dos acordos de comércio e de uma política cambial a partir de 1994, que combinados à minimização da intervenção estatal anteriormente praticada, promoveram um nítido recuo na expansão da agricultura capitalista e forte processo de desvalorização da renda fundiária, expressa pela queda no preço da terra.

Entretanto, mesmo em condições adversas, a agricultura brasileira apresentou, entre 1994 e 1999, uma evolução bastante positiva em termos do seu produto, devido, principalmente, ao crescimento na área plantada e ganhos de produtividade. O estudo de Brugnaro e Bacha (2009), realizado com uma cesta de 38 produtos, demonstra que, no período de 1993 a 2004, a taxa geométrica de crescimento da produção agrícola foi de 3,7% a.a., sendo a soja a principal cultura responsável por esse crescimento, registrando, no mesmo período, uma taxa geométrica de 7,9% a.a. A produção de carnes apresentou taxa de crescimento geométrica de 7,8% a.a., de 1993 a 2002.

A desvalorização cambial, em 1999, segundo Delgado (2012), interrompeu o período de transição e marca a construção de um novo projeto de acumulação para o setor, que o coloca em melhores condições de competitividade internacional, elevando os ganhos de capital e estimulando o investimento. Enfatiza-se que esse movimento nacional não está dissociado das novas condições de competitividade da produção agrícola no mercado global.²⁰

A partir dos anos 2000, difunde-se o conceito de “agronegócio”²¹, para definir o atual momento da agricultura, a partir do projeto neoliberal. O termo é amplamente propagado com a globalização e representa “a soma total das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas, operações de produção nas unidades agrícolas, do armazenamento, do processamento, e da distribuição dos produtos agrícolas e itens produzidos” (MENDES, 2007, p. 48). O agronegócio representa um grande setor agregador de atividades relacionadas à produção agrícola, com dinâmicas intercaladas, sendo que o comando vem dos agentes de maior influência na cadeia produtiva.

²⁰ A nova fase do desenvolvimento capitalista, com a abertura de mercados e a expansão das cadeias ao nível global. Contribui para esse momento de transição o fim da Guerra Fria: os choques no preço do petróleo; a retirada de subsídios à produção e o controle de preços das políticas de oferta regido pelos EUA; e a mudança na condução das instituições de comércio, incluindo a agricultura, como tema da Rodada do Uruguia, do Acordo Geral de Tarifas e Comércio GATT (1986).

²¹ O termo ‘agronegócio’ é tradução da palavra *agribusiness*, e foi cunhado pelos professores Ray Goldberg e John Davis, da Universidade de Harvard, em 1957.

No Brasil, o setor primário-exportador será, novamente, escalado para gerar saldos comerciais, para fazer frente aos saldos negativos do Balanço de Pagamentos, após a desvalorização cambial. O sucesso aparente das exportações de *commodities* agrícolas²² e minerais brasileiras, a partir da década de 2000, dá novo impulso ao agronegócio nacional, através do incremento tecnológico e a especialização produtiva, além do aumento da participação regional de estados produtores de bens primários no saldo comercial. Esse aumento da oferta de produtos agropecuários, bem como, os saldos comerciais nacionais, encontram sustentação, entre 2003 e 2007, no aumento da demanda mundial, particularmente pelo “efeito China” (CANO, 2011; MACEDO, 2011). Nesse sentido, o mercado chinês tem sido um dos principais destinos das *commodities*, em um momento que a internacionalização do capital se apresenta como tendência.

Outro fator relevante é o processo intenso de valorização de terras²³, desencadeado com o ciclo de valorização das *commodities* agrícolas, a partir dos anos 2000. No Brasil, produtos como soja, algodão, milho e cana-de-açúcar, que demandam grandes extensões territoriais, fizeram com que a terra e, singularmente, sua extensão, fossem valorizadas. Com efeito, para Delgado (2012), o agronegócio tornou-se um espaço peculiar de valorização da riqueza, proporcionado pelo crescimento do mercado de *commodities* e pela fraca política fundiária.

Surge, então, no mercado de terra, a formação de grupos econômicos, responsáveis pela negociação no mercado financeiro de ações de terras (áreas agricultáveis, em valorização), disponibilizando contratos para investidores no mercado global.²⁴ De acordo com Delgado (2016), esse movimento de valorização e especulação está baseado em um tripé, que contempla: 1) mercadorização da terra; 2) forte concentração fundiária em estrutura agrária altamente desigual; 3) tendência à internacionalização²⁵, de maneira especial, nos ramos com nexos interindustriais mais diretos.

²² O termo *commodities* é utilizado para caracterizar produtos indiferenciados, com baixo processamento industrial e elevado conteúdo de recursos naturais.

²³ A terra representou, historicamente, um ativo importante de capital, no entanto, até o início do século XXI, era utilizado como forma de proteção contra a inflação e, agora, como a finalidade de geração de lucros.

²⁴ Pode-se citar o caso de duas companhias. A primeira, BrasilAgro, foi criada pelo grupo IRSA e lançou seu primeiro IPO na Bovespa, em maio de 2006, com o objetivo de investir no mercado imobiliário, através da compra, desenvolvimento e valorização de áreas agricultáveis. Desde então, o grupo atua em terras, no Brasil e no Paraguai, com portfólio que contempla 225 mil hectares de terra, entre os dois países e, na safra 2017/2018, cultivou uma área de, aproximadamente, 100 mil hectares (BRASILAGRO, 2017). A segunda, a companhia Terra Santa Agro S.A. (antiga Vanguarda Agro), é uma empresa voltada para a produção de *commodities* agrícolas e valorização de terras, totalizando uma área sob gestão de, aproximadamente, 158,2 mil hectares. Em 2016, suas ações foram valorizadas em 64% na bolsa de valores (TERRA SANTA AGRO, 2017).

²⁵ A internacionalização acontece pela presença das *tradings companies*, que atuam nas diferentes fases do processo de produção, como é o caso do estado de Mato Grosso.

O crescimento do mercado de terras confronta com a ideia de que o padrão do desenvolvimento do agronegócio está assentado nos investimentos de capital, uma vez que na produção de *commodities* o capital não se apresenta como um problema para o aumento da produção. Nesse modo de produção, a terra se torna o ativo em valorização, desarticulando, pela falta de uma forte política fundiária, outro conjunto de atores expressivos da produção agropecuária: a agricultura familiar.

Assim, pode-se inferir que a estrutura agrária na economia brasileira, nos diferentes períodos estudados, apresentou as características descritas no Quadro 2:

Quadro 2: Relações Construídas a partir da Posse da Terra e da Produção Agropecuária no Brasil.

| Relação estabelecida a partir da posse da terra | Períodos do Desenvolvimento Agrícola | | |
|---|---|--|---|
| | Até a modernização conservadora (1967) | 1967/69 a 1994 | 1994 - atual |
| Política | Fonte de Poder | Fonte de Poder | Fonte de Poder |
| Política Agrícola | Mecanismos garantidores da propriedade da terra e dos meios de produção | Crédito agrícola, subsídios e apoio setorial | Crédito agrícola e políticas de mercado |
| Produção de Alimentos | Produção agropecuária relativa e insuficiente | Modernização da agricultura, para o aumento de produtividade | Moderna e eficiente, porém, não homogênea |
| Capital | Proteção contra a inflação | Proteção contra a inflação | Valorização de capital |

Fonte: Elaborado pela autora.

Observa-se que a posse da terra representou, e ainda representa, um importante instrumento de poder político e de dominação, fundamentalmente, pela sua concentração e valorização, no contexto da agropecuária moderna e eficiente, onde o capital não representa um impeditivo para a sua expansão. A terra deixa de ser apenas um ativo de proteção contra a inflação, para se tornar um importante ativo especulativo.

A heterogeneidade estrutural, constituída historicamente no setor agropecuário (um setor produtor de *commodities* para o mercado externo e outro produtor de alimentos, para o mercado interno), torna-o ainda mais complexo e marcado pela valorização do mercado de terra, sobretudo, quando os ganhos econômicos e os impactos sobre os agregados macroeconômicos sobressaem na discussão sobre desenvolvimento agrícola.

Nesse sentido, os próximos capítulos dessa tese procuram explicitar os elementos histórico-estruturais que configuram as heterogeneidades no estado de Mato Grosso, não

apenas como uma região isolada, mas através de sua integração com a economia nacional e internacional.

CAPÍTULO 2 – ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO NO CONTEXTO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL

O presente capítulo tem como objetivo apresentar os aspectos do processo histórico de formação, ocupação e integração (territorial e econômica) do antigo estado de Mato Grosso à economia nacional, pois, como se sabe, em 1977, sua área foi desmembrada, devido à criação do estado de Mato Grosso do Sul. A análise estende-se à década de 1970, porque, como será visto no capítulo seguinte, foi a partir dela que a área do Estado passou a ser impactada por iniciativas de ocupação produtiva, principalmente, do governo federal.

A análise preocupar-se-á com a formação socioeconômica e espacial do estado, aspectos interdependentes que marcam o processo histórico, com suas singularidades. Para Milton Santos (1977, p. 15), “os modos de produção inscrevem a história no tempo, as formações sociais inscrevem-na no espaço”. Dito de outra forma, a concretude do modo de produção capitalista implica uma territorialidade, e compreender esse sistema implica em abranger a complexidade de seus territórios.

A partir da territorialidade definida, a ênfase está nas relações que envolvem a dicotomia rural-urbano; as construções das estruturas produtivas e outros, tendo em conta aspectos políticos, econômicos e sociais, os quais serão abordados, com base em dois subperíodos. O primeiro, trata da ocupação do espaço no contexto do capitalismo mercantil e a constituição de uma base produtiva e exportadora (extrativa vegetal e pecuária), dependente da grande propriedade e do capital estrangeiro. O segundo, por sua vez, compreende um período relativamente curto, iniciado na década de 1930 ao início da década de 1970, no qual ocorrerá a consolidação de uma economia agropecuária, com forte vínculo de integração nacional. Além disso, será dado destaque à criação, no final do período, da política de desenvolvimento regional, que objetivava promover a ocupação do território estadual e a expansão da produção agropecuária.

2.1 A Ocupação do Espaço e a Formação da Economia Mato-grossense até a Primeira República (1719-1930)

A formação do estado de Mato Grosso ocorreu no contexto de um projeto de conquista e expansão territorial a serviço do mercantilismo metalista, liderado por Portugal e Espanha. Para Prado Júnior (2011, p. 36), dois elementos locais são fundamentais nesse contexto: “o

bandeirismo preador de índios e prospector de metais e pedras preciosas, que abriu caminho, explorou a terra e repeliu vanguardas da colonização espanhola concorrente; mais tarde, a exploração das minas, descobertas sucessivamente a partir dos últimos anos do século XVII”.

A expansão da ocupação portuguesa em direção ao centro da América do Sul permitiu que os lucros obtidos com a exploração de minérios, associados ao alto valor estratégico da ocupação, até a margem direita do Rio Guaporé, auxiliassem a sustentação da coroa.

Os caminhos para isso foram sendo construídos, a partir de várias bandeiras, que partiam de São Paulo, com destino ao interior da Capitania de Mato Grosso, com a utilização dos cursos dos rios e, mais tarde, pelo Sertão. A descoberta das minas, no curso do rio Coxipó-Mirim, pelo bandeirante Paschoal Moreira Cabral, em 1719, foi responsável pela fundação do Arraial de Forquilha. Em abril do mesmo ano, para garantir a posse da terra foi lavrada uma ata de fundação, na localidade denominada São Gonçalo Velho, onde ficava o porto que permitia a comunicação entre as minas e a Capitania (ROMANCINI, 2005). Poucos anos mais tarde, a descoberta das “lavras do Sutil”, pelo sertanista Miguel Sutil, em 1722, representou o aumento da capacidade aurífera da capitania (PÓVOAS, 1992). Isso deu início a um processo intenso e desordenado de povoamento da região. De acordo com Rosa (2003, p. 14), “no Cuiabá, a colonização efetiva iniciou em fins de 1722, na invasão de territorialidades indígenas milenares”.

Em face à ocupação e exploração econômica da região, o governo português criou, em 1748, a Capitania de Mato Grosso²⁶, buscando, em um momento de instabilidade política entre as coroas portuguesa e espanhola²⁷, a legitimação do uso do espaço, o que envolveu a criação de arraiais e vilas, que influenciaram o novo traçado territorial, estabelecido no Tratado de Madrid.²⁸ O território atribuído à Capitania foi organizado em dois distritos: o de Cuiabá, onde se localizava a Vila Real do Bom Jesus de Cuiabá (que, neste período, já vivia o esgotamento da extração aurífera, dada as características de ouro de aluvião, explorado com

²⁶ A capitania de Mato Grosso era constituída por três ecossistemas (floresta, cerrado e pantanal), tendo seus limites demarcados com as capitanias do Grão-Pará, de São Paulo e de Goiás, e com os governos de Chiquitos e Moxos, em território espanhol, nas áreas do atual território da Bolívia (CANOVA, 2011).

²⁷ A ocupação da região representava um avanço na linha demarcatória do Tratado de Tordesilhas. Os espanhóis, apesar de já terem realizado incursões na região, chegando a instalar governo em Santa Cruz de La Sierra, não avançaram em sua ocupação, tanto pela disponibilidade de prata e metais preciosos no extremo Ocidente quanto pela grande quantidade de indígenas na região, que inibiu seu avanço, possibilitando as investidas dos bandeirantes portugueses (SIQUEIRA, 2002).

²⁸ O Tratado de Madri foi celebrado na capital espanhola, em 13 de janeiro de 1750, entre os governos da Espanha e Portugal, redefinindo os limites territoriais das colônias na América, pelo dispositivo legal do *uti possidetis*, que representa o reconhecimento dos territórios já ocupados por ambas as partes. A controvérsia surgida sobre a atribuição da Colônia de Sacramento ao domínio espanhol e os novos Tratados daí decorrentes (Tratado de El-Prado, em 1761 e Santo Ildefonso, em 1777), no entanto, não modificaram o domínio português sobre a região em estudo.

técnicas rudimentares) e o de Mato Grosso, onde foi criada, em 1752, Vila Bela da Santíssima Trindade, para ser a capital da província, e um ponto estratégico de defesa do território ocupado às margens do Rio Guaporé²⁹ (JESUS, 2011; CANOVA, 2011).

No período que entremeia a criação das duas vilas principais, outras minas foram descobertas, propiciando novas incursões de mineradores, pela região. Essa movimentação fez surgir no território um conjunto de arraiais, que passaram a buscar nas vilas um centro de abastecimento e comércio de bens necessários à essa população. Isso fez com que as duas Vilas assumissem papel estratégico no plano político e econômico na vida colonial local (SIQUEIRA, 2002). Enquanto a sede da Capitania localizava-se na bacia amazônica, a Vila de Cuiabá (maior centro comercial, até então), localizava-se na bacia Platina, não havendo ligação fluvial direta entre elas. Assim, foi necessário o estabelecimento de nova rota comercial interligando Belém, no Pará, à Vila Bela, em Mato Grosso, através da via fluvial dos rios Amazonas-Madeira-Mamoré e Guaporé.³⁰

Como mostrado por Garcia (2016, p. 226), até a decadência da rota comercial amazônica,

[...] enquanto as duas rotas existiam, e concorriam pelo mercado minerador da capitania, Mato Grosso era uma província atípica dentro do universo colonial português. Existia concorrência entre duas praças (Vila Bela e Cuiabá), duas rotas (paulista e amazônica) e dois portos fornecedores (Rio de Janeiro e Pará).

A partir de então, Cuiabá assume o monopólio absoluto sobre o comércio, o que inclusive implicou no aumento dos preços dos produtos na região e no estreitamento da ligação econômica com São Paulo (GARCIA, 2016; LENHARO, 1982).

A Vila de Cuiabá, desde a sua formação, apresentou uma dinâmica mais complexa e menos ordenada do que a capital da Capitania, por guardar maior relação com os interesses da população local (pequena e diversificada) do que com as ações da Coroa. Sua expansão esteve associada à mineração, mas, também ao abastecimento, à defesa e à religião (sendo elevado à categoria de sede da prelazia) (GARCIA, 2016; SILVA, 2008), de modo que a Vila manteve uma dinâmica urbana mais intensa (ROSA, 2003), sendo elevada à categoria de cidade, em 1818, e declarada, oficialmente, capital da província, em 1835.

²⁹ A repartição de Cuiabá contava com fauna e flora típica do cerrado e do pantanal, enquanto a repartição de Mato Grosso (Vila Bela da Santíssima Trindade) está localizada no bioma Pantanal. Essa última, apresentava como característica climática o inverno seco, com temperaturas ligeiramente mais baixas, e o verão chuvoso e quente, tornando-se, sobretudo nessa última estação, bastante insalubre para a população migrante e propícia ao aparecimento de doenças tropicais.

³⁰ A criação da Companhia de Navegação do Grão-Pará e Maranhão (1755), pelo Marquês de Pombal, ampliou o fluxo comercial na região e destacou a importância de Vila Bela como centro econômico.

Por sua vez, as rotas terrestres foram estimuladas, a partir da queda da atividade econômica principal, a mineração. O uso de tais rotas alterou, progressivamente, a paisagem local, dado o surgimento de pequenas comunidades e arraiais, que passaram a servir de entreposto de abastecimento para os viajantes (LENHARO, 1982). Assim, a paisagem do “sertão”, ao final do século XVIII, não era mais considerada como um espaço “deserto”, mas áreas em que se desenvolveram a ocupação e atividades produtivas, como a pecuária, o extrativismo vegetal e mineral.

A Tabela 1 traz a população da Capitania de Mato Grosso e das duas principais vilas, no final do século XVIII, demonstrando o crescimento populacional, bem como a redução da participação relativa das vilas principais, no total da população.

Tabela 1: População da Capitania de Mato Grosso e dos Distritos de Vila Bela da Santíssima Trindade e Cuiabá, no Final do Século XVIII.

| Anos | Capitania Mato Grosso | Vila Bela da Santíssima Trindade | | Cuiabá | |
|------|--------------------------|----------------------------------|------------------|--------|------------------|
| | | Total | Part. % no total | Total | Part. % no total |
| 1771 | 12.159 | 3.902 | 32,1 | 6.682 | 55,0 |
| 1780 | 18.724 | 4.798 | 25,6 | 11.057 | 59,1 |
| 1790 | 22.637 | 5.805 | 25,6 | 14.453 | 63,8 |
| 1797 | 39.645 | 6.715 | 16,9 | 22.468 | 56,7 |

Fonte: Elaborado a partir de SILVA (1995, pp. 195-196).

A população da capitania cresceu, no período de 1771 a 1797, à taxa média de 4,65% a.a. Apesar do crescimento da população absoluta e da concentração nos distritos de Vila Bela da Santíssima Trindade e Cuiabá, fica indicada uma redução expressiva da participação da primeira, no total da população da Capitania (apesar do crescimento absoluto), e um aumento da população em outras áreas do território. Garcia (2014) aventava para a possibilidade de que a região de Vila Bela foi a que mais sentiu a crise do setor minerador, em meados do final do século XVIII, justificando a redução da população local. Nesse sentido, o autor argumenta que a baixa produtividade das minas de Mato Grosso, fez com que a atividade mineradora persistisse por um período maior, quando comparada a outras regiões produtoras do país, o que pode justificar a expansão demográfica na segunda metade do século XVIII.

De outra forma, Lenharo (1982), argumenta que com o deslocamento da população migrante da mineração e reforço das rotas terrestres, a capitania passou a registrar a presença de habitantes em pequenas vilas e aglomerados, que se estabelecem ao longo dos caminhos fluviais, para abastecimento das monções e, depois, ao longo das rotas terrestres, em fazendas e vilas, destinadas à produção de alimentos e ao comércio. No entanto, para o autor a falta de estudos conclusivos sobre o tema permitiu o advento do “mito do isolamento”, que acabou

por justificar a necessidade da colonização e o uso da força e da dominação da população indígena.

O mito não foi elaborado nem tem sido reelaborado por casualidade; tem servido, na verdade, à constituição de um ideal aristocrático localista, alimentado por uma historiografia de teor semelhante, seduzida pela prática laudatória das camadas dominantes. Quanto mais aparecem reforçadas determinadas nuances do —isolamento, maiores atribuições de tenacidade, heroísmo e virtudes afins têm sido associados aos representantes do poder local. (...) Mitos tipo —isolamento, mascaram a falta de discurso histórico, para não dizer que, na realidade, constituem a sua própria negação. Esse tipo de produção mitológica dispensa a pesquisa, breca a reflexão crítica; as explicações são dadas num plano supra-razional que bloqueia a possibilidade de seu questionamento (LENHARO, 1982, p. 11).

Compreendendo a ideia do isolamento como mítica, o que se verifica, através das observações de Lenharo (1982), é uma mudança da paisagem local, representada pelo “rearranjo” das forças produtivas, marcada pela acentuada tendência agromercantil de auto-abastecimento e de mercantilização da produção, quando há mercado disponível e acesso garantido. Uma vez que a decadência da mineração “não desagrega a vida urbana, nem leva a uma involução das relações mercantis internas e externa à Província. Nem a ruralização defensiva da sociedade imprimirá traços involutivos de uma agricultura meramente de subsistência, voltada sobre si mesma” (LENHARO, 1982, p. 12).

Recentemente, Garcia (2003) retomou o debate sobre o “mito do isolamento”, apontando que a defesa de Lenharo (1982) sobre o “não isolamento” do estado igualmente atendeu a grupos sociais interessados no desenvolvimento da região. Para o autor, Mato Grosso não representava na segunda metade século XIX uma região isolada, porém, não poderia ser considerada uma região integrada ao restante do país, dadas as distâncias e as difíceis condições de acesso.

A par de tal embate, é evidente que a reestruturação produtiva se tornou imperativa, à medida que os mineradores, comerciantes e outros membros da elite local, que possuíam, entre seus recursos, escravos, necessitavam criar novas formas de ocupação. Isso implicou em uma mudança de costume por parte da elite, no sentido de se fixar na terra.

Parte dessa reflexão pode ser confirmada no trabalho realizado por Silva (2008), que analisou a documentação relativa à concessão de sesmarias na Capitania³¹ e identificou

³¹ A permissão do uso de terras já era regulada pela coroa portuguesa, através da concessão de sesmarias, da mesma forma como era adotada nas demais regiões da Colônia. Desde a criação da Vila de Bom Jesus do Cuiabá, encontram-se registros da concessão de sesmarias pelo governador e capitão-general de São Paulo, sendo que, legalmente, deixaram de ser doadas, na província de Mato Grosso, em 1823, conforme Provisão da Mesa do Desembargo, de 22 de outubro (SILVA, 2008, p. 18).

algumas características das concessões e de seus beneficiários, tendo apresentado as seguintes constatações: a) a concessão de sesmarias tratava-se de um processo burocrático e com legislação adaptada e alterada, de acordo com a conveniência local; b) a concessão da terra tinha, como estratégia, a ocupação das áreas de fronteira e a garantia da posse do território; c) os beneficiários estavam envolvidos em vários setores da economia e da administração da capitania, de forma que a obtenção da terra representava uma forma de privilégio na formação de uma elite agrária; e d) muitos beneficiários possuíam áreas de terra de tamanho superior ao determinado pela legislação.³² Tais constatações sugerem que a orientação para a atividade agrícola não foi apenas uma alternativa de “sobrevivência” para a sociedade local, mas a formação de sua estrutura econômica.

Acrescenta-se que a posse igualmente representou um meio importante de acesso à terra e, portanto, de apropriação, que acaba obtendo reconhecimento legal pela Lei de Terras (1850). Porém, essa forma de ocupação estava mais adaptada à agricultura móvel, predatória e rudimentar praticada, particularmente, da agricultura menos capitalizada, que é, por natureza, itinerante (SILVA, 1997).

A passagem do século XVIII para o XIX assinala uma mudança no perfil econômico da Capitania de Mato Grosso, da atividade extrativa mineral para a agropecuária e a extrativa vegetal.³³ Esse período está fortemente associado a conflitos políticos, sociais e militares.³⁴ Sem embargo, a primeira metade do século XIX foi marcada pela estagnação econômica, reflexo, do limitado mercado regional, das dificuldades impostas às exportações e da elevada dependência das importações. Adiciona-se a isso a deterioração das contas públicas, sendo o governo da Província deficitário e dependente dos recursos do governo central, mormente, dos utilizados na manutenção dos serviços militares na fronteira.

³² A legislação previa que cada morador poderia requerer até três léguas em quadra (pouco mais de 10.000 hectares) nos espaços considerados sertões, sendo que, nos caminhos de minas, deveria conceder apenas meia légua de terra em quadra (aproximadamente, 1.089 hectares) (SILVA, 2008, p. 71-73).

³³ Durante todo o século XVIII a capitania já registrava a diminuição da produção aurífera, não sendo essa um empecilho ao crescimento econômico e surgimento de novas atividades, no entanto é na passagem do século que se registra a “crise” da mineração, com o esgotamento das minas e o reordenamento econômico (GARCIA, 2014).

³⁴ O primeiro, em 1821, devido ao movimento pela Independência, levou à deposição do Capitão-General Magessi, então governador da Capitania, substituído por uma Junta Governativa. O segundo, em 1834, devido ao movimento denominado Rusga ou Revolta Cuiabana, na qual as elites locais, apoiadas pelas camadas menos privilegiadas (artesões e soldados), fomentaram um conjunto de rebeliões, com o objetivo de expulsar os comerciantes portugueses, que monopolizavam o comércio de importações e obtinham lucros, como atravessadores, mediante a especulação e o encarecimento dos gêneros alimentícios de primeira necessidade (PERARO, 2001). De acordo com Borges (2001), o movimento da Rusga, que durou de 1831 a 1840, implicou no reordenamento das forças produtivas, com a substituição defensiva das importações, particularmente, de gêneros alimentícios básicos.

Todavia, em 1856³⁵, a assinatura do acordo de navegação pelo Rio Paraguai, entre Brasil e Paraguai, representou a possibilidade de ampliação do comércio com o mercado externo de produtos da agropecuária. Peraro (2001) lembra que, embora a abertura da navegação não tenha provocado profundas mudanças capazes de alterar as bases da economia local, algumas modificações foram perceptíveis, como a redução significativa no tempo de viagem até a capital Nacional (Rio de Janeiro) e as atividades da produção de açúcar, além da criação de gado, que foram incentivadas, objetivando a expansão do mercado externo.

A interrupção do comércio com a deflagração da Guerra do Paraguai³⁶, entre 1864 e 1870, exigiu do Governo Imperial maior aporte de recursos, na manutenção do grande efetivo militar empregado na defesa da fronteira. A Guerra em território mato-grossense não beneficiou, de maneira importante, nenhuma atividade econômica local, seja produtiva ou mercantil. E encerrada a Guerra, a província estava arrasada, no plano econômico e social, situação que se altera, ainda que de maneira incipiente, somente no final do século XIX, quando da reabertura da navegação.

Nessa perspectiva, a economia da província, no fim do Império e início da Primeira República, tinha como destaque os seguintes produtos: a) os produtos extrativos vegetais: a ipecacuanha, explorada, desde o começo do século e com pouca participação da produção mato-grossense; a erva-mate e a borracha; b) a pecuária, com o gado em pé e seus derivados (couro, charque, caldo e extrato de carne); e c) uma agricultura incipiente, destinada a abastecer o mercado local. Esses produtos apresentavam características da exploração predatória dos recursos naturais e o elevado impacto da concorrência internacional sobre os preços, notadamente, nos produtos extrativos (BORGES, 2001; FANAIA, 2010). Das atividades extrativas citadas, a Ipecacuanha era encontrada nas matas do Cerrado, a Erva-Mate, tinha sua exploração monopolizada³⁷ em enormes extensões de terra, ao sul da Província e apenas a borracha era extraída, na região norte e noroeste do estado.

A pecuária desempenhou papel mais significativo na ocupação territorial. Apesar dos primeiros rebanhos datarem de 1737, eles somente se tornaram expressivos a partir do final da

³⁵ O Tratado de Amizade, Comércio e Navegação entre Brasil e Paraguai, assinado no Rio de Janeiro, em 1856.

³⁶ Reynaldo (2010) aborda a Guerra do Paraguai como um conflito anunciado, desde 1852, quando Brasil e Paraguai enfrentam a Argentina, pelo desbloqueio de trechos argentinos dos rios da Bacia do Prata à navegação internacional. Após saírem vitoriosos e ser decretada a abertura das navegações ao Brasil, fica evidente o conflito de interesses entre os dois países, que, de fato, não representavam uma situação nova, ao contrário, estendiam-se desde a descoberta das minas auríferas, em Cuiabá, no contexto de expansão portuguesa. No entanto, como destaca Reynaldo (2010, p. ?), a mudança estava na “relação de forças que se construía dos dois lados da fronteira no contexto da formação dos estados nacionais”, que culminou com a invasão do Paraguai à Província de Mato Grosso, em 1864.

³⁷ Sua exploração era monopolizada pela empresa Erva Mate Laranjeira que obteve, em 1882, o direito de exploração dos ervais, inicialmente, pelo período de 10 anos, mas renovados, sucessivamente, em 1890 e 1892.

década de 1870.³⁸ Distribuída por todas as regiões da província, a pecuária foi expandida, na medida em que os setores extrativos entraram em declínio. Ganhando expressão na região sul da província, após a chegada da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, em 1914.

Para Mamigonian (1986, p. 45):

diferentemente da produção agrícola e artesanal da economia de abastecimento do norte de Mato Grosso, que não podia ultrapassar a capacidade de consumo do limitado mercado regional sem entrar em crise de superprodução, a pecuária bovina possuía características específicas. Pertencentes a grandes fazendeiros que não eram forçados a vender toda a “produção” anual, a pecuária se expandia parcialmente independente do mercado, pois além da estrutura fundiária favorável, seus custos de produção eram mínimos (...).

O estado de Mato Grosso possuía, em 1920, o quarto maior rebanho do país. Os maiores rebanhos estaduais encontravam-se nos municípios de Campo Grande, Ponta Porã, Bela Vista, Corumbá, Coxim, Aquidauana, Três Lagoas e Miranda, que somavam 65% do rebanho estadual. Destaca-se que esse conjunto de municípios beneficiou-se, a partir de 1914, da chegada da estrada de ferro, que ligava Mato Grosso à cidade de Bauru, em São Paulo³⁹, ampliando sobremaneira a capacidade de comercialização da produção com a economia paulista (BORGES, 2001).

O crescimento do setor pecuário, a partir do início do século XX, contou com a forte presença do capital estrangeiro. Borges (2001, p. 79) destaca que “as principais propriedades territoriais destinadas à criação em Mato Grosso, foram controladas por companhias estrangeiras, que agiram na forma de monopólios e tornavam mais intensos os processos de concentração fundiária”. Dentre essas companhias, o autor destaca a atuação da *Brazil Land Cattle and Packing Company*, de origem americana e ligada ao *Grupo Farquhar*, que enviava grande parte do gado ao frigorífico do grupo, em Osasco, São Paulo (BORGES, 2001). Ainda, a criação bovina também resultou no surgimento de uma pequena agroindústria, para produção de extrato e caldo de carne e de charque.

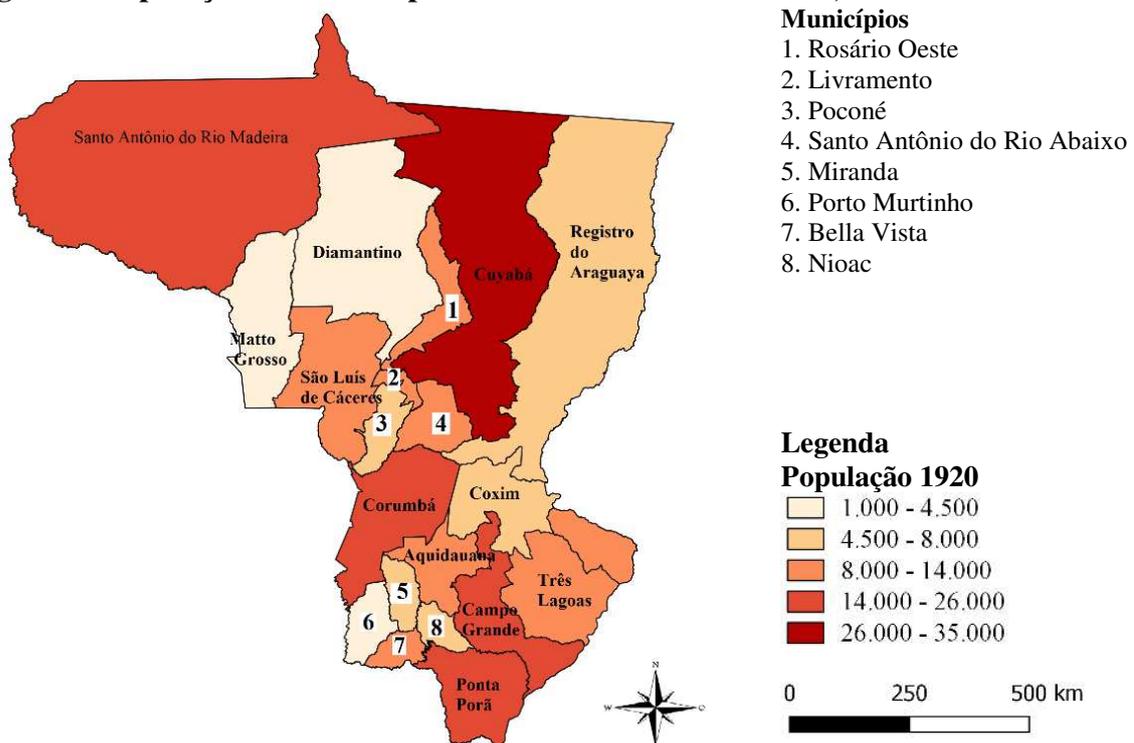
³⁸ Tal condição deve-se, fundamentalmente, pela doença do rebanho atingido pela *epizootia*, conhecida como peste das cadeiras, que só foi amenizada com a descoberta do medicamento Protosan, mas que dada a falta de profissionais qualificados na aplicação do medicamento, não beneficiou a todos os rebanhos (BORGES, 2001).

³⁹ A Ferrovia Noroeste Brasil, que liga as cidades de Bauru (SP) e Corumbá (MT), teve seu traçado original alterado, em 1907, quando o governo federal altera o destino final do trecho que seguiria de Itapura a Cuiabá, para a cidade de Corumbá, divisa com a Bolívia. No território mato-grossense, a obra inicia por duas frentes: a primeira em Porto Esperança, às margens do rio Paraguai, e outra partindo às margens do Rio Paraná, saindo da cidade de Itapura (SP). Em setembro de 1914, os dois trechos da ferrovia se unem, com a inauguração da estação ferroviária, na cidade de Campo Grande. Todavia, o trajeto entre Porto Esperança e Corumbá somente foi concluído em 1952, após a construção da ferrovia sobre o rio Paraguai (GHIRARDELLO, 2002).

A agricultura, propriamente dita, esteve, durante todo o período, voltada ao abastecimento interno da economia mato-grossense. A produção de cana-de-açúcar foi uma atividade agrícola importante, desde o período colonial, e resultou no surgimento de uma pequena agroindústria local. Era produzido, uma variedade de gêneros alimentícios, voltados para autoconsumo e para abastecer o mercado regional, o que incluía a farinha de mandioca, arroz, milho, mandioca, feijão, batata, banana, além de atividades de pesca. A atividade agrícola local utilizava grande número de escravos e não apresentou progresso tecnológico, o que resultou em frequentes crises de abastecimento de alimentos na província. Esse aspecto ajuda a entender as razões pelas quais a mão de obra local era transferida para atividades econômicas mais rentáveis (FANAIA, 2010).

Quanto à estrutura dos municípios, Mato Grosso contava, em 1872, com nove; já na década de 1920, eram vinte e um, sendo que, dos 12 municípios criados no período, 8 se formam, a partir de 1900, no período Republicano. O crescimento do número de municípios, que até a Guerra do Paraguai, ocorria no eixo do médio-norte da província, entre Cuiabá e Matto Grosso (Vila Bela), direcionou-se para a região sul do estado, tanto por conta da extração da erva-mate como pela pecuária, auxiliadas pela chegada das ferrovias (a partir de 1914). No início do século XX, a população estadual estava distribuída, conforme ilustrado na Figura 1.

Figura 1: População nos Municípios do Estado de Mato Grosso, em 1920.



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do IBGE. Recenseamento do Brasil (1929).

Em 1920, a população estadual representou apenas 0,8% da população total do país (que era de 30.635.605 habitantes), ficando atrás apenas do Território do Acre. A sede política e administrativa do estado (Cuiabá) foi o município mais populoso no período e participava com 13,7% do total, sendo parte expressiva do funcionalismo público e da elite regional (BORGES, 2001; FANAIA, 2010). Apesar da Capital contemplar uma grande extensão territorial, sua população esteve concentrada no núcleo urbano, restando, ao Norte, uma área pouco habitada. Depois da Capital, os quatro municípios mais populosos correspondem a Ponta Porã (10,3%), Campo Grande (8,7%), Corumbá (7,9%) e Santo Antônio do Rio Madeira (7,3%). Nesse último município, desenvolvia-se a extração da borracha.

As disputas regionais⁴⁰ aparecem na prática do coronelismo de grupos locais e se asseveram na organização de oligarquias. Cabe registrar que o estado foi igualmente marcado pela presença do coronelismo, que, como se sabe, foi característica nacional, no período aqui estudado (e mesmo depois).

Em Mato Grosso, a disputa pela administração estatal envolvia, especialmente, os interesses pela terra, uma vez que a dinâmica da economia local estava ligada a ela e o Estado era o possuidor de maior parcela. Os proprietários de terra buscavam o apoio do Estado na resolução de dificuldades de regulação, registro de posse e propriedade, que estavam sempre atrelados aos expedientes burocráticos e a gestão do patrimônio territorial do governo (FANAIA, 2010).

Como se sabe, o marco legal da regularização das Terras no Brasil aconteceu em 1850⁴¹, com a promulgação da Lei de Terras. No entanto, a falta de instrumentos para mensuração das áreas e o desinteresse dos proprietários na regularização fundiária, uma vez que a posse era reconhecida, fez com que o território continuasse incorporado, de acordo com o interesse econômico, por meio da posse (SILVA, 1997).⁴²

Com o advento da República e reestruturação política no federalismo, a regularização fundiária, a partir da promulgação da Primeira Constituição Republicana, em 1891, passou ao

⁴⁰ As disputas regionais se tornam mais fortes, a partir dos movimentos separatistas liderados pelo Sul, tema que será reforçado na seção 2.2, deste capítulo.

⁴¹ A Lei de Terras limitou o acesso à terra por via de compra e definiu áreas públicas e privadas, logo após o fim do tráfico negreiro (1849).

⁴² A análise descritiva e comparativa da política de terras e colonização desenvolvida no Brasil e nos Estados Unidos, auxilia na compreensão da formação da estrutura agrária brasileira. Nos dois países, a extensão do território e a estrutura federativa seguiram caminhos diferentes. Enquanto nos EUA, a conhecida *Homestead Act* (1862) distribuía terras para estimular a produção e o interesse dos produtores, através da comercialização de terras por parte do Estado, do controle do preço e de um aparato forte para demarcação e regularização das terras de domínio público. No Brasil, a permissibilidade com relação à escravidão (abolida, apenas, em 1888), o reconhecimento de domínio pela posse, a relação do latifúndio com as esferas do poder estatal e o Estado pouco estruturado para realizar o controle e a demarcação eficiente, favorecendo sua concentração e conservação da estrutura patrimonialista.

domínio dos estados, que começaram a legislar sobre as terras devolutas de seu território, inclusive, no que se refere à tributação. Em Mato Grosso, a terra esteve legislada pela Lei nº 20, de 20 de novembro de 1892, e regulamentada pelo Decreto nº 38, de 15 de fevereiro de 1893.⁴³ Para atuar na regularização fundiária, o governo criou, através da Lei nº. 24, de 16 de novembro 1892, o primeiro órgão público de terras, a Diretoria de Obras Públicas, Terras, Minas e Colonização, em Cuiabá.

Por meio dessa legislação, reconhecia-se o direito de propriedade de ocupações “consolidadas”, sesmaria e posse efetuadas, até 1889, alterando, assim, a data limite de 1854, estabelecida pela Lei de 1850, bem como assegurando o direito de preferência para compra das terras devolutas daqueles que não preenchiam os requisitos da legislação, mas que estavam sob domínio particular. Para Moreno (1994), a possibilidade de adquirir a área acabava por favorecer os grandes proprietários, com suas ocupações para exploração agrícola, pecuária ou extrativa e que possuíam capital para compra, uma vez que os pequenos proprietários, mesmo tendo assegurada a preferência de compra, dificilmente, teriam os recursos necessários para tanto.

O fato é que a legislação estadual de 1892 permitia a legitimação de posses com áreas superior ao previsto na Lei de Terras da União. Isso, ocorreu, sistematicamente, até 1930 (MORENO, 1994; 1999). Silva (2002) destaca que o anseio pela descentralização das terras, expresso na primeira Constituição da República, em 1891, repercutiu na característica fundamental da legislação aprovada nos estados: o “liberalismo agrário” ou a liberdade em relação a posse.

Assim, o que predominou foi a indisposição do governo estadual em criar empecilhos e impor barreiras à grande propriedade, já que as atividades agropecuárias e extrativas eram a base econômica e a fonte de receita para o governo, seja através da receita tributária sobre as mercadorias, seja pelo arrendamento e concessões de terras públicas.⁴⁴

Além disso, o governo tinha muita dificuldade para demarcar e fiscalizar propriedades fundiárias, deixando aos proprietários a contratação desses serviços, os quais, geralmente, eram realizados por agentes com pouco conhecimento técnico e prático ou sem a vistoria efetiva da área, por tratar-se de um serviço custoso e sujeito a todo o tipo de adversidades (MORENO, 1994). Assim,

⁴³ Esse regulamento esteve vigente até 1902, quando foi substituído pelo Decreto n. 130, de 4 de junho de 1902, com avanços relativos à venda e à medição de terras públicas (MORENO, 1994, p. 121).

⁴⁴ Moreno (1994) faz um importante resgate dos valores arrecadados pelo governo, através do instrumento de venda e concessões de terras.

a política fundiária reduziu-se a uma política de venda de terras devolutas e à legitimação dos títulos de domínio, cujas terras já estavam em mãos de particulares, mas que oferecia uma boa receita com o pagamento de taxas e emolumentos para o seu reconhecimento e extração do título definitivo. A ideia era que a longo prazo o estado lucraria, uma vez que receberia impostos das terras, da produção e não expenderia recursos com a medição e a demarcação das terras, que ficavam as custas dos proprietários (MORENO, 1994, p. 120-121).

No que se refere à política de colonização, apesar da permanente necessidade de incentivar a migração, não se tornou efetiva. A legislação estadual para concessões gratuitas de terras públicas, previa que isso deveria ocorrer nas áreas de fronteiras e fora dos núcleos coloniais, com a doação de propriedades de, até, 50 ha, para atividade agrícola e 200 ha, para pecuária, devendo ser regularizada no período máximo de cinco anos, às expensas dos beneficiados, inclusive, com o pagamento de taxas e emolumentos. A intenção era atrair migrantes sem onerar gastos aos cofres públicos, gerando povoamento e produção em áreas distantes. Até 1907, quando a lei foi extinta, apenas 12 concessões ocorreram (MORENO, 1994).

A nova legislação de 1907 foi feita pela União e previu a criação do Serviço de Povoamento do Solo Nacional, através do Decreto n. 6.455/04/1907, responsável, até o início da década de 1930, pela implementação das políticas federais de imigração e colonização. A agência buscava, através do apoio dos governos estaduais e da iniciativa privada, a criação de colônias de povoamento, baseada na pequena propriedade rural e na manutenção da unidade familiar. No entanto, os próprios limites impostos pela lei sobre o domínio familiar, as dificuldades dos estados em tornar sua participação efetiva, bem como a falta de efetividade nas ações das companhias privadas, fizeram com que tais políticas também não se tornassem efetivas, o que abriu espaço, a partir da década de 1930⁴⁵, para a colonização dirigida por particulares.

Assim, Moreno (1994, p. 127) observa que a política fundiária estadual, entre 1892 e 1930, representou a passagem das terras para o domínio particular, através dos seguintes processos: “1) regularização e concessão de sesmarias e legitimação das posses; 2) concessões gratuitas a imigrantes nacionais e estrangeiros, e concessões especiais a colonizadores e empresas particulares; 3) arrendamento e aforamento para a indústria extrativa de vegetais; 4) contrato de compra e venda de terras devolutas”. Em consequência, a estrutura fundiária manteve-se com elevada concentração, conforme ilustrado pelos dados das Tabelas 2 e 3.

⁴⁵ A política de colonização será alterada, em 1927, pela aprovação de um novo Decreto n. 786 de 23/12/1927, o qual buscou “a moralização dos serviços de terra e a implementação da colonização, vinculada ao governo federal” (MORENO, 1999, p. 75).

Os dados do Censo revelam que a superfície territorial do estado (147.704.100 hectares) representava 17,4% da área territorial, enquanto os imóveis recenseados representaram 11,2% da área apurada no país.

Tabela 2: Número e Área dos Estabelecimentos Rurais, Segundo a Extensão, em 1920

| Extrato de Área | Brasil | | | | Mato Grosso | | | |
|-------------------|----------------|--------------|--------------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|
| | Número | | Área | | Número | | Área | |
| | Total | % | Total | % | Total | % | Total | % |
| Até 100 hectares | 463.876 | 71,6 | 15.708.314 | 9,0 | 598 | 17,2 | 14.558 | 0,1 |
| De 100 a 1.000 há | 157.959 | 24,6 | 48.415.704 | 27,6 | 873 | 25,1 | 450.928 | 2,3 |
| De 1.000 a 10.000 | 24.648 | 3,8 | 65.487.928 | 37,4 | 1.623 | 46,6 | 5.990.265 | 30,6 |
| De 10.000 e mais | 1.668 | 0,3 | 45.492.666 | 26,0 | 390 | 11,2 | 13.142.142 | 67,1 |
| Total | 648.151 | 100,0 | 175.104.612 | 100,0 | 3.484 | 100,0 | 19.600.893 | 100,0 |

Fonte: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO. Diretoria Geral de Estatísticas. Recenseamento do Brasil. Realizado em 01 de setembro de 1920. Vol. III (1ª Parte). Agricultura. Rio de Janeiro: 1923, p. 32-33 / 40-41.

Enquanto, no Brasil, o número de estabelecimentos com menos de 100 hectares, representava 71,6 % do número de estabelecimentos e 9,0% da área total, em Mato Grosso os correspondentes eram de 17,2% e 0,1%, respectivamente. Conforme assinala Borges (2001), considerando a abundância de terra no estado, o conceito de pequena propriedade não deve ser tomado de forma estrita. Contudo, pode-se afirmar que as propriedades com até 100 hectares são adequadas para dar conta da política de colonização estadual, refletindo a pouca efetividade da mesma. Quanto à grande propriedade, no Brasil, 0,3% dos estabelecimentos tinham área acima de 10.000 hectares, concentrando 26% da área, ao mesmo tempo que, no Estado, 11,2% dos estabelecimentos detinham 67,1% da área total.

Assim, a área média dos estabelecimentos em Mato Grosso, de 5.626 hectares, estava muito acima da média nacional, que registrava 270 hectares, o que demonstra desde esse período a concentração fundiária estadual. Quanto ao uso e a tecnificação da produção, o estado apresentava a seguinte estrutura:

Tabela 3: Evolução dos Indicadores do Uso da Terra e de Tecnificação dos Estabelecimentos Rurais do Brasil e Estados Selecionados, em 1920.

| | BR | MT | GO | MG | SP | RS |
|--|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Nº. Estabelecimentos | 648.153 | 3.484 | 16.634 | 115.655 | 80.921 | 124.990 |
| Part.% Est. BR | - | 0,5 | 2,6 | 17,8 | 12,5 | 19,3 |
| Área total | 175.104.675 | 19.600.893 | 24.828.210 | 27.390.536 | 13.883.269 | 18.578.923 |
| Part.% Área BR | - | 11,2 | 14,2 | 15,6 | 7,9 | 10,6 |
| Ár. Média Estabel. | 270,2 | 5.626,0 | 1.492,6 | 236,8 | 171,6 | 148,6 |
| Área Lavoura | 6.642.057 | 20.375 | 113.562 | 1.557.459 | 1.984.825 | 756.457 |
| Área Lavoura/Área Total (%) | 3,8 | 0,1 | 0,5 | 5,7 | 14,3 | 4,1 |
| Área Média Lavoura (ha) | 10,2 | 5,8 | 6,8 | 13,5 | 24,5 | 6,1 |
| Área Pecuária | 119.545.965 | 16.547.554 | 19.428.312 | 20.360.463 | 6.730.838 | 15.422.253 |
| Área Pecuária ¹ /Área Total (%) | 68,3 | 84,4 | 78,3 | 74,3 | 48,5 | 83,0 |
| Área Média Pecuária | 184,4 | 4.749,6 | 1.168,0 | 176,0 | 83,2 | 123,4 |
| Área de Mata | 48.916.653 | 3.032.964 | 5.286.336 | 5.472.614 | 5.167.606 | 2.400.213 |
| Área de Mata/Área Total (%) | 27,9 | 15,5 | 21,3 | 20,0 | 37,2 | 12,9 |
| Área Média Mata | 75,5 | 870,5 | 317,8 | 47,3 | 63,9 | 19,2 |
| Pessoal Ocupado | 6.312.323 | 53.245 | 117.484 | 1.246.862 | 864.204 | 405.670 |
| Área Total/Pessoal Ocupado | 27,7 | 368,1 | 211,3 | 22,0 | 16,1 | 45,8 |
| Rebanho Bovino | 34.271.324 | 2.831.667 | 3.020.729 | 7.333.104 | 2.441.989 | 8.489.496 |
| Nº. Médio Bovinos/Estabel. | 52,9 | 812,8 | 181,6 | 63,4 | 30,2 | 67,9 |
| Nº. de Bovinos/Área Pecuária | 0,7 | 0,9 | 0,6 | 1,3 | 0,5 | 3,5 |
| Nº. de Estabel/Arado | 4,6 | 15,7 | - | 6,6 | 2,9 | 1,7 |
| Área Total/Trator | 102.640,49 | 19.600.893 | 24.828.210 | 179.023,11 | 34.621,62 | 22.740,42 |
| Pessoal Ocupado/Trator | 3.700,1 | 53.245 | 117.484 | 8.149,4 | 2.155,1 | 496,5 |

Fonte: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO. Diretoria Geral de Estatísticas. Recenseamento do Brasil. Realizado em 01 de setembro de 1920. Vol. III (1ª, 2 e 3 Partes). Rio de Janeiro: 1923.

Nota: ¹ A área de pastagem foi definida, através do Censo Agrícola (1920), pela classificação de “Área recenseada sem destino conhecido”, pois, em sua descrição, essa constitui-se de “campos nativos e pastagens”.

Quanto ao uso da terra, Mato Grosso possuía 0,5% do número de estabelecimentos do país, participação muito inferior em relação aos estados vizinhos de Minas Gerais (17,8%) e Goiás (2,6%). No entanto, no que se refere à participação na área total, o estado, com 11,2% da área total, aproximava-se deste no uso da terra, sendo Minas Gerais (15,6%) e Goiás (14,2%) os que registravam o segundo e o terceiro maiores rebanhos bovinos do país.

Por sua vez, a área destinada à pecuária correspondia a 84,4% da área dos estabelecimentos, acima da participação nacional (68,3%). Assim, pode-se inferir uma importante relação entre a concentração da propriedade da terra e o desenvolvimento da atividade pecuária na economia mato-grossense.

De outro lado, a agricultura, utilizava uma parte muito pequena da área dos estabelecimentos, 0,1%, muito abaixo da participação da área de lavoura no país (3,8%). A baixa participação da área de lavoura no estado pode ser explicada pelo reduzido uso da tecnificação da produção, porém, esse não pode ser analisado como elemento exclusivo.

Enquanto a média de pessoal ocupado na atividade agropecuária nacional era de 27 trabalhadores por hectare de área total, em Mato Grosso essa média era de 368 trabalhadores por hectare. Nesse período, o estado possuía apenas 1 trator, porém, esse é o mesmo número

registrado para o estado de Goiás (1), mas com uma área de lavoura superior e uma média de pessoal ocupado por área total inferior, de 211 trabalhadores. O que leva a especular sobre o preço relativo do trabalho e sua qualificação para a produção nos dois estados.

Entre os estados pecuaristas, São Paulo e Rio Grande do Sul possuem uma dinâmica mais próxima, com uso mais intensivo de capital na produção. Minas Gerais, apresenta-se como uma economia em transição, com menor concentração fundiária e mais intensiva em capital, quando comparada aos estados de Goiás e de Mato Grosso. Esses últimos, por sua vez, faziam menor uso do progresso técnico, sendo intensivos em terra e mão de obra, especialmente, no caso de Mato Grosso, que, apesar do tamanho de seu rebanho, mantém técnicas atrasadas de produção.

Os dados do Recenseamento de 1920 permitem, ainda, avançar na análise regional, no território mato-grossense. Os municípios mato-grossenses de Ponta Porã e Campo Grande registraram a maior extensão da área rural municipal, de 3.121.473 ha e 2.072.517 ha, verificada pelo inquérito agrícola nacional. O primeiro contava com 338 estabelecimentos agropecuários, cuja extensão média foi de 9.262 hectares e o segundo com 583 estabelecimentos, cabendo, em média, a cada propriedade, 3.555 hectares. Os dois municípios apresentavam, também, o maior rebanho bovino no estado, sendo Campo Grande com 372.919 cabeças e Ponta Porã com 239.089 cabeças.

Assim, a estrutura socioeconômica de Mato Grosso, no final da década de 1920, contemplava as atividades agroexportadoras e extrativas como elementos centrais de sua economia, com destaque para a primeira na organização do uso do território. Com efeito, as mudanças políticas a partir da Revolução de 1930, com a recomposição oligárquica que envolveu a elite política do Sul, originária da fração rural-pecuarista e de seus representantes do setor urbano, não provocou qualquer contestação à grande propriedade no estado.

2.2 A Integração Territorial e Econômica, a partir do Crescimento do Mercado Interno (1930-1970)

As transformações da economia nacional no início da década de 1930 refletem um cenário internacional de crise financeira⁴⁶, que se altera, expressivamente, com o fim da

⁴⁶ A década de 1930 foi marcada pela grande depressão, que provocou a queda dos preços agrícolas e industriais, do volume de comércio internacional, da contração do crédito e da oferta monetária, da redução dos gastos com consumo e investimento, além da explosão do desemprego e do advento de políticas protecionistas. A euforia do

Segunda Guerra Mundial e início da Guerra Fria (meados da década de 1940). Na economia nacional, esse período foi marcado pela ruptura no padrão de acumulação primário-exportador, em que “a importância das exportações como principal determinante (exógeno) do crescimento foi substituída pela variável endógena investimento, cujo montante e composição passaram a ser decisivos para a continuação do processo de desenvolvimento” (TAVARES, 1977, p. 65). Para a autora, esse fenômeno tem relação estreita com o setor industrial, mas não implicou uma diminuição significativa da importância das exportações de alguns poucos bens agrícolas, com destaque ao café.

O primeiro impulso industrial, entre 1930 e 1955, conhecido como “industrialização restringida”, ocorreu no contexto dos processos de substituição de importações e da ampliação do mercado interno. O segundo, da “industrialização pesada”, ocorreu entre meados da década de 1950 e 1970⁴⁷ e representou o crescimento da Indústria de Transformação na composição do produto interno, resultando no desenvolvimento dos setores de bens de produção, com destaque aos produtos metalúrgicos, máquinas e equipamentos e de bens de consumo duráveis. A partir de 1967, começa, também, o processo de modernização conservadora da agricultura brasileira, além dos aportes à indústria da construção civil (com obras de infraestrutura, rodoviárias e de energia e de edificações residenciais, estimuladas pela política habitacional do Banco Nacional de Habitação – BNH).

Todavia, é importante ressaltar que o desenvolvimento industrial, até 1970, foi um processo bastante concentrado na economia paulista, a partir da qual partiam os comandos da produção. Para Cano (2007, p. 25), “(...) desde a década de 1930, a acumulação de capital, com o comando de São Paulo, estava integrando o mercado nacional, condicionando-o, portanto, a uma complementariedade inter-regional ajustada às necessidades ditadas pela acumulação daquele centro dominante”. Avançando a análise, o autor observa que:

crescimento dos anos de 1920, notadamente nos Estados Unidos, com a modernização dos padrões de consumo, o aumento da capacidade instalada das empresas e o cenário de prosperidade, transformou-se com o colapso da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929. A crise nos Estados Unidos, grande credor mundial, comprometeu o fluxo de crédito ao exterior, com efeito sobre economias como a da Alemanha, de países da Ásia, da Oceania e da América Latina, dentre as quais, figurou o Brasil (MAZZUCHELLI, 2009).

⁴⁷ Tavares (1977), ao analisar o processo de industrialização e de crescimento, entre as décadas de 1950 e 1970, identifica os seguintes subperíodos: o primeiro ciclo de expansão industrial, iniciado em 1957, ter-se-ia desacelerado, por volta de 1962; e o segundo ciclo, iniciado em 1967, teria tido seu auge entre 1970 e 1973, e sua desaceleração entre 1974 e 1977.

nesta primeira etapa do processo de integração (...) áreas vazias (ou relativamente vazias) e próximas a São Paulo estavam mais predispostas a receber impactos positivos de integração, praticamente constituindo parte de uma frente avançada do “capitalismo paulista” (...). Não apenas por serem “vazias”, mas porque tiveram condições de assimilar o impacto capitalista emanado a partir de São Paulo. Sua integração deu-se preponderantemente via setor agrário (CANO, 2007, p. 206).

Nesse sentido, a economia mato-grossense, no período de 1930 e 1970, será marcada pela complementariedade regional, a partir do estímulo do centro dinâmico, e bastante circunscrito à área sul do estado⁴⁸ e à produção agropecuária. A estrutura econômica consolidada, no período anterior, pela pecuária extensiva e pela grande propriedade de terra, assume importância no fornecimento de matéria-prima e alimentos para a expansão urbano-industrial paulista.

Em seu projeto nacional-desenvolvimentista, Getúlio Vargas procurou integrar a região e garantir a segurança do Estado nacional, através da promoção da ocupação dos “espaços vazios”⁴⁹, tendo criado, em 1938, a campanha conhecida como a “Marcha para Oeste”, que buscava o deslocamento populacional. Estava claro, em seu projeto, que a formação de colônias agrícolas amenizaria a pressão dos conflitos urbanos nas grandes cidades das regiões litorâneas. Para Guimarães e Leme (2002, p. 35), esse esforço, no entanto, resultou em uma “ocupação desordenada e predatória, realizada por um contingente de trabalhadores expulsos de seus locais de origem, desprovidos de recursos e munidos apenas de rudimentar tecnologia”. Na verdade, apenas duas experiências de colonização pelo governo federal merecem menção: a Colônia Agrícola Nacional de Goiás e a Colônia Agrícola Nacional de Dourados, embora outras áreas tenham sido planejadas para a colonização, a partir de projetos estaduais⁵⁰ e particulares (BITTAR, 1999).

⁴⁸ Essa ligação da porção sul do estado com a economia paulista acentuou as disputas políticas e os anseios do movimento separatista, quando esse é incitado por mato-grossenses sulistas, que aderiram à Revolução Constitucionalista (1932) e explicitaram o desejo de separação, com seus militantes chegando a nomear um de seus membros como governador do “Estado de Maracaju”, por um período de, aproximadamente, três meses, ou até a derrota dos paulistas na revolução. O movimento separatista vem de uma demanda renitente da região Sul para a criação de um novo estado, em razão da forte rivalidade com Cuiabá, que, reiteradamente, elegia representantes locais para os cargos estaduais e por entenderem que, sendo responsáveis pela maior parcela da renda fiscal gerada no estado, estavam subordinados à ingerência da capital na redistribuição de recursos, que afetava a oferta de serviços públicos na porção Sul. Bittar (1999) atribui, ainda, a presença da Empresa Mate Laranjeiras, que tinha fortes ligações com o governo da província, e entende que a concessão de terras limitava o crescimento econômico regional, dificultando a vinda de migrantes. Contudo, a divisão do estado, na década de 1970, ocorreu independente do movimento (SILVA, 1996).

⁴⁹ Silva (1997), destaca que as plantações, as fazendas de gado e a exploração de minérios demonstram que não se trata de espaços vazios, mas de uma ocupação, onde prevalecia a posse da terra.

⁵⁰ Foram criadas, na década de 1940, as Colônias Agrícolas Estaduais da Bodoquena (Miranda), Botelha (Amambai), Paxixi (Aquidauana), Caarapá, XV de Novembro e General Dutra (Ponta Porã), Itá (Bela Vista) entre outras, em áreas localizadas ao sul do estado. Todavia, as dificuldades materiais no preparo das colônias e precária instalação dos trabalhadores rurais acabou inviabilizando a ocupação. Por sua vez, a região Norte não

No final da década de 1940, o governo federal explicitou, também, a preocupação com uma política de desenvolvimento regional, destinada a suavizar os efeitos das grandes desigualdades entre as regiões, acentuadas pelo desenvolvimento industrial do centro-sul.

A Amazônia ganhou destaque na estratégia geopolítica nacional, por meio da criação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA)⁵¹, em 1953. A instituição foi criada para gerir os recursos que foram reservados à região, na Constituição de 1946, e representou, de um lado, a primeira política nacional de desenvolvimento regional, com o objetivo de incrementar a produção extrativa, agropecuária, mineral e industrial local⁵²; e, de outro, a de atender a necessidade de geração de divisas comerciais, para a manutenção de saldos comerciais no país, após a Segunda Guerra Mundial.⁵³ Como lembra Ianni (1986, p. 60), era missão da SPVEA “incentivar o capital privado no sentido de interessar iniciativas destinadas ao desenvolvimento das riquezas regionais, inclusive em empresas de capital misto ou em consorciação com os órgãos públicos (...)”.

De acordo com Faria *et al.* (2015, p. 344), a “ação da SPVEA gerou um impacto significativo no fluxo de migrantes e no mercado de terras em Mato Grosso”, sendo que o crescimento deste foi, também, responsável pela melhoria das finanças estaduais e o aumento dos investimentos em infraestrutura (associados a programas governamentais). Nesse sentido, os autores reforçam que as terras privatizadas, a rede de integração rodoviária sendo implantada, a comunicação reduzindo os custos de informação e a atração da força de trabalho “arregimentada pelas oportunidades de aquisição de terras a custos muito reduzidos” criaram, a partir da década de 1950, as bases necessárias para a nova fase de crescimento da economia mato-grossense.

A SPVEA foi transformada, em 1966, na Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM)⁵⁴, tendo como fonte de recursos a isenção de impostos para atividades

chegou a ser atendida pelos projetos estaduais, apesar do governo Federal ter criado a Expedição Roncador Xingu, que, mais tarde, deu origem à Fundação Brasil, em 1943 (Moreno, 1999, p. 76). Nessa última região, prevaleceu a ocorrência de projetos de colonização privada, a partir da década de 1970.

⁵¹ A SPVEA foi criada pela Lei nº 1.806, de 6 de janeiro de 1953, a fim de elaborar a política regional de recuperação da Amazônia, após a destinação de recursos da União à região Amazônica, através da Constituição de 1946. Esse órgão tinha como área de abrangência nove estados e territórios federais: Pará, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Goiás, Território do Acre, Território do Amapá, Território do Rio Branco-Roraima, Território do Guaporé-Rondônia.

⁵² Ferreira e Bastos (2016) sugerem que a SPVEA foi criada a partir da demanda política da Amazônia, diante da possibilidade de regressão da economia local e de dificuldades socioeconômicas para os trabalhadores migrantes da atividade extrativa do látex, ao final da Segunda Guerra Mundial, com a mudança na conjuntura político-econômica, oriunda dos “Acordos de Washington”, assinados entre Brasil e Estados Unidos.

⁵³ Tavares (1977) demonstra a contradição interna do processo de substituição de importações, através do qual, para manter o crescimento do produto, é necessário elevar as importações frente à crise nas exportações.

⁵⁴ A mudança da estratégia de atuação do Estado, a partir da criação da SUDAM, é compreendida no contexto amplo da chamada “Operação Amazônia”, que visava modernizar a economia regional, de acordo com relações

industriais, agrícolas, pecuárias e de serviços básicos, além de isenção de impostos e taxas para importação de máquinas e equipamentos. O governo federal criou, também, em 1967, uma instituição com características similares, a fim de promover o desenvolvimento produtivo do Centro-Oeste. A criação da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO)⁵⁵, vinculada ao Ministério do Interior, tinha como competência principal elaborar e coordenar, em entendimento com os demais órgãos federais e regionais, planos diretores de desenvolvimento regional, todavia, sem ter a atribuição de fornecer incentivos financeiros.

Assim, o esforço em prol do desenvolvimento na região foi reforçado, a partir da década de 1950, mas sem questionamentos referentes à estrutura socioeconômica herdada, talvez, porque o crescimento extensivo da região vinha cumprindo seu papel, no contexto da nova fase da industrialização pesada. Na década seguinte, os órgãos de desenvolvimento foram acionados a atuar, de forma mais ativa, na construção de uma estrutura produtiva regional, tema que será analisado no próximo capítulo.

O resultado do estímulo dado ao crescimento refletiu na estrutura socioeconômica mato-grossense. A percepção do movimento populacional para (o antigo) estado, está ilustrado na Tabela 4, que traz os dados do censo demográfico de 1940, 1950, 1960 e 1970. A taxa de crescimento populacional passou de 1,9% a.a., entre as décadas de 1940 e 50; e de 5,47% a.a., entre as décadas 1950 e 60, para 6,03% a.a., no período subsequente. Ressalta-se que, no último período, a taxa de crescimento anual no Mato Grosso esteve muito acima da taxa nacional, de 2,87% a.a. Isso se deveu à maior taxa de imigração líquida para o estado, que foi de 14,95% na década de 1950, de 24,51% na década de 1960 e de 32,09% na década de 1970 (IBGE, 2018a).

tipicamente capitalistas, procurando, inicialmente, a substituição de importações de bens industriais, contudo, concentrando-se, posteriormente, na expansão da agropecuária e da agroindústria, tendo, como principal instrumento, a concessão de incentivos fiscais para investimentos na região.

⁵⁵ A SUDECO foi criada pela Lei n. 5.365, de 1º de dezembro de 1967, após a extinção da Fundação Brasil Central (FBC). A FBC foi um órgão especial criado pelo Governo Federal, em 1943, durante a Expedição Roncador-Xingu, com o objetivo de desbravar e colonizar a região dos rios Araguaia, Xingu e o Brasil Central e Ocidental. Apesar da pouca clareza quanto a sua área de atuação, sua presença se fez mais efetiva no centro-norte de Mato Grosso e o sudoeste do Pará, e logrou contar com a transferência de recursos da SPVEA, através da assinatura de convênios para execução de projetos de transporte na Amazônia (MACIEL, 2011).

Tabela 4: População Presente por Domicílio no Brasil e no (Antigo) Estado de Mato Grosso (participação percentual no total), entre 1940 e 1970.

| Período | Brasil | | | | Mato Grosso | | | | | |
|-------------|------------|------------|------|------------|-------------|-----------|---------|------|---------|------|
| | Total | Urbano | % | Rural | % | Total | Urbano | % | Rural | % |
| 1940 | 41.236.315 | 12.880.182 | 31,2 | 28.356.133 | 68,8 | 432.265 | 128.727 | 29,8 | 303.538 | 70,2 |
| 1950 | 51.944.397 | 18.782.891 | 36,2 | 33.161.506 | 63,8 | 522.044 | 177.830 | 34,1 | 344.214 | 65,9 |
| 1960 | 70.191.370 | 31.533.681 | 44,9 | 38.657.689 | 55,1 | 889.539 | 346.922 | 39,0 | 545.311 | 61,3 |
| 1970 | 93.139.037 | 52.084.984 | 55,9 | 41.054.053 | 44,1 | 1.597.090 | 684.189 | 42,8 | 912.901 | 57,2 |

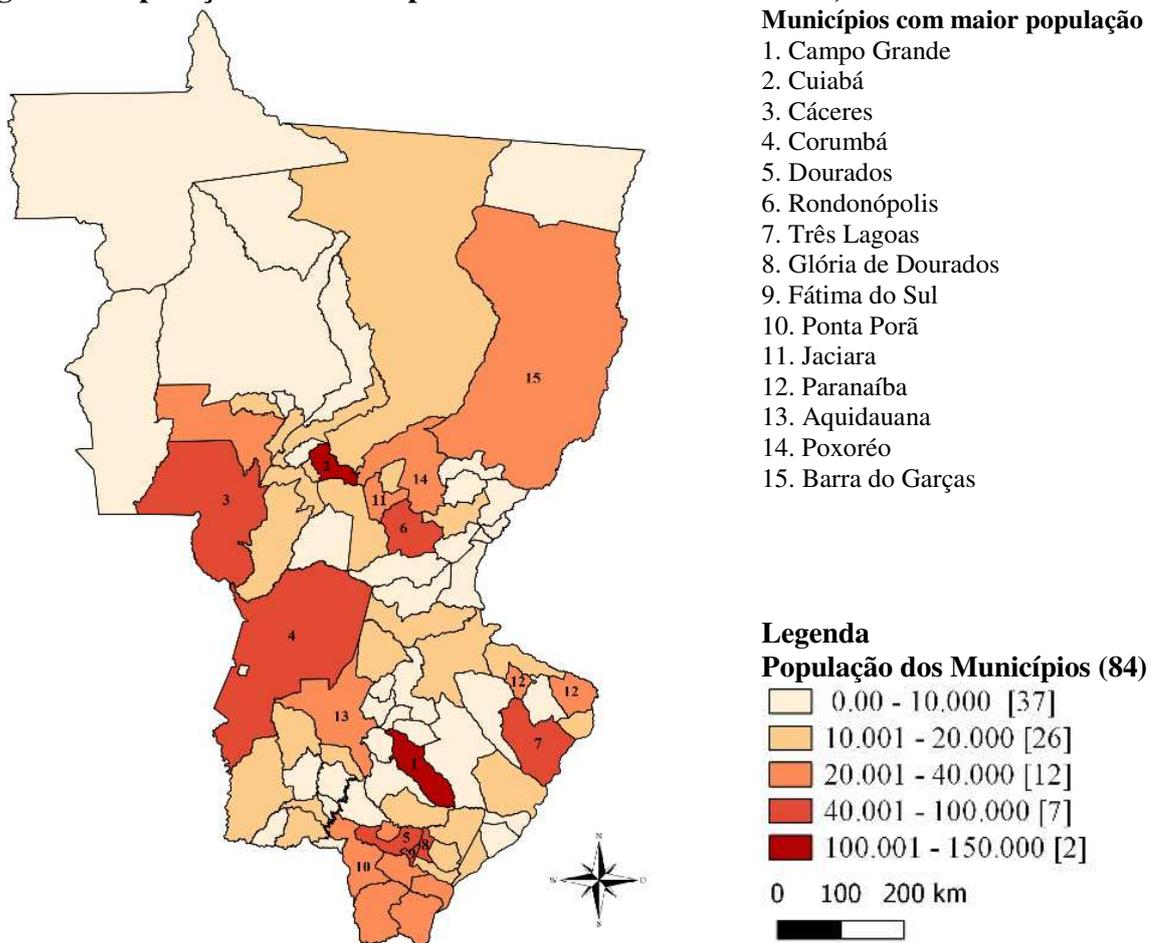
Fonte: IBGE, Recenseamento Geral do Brasil (1940); Censo Demográfico (1950; 1960; 1970).

Ao considerar o período de 1940 a 1970, a taxa média de crescimento urbano e rural no Brasil foi de 4,61% e 1,2% a.a. Em Mato Grosso, no mesmo período, registrou-se uma taxa de crescimento urbano de 7,95% a.a. e de crescimento rural de 6,3% a.a., acima, portanto, da taxa média de crescimento anual rural brasileira, comprovando que a dinâmica de crescimento estadual manteve-se ligada ao crescimento da produção agropecuária.

A taxa de urbanização das cidades de Mato Grosso, que registrava em 1940, 14,8%, sobe para 34%, 39% e 42,8%, nas décadas de 1950, 1960 e 1970, respectivamente. No primeiro período, a taxa de urbanização mato-grossense estava abaixo da média nacional, que era de 31,2%. Porém, nas décadas de 1950 e 1960, há uma aproximação, com respeito às médias nacionais, que foram de 36,2% e 44,9%. Na década de 1970, o estado torna a se distanciar da taxa brasileira, que atinge 55,9%.

Em relação à distribuição da população, é perceptível a concentração em poucas cidades centrais e ao Sul do estado. Nos anos de 1960 e 1970, o número de municípios aumentou, significativamente, com a emancipação de vilas e distritos ligados às maiores cidades. A figura 2 apresenta a população dos municípios mato-grossenses em 1970, onde se verificam as duas maiores cidades Campo Grande e Cuiabá, seguidas por um conjunto de municípios (Cáceres, Corumbá, Dourados, Rondonópolis Três Lagoas, Glória de Dourados e Fátima do Sul), localizados ao Sul.

Figura 2: População nos Municípios do Estado de Mato Grosso, em 1970.



Fonte: Elaborado pela autora, a partir do Censo Demográfico 1970 e Malhas Municipais 1980.

Além da presença da ferrovia, a construção da rodovia BR 364, em 1960, como principal via de integração Sudeste/Centro-Oeste/Norte que integrou-os, a noroeste, com Rondônia e Acre e, a sudeste, com o Triângulo Mineiro, foi fundamental no crescimento do município de Rondonópolis.

Nesse sentido, as atividades econômicas com as maiores taxas de crescimento no período foram: prestação de serviços (7,2% a.a.), administração pública (6,7% a.a.), indústria da transformação (6,0% a.a.), comércio (5,0% a.a.), agricultura (4,1% a.a.), transporte e comunicação (4,0% a.a.) e atividades sociais (2,1% a.a.). Assim, o crescimento das ocupações guarda forte relação com o aumento no número de municípios, que representou o crescimento do setor público (funcionalismo), e com a dinâmica urbana que intensificou as atividades de serviço e comércio.

É oportuno lembrar, conforme exposto por Cano (2007; 2015), que a transição da urbanização brasileira, nesse período, associou-se ao crescimento real da indústria de transformação, que apresentou taxas médias de 7,8%, entre 1939-1949, e de 9,3%, de 1949-

1959. Em Mato Grosso, a indústria da transformação também cresceu, passando de 402 estabelecimentos, em 1940, para 509, em 1950. Além disso, saltou, em 1960, para 1.098 e, em 1970, para 2.470 estabelecimentos industriais (taxa de crescimento de 8,44% a.a). Mas, o fato é que o estado possuía, em 1940, apenas 0,8% dos estabelecimentos da indústria de transformação do país e esse percentual, que atingiu 1,5%, em 1970, continuou com uma representatividade muito pequena da industrialização brasileira.

Tabela 5: Ocupação da População Economicamente Ativa (PEA), por Atividade Econômica e Sexo (participação percentual no total) do (antigo) Estado de Mato Grosso, entre 1940 e 1970.

| Atividade Econômica | 1940 | | | | | 1950 | | | | |
|--|---------|--------|------|----------|------|---------|--------|------|----------|------|
| | Total | Homens | % | Mulheres | % | Total | Homens | % | Mulheres | % |
| Agricultura, pecuária, silvicultura | 84.500 | 82.341 | 97,4 | 2.159 | 2,6 | 98.576 | 97486 | 98,9 | 1.090 | 1,1 |
| Indústria extrativa | 19.185 | 18.993 | 99,0 | 192 | 1,0 | 13.179 | 13.102 | 99,4 | 77 | 0,6 |
| Indústria de transformação | 9.329 | 8.328 | 89,3 | 1.001 | 10,7 | 9.585 | 9.372 | 97,8 | 213 | 2,2 |
| Comércio de mercadorias | 6.301 | 6.014 | 95,4 | 287 | 4,6 | 6.216 | 5.748 | 92,5 | 468 | 7,5 |
| Prestação de Serviços | - | - | - | - | - | 10.275 | 4.780 | 46,5 | 5.495 | 53,5 |
| Transportes, Comunicação e Armazenagem | 5.160 | 5.070 | 98,3 | 90 | 1,7 | 6.259 | 6.064 | 96,9 | 195 | 3,1 |
| Atividades sociais | 8.691 | 3.530 | 40,6 | 5.161 | 59,4 | 3.235 | 1.490 | 46,1 | 1.745 | 53,9 |
| Administração pública, justiça, ensino público | 2.559 | 1.920 | 75,0 | 639 | 25,0 | 2.226 | 1.875 | 84,2 | 351 | 15,8 |
| Outras atividades ¹ | 134.102 | 20.195 | 15,1 | 113.907 | 84,9 | 174.333 | 26.290 | 15,1 | 148.043 | 84,9 |

| Atividade Econômica | 1960 | | | | | 1970 | | | | |
|--|---------|---------|------|----------|------|---------|---------|------|----------|------|
| | Total | Homens | % | Mulheres | % | Total | Homens | % | Mulheres | % |
| Agricultura, pecuária, silvicultura | 168.871 | 163.764 | 97,0 | 5.107 | 3,0 | 297.539 | 289.914 | 97,4 | 7.625 | 2,6 |
| Indústria extrativa | 19.355 | 19.140 | 98,9 | 215 | 1,1 | - | - | - | - | - |
| Indústria de transformação | 14.164 | 13.464 | 95,1 | 700 | 4,9 | 56.714 | 55.719 | 98,2 | 995 | 1,8 |
| Comércio de mercadorias | 13.076 | 11.750 | 89,9 | 1.326 | 10,1 | 28.353 | 24.645 | 86,9 | 3.708 | 13,1 |
| Prestação de Serviços | 28.078 | 12.028 | 42,8 | 16.050 | 57,2 | 44.162 | 14.996 | 34,0 | 29.166 | 66,0 |
| Transportes, Comunicação e Armazenagem | 13.701 | 13.316 | 97,2 | 385 | 2,8 | 17.339 | 16.768 | 96,7 | 571 | 3,3 |
| Atividades sociais | 6.178 | 2.065 | 33,4 | 4.113 | 66,6 | 16.675 | 5.360 | 32,1 | 11.315 | 67,9 |
| Administração pública, justiça, ensino público | 10.135 | 9.456 | 93,3 | 679 | 6,7 | 18.887 | 17.110 | 90,6 | 1.777 | 9,4 |
| Outras atividades ¹ | 6.845 | 5.054 | 73,8 | 1.791 | 26,2 | 14.834 | 11.079 | 74,7 | 3.755 | 25,3 |

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (1940; 1950; 1960; 1970).

Nota: ¹O Censo de 1940 e 1950 não apresentam o item “outras atividades”, porém, contam um conjunto maior de ocupações, como “atividades domésticas não remuneradas e atividades escolares” e “comércio de imóveis e valores mobiliários, crédito, seguros e capitalização”, que, para fins de uniformização, foram atribuídos a essa categoria.

Os setores responsáveis pelo maior número de empregos foi a agricultura, a pecuária e a silvicultura, com ocupações predominantemente masculinas. Tal condição tornou-se ainda mais forte, a partir da década de 1960, com a política de desenvolvimento regional, conduzida para os setores agropecuário e extrativo, pelos estímulos que as economias do Centro-Oeste receberam da economia paulista.

Cano (2007, p. 211), ao analisar os desequilíbrios regionais no Brasil, divide o desenvolvimento nacional em duas regiões: São Paulo e o restante do Brasil, tendo

demonstrado que “o aprofundamento da industrialização, associado às restrições externas, faz que o comércio de gêneros alimentícios e de matérias-primas cresça mais do que o de produtos industriais acabados”. Portanto, fica claro que o processo de industrialização demandou e estimulou o crescimento do setor agropecuário, provocando o aumento da interdependência e complementariedade entre São Paulo e o restante do Brasil.

A migração e a ocupação dos “espaços vazios” passaram a absorver excedentes populacionais, dado o baixo nível técnico da agropecuária mato-grossense. Isso ajuda a entender as razões pelas quais a solução do problema de uma estrutura fundiária excludente pôde ser adiada. Assim, perdurou a concentração fundiária, como se pode ver nos dados da Tabela 6.

Tabela 6: Número e Área dos Estabelecimentos Recenseados, Distribuídos por Grupos de Área do Antigo Estado de Mato Grosso, entre 1940 e 1970.

| Grupos de área total | Brasil | | | | | | | |
|----------------------|----------------------------|-----------|-----------|-----------|--|-------------|-------------|-------------|
| | Número de Estabelecimentos | | | | Área dos Estabelecimentos ¹ | | | |
| | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 |
| Menos de 10 | 654.557 | 710.934 | 1.495.020 | 2.519.630 | 2.893.439 | 3.025.372 | 5.952.381 | 9.083.495 |
| 10 menos 100 | 975.438 | 1.052.557 | 1.491.415 | 1.934.392 | 33.112.160 | 35.562.747 | 47.566.290 | 60.069.704 |
| 100 menos 1.000 | 243.818 | 268.159 | 341.831 | 414.746 | 66.184.999 | 75.520.717 | 86.029.455 | 108.742.676 |
| 1.000 menos 10.000 | 26.539 | 31.017 | 30.883 | 35.425 | 62.024.817 | 73.093.482 | 71.420.904 | 80.059.162 |
| 10.000 e mais | 1.273 | 1.611 | 1.597 | 1.449 | 33.504.832 | 45.008.788 | 38.893.112 | 36.190.429 |
| Sem declaração | 2.964 | 364 | 4.023 | 18.377 | - | - | - | - |
| Total | 1.904.589 | 2.064.642 | 3.364.769 | 4.924.019 | 197.720.247 | 232.211.106 | 249.862.142 | 294.145.466 |
| Grupos de área total | Mato Grosso | | | | | | | |
| | Número de Estabelecimentos | | | | Área dos Estabelecimentos ¹ | | | |
| | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 |
| Menos de 10 | 659 | 1.380 | 13.560 | 46.727 | 2.869 | 6.731 | 63.807 | 209.638 |
| 10 menos 100 | 1.903 | 4.792 | 20.877 | 36.920 | 80.692 | 177.987 | 632.937 | 1.126.407 |
| 100 menos 1.000 | 4.379 | 5.540 | 8.444 | 14.747 | 1.500.952 | 2.188.990 | 3.092.496 | 5.065.488 |
| 1.000 menos 10.000 | 2.511 | 3.703 | 4.579 | 6.240 | 8.338.849 | 11.135.560 | 13.809.367 | 17.969.423 |
| 10.000 e mais | 393 | 595 | 640 | 844 | 10.784.044 | 15.507.345 | 13.371.266 | 21.381.612 |
| Sem declaração | 177 | 5 | 4 | 626 | - | - | - | - |
| Total | 10.022 | 16.015 | 48.104 | 106.104 | 20.707.406 | 29.016.613 | 30.969.873 | 45.752.568 |

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 1940, 1950, 1960 e 1970.

Nota 1: Inclui área improdutivo das propriedades.

Como se percebe, no período de 1940 a 1970, houve um aumento expressivo na participação dos estabelecimentos com menos de 100 hectares (de 25,6% para 78,8% do total de estabelecimentos). Nessa faixa, o acréscimo ocorreu, de fato, na transição entre 1950 e 1960, com taxa de 143%, nos estabelecimentos, e de 277%, na área. Assim, mesmo o maior crescimento da área total na última década não impediu a queda da área média, de 643,8 para 431,2 hectares. Tal fato pode ser atribuído à política de colonização oficial dos governos federal e estadual.⁵⁶ Para Lenharo (1986, p. 50), com o fim dos arrendamentos vinculados à

⁵⁶ Ressalta-se que um número importante de propriedade em colônias agrícolas não possuía título de propriedade ou documento de posse, por dependerem das atividades de medição e demarcação por parte do órgão público. A regularização ocorreu, apenas, a partir da década de 1980 (MORENO, 1994).

empresa Mate Laranjeiras, abriu-se espaço para a colonização, promovida pela política governamental, que buscou atrair o colono do sul, preferido pela sua relação com o trabalho e a produção de forma a torná-la mais lucrativa.

A condução da política de terras implicou na criação do Departamento de Terras e Colonização (DTC) (1946)⁵⁷ e da Comissão de Planejamento da Produção (1949), culminando no novo “Código de Terras do Estado” (1949), que,

embora já trouxesse um conteúdo extremamente liberal, foi logo modificado, em 1951, com uma infinidade de emendas, sobretudo na convalidação e dilatação de prazos de vencimentos para a legalização das terras adquiridas do Estado, bem como na autorização da colonização por particulares. (MORENO, 1999, p. 78).

Através da atuação de empresas privadas, a política de venda de terras públicas por parte do Estado passou a ser concebida por meio de concessões de terras a preços baixos para as empresas colonizadoras, que revendiam, de maneira especulativa, inflando os preços.⁵⁸ Para Lenharo (1986, p. 51), a política consistia em “anular as fórmulas e praxes burocráticas (...) promovendo a venda de lotes a particulares”, por meio do qual ganharia o Estado, com o aumento da renda, e os colonizadores, com melhores oportunidades de negócios. Isso despertou o interesse de sociedades colonizadoras, imobiliárias e instituições bancárias, que publicavam anúncios em jornais cariocas e paulistas, ofertando terras em Mato Grosso.

No entanto, nos anos cinquenta e sessenta, muitos projetos de colonização privados foram abandonados, por falta de infraestrutura, de apoio ou por não serem definitivamente reconhecidos, de forma que a ocupação de novas terras no Estado teve predominância nas ações de pequenos agricultores e a produção resultante tinha como destino principal, o consumo alimentar doméstico e, subsidiariamente, a exportação (PEREIRA, 1995).

Em relação à área total dos estabelecimentos até 100 hectares, tem-se que esses representavam apenas 2,9% da área total, em 1970, enquanto, no país, a participação era de 23,5%. Pelos dados censitários, o aumento no número de estabelecimentos de pequeno porte contribuiu para a desconcentração nas faixas com maior tamanho de propriedade. Os estabelecimentos de “de 1.000 a 10.000 ha” e “de 10.000 hectares e mais”, que participavam em número de 25% e 3,9% do total, em 1940, passaram para 5,9% e 0,8%, em 1970. Em área, porém, a redução foi pouco expressiva, saindo de 40% e 52%, em 1940, para 39% e 46%, em 1970, respectivamente.

⁵⁷ Em substituição da antiga Diretoria de Obras Públicas, Terras, Minas e Colonização.

⁵⁸ Moreno (1994, p. 208) aponta que “as companhias de colonização pagavam de Cr\$ 7,00 a Cr\$ 10,00, e revendiam por Cr\$ 100,00 a Cr\$ 300,00 o hectare”.

Assim, Mato Grosso possuía 31% do número de estabelecimentos nacionais com área “de 10.000 hectares e mais”, em 1940; participação que cresceu para 58,2%, em 1970. No último período, Mato Grosso possuía 59% da área dos estabelecimentos acima de 10.000 hectares, sendo que parte expressiva dessa área era destinada à atividade pecuária.

Como lembra Szmrecsányi (1984), o aumento do número de estabelecimentos agrícolas de menor porte não contradiz o caráter capitalista das relações de produção. Isso porque, de um lado, a grande produção não desaparece (ao contrário), como se evidenciou em Mato Grosso e, de outro, na estrutura socioeconômica que se amplia, na maioria dos casos, indica a proletarização das massas rurais. O baixo grau de assalariamento no campo e o crescimento da produção agropecuária, fortemente ligado à tração animal, à força de trabalho e à abertura de terras, até a década de 1960, indica que a presença de propriedades de subsistência favorece, justamente, o modelo de produção capitalista.

Ainda, conforme Szmrecsányi e Ramos (2002), em termos econômicos, a produção agrícola de alimentos e matérias-primas agroindustriais, aparentemente, atendeu a demanda interna em franca expansão, criada pelo processo de industrialização⁵⁹, embora essa não houvesse penetrado tecnologicamente no setor produtivo. Assim, o processo de integração com a economia do Sudeste, no atendimento a demanda industrial, ajuda a entender porque a área de lavouras foi expandida de pouco mais de 143 mil hectares, em 1950, para quase 754 mil, em 1970, ao mesmo tempo em que a área de pastagens foi elevada em mais de 11 milhões de hectares. Os novos estabelecimentos criados no período permitiram, também, um significativo crescimento das áreas de matas, o que, igualmente, ocorreu na década de 1940.

Não é evidente pelos dados censitários o motivo da redução da área de lavoura de 1940 para 1950. Todavia, a queda mais acentuada aconteceu na lavoura permanente. O desenvolvimento da lavoura temporária evidencia-se a partir de 1950, representando 91% da área total de lavoura, em 1970. A Tabela 7 traz indicadores da evolução do uso das terras dos estabelecimentos agropecuários do antigo estado de Mato Grosso, entre 1940 e 1970.

⁵⁹ Szmrecsányi e Ramos (2002), lembram que, nesse período, a produção de café manteve-se elevada, especialmente, na nova fronteira agrícola paranaense, sendo essa *commodity* o principal produto de exportação da economia brasileira, até o início da década de 1960.

Tabela 7: Evolução de Indicadores do Uso da Terra e de Tecnicificação dos Estabelecimentos Agropecuários do (Antigo) Estado de Mato Grosso e sua Participação Percentual no Brasil, entre 1940 e 1970.

| Indicador | 1940 | | 1950 | | 1960 | | 1970 | |
|--|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|
| | Total | Part. % |
| Nº. Estabelecimento | 10.022 | 0,5 | 16.015 | 0,8 | 48.104 | 1,4 | 106.104 | 2,2 |
| Tx. Cresc. Nº. Estab. % | - | - | 59,8 | - | 200,4 | - | 120,6 | - |
| Área Total | 20.707.406 | 10,5 | 29.016.613 | 12,5 | 30.969.873 | 12,4 | 45.752.567 | 15,6 |
| Área Total/Superfície | 14,04 | - | 19,7 | - | 21,0 | - | 31,0 | - |
| Área Média | 2.066,2 | - | 1.811,8 | - | 643,8 | - | 431,2 | - |
| Área de Lavouras | 374.295 | 2,0 | 143.330 | 0,8 | 373.737 | 1,3 | 753.749 | 2,2 |
| Permanente | 179.520 | 3,0 | 19.823 | 0,5 | 62.917 | 0,8 | 60.633 | 0,8 |
| Temporária | 194.775 | 1,5 | 123.507 | 0,8 | 310.820 | 1,5 | 693.116 | 2,7 |
| Área Média de Lavoura | 37,3 | - | 8,9 | - | 7,8 | - | 7,1 | - |
| Área Lavoura/Ár. Total % | 1,8 | - | 0,5 | - | 1,2 | - | 1,6 | - |
| Área Pastagem | 14.433.146 | 16,4 | 20.378.812 | 18,9 | 22.597.641 | 18,5 | 31.588.303 | 20,5 |
| Natural | - | - | 19.656.276 | 21,2 | 20.845.685 | 20,4 | 26.892.613 | 21,6 |
| Plantada | - | - | 722.536 | 4,8 | 1.751.956 | 8,7 | 4.695.690 | 15,8 |
| Ár. Pastagem\Ár. Total | 69,7 | - | 70,2 | - | 73,0 | - | 69,0 | - |
| Área Mata e Floresta | 3.657.014 | 7,5 | 6.013.329 | 10,7 | 5.543.251 | 9,6 | 8.639.341 | 14,9 |
| Naturais | - | - | 5.968.810 | 10,9 | 5.469.445 | 9,8 | 8.624.723 | 15,3 |
| Plantadas | - | - | 44.519 | 3,9 | 73.806 | 3,6 | 14.618 | 0,9 |
| Ár. Mata Flor./Ár. Total | 17,7 | - | 20,7 | - | 17,9 | - | 18,9 | - |
| Pessoal Ocupado | 75.177 | 0,7 | 83.159 | 0,9 | 186.703 | 1,2 | 373.039 | 2,1 |
| Pessoal Ocupado/Estab. Ár. Total/Pessoal Ocup. | 275,4 | - | 348,9 | - | 165,9 | - | 122,6 | - |
| Bovino | 2.136.278 | 6,3 | 3.442.599 | 7,7 | 5.653.642 | 10,1 | 9.428.840 | 12,0 |
| Bovino/Estab. | 213 | - | 215 | - | 118 | - | 89 | - |
| Bovino/Área Pastagem | 0,15 | - | 0,17 | - | 0,25 | - | 0,30 | - |
| Número Arado | 719 | 0,1 | 1118 | 0,2 | 4375 | 0,4 | 32513 | 1,7 |
| N est./Arado | 13,9 | - | 14,3 | - | 11,0 | - | 3,3 | - |
| Número Trator | 15 | 0,4 | 50 | 0,6 | 838 | 1,4 | 4386 | 2,6 |
| Nº. Estab./Trator | 668 | - | 320 | - | 57 | - | 24 | - |
| Ár. Total/Trator | 1.380.494 | - | 580.332 | - | 36.957 | - | 10.432 | - |
| Pes. Ocupado/Nº. Trator | 5.012 | - | 1.663 | - | 223 | - | 85 | - |

Fonte: ¹Szmrecsányi (1984); Censos Agrícolas de 1940, 1950 e 1960; Censo Agropecuário de 1970.

Não obstante o crescimento da área de lavouras no (antigo) Mato Grosso, o fato é que, em 1970, essa participava com, apenas, 2,2% da área de lavouras do Brasil e com menos de 2% da área total dos estabelecimentos locais, sendo que a área de pastagens, em todo o período (1940-1970), sempre se situou acima de dois terços da área total dos estabelecimentos, tendo quase atingido três quartos, em 1960. A existência de uma enorme “fronteira externa” aos estabelecimentos fica evidenciada pelo indicador Área total/Superfície, o qual, em 1970, não chegava a um terço. A “fronteira interna” aos estabelecimentos também não deixou de ser desprezível, pois, na mesma data censitária, a soma das relações Área Lavoura/Área Total e Área Pastagem/Área Total era de, aproximadamente, de 70%.

Na década de 1950, houve um significativo aumento da área de pastagem como proporção da área total dos estabelecimentos, o que, por sua vez, associou-se ao grande

crescimento do número de estabelecimentos. Entre as décadas de 1950 e 1970, o estado elevou sua participação nacional na área de pastagem de 16,4% para 20,5%, com incremento de área de 119%, sobretudo de pastagem natural. A região Centro-Oeste, por sua vez, possuía, nesse período, 36% da área de pastagem do país, sendo mais de 80% dela de pastagem natural. Tal constatação levou à afirmação de Rezende (2002, p. 1) que o “Centro-Oeste já não era, por volta de 1970, uma região típica de fronteira; com efeito, essa região já detinha, em 1970, a maior área de pastagem natural do Brasil”.

Os indicadores ‘áreas de lavouras como proporção das áreas totais’ e ‘área de lavoura estadual em relação a participação nacional’ foram significativamente elevados, depois de 1950, o que sinaliza que muitos dos novos estabelecimentos passaram a ter, em suas terras, lavouras, em muitos casos, aproveitando áreas de pastagem já abertas. Mas o fato é que, mesmo em 1970, o primeiro deles ainda se situava bem abaixo do Brasil que, por sinal, foi elevado, após 1950, demonstrando que o aprofundamento do processo de industrialização e urbanização demandou o aumento de lavouras fornecedoras de alimentos (*in natura* ou processados), como já se mostrou acima.

Em consonância, a área média dos estabelecimentos caiu significativamente na década de 1950, devido à política de colonização privada. Mas a área média de lavoura caiu entre 1950 e 1970, o que indica que predominou a constituição de lavouras nos estabelecimentos de menores portes, mesmo porque, a relação área de lavoura por área total cresceu, no mesmo período, ao contrário do que ocorreu na década de 1940. A área de matas e florestas também aumentou nos anos de 1950 e 1970, demonstrando a incorporação de novas áreas, como propriedade particular dos estabelecimentos rurais, bem como o potencial de crescimento das áreas produtivas.

A pecuária extensiva local fica explicitada no indicador ‘número de bovinos’ por área de pastagem, que teve uma elevação de 1960 para 1970, mas, ainda, se situando abaixo do número do Brasil, onde, salvo algumas áreas, predominava a mesma pecuária. A queda do indicador ‘número de bovinos’ por estabelecimento, depois de 1950, deve ser atribuída, como mencionado, ao aumento do número de estabelecimentos de menor porte, bem como, a sua expansão em diferentes ecossistemas.

O reduzido nível de tecnificação dos estabelecimentos do estado fica indicado nos baixos números de estabelecimentos que possuíam arado (o que melhorou e se aproximou ao Brasil, apenas em 1970, que possuía uma média 2,6 estabelecimentos, por arado) e nas grandes áreas totais por trator (que continuou distante dos números da média brasileira, até 1970, quando o país registra média de 1.773 hectares de área por trator).

Finalmente, convém destacar a significativa queda na média de pessoal ocupado por estabelecimento, no período de 1940 a 1950, e que continuou em ritmo menor no período subsequente, fazendo com que tal indicador tenha se tornado menor que o do Brasil (3,6 pessoas, por estabelecimento), em 1970. Portanto, o crescente número de estabelecimentos no estado, entre 1940 e 1970, foi seguido de menor nível de ocupação de pessoas por estabelecimento (“desocupação relativa”). Mesmo baixo, o nível de tecnificação dos estabelecimentos do estado fez com que o indicador de pessoal ocupado por número de trator apresentasse, em 1960 e em 1970, uma média menor que a do Brasil (106 pessoas por trator).

O período analisado registra um aumento da lavoura na atividade agropecuária estadual, a despeito da importante participação da pecuária na produção e na área dos estabelecimentos rurais. Áreas de culturas no Estado de Mato Grosso nas médias trienais de 1931-2-3 (dados do Anuário Estatístico do IBGE): arroz: 6.443 hectares; cana-de-açúcar: 883 hectares; feijão: 2.640 hectares; mandioca: 753 hectares; milho: 8.117 hectares. Como se percebe, culturas para fornecimento de alimentos para o mercado interno (arroz, feijão, mandioca e milho). A cana podia tanto ser cana forrageira, como matéria-prima, para obtenção de açúcar para consumo local. A Tabela 8 apresenta a evolução da área colhida do antigo estado de Mato Grosso, entre 1940 e 1970, a partir de dados disponibilizados pelos Censo Agrícolas.

Tabela 8: Evolução das Áreas de Colheita (Totais e Médias) das Principais Lavouras do (antigo) Estado de Mato Grosso, entre 1940 e 1970 (Em c.s.=área em cultivo simples)

| Lavouras | 1940 | 1950 | | | |
|----------|------------|------------|-----------------------------|----------|---------|
| | N. Estabs. | N. Estabs. | Ár. total | Ár. méd. | Em c.s. |
| Algodão | 214 | 591 | 667 | 1,13 | 665 |
| Amendoim | 472 | 678 | 466 | 0,69 | 461 |
| Arroz | Não apar. | 10.532 | 34.678 | 3,29 | 31.864 |
| Café | 436 | | Não aparece | | |
| Cana | 1.143 | 2.103 | 4.240 | 2,02 | 4.190 |
| Feijão | 7.358 | 10.044 | 12.332 | 1,23 | 8.439 |
| Laranja | 3.904 | | Não aparece | | |
| Mandioca | 5.772 | 750 | 754 | 1,01 | 722 |
| Milho | Não apar. | 12.374 | 30.454 | 2,46 | 25.843 |
| Soja | 5 | | Aparece apenas 14 toneladas | | |
| Trigo | Não apar. | 313 | 164 | 0,52 | 164 |

Tabela 8: Evolução das Áreas de Colheita (Totais e Médias) das principais lavouras do (antigo) Estado de Mato Grosso, entre 1940 e 1970 (Em c.s.=área em cultivo simples)
(Continuação)

| Lavouras | 1960 | | | | 1970 | | | |
|----------|---------------------------------------|-----------|----------|---------|----------|-----------|----------|---------|
| | N. Estbs. | Ár. total | Ár. méd. | Em c.s. | N. Ests. | Ár. total | Ár. méd. | Em c.s. |
| Algodão | Aparece apenas uma quantidade em t | | | | 12.675 | 51.843 | 4,09 | 44.900 |
| Amendoim | Não aparece | | | | 14.290 | 41.878 | 2,93 | 36.889 |
| Arroz | 30.651 | 117.593 | 3,84 | 95.469 | 71.225 | 331.316 | 4,69 | 228.979 |
| Café | 4.389 | 22.459 | 5,12 | -x- | 4.171 | 6.937 | 1,66 | -x- |
| Cana | Aparece apenas uma quantidade em t | | | | 4.220 | 3.900 | 0,92 | 3.626 |
| Feijão | 20.706 | 37.098 | 1,79 | 16.891 | 42.070 | 83.031 | 1,97 | 31.469 |
| Laranja | Aparece apenas uma quantid. em centos | | | | 8.066 | 1.302 | 0,16 | -x- |
| Mandioca | Aparece apenas uma quantidade em t | | | | 19.438 | 16.954 | 0,87 | 13.228 |
| Milho | 29.132 | 97.233 | 3,34 | 62.106 | 63.528 | 212.702 | 3,35 | 107.167 |
| Soja | Não aparece | | | | 3.742 | 15.196 | 4,06 | 12.073 |
| Trigo | Não aparece | | | | 710 | 2.554 | 3,60 | 2.098 |

Fonte: IBGE, Censos agrícolas de 1940, 1950, 1960 e Agropecuário de 1970.

Obs: Os dados de área total não estão disponíveis no Censo Agrícola de 1940.

Como eles mostram, as lavouras mais significativas do estado, até 1960, continuaram sendo o arroz, o feijão e o milho, o que foi consolidado em 1970, porque elas apresentaram as maiores áreas totais, nesse ano. Entre 1930 ou 1940 e 1970 (o que perdurou até 1985, como será evidenciado por outros dados, no capítulo seguinte) predominaram as lavouras voltadas ao mercado interno, cujas áreas apresentaram franca expansão (as três acima referidas, mas, também, mandioca e trigo), por conta das relações entre os estados do Centro-Oeste com São Paulo e seu processo de industrialização e urbanização. O mesmo processo de vinculação pode ser considerado no caso da cadeia da pecuária bovina, já que os animais criados e engordados, tanto no (antigo) Mato Grosso como em Goiás, eram, de maneira geral, direcionados ao processamento em empresas paulistas.

Dois casos merecem consideração especial (o caso do algodão será mencionado, a seguir). Talvez seja ignorado ou esquecido, por muitos, que a lavoura de amendoim foi responsável, até a década de 1970, pelo fornecimento da matéria-prima para a fabricação de óleo comestível, voltado ao mercado interno concentrado no Sudeste (São Paulo e Rio de Janeiro). A partir da década de 1980, seu uso (assim como o do caroço de algodão, também fornecedor de óleo de cozinha) passou a ser substituído pelo grão de soja.

Tais observações não têm o objetivo de voltar aos antigos debates (alguns deles retomados por autores ou estudiosos contemporâneos) quanto à importância dos pequenos produtores ou da agricultura familiar (camponesa) na produção de bens destinados à alimentação do povo brasileiro, seja no tocante às quantidades produzidas, seja quanto às rendas ou valores gerados, mas, sim, explicitar, no caso de um estado em particular, a relação entre a estrutura fundiária ou agrária e a produção de bens agrícolas nas suas terras, assim

como a relação disso com o destino final dos diferentes bens. Nesse sentido, *o que se pretende evidenciar são as relações entre diferentes evoluções de lavouras com diferentes estruturas de produção e diferentes destinos finais, no caso do atual estado de Mato Grosso* (destaque da autora).

Ainda, salienta-se que a produção agropecuária esteve, no período estudado, organizada de forma bastante regionalizada. Na atividade agrícola, entre as culturas permanentes, destacam-se: a banana, com produção mais expressiva no centro-norte do estado, no município de Cáceres, e o café, na microrregião de Campo Grande. Nas lavouras temporárias, a microrregião de Campo Grande⁶⁰ era responsável por 47% da produção de arroz; 52% de feijão; 55% de milho e 54% de mandioca (aipim). Contribui, para tanto, o fato de esta microrregião contar com dois dos municípios mais populosos do estado (Campo Grande e Dourados), e possuir um mercado interno mais dinâmico para a aquisição de gêneros alimentícios. A cana-de-açúcar é o principal produto da Baixada Norte⁶¹, com destaque para os municípios de Cáceres e Santo Antônio do Leverger.

Na pecuária extensiva, Mato Grosso possuía o terceiro maior rebanho bovino, em 1970 (9.428.840 cabeças) e, embora concentrada na área sul, a pecuária estava presente em todo o estado. A microrregião de maior efetivo é a do Pantanal (3.676.425 cabeças), com destaque especial para a cidade de Corumbá, que possuía o maior rebanho estadual (2.559.317 cabeças); o segundo maior rebanho está no Campos de Vacaria e Mata de Dourados (1.337.589), as microrregiões de Campo Grande e da Baixada Cuiabana possuíam o terceiro (793.272) e o quarto rebanho (695.364), sendo que as quatro regiões somavam 88% do rebanho estadual.

Assim, o centro dinâmico da economia mato-grossense e sua relação de complementariedade com a economia paulista estavam fortemente concentrados na área Sul de Mato Grosso, contudo, essa relação se estabeleceu em todo o território. Com efeito, no projeto de expansão do capitalismo para a fronteira, era necessário intensificar a ocupação da porção Norte do estado. A divisão territorial, em 1979, atendeu a essa expectativa e, a partir dela, a área Norte foi totalmente incorporada à Amazônia Legal (o bioma de floresta amazônica, representa 53% do território estadual) e beneficiada pela política de investimento da SUDAM (além dos órgãos e programas implementados para o Centro-Oeste).

⁶⁰ A microrregião de Campo Grande é formada pelos municípios de Amambai, Bataguassu, Campo Grande, Carapó, Corguinho, Dourados, Itaporã, Jaraguari, Maracaju, Nova Andradina, Ponta Porã, Rio Brillhante, Rochedo, Sidrolândia, Terenos.

⁶¹ A microrregião da Baixada Norte é formada pelos municípios de Barão de Melgaço, Cáceres, Nossa Senhora do Livramento, Poconé, Santo Antônio do Leverger, Várzea Grande.

Com a decisão de divisão do estado tomada de forma totalmente autoritária, durante o mandato do Presidente Ernesto Geisel (1974-1979), a separação foi oficializada, em 11 de outubro de 1977, através da Lei Complementar nº. 31/1977. Em seu discurso, o General Geisel afirmou que a medida refletia uma

necessidade decorrente, em primeiro lugar, de uma imposição geográfica, decorrente também, do desenvolvimento do país, e, sobretudo, da ocupação, da utilização de novas áreas que até agora jazem apenas em estado potencial; mas decorrente também de uma necessidade política, tendo em vista um melhor equilíbrio da Federação do dia de amanhã” (GEISEL, 1977 *apud* BITTAR, 1999, p. 107).

É a partir dessa nova área territorial, criada no final da década de 1970, mas que não rompe com as bases estruturais em que foi constituída historicamente, que será conduzida a análise no próximo capítulo.

CAPÍTULO 3 – A CONSOLIDAÇÃO DAS ESTRUTURAS HERDADAS E A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA MATO-GROSSENSE NO LIMIAR DA PREDOMINÂNCIA AGROEXPORTADORA (1970-75 e 1999-2002)

O período estudado, entre 1970-75 e 1999-2002, tem como ponto de partida o tratamento da ação estatal, que imprimiu um ritmo mais intenso no processo de ocupação e crescimento econômico das regiões Centro-Oeste e Norte do país, com investimentos (inacabados ou insuficientes) em infraestrutura de transporte, energia e armazenagem. O destaque fica por conta das políticas que permitiram a expansão capitalista, com base em projetos agropecuários e agroindustriais, minerais e minero-metalúrgicos.⁶² O aspecto central desse processo destacou o fato de que tais políticas embutiram subsídios, principalmente creditícios, que consolidaram uma dada estrutura e viabilizaram uma evolução que se projetou para o futuro.

A análise dos dados e informações privilegiarão o espaço configurado pelo atual estado de Mato Grosso. Destaca-se, no âmbito territorial, a existência, no estado, de três biomas (Pantanal, Cerrado e Amazônico), que guardam relações com a ocupação e o desenvolvimento de atividades produtivas, e o esforço de formação da infraestrutura de logística de transporte, no contexto das características da estrutura econômica e de aprofundamento da integração à economia nacional.

3.1. Aspectos Relevantes das Políticas Públicas de Expansão da Fronteira, a partir da Década de 1970

Os processos de ocupação da região Centro-Oeste e Norte, comandados pelo governo federal, avançaram, significativamente, no início da década de 1970. O crescimento econômico foi estimulado pelos investimentos públicos em infraestrutura de transporte, energia e armazenagem (ainda que precários); por um conjunto de políticas públicas de alcance nacional, que compreendiam incentivos creditícios e fiscais; estímulo à produção

⁶² A conjuntura econômica internacional que já manifestava sinais de crise, no primeiro choque do petróleo (1973), levou a uma mudança forçada dos novos investimentos federais, para corrigir problemas estruturais da economia brasileira e manter o crescimento, em meio à instabilidade macroeconômica. O processo de desenvolvimento assume a “marcha forçada” pelo Estado, que elabora, através de seus Planos de Desenvolvimento, um conjunto de políticas para dinamizar a economia nacional, voltada para a expansão e diversificação produtiva (CASTRO e SOUZA, 1985).

pecuária⁶³; controle dos preços dos combustíveis⁶⁴; desenvolvimento científico e tecnológico; e um conjunto de ações específicas, coordenadas através de programas setoriais e/ou regionais. Mato Grosso beneficiou-se amplamente dessas políticas, pois sua extensão e localização geográfica permitiram auferir ganhos, tanto das políticas estruturadas para a Amazônia, quanto para o Centro-Oeste, tornando-se um caso especial na federação.

Na Amazônia, o núcleo das políticas públicas de estímulo à expansão das atividades econômicas foram os incentivos fiscais. Tais incentivos, previstos desde a criação da SUDAM, estiveram fortalecidos com a criação do Fundo de Investimento da Amazônia (FINAM)⁶⁵, em 1974. Os primeiros planos criados para darem operacionalidade aos incentivos fiscais foram o Programa de Integração Nacional (PIN), de 1970, e o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (PROTERRA), de 1971. Ambos foram incorporados ao I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) (1972-74), com o objetivo de integrar as regiões compreendidas nas áreas de atuação da SUDENE e da SUDAM à economia nacional.

Para a região Amazônica, o PIN perseguia internamente três objetivos básicos: a) a execução de obras das rodovias Transamazônica (grande eixo transversal no sentido Leste-Oeste, para interligação da Amazônia com o Nordeste)⁶⁶ e da BR 163 - Cuiabá-Santarém (eixo longitudinal no sentido Norte-Sul); b) a implementação, em faixa de terra de 10 km às margens das novas rodovias, de programa de colonização e reforma agrária; e, c) a transferência de recursos financeiros dos incentivos fiscais, oriundos do abatimento do

⁶³ O principal instrumento da política de estímulo à pecuária foi o Programa Nacional de Pastagens, de 1975, e o Programa Nacional da Pecuária, de 1977 (GUIMARÃES e LEME, 2002).

⁶⁴ O Conselho Nacional do Petróleo (CNP), em 1957, passou a uniformizar os preços dos combustíveis em todo o país, além de implantar uma política para o desenvolvimento do setor através do “Fundo Especial de Reajuste de Preços dos Combustíveis”, criado em 1980, e do “Fundo de Mobilização Energética”, que financiava, entre outros, o PRO ÁLCOOL (AGUIRRE, 1995).

⁶⁵ O FINAM - Fundo de Investimentos da Amazônia, foi criado, em 1974, mediante o Decreto-Lei nº 1.376, em substituição ao antigo Fundo para Investimentos Privados no Desenvolvimento da Amazônia - FIDAM (Decreto-Lei nº 756/1969). A partir de 1974, houve uma mudança na forma de concessão dos financiamentos, que passaram a ser feitos mediante a subscrição de títulos de capital da empresa beneficiária, cujo valor nominal correspondia a cada uma das liberações do financiamento ou pelo recebimento de debêntures, conversíveis ou não em ações. Tal modificação teve como consequência um impedimento para a participação de pequenas e micro empresas como beneficiárias dos incentivos, pois as mesmas precisariam estar organizadas sob a forma de sociedade anônima, situação incomum para tais. Novas modificações no sistema de aplicação dos incentivos foram introduzidas somente, em 1991. O FINAM atua, até o presente, na concessão de incentivos para investimentos da Amazônia.

⁶⁶ Velho (1979) e Ianni (1979) analisam a abertura da Rodovia Transamazônica, no contexto da política desenvolvimentista, e observam que a ligação Nordeste – Norte buscou, de um lado, ser uma alternativa para o fluxo migratório nordestino, por ocasião da forte seca de 1970 e, de outro, constituir-se como meio de ocupação da Amazônia, buscando gerar a criação de uma identidade nacional para a região. Parecia “lógico juntar uma região em que havia pouca terra disponível e um excedente populacional e outra em que havia abundância de terras e uma população rarefeita” (VELHO, 1979, p. 198). Porém, a ideia da “integração” nacional, a partir da terra, rapidamente mostrou seu caráter político-ideológico, quando o Estado firmou políticas centradas na grande empresa e o INCRA mostrou-se impossibilitado de conduzir a ocupação das áreas públicas.

imposto de renda para aplicação no programa (OLIVEIRA, 1988; RÊGO, 2002). O PROTERRA, por sua vez, tinha como objetivo criar condições de acesso à terra para trabalhadores rurais e pequenos proprietários minifundiários, melhorar as condições de emprego dos trabalhadores rurais e promover a agroindústria. Seu projeto previa o apoio ao pequeno produtor e a implantação de projetos agrícolas empresariais. Todavia, sua ação esteve concentrada na segunda alternativa.

Conforme referenciam Ianni (1979) e Oliveira (1988), o PIN e, em seguida, o PROTERRA, tinham como objetivo permitir o acesso às riquezas naturais da região e reorientar o fluxo migratório do Nordeste para o Norte, como meio de reduzir as tensões sociais provocadas pela pressão em prol da reforma agrária, o que se associava à atração de mão de obra para as novas fronteiras agrícolas (IANNI, 1979; OLIVEIRA, 1988). Tais iniciativas foram feitas sob a propaganda nacionalista em que tornou-se famosa a expressão “integrar para não entregar”, através da qual o governo buscou “mobilizar o sentimento nacionalista, neutralizando a esquerda nacionalista ao mesmo tempo em que permanecia basicamente cosmopolita no seu caráter, já que inclusive essa colonização da Amazônia implicaria numa maciça participação estrangeira” (VELHO, 2009, p. 201).

Na vigência do II PND (1975-1979), o principal programa criado para a região Amazônica foi o Programa de Polos de Desenvolvimento Agropecuário e da Mineração (POLOAMAZÔNIA), que definia sua atuação em um conjunto de quinze áreas prioritárias⁶⁷, sendo cada uma delas especializadas em determinadas atividades (basicamente, agropecuárias e minerais). Para tanto, o programa previu a realização de investimentos em infraestrutura, com a implantação dos grandes eixos rodoviários, a modernização do sistema de comunicação, o levantamento de recursos naturais, o melhoramento da navegação fluvial, o suprimento de energia elétrica e o impulso à pesquisa agrícola (RÊGO, 2002). Conforme Becker (2001), o governo necessitava acelerar o processo de ocupação e considerava a ocupação dirigida lenta e onerosa, de forma que passou a estimular a vinda de imigrantes dotados de maior poder econômico, do Centro-Sul do país, resultando na expansão das empresas agropecuárias e de mineração.

A esse respeito, Oliveira (1990, p. 53) aponta que “o POLOAMAZÔNIA tinha finalidade de viabilizar esta realidade da inserção e internacionalização da economia brasileira em geral, e da Amazônia em particular”. O autor destaca a presença do capital internacional

⁶⁷ I - Xingu-Araguaia; II - Carajás; III - Araguaia-Tocantins; IV - Trombetas; V - Altamira; VI - Pré-Amazônia Maranhense; VII - Rondônia; VIII - Acre; IX - Juruá Solimões; X - Roraima; XI - Tapajós; XII - Amapá; XIII - Juruena; XIV - Aripuanã; e XV - Marajó.

nos polos minerais⁶⁸ e agropecuários como estratégia dos governos militares, no sentido de permitirem o acesso à terra pelos grandes grupos econômicos (OLIVEIRA, 1990).

A estratégia do governo federal baseou-se na concessão de incentivos fiscais, como contrapartida acertada ao empresariado nacional e estrangeiro que aderisse à ocupação da região.⁶⁹ Ianni (1986), em estudo sobre os incentivos concedidos pela SUDAM, entre 1964 e 1978, aponta os projetos agropecuários como os maiores beneficiários do programa, sendo parte expressiva desse total destinado à aquisição de terras, com uso especulativo por parte da grande empresa.⁷⁰

Gasques e Yokomizo (1986) apresentam uma avaliação detalhada dos incentivos fiscais concedidos na Amazônia, entre 1974 e 1985, através do FINAM. Os autores identificaram um total de 947 projetos, sendo 621 agropecuários e agroindustriais, e 326 nos demais setores. Desse total, apenas 166 foram implantados (94 agropecuários e agroindustriais e 72 industriais e serviços básicos). A distribuição dos projetos, entre os estados da região Amazônica, consta da Tabela 9.

Tabela 9: Distribuição dos Projetos Existentes e Implantados do FINAM, na Amazônia Legal, entre 1974 e 1985

| UF/Setor | Nº. Projetos Existentes | Projetos Implantados | | |
|--------------------------|-------------------------------|----------------------|--------------------|-------------------------|
| | | Nº. de Projetos | Área Média (ha) | Atividade |
| Agropecuário | | | | |
| Amazonas | 22 | 2 | 7.037,5 | Pec. corte |
| Goiás ¹ | 52 | 10 | 14.102,3 | Corte, cria, recria |
| Mato Grosso ² | 207 | 51 | 31.433,88 | Corte, cria, recria |
| Pará | 212 | 29 | 16.334,34 | Corte, cria, recria |
| Demais Estados | 88 | - | - | |
| Agroindustriais | | | | |
| Goiás ¹ | 3 | 1 | - | Cultivo e ind. do arroz |
| Pará | 21 | 1 | - | Ind. palmito e geleias |
| Demais Estados | 16 | - | - | |
| Total | 621 | 94 | | |

Fonte: Gasques e Yokomizo (1986, p. 281-282).

Nota: ¹ O território referente ao estado de Goiás, corresponde ao atual estado de Tocantins. ² Área correspondente ao atual estado de Mato Grosso.

⁶⁸ Cita-se como exemplo da ALCAN, empresa canadense, responsável pela exploração de alumínio na região do Vale do Trombeta, e a empresa Cia. Meridional de Mineração (subsidiária da *United State Steel Co.*), que atuou na região da Serra do Carajás.

⁶⁹ Tal política se insere no projeto maior da “Operação Amazônia”, empreendido pelo governo federal, a partir de 1966, para modernizar a região estabelecendo relações típicas capitalistas. Oliveira (1988, p. 39), referindo-se à Operação Amazônia, lembra que “o empresariado aderiu à operação e desta adesão nasceram os processos de expropriação das terras indígenas, das terras dos posseiros, das florestas, dos recursos minerais, enfim, da Amazônia como um todo”.

⁷⁰ Segundo Ianni (1986, p. 94), para justificar a grande propriedade, empresários e fazendeiros “insistem na ideia de que o “Brasil potência” precisa de um intenso e amplo desenvolvimento do capitalismo no campo”.

Da tabela apresentada, destaca-se que: a) o estado de Mato Grosso teve o maior número de projetos implementados (51 no total), com área média de 31.433,88 hectares, muito acima do que se verificou nos demais estados; b) a atividade principal dos tais projetos era “corte, cria e recria”, ou seja, pecuária extensiva; e c) apenas em Goiás e no Pará foram implementados projetos agroindustriais.

Os autores, recorrendo à amostra de 16 projetos implantados em Mato Grosso, verificaram uma taxa média de implantação de 46,5% do total, o que foi atribuído a duas razões: (i) a não observância das recomendações técnicas, o que levou à superlotação de pastagens e reduziu a capacidade de suporte, dada a degradação provocada; e (ii) que “muitos projetos foram considerados implantados como alternativa para evitar o cancelamento por má aplicação de recursos ou abandono” (GASQUES e YOKOMIZO, 1986, p. 286).

Ainda utilizando dos dados amostrais, os autores encontraram 11 projetos (para os quais se obteve dados de recursos previstos e recebidos) que “receberam certificado de implantação sem fiscalização prévia”, sendo que a situação desses, em 1985, era: a) um total de 3.528.226,41 ORTN's em incentivos fiscais previstos; e b) um total de 4.020.701 ORTN's de recursos liberados, de modo que alguns dos projetos receberam mais do que o previsto (um deles chegou a receber 406,7% do previsto, mesmo tendo uma taxa de implantação de apenas 43,7%). Uma estimativa faz os recursos recebidos atingir o montante aproximado de 30 milhões de dólares norte-americanos, em valores de junho de 1985.⁷¹

Em relação aos projetos cancelados pela SUDAM, os autores levantaram informações sobre 50 projetos agropecuários, dos quais 32 são direcionados à Mato Grosso: destes 25 projetos foram considerados cancelados, por abandono; e outros 7, pela combinação de abandono, má aplicação e/ou troca de controle acionário. O prejuízo causado por esses projetos foi de 1.496.542,15 ORTN's, o que representou 84,6% do valor total dos projetos que foram cancelados (1.768.083,99 ORTN's). Ainda, registraram o cancelamento de um projeto agroindustrial com prejuízo de 175.579,27 ORTN's, correspondente a 30% do valor total.

Os resultados e conclusões do estudo deixam evidente que os incentivos permitiram negócios especulativos e apropriação fraudulenta de terras e que pouco contribuíram para o incremento do produto regional e para a atração e fixação de pessoas nas áreas envolvidas. Assim, “o fraco desempenho dos projetos em geral caracteriza a política de incentivos fiscais

⁷¹ A estimativa não leva em conta o fato de que os projetos aprovados entre 1966 e 1980 tiveram parcelas liberadas em momentos distintos. Para fins de cálculo, utilizou-se o valor da ORTN, de junho de 1985 (Cr\$ 42.031,56) e o dólar comercial de 01/06/1985 (Cr\$ 5.490,00).

mais como um instrumento de doação de recursos do que de desenvolvimento” (GASQUES e YOKOMIZO, 1986, p. 327).

Para Costa (2000, p. 53) “a política de incentivos fiscais constituía-se (como ainda se constitui) de mecanismos de retorno às empresas privadas que se comprometiam em aplicar nas áreas e setores considerados prioritários pelo Governo, de recursos que deveriam ser socializados na forma de impostos”.

Voltando à região Centro-Oeste⁷², outros dois programas foram previstos no âmbito do II PND e com impacto no território mato-grossense, foi o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO)⁷³, de 1975 e o PRODECER (Programa Nipo-Brasileiro de Desenvolvimento Agrícola da Região dos Cerrados), iniciado a partir da apresentação do relatório *Japan International Cooperation Agency* (JICA), em 1979.

O POLOCENTRO objetivava o desenvolvimento e a modernização das atividades agropecuárias, através da ocupação racional das áreas de cerrado e seu aproveitamento, em escala empresarial. Sua atuação abrangia pesquisa, assistência técnica, reflorestamento, crédito rural, financiamento de patrulhas motomecanizadas e a ampliação da infraestrutura de apoio (transportes, energia e armazenamento). O seu principal instrumento foi a concessão de crédito subsidiado, que induziu, nas áreas de fronteiras, a expansão das frentes comerciais (SILVA, 1985; FERREIRA, 1985; MULLER, 1990).⁷⁴

Silva (1985) mostra que, entre 1975 e 1982, foram aprovados 3.373 projetos de concessão de crédito pelo POLOCENTRO.⁷⁵ De acordo com a autora, os projetos com área menor que 100 ha representaram 2,2% do total e correspondiam a 0,3% do recurso liberado; em áreas entre 100 e 500 ha, somavam 30,5% dos projetos e 13,8% dos recursos; entre 500 e 2.000 ha, 36,2% dos projetos e 33,7% dos recursos, os com mais de 2.000 ha, completaram

⁷² Outros programas específicos com ações no Centro-Oeste são: o Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (PRODOESTE) (1971); o Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal (PRODEPAN) (1974), o Programa de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados (PRODEGRAN) (1975), realizados no âmbito de atuação da SUDECO. Além disso, o Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (POLONOROESTE) (1981), buscou a integração socioeconômica dos estados de Mato Grosso e Rondônia, ao longo da rodovia Cuiabá-Porto Velho. Oliveira (1997) lembra que parte expressiva desses programas foram desenvolvidos com recursos obtidos pelo governo federal, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) ou ao Banco Mundial.

⁷³ Decreto Federal nº 75.320, de 29/01/1975.

⁷⁴ Szmrecsányi e Ramos (2002) analisaram o papel da política de crédito rural na modernização da agricultura brasileira e destacaram que ela agravou a concentração fundiária no processo de crescimento da agricultura brasileira. A partir de 1974, a elevação da inflação permitiu juros reais negativos e os financiamentos passaram a ser direcionados, a partir de 1969, para grandes proprietários.

⁷⁵ Ferreira (1985) aponta que os recursos destinados ao POLOCENTRO, entre 1975 e junho de 1984, atingiram Cr\$ 1,5 trilhões (a preços de 1984, correspondente a 940 milhões de dólares norte-americanos), agregados em valores reversíveis (destinado ao crédito rural, que corresponderam a, aproximadamente, 70% do total) e não-reversíveis (aplicados em armazenamento, assistência técnica e extensão rural, pesquisa agropecuária, transporte, energia, exploração de calcário e florestamento e reflorestamento, no montante correspondente a 30% do total).

21,8% do total, receberam 42,8% dos recursos. Assim, “a concentração dos empréstimos entre grandes propriedades resultou no próprio modelo de desenvolvimento preconizado para a área, com ênfase na dinamização do segmento empresarial da agropecuária, considerado como aquele capaz de responder aos incentivos concedidos” (SILVA, 1985, p. 54).

Mato Grosso foi o estado com a menor participação na incorporação de novas áreas imputadas ao programa, com 21,3% do total, mas foi o único em que as áreas de lavoura (52,7%) tiveram uma participação maior que a de pastagem (42,2%), na área total. Apesar disso, Silva (1985) sugere que não há elementos para associar o crescimento da área produtiva à atuação do programa, dado que a incorporação de áreas nas regiões delimitadas do POLOCENTRO, não diferenciou do ritmo de crescimento da área cultivada nas demais regiões do estado.

Entre os investimentos do programa, destaca-se o papel da pesquisa agropecuária na produção no cerrado, através da atuação da EMBRAPA, em conjunto com unidades de pesquisas regionais, que geraram tecnologias agrícolas adequadas às características edafoclimáticas específicas do bioma, especialmente, quanto à correção dos solos ácidos e pobres em nutrientes, com uso de calagem, adubação e fertilização, de forma intensa. Apesar dos resultados da pesquisa demandarem prazos mais dilatados, destacou-se o papel da pesquisa no caso da soja, cultura que recebeu apoio diferenciado, estimulado pelas condições favoráveis de preço no mercado internacional. Essa foi a única cultura com taxas anuais de crescimento elevado da área cultivada em todas as regiões do programa, contrariando um dos objetivos do programa, que buscava, justamente, a diversificação produtiva no Cerrado (FERREIRA, 1985).

O POLOCENTRO foi desativado no início da década de 1980, quando se intensificou a ação do PRODECER. A implantação do último deu-se com o objetivo de elevar a produção de alimentos nas áreas do Cerrado, sendo implementado em três etapas, sendo que em Mato Grosso o programa foi realizado a partir de 1987. Através de investimentos externos o PRODECER teve desempenhou relação direta com a territorialização do capital no cerrado estadual e nacional.

Assim, os programas governamentais para a Amazônia e o Centro-Oeste tiveram como objetivo a expansão da fronteira produtiva, com ênfase nas relações capitalistas de produção. Segundo Ianni (1979), a ocupação da fronteira Amazônica deu-se de diferentes formas, em distintos períodos: uma “ocupação espontânea”, entre as décadas de 1950 e 1960, estimulada pela construção da rodovia Belém-Brasília, na qual trabalhadores rurais (e seus familiares), forçados pelas condições desfavoráveis do mercado de trabalho em suas regiões de origem,

que o autor também chamou de “reforma agrária do posseiro”; uma “colonização oficial”, na qual os migrantes foram atraídos pelos programas governamentais de distribuição de terras, o que teve auge entre as décadas de 1970 e 1973, quando o Estado buscou “bloquear, orientar, integrar, disciplinar ou subordinar a reforma espontânea à colonização dirigida” (IANNI, 1979, p. 64); e uma “ocupação privada”, que ocorreu a partir de 1974, com o objetivo explícito de conduzir a resolução da questão da terra, de acordo com os princípios de mercado e do crescimento extensivo, com base nas relações entre o capital privado (nacional e estrangeiro) e a ação estatal.⁷⁶

No caso do Centro-Oeste, Muller (1990, p. 50) denominou as seguintes frentes de expansão, a partir de 1970: a) frente de agricultura comercial, impulsionada pelo crescimento dos mercados das regiões mais populosas; b) frente de subsistência ou camponesa, possibilitada pela disponibilidade de terras que puderam ser ocupadas por migrantes das mesmas regiões; c) frentes especulativas, geradas pelos programas governamentais que facilitaram a apropriação de terras, com base nos generosos incentivos já apontados; e d) frente de pecuária extensiva e rudimentar.

O autor usa a noção de Sawyer (1984, p. 7) que define as “frentes” como “um conjunto de atividades – combinações concretas de forças produtivas e relações de produção”, que acontecem a partir da fronteira, enquanto um espaço abstrato e geral que exprime as potencialidades de uma região. Portanto, a fronteira abre a possibilidade para a instalação de diferentes frentes de expansão, e sua ocupação tem a migração como consequência, implicando a ampliação dos mercados (de consumo, de trabalho e da terra), o acesso ao sistema de transporte e a disponibilidade de terras a serem ocupadas.

Assim, o que predominou na ocupação do Centro-Oeste, em geral, e no Mato Grosso, em particular, foi a combinação da colonização privada de Ianni (1979), com as frentes “a”, “c” e “d”, destacados por Muller (1990). Esse processo, no estado, será tratado com maior destaque na próxima seção.

⁷⁶ O autor argumenta que o segundo e o terceiro movimentos concretizaram a “contra-reforma” agrária na expansão da fronteira, sendo que, a partir de meados da década de 1970, “a combinação da colonização oficial e particular visava imprimir ritmo mais dinâmico às atividades de ocupação e exploração econômica das terras públicas” (IANNI, 1979, p. 90). Desse modo, apesar da colonização espontânea não ter cessado, em nenhum dos períodos marcados, foi a colonização privada a responsável pelo deslocamento do maior contingente populacional para a região.

3.1.1 A atuação do governo local na consolidação da estrutura socioeconômica

A divisão político-administrativa de Mato Grosso, em 1977, aprofundou o projeto de ocupação da porção Norte do antigo estado. Tal processo atendeu aos anseios desenvolvimentistas do governo militar, tornou a ocupação da fronteira mais efetiva e alterou o equilíbrio das forças políticas, reforçando a presença do Estado naquela porção, incluindo-a na estratégia nacionalista de integração.

A análise apresentada na seção anterior deixou claro que, no estado de Mato Grosso, os projetos agropecuários foram os maiores beneficiários dos recursos governamentais. Enquanto, as ações do governo federal ocorreram ao mesmo tempo em que o governo estadual encontrava grandes dificuldades para realizar a sua política de terras. O Departamento de Terras (DTC) teve suas atividades encerradas, em 1966, diante da venda indiscriminada de terras devolutas e das inúmeras denúncias de fraudes e corrupção na concessão de títulos de propriedade. O fechamento do órgão foi seguido da federalização das terras devolutas, pelo Decreto 1.164, de 1971, o qual justificava o ato por esse ser “indispensável à segurança e ao desenvolvimento nacionais terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal”, e complementava os objetivos do PIN e do PROTERRA, para a ocupação da Amazônia. Tal política atingiu 64% das terras devolutas sob a jurisdição do estado, até 1987, quando o decreto foi revogado (MORENO, 1999).

As ações fundiárias das áreas estaduais ficaram sob o comando da Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso (CODEMAT)⁷⁷, criada em 1970, para desenvolver programas de colonização públicos e privados, regularização de áreas ocupadas e implantação de novos núcleos coloniais em terras devolutas. Segundo Moreno (1999, p. 81-82), “o objetivo era reorientar o processo de ocupação das novas terras, que se dava de forma intensa e desordenada e eliminar focos de conflitos que se multiplicavam em todo o Estado”.

Ainda, criou-se, em 1975, o Instituto de Terras de Mato Grosso (INTERMAT)⁷⁸, com o objetivo de planejar e executar as políticas fundiárias no estado. O órgão procedeu à revisão e à atualização da legislação fundiária, criando um novo Código de Terras⁷⁹, em 1977, “além de mecanismo técnicos-legais, para retomada do controle do processo de acesso às terras sob

⁷⁷ Decreto Estadual nº. 1.138/1970.

⁷⁸ Lei Estadual nº 3.681/75, de 28 de novembro de 1975.

⁷⁹ Lei Estadual nº 3.922, de 20 de setembro de 1977.

jurisdição do Estado” (MORENO, 1999, p. 85). Isso, porém, não implicou na moralização das atividades do órgão, como mostra a autora.

Assim, ao final da década de 1970, além do INTERMAT, participavam da política de colonização, o INCRA (com o predomínio da política federal de regularização fundiária) e a CODEMAT, além de empresas colonizadoras privadas, com projetos direcionados para o norte do estado. Oliveira (1990) destaca que Mato Grosso tornou-se o estado com maior experiência em projetos privados de colonização na Amazônia. Para o mesmo autor, Mato Grosso apresentava “posição privilegiada no processo de ocupação da Amazônia, pois foi contemplado com recursos de praticamente todos os programas governamentais. Por isto, constituiu-se em área preferencial para a implantação de projetos de colonização privada do país” (OLIVEIRA, 1997, p. 169).

Segundo Moreno (1999), entre 1970 e 1980, foram implantados, no estado, 87 projetos privados de colonização. Tais projetos correspondiam a áreas de venda direta aos licitantes e a legalização de ocupações, com direito de preferência, sendo que muitos desses projetos contribuíram, ou mesmo deram origem à criação de novos municípios em Mato Grosso. Em tais projetos, predominavam migrantes vindos do Sul do país, que dispunham de uma reserva de capital para aquisição de terras e, posteriormente, habilitavam-se a receber crédito rural, nos locais onde houvesse agências do Banco do Brasil.

Quanto à colonização oficial, o INCRA não havia implantado no estado nenhum projeto, até 1978⁸⁰, quando este apenas acompanhava os projetos privados. A partir daí, o órgão implementou Projetos de Assentamento Conjunto (PAC's), através dos quais atuou com cooperativas em projetos de colonização. A motivação para o desenvolvimento desses projetos veio das significativas revoltas de camponeses que eclodiram, no Sul do Brasil, enquanto a opção pela realização conjunta ocorreu em função dos altos custos dos projetos públicos, pela avaliação positiva dos projetos privados, mas, acima de tudo, por não ser o estado o agente direto de atuação junto aos movimentos sociais e responsável pelo resultado do processo de colonização (CASTRO *et al.*, 2002, BARROZO, 2008). Entre 1978 e 1981, o INCRA criou seis PAC's, sendo eles: Terranova (1978/COOPERCANA); Peixoto de Azevedo (1980/COTREL), Ranchão (1980/COMAJUL), Braço Sul (1981/CIRA), Carlinda (1981/COTIA) e Lucas do Rio Verde (1981/COOPERLUCAS). Tais projetos somaram uma área de 1.037.981 hectares, distribuídos para 5.113 famílias (CASTRO *et al.*, 2002).

⁸⁰ O INCRA implantou vários Projetos Integrados de Colonização (PICs), ao longo da rodovia Transamazônica, a partir de 1970. Tais projetos tiveram avaliação negativa por parte do órgão, por seus custos elevados e processos burocráticos (CASTRO *et al.*, 2002).

De acordo com Castro *et al.* (2002, p. 48), “o governo jogou para os sindicatos e cooperativas a responsabilidade “democrática” e “participativa” da solução da questão da terra”. O governo se comprometia a doar as terras, financiar a transferência e instalação dos colonos e criar a infraestrutura mínima para o assentamento das famílias. No entanto, com as dificuldades enfrentadas na abertura das terras, no cultivo e na infraestrutura precária, já na década de 1980, muitas famílias retornavam ao Rio Grande do Sul (BARROZO, 2014). Além dos PAC's, foram realizados pelo INCRA alguns Projetos de Assentamento (PA), Projetos de Assentamento Rápido (PAR) e outros projetos, denominados como glebas.

Por sua vez, o governo de Mato Grosso, através do CODEMAT, também criou projetos de assentamento nos municípios de Juína e Aripuanã (área atual), com recursos do POLOAMAZÔNIA. Segundo Moreno (1999), dos projetos idealizados pelo órgão estadual, apenas Juína logrou sucesso, mesmo envolvendo conflitos pela sua implementação em área indígena.

Se, na década de 1970, predominou a criação de grandes projetos, com base na ação estatal com crédito subsidiado e incentivos fiscais, na década de 1980, as crises fiscais dos governos federal e estadual permitiram que os projetos de colonização privados fossem implementados e ampliados. Isso acabou possibilitando a formação de núcleos urbanos, dentre os quais destacam-se os casos dos municípios de Sinop, Sorriso, Lucas do Rio Verde, Nova Mutum, Primavera do Leste, Sapezal, Campo Verde e Campo Novo do Parecis.⁸¹

Sinop surgiu do desmembramento de uma área de cerca de 645 mil hectares, denominada Gleba Celeste (que, também, deu origem aos municípios de Vera, Cláudia e Santa Carmem), de propriedade da Sociedade Imobiliária Noroeste do Paraná (SINOP), que projetou um núcleo urbano formado por grandes glebas de terras, o que atraiu agricultores familiares do Paraná. A sua localização, na transição do bioma Cerrado para o Amazônico, deu origem ao município que se expandiu, primeiramente, como um polo madeireiro e, posteriormente, como um polo de atividades urbanas (comércio e prestação de serviços), tornando-se um centro regional no norte do estado de Mato Grosso, mas abrangendo o sul do Pará (MACEDO e RAMOS, 2015).

No Cerrado, os municípios que se tornaram grandes produtores agropecuários foram originados a partir da atuação de empresas privadas, a saber, Sorriso (1986), colonizado pela empresa Colonizadora Sorriso (atual Colonizadora Feliz); e Sapezal (1994), pela

⁸¹ Entre os estudos que discutem o processo de ocupação das principais cidades do agronegócio mato-grossense, sugere-se: Dias & Bortoncello (2003); Teixeira (2006); Elias & Pequeno (2007); Volochko (2015); Oliveira (2017); Fioravanti (2017).

Colonizadora Joaçaba. Neste, a grande presença indígena fez com que o projeto de colonização encontrasse dificuldades, e foi apenas em 1986, com a presença do Grupo Maggi (produção de sementes de soja), que se conseguiu a estruturação de um núcleo urbano.

Outros municípios, como Nova Mutum (1981), Primavera do Leste (1984) e Campo Novo do Parecis (1988), surgiram da presença de grupos econômicos do Centro-Sul, e que chegaram para implantar projetos de agricultura e de pecuária extensiva. Em Primavera do Leste, o grupo Primavera do Oeste S/A realizou estudos de viabilidade do solo, em parceria com a Escola Superior de Agricultura da Universidade de São Paulo (FIORAVANTI, 2017). Já Campo Novo do Parecis resultou da colonização, em terras devolutas, de grandes propriedades rurais, em uma ação legitimada oficialmente pelo Estado, ao reconhecer os títulos definitivos de propriedade, em 1983 (OLIVEIRA, 2017).

De modo geral, tanto as colonizadoras como os grupos econômicos realizavam campanhas publicitárias para atrair migrantes do Sul e do Sudeste do país, visando à produção agropecuária e às criações de atividades urbanas. O atrativo principal sempre foi o do acesso a terras abundantes, com preços baixos.

Observa-se que essas iniciativas quase nunca encontram o que pode ser chamado de “terras vazias”. Vários relatos dão conta da presença de indígenas, de ribeirinhos e de pequenos agricultores que, mais cedo ou mais tarde, acabaram sendo excluídos pela grilagem, pela violência, pelas negociatas, associadas à ideia do desenvolvimento ou de progresso, decorrente de (supostos) pioneirismos.⁸²

Os municípios anteriormente mencionados, geralmente, compartilham as seguintes características: a) estão localizados às margens de rodovias que, nos planos governamentais, seriam logo asfaltadas; b) pertencem ao bioma Cerrado (ou a áreas de transição); c) foram usados como espaços de atração de famílias de agricultores profissionais, em especial, do sul do país.

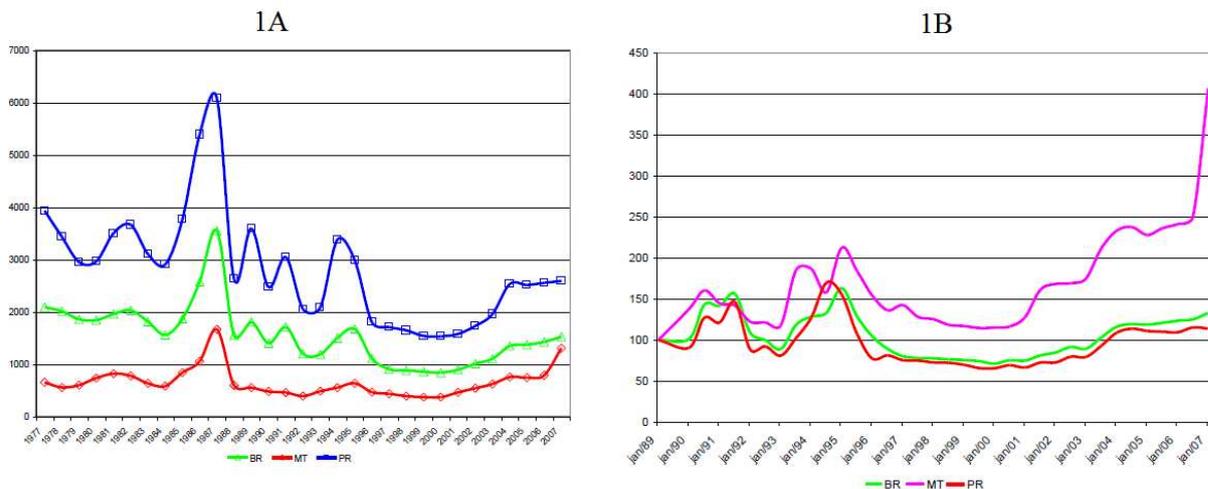
Estudo de Barros (2009) mostra que o preço da terra de lavoura e de pastagem em Mato Grosso, entre 1977 e 1984, era de cerca de um terço ou metade do preço da terra no Brasil, e de um quarto do preço da terra no Paraná (ver Gráfico 1A). No entanto, Rezende (2002) lembra que, como parte expressiva da terra que se adquiria no Centro-Oeste é de “mata”, ainda em estado bruto, a relação de troca é muito maior, sendo que “com a venda de 1 hectare de terra de lavoura do Rio Grande do Sul pode-se obter 6,5 hectares de terra de campo

⁸² Ver Oliveira (1997).

em Mato Grosso; para São Paulo e Paraná a relação de troca é simplesmente superior a 10 por 1”⁸³.

O mais importante, contudo, para os propósitos dessa seção, é a evidência destacada no Gráfico 1B: os preços das terras de lavouras em Mato Grosso, após o início da década de 1990, apresentaram índices de elevação bem maiores do que os dos outros dois casos e, assim, tornaram tais terras inacessíveis para a grande maioria dos trabalhadores urbanos e rurais do país.

Gráfico 1: Preços (a) e Índice de Preços (b) da Terra para Lavouras, Brasil, Paraná e Mato Grosso, 1977/2007 - (R\$ de agosto de 1994).



Fonte: BARROS (2009, p. 7)

A análise empreendida neste item e no anterior mostra que era possível ocupar com estrutura agrária diferente (ou democrática) a área do Cerrado, buscando fixar agricultores capacitados, por ações estatais em imóveis formados oficialmente, com um dado tamanho máximo, próximos às rodovias, as quais deveriam permitir o escoamento da produção. Em outras palavras, era possível evitar a formação de grandes latifúndios, maiormente, com pecuária extensiva, tanto no Cerrado, como na área da Amazônia. Os recursos para isso (uma colonização democrática dirigida) poderiam ter sido os mesmos concedidos para a formação dos latifúndios. Tais recursos foram, em grande medida, doados ou desperdiçados, como anteriormente destacado. Salienta-se que, no Cerrado, os baixos preços das terras deviam-se ao fato de que elas eram consideradas como terras não apropriadas para a agricultura; enquanto, na Amazônia, predominavam terras devolutas, como também observado.

⁸³ Ressalta-se que, no Mato Grosso, nesse período, não há uma diferença expressiva de preço da terra de lavoura e pecuária (conforme se verifica no Anexo I), que apenas se distanciam a partir dos anos 2000. Essa aproximação é mais acentuada entre meados da década de 1980 e o início da década de 1990, período de alta inflação, em que o movimento especulativo sobre as áreas de pastagem pode ter se tornado mais intenso.

3.2 As Mudanças Econômicas: O crescimento da produção e do comércio externo

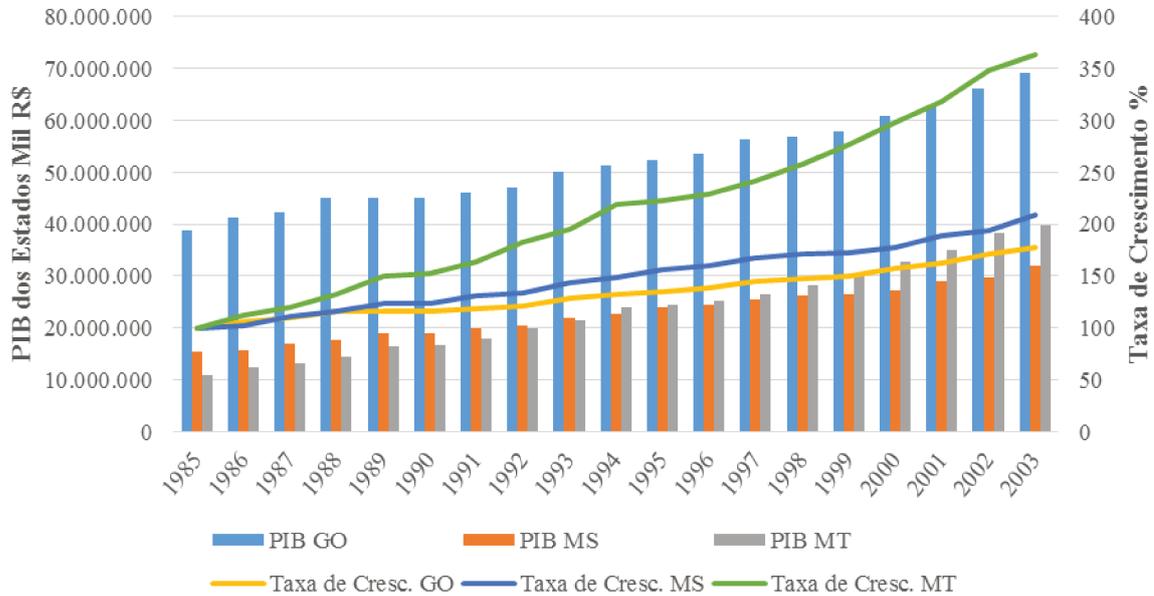
As políticas públicas, a divisão geopolítica e a intensificação da ocupação do estado de Mato Grosso, a partir da década de 1970, inseriram-se no contexto mais amplo de busca da desconcentração produtiva, no qual diferentes macro e microrregiões receberam estímulos em prol de suas industrializações.⁸⁴

Cano (2008) apresentou tal processo, na seguinte periodização: o primeiro, da desconcentração virtuosa (1970-1980), em que há o crescimento econômico nacional e a diversificação produtiva industrial do país, inclusive com as regiões crescendo a taxas superiores à economia paulista; o segundo, que chamou de desconcentração espúria (1980-1990), de elevada inflação e baixo crescimento, em que todas as regiões apresentaram crescimento débil e o pequeno decréscimo da participação de São Paulo, em que a desconcentração (por efeito estatístico) não decorreu de expressivos aumentos territoriais de produção; e, o terceiro, caracterizado pela adoção das políticas macroeconômicas de corte neoliberal (1990-2000), em que a desconcentração foi afetada positivamente pelo crescimento das exportações agropecuárias e minerais e a grande expansão da produção de petróleo, que continuou predominantemente espúria. Nesse sentido, as regiões Centro-Oeste e Norte tornaram-se “ganhadoras”, quando consideradas as taxas de crescimento regionais.

No Centro-Oeste, os “ganhos” da desconcentração ocorreram, sobretudo, no âmbito da expansão agropecuária. A análise dos dados das contas regionais, a partir de 1985, permitem observar que o Produto Interno Bruto (PIB) dos estados da região cresceu para todos os estados. Contudo, o estado de Mato Grosso apresentou uma taxa de crescimento bastante superior, em relação aos dois outros estados selecionados.

⁸⁴ Isso ocorreu mesmo dentro do território paulista.

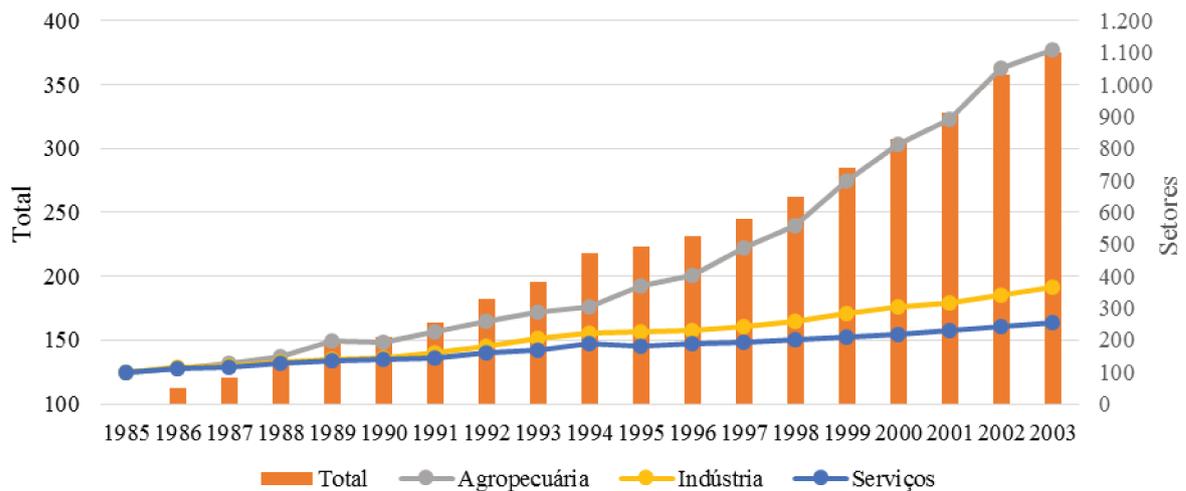
Gráfico 2: PIB a Preços Constantes (mil R\$ 2010) e Taxa de Crescimento para os Estados da Região Centro-Oeste (exceto Distrito Federal), 1985-2003 (1985 = 100).



Fonte: IPEADATA (2018).

O que está na base do comportamento da taxa de crescimento de Mato Grosso é o fato de que a economia local aprofundou sua característica como território produtor de significativos excedentes agrícolas. O Gráfico 3, por sua vez, apresenta os dados de Índice de Volume do Valor Adicionado Bruto (VAB) por setores, o que corrobora tal observação.

Gráfico 3: Índice Encadeado de Volume do Valor Adicionado Bruto, por Setores de Atividade, no Estado de Mato Grosso - 1985-2003 (1985 = 100).



Fonte: Contas Regionais/IBGE (2018a).

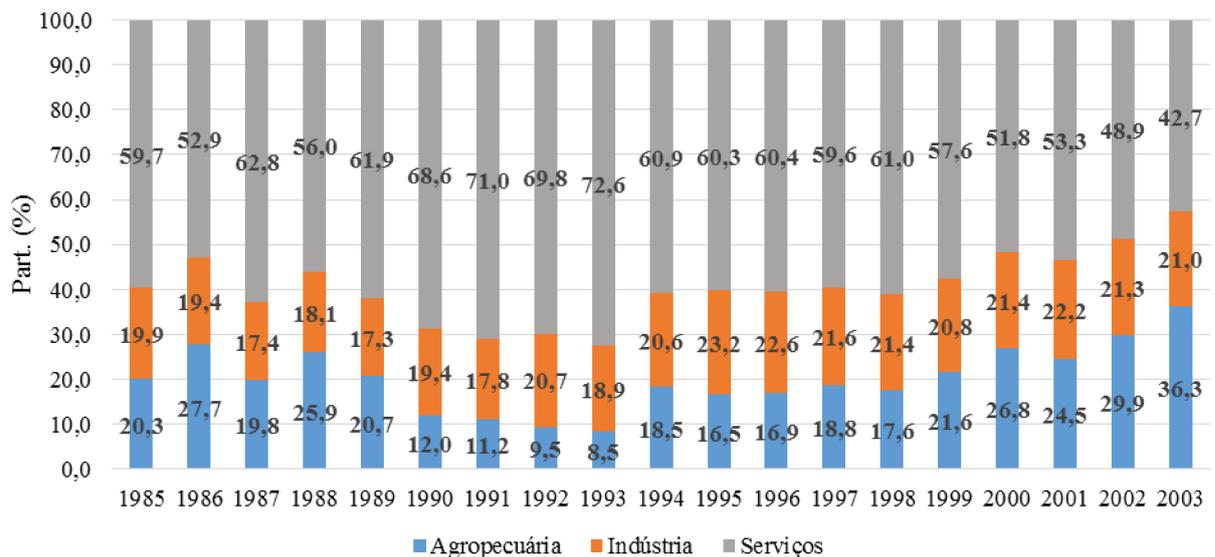
O índice de volume permite mensurar o incremento de quantidade nos bens e serviços finais produzidos e não leva em consideração a mudança nos preços dos produtos gerados,

captando o crescimento da economia mato-grossense. Por esse conjunto de dados, verifica-se que a média da taxa de crescimento do índice estadual foi de 7,7% a.a. no período, já a taxa da atividade agropecuária cresceu à média de 14,5% a.a., muito acima do crescimento médio da indústria de 7,5% a.a. e dos serviços de 5,4% a.a.

É importante observar que o crescimento do setor agrícola estadual acontece em meio ao paradigma da expansão tecnológica processada a partir da indústria, como um elemento já consolidado. O capital inserido na produção (consumidor de insumos e máquinas) e na comercialização (fornecimento de matéria-prima industrial) estabelece a relação entre os dois setores. Contudo, “a grande maioria da transformação industrial dos bens agropecuários cultivados em solos de Mato Grosso é realizada fora das fronteiras geográficas” (PEREIRA, 1995, p. 134).

Não obstante a ação do governo local, que implementou, após 1998/9, políticas de incentivo à industrialização, a distribuição setorial do valor VAB indica uma maior participação, no início do século XXI, da agropecuária, em tal valor, conforme pode ser visto no Gráfico 4.

Gráfico 4: Estrutura do Valor Adicionado Bruto, por Setores de Atividade, no Estado de Mato Grosso – 1985 a 2003 (%).

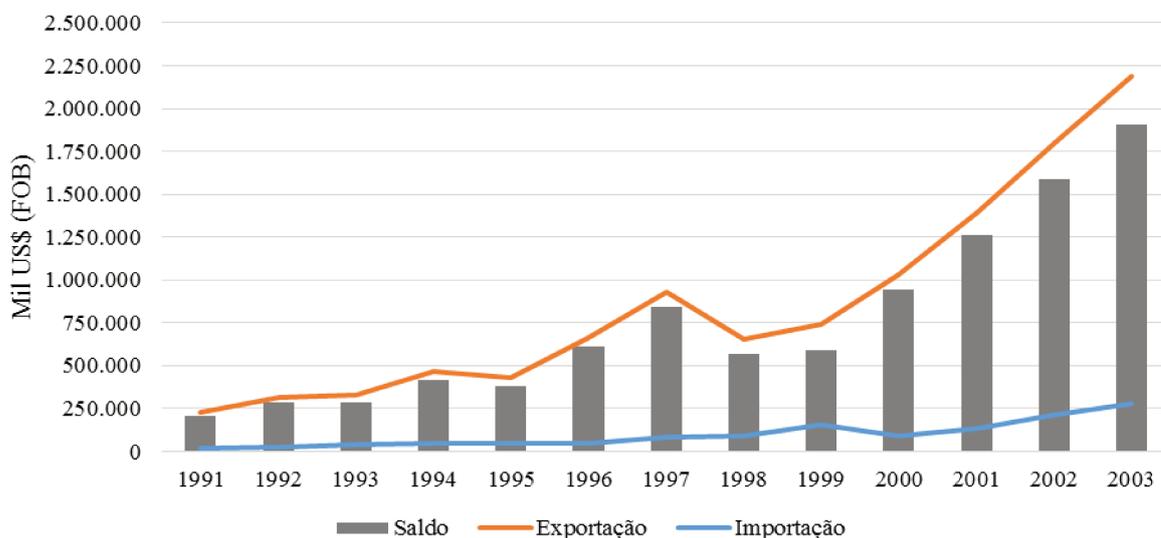


Fonte: Contas Regionais/IBGE (2018a).

As exportações também cresceram, em ritmo acelerado: entre 1991 e 2003 foi registrado um aumento de 878%. Em 1991, Mato Grosso era o décimo quinto exportador nacional, alcançando a décima posição, em 2003 (ano que marca o início do *boom* das *commodities*, tema que será tratado no próximo capítulo), superando Goiás e se tornando o maior exportador do Centro-Oeste. Como se sabe, o saldo comercial positivo tornou-se

importante gerador de divisas para a economia brasileira. Em 2003, 87% do valor exportado representava superávit comercial para o estado, conforme indicado no Gráfico 5.

Gráfico 5: Balança Comercial de Mato Grosso, valores nominais (Mil US\$ FOB) – 1991 a 2003.

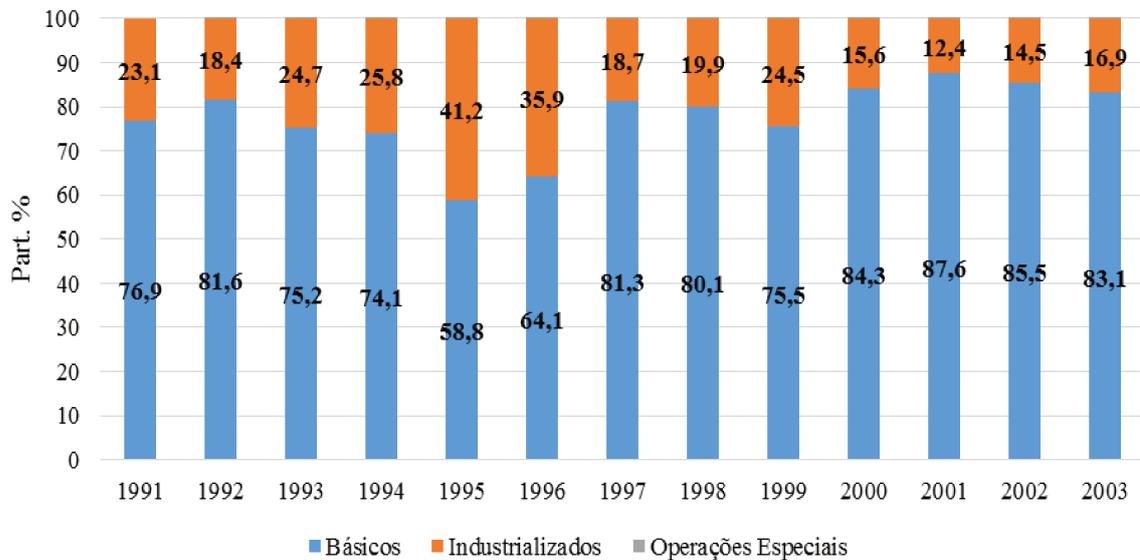


Fonte: Ministério do Desenvolvimento Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Balança Comercial dos estados (2018).

Em 2003, o complexo soja (grão, farelo e óleo) representava 79% das exportações estaduais, sendo que somente o grão somava 48,3%. O algodão somava mais 6,0%, a carne bovina 4,4% e a madeira 4,0%. Em conjunto, esses produtos representavam, aproximadamente, 93% das exportações (MDIC, 2018).

Assim, o desempenho das exportações esteve atrelado ao crescimento das vendas de produtos básicos. Os produtos industrializados aumentaram a sua participação, até 1995. Porém, a instituição da Lei Complementar n. 87/1996, conhecida como Lei Kandir, previa, como mecanismo principal, a desoneração do ICMS, nas exportações para bens primários e semielaborados destinados à exportação, o que tornou os preços desses produtos mais competitivos no mercado internacional e estimulou sua exportação. O impacto sobre a balança comercial de Mato Grosso foi imediato: entre 1996 e 1997, as exportações cresceram com maior desempenho dos produtos básicos, como pode ser observado no Gráfico 6.

Gráfico 6: Participação, por Fator Agregado, nas Exportações Totais de Mato Grosso – 1991 a 2003.



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Balança Comercial dos estados (2018).

Os argumentos em defesa da desoneração tributária (Lei Kandir) apontam a exportação de tributos como um fator de aumento de competitividade do produto nacional no comércio internacional. Todavia, o argumento que parece mais consistente é a necessidade de reverter a crescente deterioração comercial brasileira, após 1994, sem alterar a política de âncora cambial que sustentava a política macroeconômica de estabilização (MACHADO, 2002). Feito esses comentários, de âmbito mais geral, cabe especificar os aspectos que caracterizaram os setores de atividade da economia mato-grossense no período estudado.

3.3 A Dinâmica Populacional e as Implicações Urbano-Regionais

Embora o aprofundamento da ocupação do território mato-grossense não tenha provocado transformações estruturais, o fato é que causaram um novo ritmo no crescimento populacional local. Muito desse crescimento, decorrente de migrações, levou ao aumento da população urbana e rural do “novo estado”, entre 1970 e 1991, sendo que a primeira cresceu à taxa maior que a rural (o que pode ser visto nas primeiras linhas da Tabela 10), enquanto a taxa da população rural no restante do país já era decrescente.

A partir do início da década de 1990, a população rural de Mato Grosso apresentou igual decréscimo. Para Cunha (2006), isso se deveu à diminuição dos atrativos da fronteira agrícola, tendo ocorrido, na verdade, um aumento da emigração. O que se constata, portanto,

não é somente o “fechamento da fronteira”, em curto espaço de tempo, mas algo mais significativo, qual seja, a concentração da população na área urbana de municípios, com elevada presença da produção agrícola.

Tabela 10: População Residente (participação percentual no total) e Taxa de Crescimento Anual, por Domicílio, no Brasil e no Mato Grosso, entre 1980 e 2000.

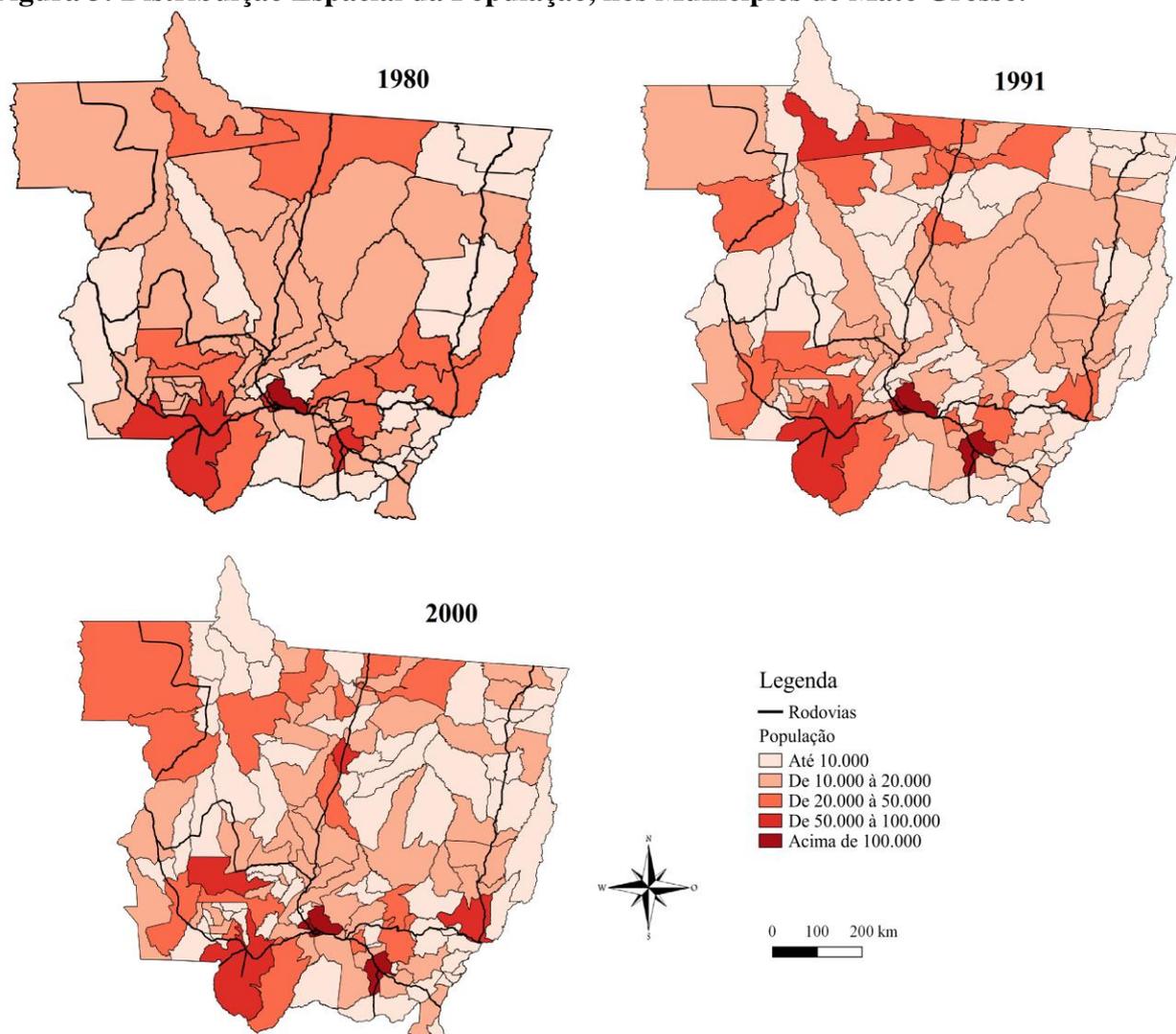
| Período | Brasil | | | | | | | |
|-------------------|-------------|--------------|-------------|------|--------------|------------|------|--------------|
| | Total | | Urbano | | | Rural | | |
| | Número | Cresc. Anual | Número | % | Cresc. Anual | Número | % | Cresc. Anual |
| 1970 ¹ | 94.508.583 | - | 52.904.744 | 56,0 | - | 41.603.839 | 44,0 | - |
| 1980 | 121.150.573 | 2,5 | 82.013.375 | 67,7 | 4,5 | 39.137.198 | 32,3 | -0,6 |
| 1991 | 146.917.459 | 1,8 | 110.875.826 | 75,5 | 2,8 | 36.041.633 | 24,5 | -0,75 |
| 2000 | 169.590.693 | 1,6 | 137.755.550 | 81,2 | 2,4 | 31.835.143 | 18,8 | -1,4 |
| Período | Mato Grosso | | | | | | | |
| | Total | | Urbano | | | Rural | | |
| | Número | Cresc. Anual | Número | % | Cresc. Anual | Número | % | Cresc. Anual |
| 1970 ¹ | 612.887 | - | 239.524 | 39,1 | - | 373.363 | 60,9 | - |
| 1980 | 1.169.812 | 6,7 | 673.069 | 57,5 | 10,9 | 496.743 | 42,5 | 2,9 |
| 1991 | 2.022.524 | 5,1 | 1.481.073 | 73,2 | 7,4 | 541.451 | 26,8 | 0,8 |
| 2000 | 2.502.260 | 2,4 | 1.985.590 | 79,4 | 3,3 | 516.670 | 20,6 | -0,5 |

Fonte: Censo Demográfico IBGE (1970, 1980, 1991, e 2000).

Nota: ¹ Nessa tabela, os dados da população, para a década de 1970, considera o estado de Mato Grosso já desmembrado.

Cunha (2002) destaca que a migração, no período entre 1970-1980, era mais homogênea, em termos de distribuição espacial, uma vez que todas as regiões representavam oportunidades locais para os migrantes. Todavia, a partir da década de 1990, há uma tendência da população para concentrar-se em algumas áreas, tais como na de Sinop, ao norte, na microrregião do Alto Teles Pires e, ao sul, na microrregião de Rondonópolis, além da capital do estado, Cuiabá. Esse processo pode ser atribuído, fundamentalmente, às migrações.

Figura 3: Distribuição Espacial da População, nos Municípios de Mato Grosso.



Fonte: IBGE. Censo Demográfico e Malhas Municipais (1980, 1991 e 2000).

Percebe-se uma mudança na distribuição da população, com uma maior concentração demográfica nos municípios localizados ao longo das rodovias federais, entre 1980 e 2000. Em 1980, o estado possuía 55 municípios, mas apenas a capital, Cuiabá, registrava uma população superior a 100 mil habitantes. Os municípios de Várzea Grande, Cáceres e Rondonópolis, que já figuravam entre os municípios mais populosos, antes da divisão territorial, possuíam entre 50 e 100 mil habitantes. Em conjunto, os quatro municípios mencionados representavam, aproximadamente, 38% da população estadual. Ainda, somente 16 municípios tinham menos de 10.000 habitantes.⁸⁵

No ano de 1991, o número de município aumentou para 95. Os crescimentos de Várzea Grande e Rondonópolis fizeram com que atingissem mais de 100 mil habitantes. Ao

⁸⁵ O Anexo II traz o mapa estadual com o nome dos municípios, conforme malha censitária de 2010.

Norte, o município de Alta Floresta apresentou crescimento populacional, por ser polo da mineração nas áreas próximas e, juntamente com Cáceres, ao Sul, foram os únicos a terem população entre 50 e 100 mil. Os cinco municípios com mais de 50 mil/hab. concentravam 41% da população total. No entanto, a mudança mais expressiva, no período que compreende os anos de 1980-91, foi o aumento do número de municípios com população de menos de 10 mil habitantes (que passou de 16 para 42). Dois fatores contribuíram para tal crescimento no número de municípios: a) o crescimento local, que demanda por novas áreas de produção e circulação de mercadorias e serviços; e b) a Constituição de 1988, que flexibilizou as normas para a criação de novos municípios e elevou o percentual de recursos destinado à transferência do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

A concentração da população tornou-se mais expressiva, em 2000, ano no qual o total de municípios subiu para 126, enquanto a população nos municípios com mais de 50 mil/hab. (7) aumentou para 44% e o número de municípios com menos de 10 mil atingiu 65, ou seja, metade dos municípios do estado registrou menos de 10.000 habitantes.

A estrutura da ocupação da mão de obra auxilia a compreensão da urbanização da economia mato-grossense. A Tabela 11 apresenta a população economicamente ativa, distribuída por situação de domicílio e por sexo.

Tabela 11: Ocupação da PEA, por Situação de Domicílio (participação percentual no total) e Sexo no Estado de Mato Grosso, entre 1980 e 2000

| | 1980 | | | | | 1991 | | | | |
|-----------------|----------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | Total | Urbano | % | Rural | % | Total | Urbano | % | Rural | % |
| Homens | 317.636 | 167.033 | 52,6 | 150.603 | 47,4 | 582.494 | 403.584 | 69,3 | 178.810 | 30,7 |
| Mulheres | 67.190 | 56.120 | 83,5 | 11.070 | 16,5 | 188.939 | 171.394 | 90,7 | 17.545 | 9,3 |
| Total | 384.826 | 233.153 | 60,6 | 161.673 | 42,0 | 771.433 | 575.078 | 74,5 | 196.355 | 25,5 |

| | 2000 | | | | |
|-----------------|------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | Total | Urbano | % | Rural | % |
| Homens | 686.092 | 524.067 | 76,4 | 162.025 | 23,6 |
| Mulheres | 330.634 | 293.350 | 88,7 | 37.284 | 11,3 |
| Total | 1.016.725 | 817.417 | 80,4 | 199.309 | 19,6 |

Fonte: IBGE. Censo Demográfico (1980, 1991 e 2000).

No período compreendido entre 1980 e 1991, o incremento da PEA se deu à taxa de 6,0% a.a., com destaque para o aumento do trabalho urbano (7,8% a. a.) e das mulheres (9,0% a.a.). No ano de 1980, as mulheres participavam com 17,5% do trabalho no estado, enquanto, no país, já representavam 27,4%. Para o ano de 1991, a participação feminina no estado atingiu 24,5%, ainda abaixo da média nacional de 31,9%. Sabe-se que o trabalho da mulher está mais associado à urbanização e às atividades a ela relacionadas.

No período seguinte (1991-2000), o incremento da PEA foi de 2,8% a.a., novamente liderado pelo crescimento da participação das mulheres e das atividades urbanas. Chama a atenção, nesse período, a baixíssima taxa de crescimento da PEA rural, de 0,1% a.a., e a redução (em valores absolutos) do número da população masculina no campo. Tudo indica que a modernização da produção do setor primário foi poupadora de mão de obra, conforme apresenta a Tabela 12.⁸⁶

Tabela 12: Ocupação da PEA por Atividade Econômica e Sexo (participação percentual no total), do Estado de Mato Grosso, entre 1980 e 2000

| Atividade Econômica | 1980 | | | | | 1991 | | | | |
|--|----------------|----------------|-------------|---------------|-------------|----------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | Total | Homem | % | Mulher | % | Total | Homem | % | Mulher | % |
| Agropecuária, de Extração Vegetal e Pesca | 162.318 | 158.490 | 97,6 | 3.828 | 2,4 | 209.525 | 201.758 | 96,3 | 7.767 | 3,7 |
| Indústria de Transformação | 23.259 | 21.964 | 94,4 | 1.289 | 5,5 | 67.633 | 59.211 | 87,5 | 8.422 | 12,5 |
| Indústria da Construção | 28.340 | 28.026 | 98,9 | 314 | 1,1 | 48.852 | 47.166 | 96,5 | 1.686 | 3,5 |
| Outras Atividades Industriais | 11.901 | 11.353 | 95,4 | 548 | 4,6 | 58.675 | 54.511 | 92,9 | 4.164 | 7,1 |
| Comércio de Mercadorias | 32.516 | 26.260 | 80,8 | 6.256 | 19,2 | 98.501 | 69.402 | 70,5 | 29.099 | 29,5 |
| Transporte e Comunicações | 11.953 | 11.183 | 93,6 | 770 | 6,4 | 26.219 | 23.941 | 91,3 | 2.278 | 8,7 |
| Serviços Auxiliares da Atividade Econômica | - | - | - | - | - | 18.319 | 13.391 | 73,1 | 4.928 | 26,9 |
| Prestação de Serviços | 49.827 | 23.755 | 47,7 | 26.072 | 52,3 | 125.827 | 57.980 | 46,1 | 67.847 | 53,9 |
| Atividades Sociais | 24.718 | 7.094 | 28,7 | 17.624 | 71,3 | 62.796 | 17.597 | 28,0 | 45.199 | 72,0 |
| Administração Pública | 18.890 | 14.311 | 75,8 | 4.579 | 24,2 | 39.661 | 27.297 | 68,8 | 12.364 | 31,2 |
| Outras Atividades | 11.013 | 8.210 | 74,5 | 2.803 | 25,5 | 15.439 | 10.248 | 66,4 | 5.191 | 33,6 |
| Total | 374.735 | 310.646 | 82,9 | 64.083 | 17,1 | 771.447 | 582.502 | 75,5 | 188.945 | 24,5 |

| Atividade Econômica | 2000 | | | | |
|--|------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | Total | Homem | % | Mulher | % |
| Agropecuária, de Extração Vegetal e Pesca | 222.306 | 198.976 | 89,5 | 23.330 | 10,5 |
| Indústria de Transformação | 88.138 | 73.683 | 83,6 | 14.455 | 16,4 |
| Indústria da Construção | 65.526 | 63.490 | 96,9 | 2.036 | 3,1 |
| Outras Atividades Industriais | 15.065 | 13.473 | 89,4 | 1.592 | 10,6 |
| Comércio de Mercadorias | 151.236 | 95.190 | 62,9 | 56.046 | 37,1 |
| Transporte e Comunicações | 40.406 | 36.943 | 91,4 | 3.463 | 8,6 |
| Serviços Auxiliares da Atividade Econômica | 29.374 | 20.190 | 68,7 | 9.184 | 31,3 |
| Prestação de Serviços | 186.298 | 71.054 | 38,1 | 115.244 | 61,9 |
| Atividades Sociais | 90.508 | 26.728 | 29,5 | 63.780 | 70,5 |
| Administração Pública | 49.273 | 30.640 | 62,2 | 18.634 | 37,8 |
| Outras Atividades | 78.595 | 55.725 | 70,9 | 22.870 | 29,1 |
| Total | 1.016.725 | 686.092 | 67,5 | 330.634 | 32,5 |

Fonte: IBGE. Censo Demográfico (1980, 1991 e 2000).

⁸⁶ Como se sabe, o “setor primário” é mais amplo do que o “setor agropecuário”, mas dados que serão apresentados, a seguir, evidenciarão a queda de pessoal ocupado nas atividades agropecuárias.

A análise da ocupação da mão de obra por setor de atividade corrobora o crescimento urbano e do setor de serviços. Entre 1980 e 1991, o setor de menor crescimento foi o setor primário, de 2,2% a.a., enquanto a indústria de transformação, o comércio e a prestação de serviços cresceram, respectivamente, a taxas de 9,3%, 9,7% e 8,0% a.a. Entre 1991 e 2000, o ritmo de crescimento reduziu ainda mais no setor primário, para 0,6% a.a., na indústria de transformação caiu para 2,7% a.a., enquanto que no comércio e na prestação de serviço atingiu 4,4% e 4,0% a.a., de maneira que, em conjunto, as atividades terciárias tornam-se as que mais empregam na economia estadual.

O que os dados demonstram é que, além da significativa queda da participação do setor primário (de 43,3%, em 1980, para 22%, em 2000), a indústria de transformação, depois de 1991, não gerou suficientes ocupações para a PEA, o que evidencia o problema do “excedente estrutural de mão de obra”, para o qual a CEPAL e Celso Furtado alertavam. Assim, fica claro que a possibilidade de encontrar ocupações depende do setor terciário, um setor que tem amplo leque de atividades, geralmente urbanas, muitas delas precárias (no sentido da remuneração, da sazonalidade, da legalidade e do baixo grau de escolaridade). Tal setor, detinha 36% das ocupações, em 1980, passou para 54%, em 2000.

O processo de urbanização e as atividades a ele relacionadas são, geralmente, marcadas por processos resultantes das estruturas rurais e de suas mudanças, tais como as que ocorreram na concentração da posse da terra, nas extensões de suas ocupações ou no mercado de trabalho, nas diversas possibilidades de produção. As relações entre tais processos são determinantes para a construção ao não do desenvolvimento, como discutido no referencial furtadiano.

3.3.1. O esforço para a produção industrial e as empresas multinacionais

Mato Grosso, assim como os demais estados do Centro-Oeste, elevaram as suas participações na indústria nacional, no período da desconcentração produtiva. Esse aumento pode ser verificado, tanto em relação ao pessoal ocupado, quanto ao Valor da Transformação Industrial (VTI), conforme indicam os dados da Tabela 13. Esses dados, foram elaborados a partir do Censo Industrial (1975 e 1985) e da Pesquisa Industrial Anual (PIA), para 1996 e 2003.⁸⁷

⁸⁷ É importante destacar que as duas pesquisas apresentam diferenças metodológicas, quanto ao registro de unidades empresariais. Enquanto os censos consideram todas as empresas, as PIAs registram somente as

No período de 1975–2003, o Centro-Oeste elevou a sua participação na indústria nacional de 1,8% para 4,5%, em termos de pessoal ocupado, e de 1,1% para 3,4%, no valor da transformação. A indústria de transformação foi a responsável pelo maior incremento, com aumento de 1,4% para 4,1% no emprego, e de 0,8% para 3,1% no VTI. A indústria que mais expandiu foi a de produção de alimentos e bebidas que, em 1985, representava 31% do emprego e 38% do VTI da indústria de transformação, passando a responder, em 2003, por 41% e 58%, respectivamente.

Entre os estados do Centro-Oeste, Goiás é o mais industrializado e concentrou, durante todo o período, pouco mais da metade do emprego e do valor da transformação industrial. Contribuiu, para isso, o fato de, desde a década de 1970, ter ocorrido a ampliação de infraestrutura de transporte e de energia, além de terem sido implementadas políticas de incentivos fiscais, como a isenção do ICM, para novas empresas.

Todavia, Mato Grosso foi o que mais expandiu a sua participação regional, de 17%, em 1985 (logo após a divisão territorial), para 26%, em 2003, no número de emprego, e de 14% para 25%, no VTI. Na indústria de transformação local, também ocorreu o maior crescimento. Já Mato Grosso do Sul perdeu participação relativa na região.

Tabela 13: Participação (%) da Região Centro-Oeste e de seus Estados no Pessoal Ocupado e no VTI do Brasil, Segundo Divisão da Indústria.

| Unidade da Federação | Indústria Geral | | | | | | | |
|----------------------|---------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Pessoal Ocupado | | | | VTI | | | |
| | 1975 | 1985 | 1996 | 2003 | 1975 | 1985 | 1996 | 2003 |
| Brasil | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Centro-Oeste | 1,8 | 2,2 | 3,1 | 4,5 | 1,1 | 1,3 | 2,2 | 3,4 |
| Mato Grosso do Sul | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,7 | 0,2 | 0,2 | 0,4 | 0,6 |
| Mato Grosso | 0,2 | 0,4 | 0,7 | 1,2 | 0,1 | 0,2 | 0,5 | 0,9 |
| Goiás | 0,9 | 1,1 | 1,6 | 2,2 | 0,6 | 0,7 | 1,1 | 1,6 |
| Distrito Federal | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,4 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,3 |
| Unidade da Federação | Indústria Extrativa | | | | | | | |
| | Pessoal Ocupado | | | | VTI | | | |
| | 1975 | 1985 | 1996 | 2003 | 1975 | 1985 | 1996 | 2003 |
| Brasil | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Centro-Oeste | 3,5 | 5,7 | 4,3 | 5,4 | 2,9 | 1,0 | 4,3 | 4,5 |
| Mato Grosso do Sul | 0,3 | 0,5 | 0,7 | 0,9 | 0,3 | 0,1 | 1,0 | 0,9 |
| Mato Grosso | 0,2 | 0,9 | 0,6 | 1,3 | 0,1 | 0,1 | 0,2 | 0,4 |
| Goiás | 3,0 | 4,1 | 2,9 | 3,1 | 2,5 | 0,7 | 3,1 | 3,1 |
| Distrito Federal | (x) | 0,1 | 0,1 | (x) | 0,0 | (x) | 0,1 | (x) |

empresas com cinco ou mais empregados. No entanto, acredita-se que tal diferença não compromete a avaliação uma vez que a participação das empresas com até cinco empregados é reduzida, principalmente, no resultado do VTI.

Tabela 13: Participação (%) da região Centro-Oeste e de seus estados no pessoal ocupado e no VTI geral do Brasil, segundo divisão.

(Continuação)

| Unidade da Federação | Indústria de Transformação | | | | | | | |
|----------------------|----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Pessoal Ocupado | | | | VTI | | | |
| | 1975 | 1985 | 1996 | 2003 | 1975 | 1985 | 1996 | 2003 |
| Brasil | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Centro-Oeste | 1,4 | 2,1 | 3,0 | 4,1 | 0,8 | 1,4 | 2,1 | 3,1 |
| Mato Grosso do Sul | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,7 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,6 |
| Mato Grosso | 0,2 | 0,4 | 0,7 | 1,2 | 0,1 | 0,2 | 0,5 | 0,9 |
| Goiás | 0,8 | 1,0 | 1,5 | 2,2 | 0,5 | 0,7 | 1,1 | 1,5 |
| Distrito Federal | (x) | 0,3 | 0,3 | (x) | (x) | 0,2 | 0,2 | (x) |

Fonte: IBGE. Censo Industrial (1975 e 1985); Produção Industrial Anual (1996 e 2003).

Recorda-se que a crise fiscal da década de 1980 levou ao desmantelamento das políticas nacionais de desenvolvimento regional e obrigou a adoção de políticas estaduais, gênese da chamada “guerra fiscal”, cuja medida principal foi a isenção de ICMS, por prazos dilatados, e sob condições generosas, além de incluir doações de áreas para a instalação industrial e entre outros benefícios locais (CANO, 2008).

A abertura econômica, a partir do início dos anos 1990, provocou a desestruturação de setores da indústria de transformação, atingindo os setores voltados à produção de bens de capital. Carneiro (2002, p. 302) observa que houve, a partir de então, uma “especialização regressiva na economia brasileira com a ampliação do peso dos setores intensivos em recursos naturais e trabalho e redução da importância – com exceções – dos intensivos em tecnologia”.

Esse foi o caminho tomado pela indústria de transformação do estado, com destaque para a expansão da produção de bens de consumo e de matérias-primas intensivas em recursos naturais. O aumento da participação da mencionada indústria, quase sempre, esteve associado à ocupação da fronteira agrícola e às medidas provenientes da guerra fiscal. Nesse sentido, dados da Tabela 14 ilustram alguns dos comentários.

Tabela 14: Participação do Pessoal Ocupado e do VTI, na Estrutura da Indústria do Estado de Mato Grosso, entre 1975 e 2003.

| Divisão de atividades | Pessoal ocupado em 31.12 | | | | VTI | | | |
|---|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 1975 | 1985 | 1996 | 2003 | 1975 | 1985 | 1996 | 2003 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Indústrias extrativas | 2,0 | 4,8 | 1,7 | 2,0 | 3,5 | 6,1 | 1,1 | 1,6 |
| Extração de minerais metálicos | - | - | 0,5 | 0,1 | - | - | 0,1 | 0,3 |
| Extração de minerais não-metálicos | | | 1,3 | 1,8 | | | 1,1 | 1,3 |
| Indústrias de transformação | 98,0 | 95,2 | 98,3 | 98,0 | 96,5 | 93,9 | 98,9 | 98,4 |
| Fabr. produtos alimentícios e bebidas | 27,4 | 26,0 | 27,4 | 37,1 | 31,1 | 38,3 | 51,3 | 62,0 |
| Fabricação de produtos têxteis | 0,0 | 0,0 | 0,4 | 1,2 | 0,0 | 0,0 | 0,4 | 0,5 |
| Conf. artigos do vestuário e acessórios | 0,6 | 1,3 | 1,7 | 1,6 | 0,1 | 0,4 | 0,2 | 0,2 |
| Preparação de couros e fab. artefatos de couro, art. de viagem e calçados | 1,4 | 0,7 | 0,8 | 1,7 | 0,9 | 0,1 | 0,5 | 1,9 |
| Fabricação de produtos de madeira | 22,8 | 30,9 | 36,4 | 32,4 | 19,7 | 25,3 | 19,2 | 12,9 |
| Edição, impressão e reprodução de gravações | 4,8 | 0,8 | 2,2 | 2,2 | 6,7 | 1,5 | 1,5 | 0,6 |
| Fab. coque, refino de petróleo, elaboração de combustíveis nucleares e produção de álcool | - | - | 14,2 | 6,8 | - | - | 14,3 | 7,5 |
| Fab. produtos químicos | 3,8 | 6,9 | 0,6 | 1,0 | 7,3 | 8,0 | 1,5 | 3,2 |
| Fab. artigos de borracha e material plástico | 1,8 | 0,9 | 1,7 | 1,8 | 3,7 | 0,3 | 0,8 | 1,7 |
| Fabr. prod. de minerais não-metálicos | 27,2 | 1,2 | 5,4 | 4,7 | 19,0 | 11,5 | 4,6 | 5,3 |
| Metalurgia básica | 1,6 | 3,3 | 1,3 | 0,7 | 2,4 | 1,3 | 2,3 | 0,4 |
| Fabricação de produtos de metal - exceto máquinas e equipamentos | - | - | 1,0 | 2,4 | - | - | 1,1 | 1,2 |
| Fab. máquinas e equipamentos | - | - | 0,4 | 0,6 | - | - | 0,1 | 0,3 |

Fonte: Censo Industrial (1975 e 1985); Produção Industrial Anual (1996 e 2003).

Nas atividades industriais de transformação, a divisão de alimentos e bebidas foi a que apresentou os maiores ganhos relativos, com sua participação tendo aumentado de 27,4% para 37% no emprego, e de 31% para 62% no VTI, entre 1975 e 2003. A grande concentração no valor da transformação deve-se às *tradings companies*⁸⁸ no estado, que organizam a produção e controlam o processamento e comercialização das matérias-primas, notadamente, no mercado de grãos.

Tal situação foi facilitada (ou criada) pela inclusão da agricultura e da produção de alimentos nos acordos comerciais, no âmbito da Rodada Uruguai do GATT, ao mesmo tempo em que os países do Sul foram estimulados a aumentar as suas exportações, dada a crise das dívidas externas (FRIEDMANN, 2004). Assim, produziu-se um ambiente propício para o ingresso das companhias alimentares, genéticas e químicas nas áreas de expansão da fronteira agrícola. Para Bernstein (2011, p. 66):

⁸⁸ De acordo com Friedmann (2004), a agricultura mundial, a partir da década de 1980, sofre com a crise do regime alimentar mercantil-industrial, em que o protecionismo estatal que sustentava as relações mercantis perdeu espaço para a indústria, através da atuação das grandes corporações. Essas tornam-se mais complexas e se reorganizam para comercializar, globalmente. Uma onda de fusões corporativa favoreceu a concentração de mercado de alimentos em empresas gigantes.

O caso da soja é um exemplo do crescimento acelerado do poder, da influência e do controle global sobre o fornecimento, processamento e vendas de alimentos por parte do agronegócio transnacional, de ‘agroinsumos’ e ‘agroalimentos’, que agora força os limites ‘mercantis’ do segundo regime alimentar internacional, dos quais havia se beneficiado anteriormente.

No Brasil e em Mato Grosso, a atuação das companhias impôs uma mudança na dinâmica do setor agroindustrial, pós-anos 1990. Mazzali (2000, p. 12) defende que a agroindústria processadora é o meio pelo qual o setor produtor de alimentos moderniza-se, pelo potencial “que as estratégias por ela geradas têm para imprimir sentido e direção ao comportamento dos diversos agentes econômicos, direta ou indiretamente envolvidos com o setor, transformando-se, assim, na base de novas articulações das relações de produção”. Ainda, para o autor, a sua reorganização através das “redes” implicou no entrelaçamento das cadeias soja/óleos/carnes e resultou no desenvolvimento de atividades associadas à produção, à comercialização, à pesquisa e ao desenvolvimento (MAZZALI, 2000).

As companhias multinacionais intensificaram a instalação de empresas no território mato-grossense, em meados da década de 1990, para atuar no processamento de grãos, na produção de farelo e óleo de soja. Nessas atividades, a atuação de companhias como Monsanto (biotecnológica) e a Basf (agroquímica) no desenvolvimento tecnológico permitiram elevar a produção, ao mesmo tempo em que empresas como Bunge, *Archer Daniel Midlands* (ADM), Cargill e *LouisDreyfus* entraram no mercado financiando a produção e transformando a matéria-prima. A integração com o setor de carnes é facilitada pela proximidade da matéria-prima. Assim, o ritmo de crescimento do VTI de produtos alimentícios e bebidas excede (e muito) o crescimento do emprego.

Outra atividade de destaque foi a maior presença da indústria produtora de açúcar e etanol. Em 1981/82, Mato Grosso tinha em seu território uma usina e nenhuma destilaria autônoma; em 1985/86, o estado acresceu 5 destilarias autônomas à usina; em 1996/97, tinha 5 usinas e 5 destilarias autônomas (RAMOS, 2016). Assim, o aumento do número de usinas e destilarias contribuiu, tanto para o surgimento da participação dos combustíveis, como para elevar a importância da indústria de alimentos e bebidas.

Da mesma forma, a atividade de fabricação de produtos de madeira elevou a sua participação no emprego e reduziu no VTI, nesse período. Tal atividade passou a ser explorada comercialmente no estado (assim como em toda a região Amazônica), a partir de meados da década de 1970, dada a abertura das rodovias, o baixo custo de aquisição ou extração, realizadas sem restrições ambientais e fundiárias, em decorrência da crescente

demanda interna. As empresas madeireiras aglomeraram-se nos centros urbanos que surgiam ao longo das rodovias, beneficiando-se do acesso a serviços de infraestrutura e mercado de trabalho, geralmente informal.

O estado contava com 23 polos madeireiros, em 1998, localizados nas regiões do Centro, do Norte e do Nordeste. O município de Sinop, o maior polo do estado e segundo entre os maiores polos madeireiros da Amazônia, atrás de Paragominas (PA), contava com aproximadamente 100 empresas do setor, entre serrarias, laminadoras e fábricas de compensados (LENTINI; VERÍSSIMO e SOBRAL, 2003).

Por outro lado, os bens de produção têm espaço reduzido na indústria mato-grossense, com destaque para “Fabricação de produtos de metal - exceto máquinas e equipamentos” e para “Fabricação de máquinas e equipamentos”, que, nos dados de 2003, representavam, juntos, 3% do emprego e 1,5% do VTI.

3.3.2 O crescimento da produção agrícola

Como visto, a partir da década de 1970, o melhoramento de aspectos técnicos da produção e medidas governamentais permitiram a incorporação do Cerrado à produção agrícola nacional. Essa produção (soja, algodão, milho, arroz e cana-de-açúcar) possibilitou uma expansão econômica estadual significativa. A contraface disso foi que tal expansão reafirmou a “intocabilidade da estrutura fundiária” (FIORI, 1994, p. 127).

A Tabela 15 apresenta as estruturas fundiárias dos anos censitários, de 1975, 1980, 1985 e 1995/96⁸⁹, do Brasil, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Houve, em todo o período, uma tendência ao aumento da área média dos estabelecimentos, sendo que a média nacional é menor do que a média dos dois estados. Enquanto a área média brasileira passou de 64,9 ha (1975) para 72,8 ha (1995/96), em Mato Grosso e Mato Grosso do Sul as áreas médias aumentaram de 391,1 ha e 496 ha (1975), para 632,8 ha e 626,1 ha (1995), respectivamente.

O fato de que o estado de Mato Grosso parte de uma área média menor do que a área média dos estabelecimentos de Mato Grosso do Sul (associada a um número bem próximo de estabelecimentos) é um indicador de que nele predominavam estabelecimentos menores, ocupados, precária e predominantemente, por famílias de agricultores de poucas posses. Com o passar do tempo, é bem visível a aproximação dos dois tamanhos médios, o que indica que

⁸⁹ Adverte-se que o Censo de 1995/1996 não abrangeu todos os estabelecimentos, deixando de fora os de natureza precária, ou seja, aqueles que se encontravam fechados, no momento da pesquisa.

foram sendo criados ou mantidos em Mato Grosso estabelecimentos maiores, com este estado chegando a apresentar, em meados da década de 1990, uma área média um pouco maior.

Outra possível conclusão é a de que a crise da década de 1990 causou impacto maior no estado de Mato Grosso do Sul, pois o número de estabelecimentos aí caiu, entre 1985 e 1995. O aspecto central é que, em ambos os estados, a crise provocou concentração fundiária, já que as áreas médias cresceram, entre 1985 e 1995, mais em Mato Grosso. Observa-se que as elevações das áreas médias, entre 1970 e 1980, devem ser tomadas como resultados dos programas de incentivos governamentais, sendo que as maiores áreas médias no Mato Grosso do Sul podem ser atribuídas à maior presença da pecuária extensiva em seu território.

No estado de Mato Grosso, a concentração fundiária ocorreu, maiormente, na faixa de 1.000 a 10.000 hectares, que passa de 4% dos estabelecimentos e 31% da área estadual (1975), para 9,2% e 41% (1995), respectivamente. E, apesar da redução da participação da área dos estabelecimentos com mais de 10 mil hectares (de 55,5% para 41,4%, entre 1975 e 1995) na área total estadual, houve um aumento na participação desses estabelecimentos na área total do país, de 35% (1975) para 40%.

Tabela 15: Resultados dos Censos 1975, 1980, 1985 e 1995-1996, Segundo os Grupos de Área Total para o Brasil, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul

| Grupos de Área Total | BRASIL | | | | | | | | | | | |
|----------------------|----------------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | Número de Estabelecimentos | | | | Área dos Estabelecimentos | | | | Área média | | | |
| | 1975 | 1980 | 1985 | 1995 | 1975 | 1980 | 1985 | 1995 | 1975 | 1980 | 1985 | 1995 |
| Total | 4.993.453 | 5.159.851 | 5.801.809 | 4.859.865 | 323.894.539 | 364.854.419 | 364.925.019 | 353.610.932 | 64,9 | 70,7 | 62,9 | 72,8 |
| Menos de 10 ha | 2.601.860 | 2.598.019 | 3.064.822 | 2.402.374 | 8.982.643 | 9.004.259 | 9.986.637 | 7.882.194 | 3,5 | 3,5 | 3,3 | 3,3 |
| De 10 a 100 ha | 1.899.151 | 2.016.774 | 2.160.340 | 1.916.487 | 60.171.634 | 64.494.343 | 59.565.161 | 62.693.585 | 31,7 | 32,0 | 27,6 | 32,7 |
| De 100 a 1.000 ha | 446.170 | 488.521 | 517.431 | 469.964 | 115.923.103 | 126.799.188 | 131.432.667 | 123.541.517 | 259,8 | 259,6 | 254,0 | 262,9 |
| De 1.000 a 10.000 | 39.647 | 45.496 | 48.286 | 47.174 | 89.865.343 | 104.548.849 | 109.625.898 | 108.171.255 | 2.266,6 | 2.298,0 | 2.270,3 | 2.293,0 |
| De 10.000 e mais | 1.820 | 2.345 | 2.125 | 2.184 | 48.951.816 | 60.007.780 | 54.314.656 | 51.322.381 | 26.896,6 | 25.589,7 | 25.559,8 | 23.499,3 |
| Sem declaração | 4.805 | 8.696 | 8.805 | 21.682 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | MATO GROSSO | | | | | | | | | | | |
| Total | 56.118 | 63.383 | 77.921 | 78.762 | 21.949.148 | 34.554.547 | 37.835.651 | 49.839.630 | 391,1 | 545,2 | 485,6 | 632,8 |
| Menos de 10 ha | 28.975 | 23.902 | 25.705 | 9.801 | 122.426 | 108.340 | 113.737 | 46.163 | 4,2 | 4,5 | 4,4 | 4,7 |
| De 10 a 100 ha | 17.113 | 21.633 | 29.368 | 37.076 | 596.338 | 791.355 | 1.099.282 | 1.588.678 | 34,8 | 36,6 | 37,4 | 42,8 |
| De 100 a 1.000 ha | 7.249 | 13.273 | 17.280 | 23.861 | 2.257.082 | 4.058.747 | 5.033.008 | 7.237.076 | 311,4 | 305,8 | 291,3 | 303,3 |
| De 1.000 a 10.000 | 2.280 | 3.867 | 4.916 | 7.243 | 6.800.303 | 11.703.548 | 14.148.827 | 20.328.694 | 2.982,6 | 3.026,5 | 2.878,1 | 2.806,7 |
| De 10.000 e mais | 426 | 643 | 645 | 767 | 12.172.999 | 17.892.557 | 17.440.797 | 20.639.019 | 28.575,1 | 27.826,7 | 27.040,0 | 26.908,8 |
| Sem declaração | 75 | 65 | 7 | 14 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | MATO GROSSO DO SUL | | | | | | | | | | | |
| Total | 57.853 | 47.943 | 54.631 | 49.423 | 28.692.588 | 30.743.731 | 31.108.810 | 30.942.772 | 496,0 | 641,3 | 569,4 | 626,1 |
| Menos de 10 ha | 22.279 | 13.182 | 14.916 | 9.170 | 110.117 | 64.001 | 64.490 | 39.681 | 4,9 | 4,9 | 4,3 | 4,3 |
| De 10 a 100 ha | 20.823 | 16.796 | 18.750 | 17.753 | 637.474 | 578.623 | 670.574 | 637.163 | 30,6 | 34,5 | 35,8 | 35,9 |
| De 100 a 1.000 há | 9.726 | 12.034 | 14.674 | 15.423 | 3.549.238 | 4.489.243 | 5.406.314 | 5.992.676 | 364,9 | 373,0 | 368,4 | 388,6 |
| De 1.000 a 10.000 | 4.480 | 5.316 | 5.758 | 6.493 | 12.928.939 | 14.826.246 | 15.444.608 | 16.677.386 | 2.885,9 | 2.789,0 | 2.682,3 | 2.568,5 |
| De 10.000 e mais | 537 | 506 | 457 | 409 | 11.466.820 | 10.785.618 | 9.522.824 | 7.595.866 | 21.353,5 | 21.315,5 | 20.837,7 | 18.571,8 |
| Sem declaração | 8 | 109 | 76 | 175 | - | - | - | - | - | - | - | - |

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (1975, 1980, 1985 e 1995-1995).

As mudanças da estrutura produtiva de Mato Grosso, após a divisão geopolítica, ficam evidenciadas na Tabela 16, apresentada a seguir.

Tabela 16: Evolução de Indicadores do Uso da Terra e de Tecnificação dos Estabelecimentos de Mato Grosso do Sul (1975) e do Estado de Mato Grosso (entre 1975 à 1995/96), e participação percentual nos dados do Brasil

| Indicador | 1975 | | 1980 | | 1985 | | 1995/96 | |
|--------------------------------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|
| | Total | Part. % |
| Superfície (Km ²) | 903.366,19 | 10,6 | 903.366,19 | 10,6 | 903.366,19 | 10,6 | 903.366,19 | 10,6 |
| N. Estabelecimentos | 56.118 | 1,1 | 63.383 | 1,2 | 77.921 | 1,3 | 78.762 | 1,6 |
| Tx. de Cresc. n° Estab. (%) | 4,021 | - | 2,46 | - | 4,22 | - | 0,11 | - |
| Área Total | 21.949.147 | 6,8 | 34.554.549 | 9,5 | 37.835.553 | 10,1 | 49.839.631 | 14,1 |
| Área Méd. Estab. (ha) | 391,12 | - | 545,17 | - | 485,56 | - | 632,79 | - |
| Área Lavoura | 534.945 | 1,3 | 1.851.133 | 3,2 | 2.555.543 | 4,1 | 3.438.127 | 6,9 |
| Permanente | 42.174 | 0,5 | 129.800 | 1,2 | 136.605 | 1,4 | 161.264 | 2,1 |
| Temporária | 459.093 | 1,5 | 1.423.448 | 3,7 | 1.992.838 | 4,7 | 2.782.445 | 8,1 |
| Ár. Méd. lavoura. | 9,53 | - | 29,21 | - | 32,8 | - | 43,65 | - |
| Ár. de Lav./Ar. Total (%) | 2,437 | - | 5,36 | - | 6,75 | - | 6,9 | - |
| Área Pecuária | 11.243.468 | 6,8 | 14.779.703 | 8,5 | 16.404.370 | 9,2 | 21.452.019 | 12,1 |
| Natural | 8.640.861 | 6,9 | 10.086.383 | 8,9 | 9.685.306 | 9,2 | 6.189.563 | 7,9 |
| Plantada | 2.602.607 | 6,6 | 4.693.320 | 7,7 | 6.719.064 | 9,1 | 15.262.456 | 15,3 |
| Ar. Méd. Pecuária | 200,4 | - | 233,2 | - | 210,2 | - | 272,4 | - |
| Ar. Past./Ar. Total (%) | 51,23 | - | 42,77 | - | 43,36 | - | 43,04 | - |
| Área de Mata e Floresta | 7.124.058 | 10,1 | 13.429.521 | 15,2 | 14.152.984 | 15,9 | 21.541.760 | 22,9 |
| Ar. Mata Flor/Ar. Total (%) | 32,46 | - | 38,86 | - | 37,41 | - | 43,22 | - |
| Área Produtiva não utilizadas | 2.218.891 | 7,2 | 2.494.093 | 10,1 | 2.176.434 | 8,9 | 1.446.048 | 8,8 |
| Ár. Prod não Util/Ár. Total | 10,11 | - | 7,22 | - | 5,75 | - | 2,9 | - |
| Pessoal Ocupado | 263.179 | 1,3 | 318.570 | 1,5 | 359.221 | 1,5 | 326.767 | 1,8 |
| Agricultura | 211.830 | 1,4 | 198.953 | 1,5 | 197.063 | 1,4 | 104.656 | 1,1 |
| Pecuária | 46.287 | 1,3 | 98.114 | 1,8 | 145.598 | 2,5 | 173.667 | 3,6 |
| Empregados Permanentes | 14.065 | 0,9 | 38.522 | 1,8 | 46.255 | 2,1 | 61.468 | 3,3 |
| Empregados Temporários | 13.876 | 0,8 | 28.812 | 1,0 | 37.825 | 1,2 | 38.388 | 2,1 |
| Ár. Total/Pessoal Ocupado | 83,4 | - | 108,47 | - | 105,33 | - | 152,52 | - |
| Ar. Lav./Pes. Ocup. Agric. | 2,53 | - | 9,3 | - | 12,97 | - | 32,85 | - |
| Bovino | 3.110.119 | 3,1 | 5.243.044 | 4,4 | 6.545.956 | 5,1 | 14.438.135 | 9,4 |
| Bov./Estabelecimento | 55,42 | - | 82,72 | - | 84,01 | - | 183,31 | - |
| Bovino/Ár. de Pastagem | 0,28 | - | 0,35 | - | 0,4 | - | 0,67 | - |
| Bovino/Pessoal Ocup. Pec. | 67,2 | - | 53,4 | - | 45 | - | 83,1 | - |
| Número Arado | 6.173 | 0,3 | 17.616 | 0,8 | 21.966 | 1,3 | 25.440 | 1,3 |
| Arado Tração Animal | 4.511 | 0,3 | 7.700 | 0,5 | 8.802 | 0,8 | 7.518 | 0,6 |
| Arado Tração Mecânica | 1.662 | 0,5 | 9.916 | 1,8 | 13.164 | 2,3 | 17.922 | 2,9 |
| Número de Estab./Arado | 9,09 | - | 3,6 | - | 3,55 | - | 3,1 | - |
| Número de Trator | 2.643 | 0,8 | 11.156 | 2,1 | 19.534 | 2,9 | 32.713 | 4,1 |
| Ár. Total/Número de trator | 8.304,63 | - | 3.097,40 | - | 1.936,91 | - | 1.523,54 | - |
| Pes. Ocupado/N° de trator | 99,58 | - | 28,56 | - | 18,39 | - | 9,99 | - |
| Colhedeiras/Máq. Colheita | 404 | 0,5 | 2.567 | 2,2 | 4.595 | 4,2 | 7.224 | 5,8 |

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (1975, 1980, 1985 e 1995-1995).

Nota: ¹ Nos Censos (1975) a descrição do indicador refere-se às Colhedeiras (automotrizes e combinadas), que, a partir de 1980, estão nominadas como 'máquinas para colheita'.

Enquanto a participação de Mato Grosso no número de estabelecimento do país passou de 1,1% (1975) para 1,6% (1995/96), a participação na área total dos estabelecimentos cresceu de 6,7% para 14,1%, no mesmo período. O ganho mais expressivo foi na área de lavoura, especialmente, a temporária, que aumentou sua participação nacional de 1,5% para 8,1% (1975-1995/96). A área de pastagem também cresceu e representou, em 1995/96, 12,1% da área de pastagem no país. Todavia, a pastagem plantada cresceu a um ritmo muito superior, de 486% no período.

Vale ainda notar, o aumento da área de mata e florestas, em pouco mais de 200%, em todo o período, representando 43% da área dos estabelecimentos estaduais e 23% no Brasil, o que evidencia a apropriação fundiária de terras “livres”, com base para formação de novos estabelecimentos.

Quanto ao pessoal ocupado, observa-se uma tendência de crescimento do seu número. Na atividade agrícola, em 1975, tinha-se um trabalhador para cada 2,5 hectares, contudo, essa área aumentou para 32,9 hectares, em 1995/96. Na pecuária, apesar do aumento do número de ‘bovinos por pessoal ocupado’, ‘bovinos por pastagem’, e ‘bovino por estabelecimento’, o crescimento da atividade demandou uma maior quantidade de trabalho; da mesma forma, os empregos permanentes, que elevaram sua participação no período, pelo desempenho da atividade pecuária. Tal comportamento pode ser atribuído a um deslocamento da atividade, notadamente, ao Norte. Essa situação apresenta-se como inversa ao que ocorreu na agricultura, em que a expansão da atividade foi acompanhada de uma redução do pessoal ocupado e um aumento do emprego temporário, evidenciando que tal expansão foi feita com desemprego relativo.

A tecnificação da produção agrícola fica demonstrada pelo aumento do uso de maquinário. Entre 1975 e 1985, cresceu 692% o número de arados de tração mecânica, que ultrapassou o arado de tração animal. O número de tratores cresceu 639% e o de colhedoras 1.037%. Em consequência, em 1995/96, o MT já possuía 4,1% dos tratores do país e 5,8% das máquinas para colheita, mas a participação de arados era de apenas 1,3%. Nesse sentido, o crescimento do número de tratores e de colhedoras nesse período, por substituírem o trabalho manual, explicam o desemprego relativo. Esse fato expressa a capitalização da produção, algo que, em geral, no Brasil, só está ao alcance financeiro dos grandes proprietários, tornando, assim, viáveis apenas na produção em larga escala, a qual demanda solos planos, disponíveis no Cerrado. Não há, portanto, diferenças significativas com os métodos de cultivos de soja e milho, em relação ao uso de maquinário, comumente de grande potência.

Sobre a ampliação do uso do solo, essencialmente, no Cerrado e a tecnificação da produção, Rezende (2002), aponta alguns aspectos determinantes. O primeiro, diz respeito a possibilidade de conversão de terras de qualidade inferior em terra de qualidade superior, pela correção química do solo. E, o segundo, refere-se ao papel desempenhado pela mecanização da produção (viável pelas características físicas do Cerrado) para que a produção em larga escala prevalecesse sobre a pequena escala. Segundo o autor, o uso da mecanização em grandes áreas, permitiu diluir os custos fixos dos equipamentos, e estimulada pelo baixo preço da terra, tornou mais competitiva a produção no cerrado. Isso levou-o a afirmar que “Assim, é a mecanização, e não a presença de economias de escala - o que, em nenhum momento, é suposto neste trabalho - que explica a predominância da produção em grande escala no cerrado.” (REZENDE, 2002, p. 6)

No que se refere aos principais cultivos, os quais constam na Tabela 17, optou-se por destacar as áreas médias colhidas. Observa-se que o proprietário de um estabelecimento pode ter produzido tanto milho ou soja, como arroz ou feijão, ao longo do ano, o que faz tal estabelecimento constar em duas linhas. Ainda, ele pode ter cultivado soja em uma grande área e feijão em uma pequena, o que não ressalta a importância da comparação entre as áreas médias colhidas.

Essa comparação não deixa dúvidas: a área dedicada à principal lavoura de exportação (soja) é bem maior do que as áreas nas quais foram colhidos produtos das lavouras fornecedoras de bens para o mercado interno (arroz, feijão e a mandioca). Dois detalhes dos dados devem ser observados: a) em 1980, as diferenças eram bem menores do que em 1995/96; b) ocorreu recuo do número de estabelecimentos dedicados às três lavouras, voltadas ao mercado interno.

Tabela 17: Evolução do Número de Estabelecimentos e Área Colhida dos Principais Produtos Agrícolas de Mato Grosso, entre 1975 a 1995/96.

| Produto | 1975 | | | 1980 | | |
|----------------|-------------|----------------|------------|-------------|----------------|------------|
| | Nº. Estabs. | Área Total | Área Média | Nº. Estabs. | Área Total | Área Média |
| Algodão | 28 | Sem declaração | | 827 | Sem declaração | |
| Arroz Casca | 48.301 | 269.520 | 5,58 | 42.156 | 866.782 | 20,6 |
| Cana-de-açúcar | 1.242 | 2.751 | 2,21 | 1.376 | Sem declaração | |
| Feijão | 26.239 | 52.744 | 2,01 | 26.298 | 63.586 | 2,4 |
| Mandioca | 8.246 | 6.014 | 0,72 | 8.006 | 5.189 | 0,65 |
| Milho | 35.705 | 108.678 | 3,04 | 31.655 | 103.810 | 3,3 |
| Soja | 11 | Sem declaração | | 270 | 56.514 | 209,3 |

Tabela 17: Evolução do Número de Estabelecimentos e Área Colhida dos Principais Produtos Agrícolas de Mato Grosso, entre 1975 a 1995/96.

(Continuação)

| Produto | 1985 | | | 1995/96 | | |
|----------------|------------|----------------|-----------|------------|-----------|-----------|
| | N. Estabs. | Ár. Total | Ár. Média | N. Estabs. | Ár. Total | Ár. Média |
| Algodão | 1.792 | Sem declaração | | 2.425 | 34.106 | 14,1 |
| Arroz Casca | 44.964 | 446.846 | 9,9 | 24.752 | 341.562 | 13,8 |
| Cana-de-açúcar | 1.485 | 19.051 | 12,8 | 2.751 | 130.446 | 47,4 |
| Feijão | 16.580 | 41.596 | 2,5 | 7.936 | 15.040 | 1,9 |
| Mandioca | 9.551 | 16.451 | 1,7 | 9.118 | 12.151 | 1,3 |
| Milho | 34.998 | 157.444 | 4,5 | 28.123 | 471.277 | 16,8 |
| Soja | 3.040 | 822.821 | 270,7 | 2.745 | 1.739.291 | 633,6 |

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (1975, 1980, 1985 e 1995-1996).

No início dos anos 1980, o arroz era a principal cultura agrícola do estado. Sua produção caracteriza-se por ser pouco exigente no uso de insumos e tolerante a solos ácidos, sendo aplicado logo após a derrubada da vegetação. O governo entendia a produção de arroz como a cultura de abertura da fronteira e a incentivava, através das políticas de preços mínimos, através dos programas de Aquisição do Governo Federal (AGF) e do Empréstimo do Governo Federal (EGF). Contudo, os baixos preços praticados, que garantiam apenas os custos e não a remuneração do capital e sua depreciação, levaram ao endividamento de muitos produtores, junto ao Banco do Brasil. Essa situação, somada à produtividade decrescente (devido aos vários plantios e ao esgotamento do solo), bem como à falta de assistência técnica, levou a uma crise na produção de arroz e representou um estímulo para a soja, com a possibilidade de recuperação do solo (MARTA e FIGUEIREDO, 2008). Marta e Figueiredo (2008, p. 125) lembram que a cultura da soja permitiu “eliminar o estoque de agricultores insolventes do Banco do Brasil e incorporar um novo processo, configurado como reconcentração de terras”. A esses aspectos se juntou a atratividade do mercado externo da soja (conforme a seguir), assim como do milho.

O caso da lavoura do milho merece consideração à parte, pois se trata de uma atividade que, no Brasil, apresenta significativa heterogeneidade de estrutura produtora, devido a sua importância como alimento, tanto para o consumo humano (notadamente, como componente de bens processados), como para as criações animais, quer sejam as de pequeno porte (aves), de médio porte (suínos e outros) ou de grande porte (bovinos e equinos), seja ou não manuseado (debulhado, triturado, como componente de rações). Isso explica porque as áreas médias de colheita, embora tenham crescido, não o fizeram tanto quanto as de soja e de algodão. Enfim, o milho é tanto uma lavoura de pequenos como de médios e grandes estabelecimentos, sejam eles tecnificados ou não, constituindo-se em uma cultura que fornece um bem que pode ser tanto exportado como comercializado e consumido internamente. O

grão de soja também tem essa característica, mas é notório que passou a predominar, principalmente, a partir do século XXI, quando o produto tem seu mercado definido como *commodity*. Isso se deu, notadamente, pelas elevadas quantidades produzidas, anualmente, associadas aos seus remuneradores preços externos, muitas vezes, auxiliados pela taxa de câmbio.

Cabe considerar, ademais, o caso da cana-de-açúcar. Desperta-se para o fato de que a área média colhida foi elevada, assim como a área total. Isso, sem dúvida decorreu de seu crescente uso industrial, para obtenção, em especial, de álcool combustível (etanol), dado que, no estado, foram montadas destilarias, em decorrência do Proálcool, que se transformaram, depois da crise do programa, em usinas e, assim, se juntaram às poucas unidades que já existiam, conforme apontado anteriormente.

Ainda, no âmbito da área colhida dos estabelecimentos, dois processos devem ser destacados: a) o ocorrido com o algodão: em 1980 e 1985, tal lavoura não figurava com destaque nas atividades agropecuárias locais, já que não foram coletados dados sobre as áreas colhidas; em 1995/96, primeiro ano do registro, já eram registrados 2.425 estabelecimentos produtores; e b) a enorme expansão da área média colhida de soja em Mato Grosso, entre 1980-85 e 1995/96, que saltou de 209,3 ha e 270,7 ha para 633,6 hectares, no último censo.

O algodão tornou-se, nos anos de 1990, uma importante cultura no estado. A entrada nas áreas do Cerrado de “empresários rurais” levou à intensa reestruturação do setor da cotonicultura, com a substituição do pequeno produtor pelo grande, assumindo uma estrutura de custos e de produção intensiva em máquinas, equipamentos, fertilizantes e defensivos. O desenvolvimento dessa cultura foi incentivado pelo Governo Estadual com redução da carga tributária, que instituiu, em 1997, o PROALMAT. O programa teve por objetivo promover a cultura do algodão, bem como buscar a sua verticalização ou agroindustrialização. Além disso, criou o Fundo de Apoio à Cultura do Algodão (FACUAL), para financiar as atividades de pesquisa, fomento e assistência técnica. E, em 1999, instituiu o PROALMAT-Indústria, a fim de dinamizar a industrialização do algodão. Nesse ano, o estado transformava e consumia, regionalmente, apenas 2% da pluma de algodão em indústrias de fiação, tecelagem e confecções (FARIA, 2012).

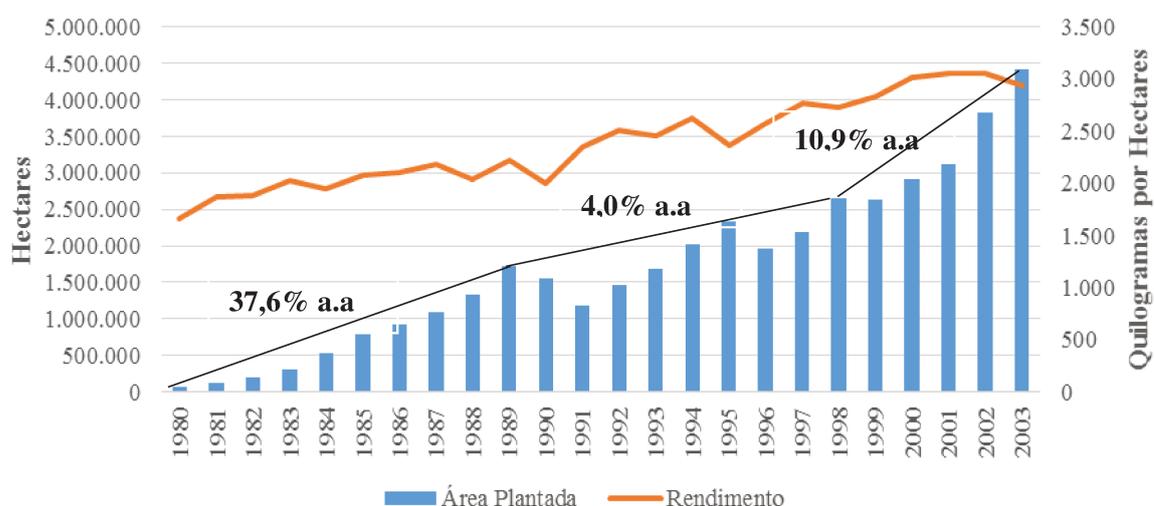
A partir da safra 1999/2000, Mato Grosso passou a produzir 50% do algodão nacional. Em 2000, a área colhida foi de 257 mil hectares e a produção de, aproximadamente, um milhão de toneladas. A produção esteve concentrada em nove municípios, que somaram 70% da área colhida e da quantidade produzida. O município de Campo Verde, o maior produtor

individual, respondeu, naquele ano, por 12,5% da área e por 14% da quantidade produzida (IBGE, 2018b).

Não obstante, é a cultura da soja a maior responsável pela transformação da estrutura produtiva estadual. Todavia, entre 1980 e o início dos anos 2000, os maiores resultados da produção foram devidos mais à incorporação de novas áreas, conforme mostra o Gráfico 7.

A agricultura brasileira foi afetada, durante a década de 1990, tanto por problemas climáticos como por oscilações negativas de preços. Em Mato Grosso, a menor intensidade do ritmo de crescimento da produção permitiu uma maior integração com a produção de carnes (suínos e aves) dados os projetos iniciados na década anterior.⁹⁰ O crescimento anual da área plantada, entre 1989-1999, foi de 4% a.a., e da produtividade foi de 2,2%.

Gráfico 7: Área Plantada (ha) e Rendimento Médio da Produção de Soja, no Mato Grosso (1980-2003).



Fonte: IBGE. Produção Agrícola Municipal (2018).

No início dos anos 2000, o incremento da área plantada de soja foi de 10,9% a.a. A partir de 2001, a expansão da produção esteve associada, majoritariamente, à evolução dos preços da soja, explicada, notadamente, pela entrada da China, como compradora no mercado internacional. Essa condição teve impactos na economia mato-grossense, conforme será tratado no próximo capítulo desta tese.

Quanto à distribuição espacial da área colhida, ocorreu uma concentração nas áreas próximas às rodovias e nos municípios do bioma do Cerrado. Em 2003, o conjunto de dez municípios, localizados ao longo das BR's 163 (Sorriso, Lucas do Rio Verde, Nova Mutum),

⁹⁰ Como a instalação da planta da empresa Sadia, para o processamento de óleo de soja e farelo, no município de Rondonópolis. Isso fez surgir novos aviários e plantas frigoríficas em seu entorno (MARTA e FIGUEIREDO, 2008).

364 (Campo Novo do Parecis, Sapezal, Campos de Júlio, Itiquira e Diamantino) e 070 (Primavera e Novo São Joaquim) somavam 1,921 milhão de hectares de área colhida e 5,858 milhões de toneladas, aproximadamente 65% da produção estadual, apresentando rendimento médio em torno de 3,03 ton/ha (a média nacional foi de 2,4 ton/ha) (IBGE, 2018c).

O problema decorrente de tal avanço é o efeito da expansão da área de lavoura sobre o bioma do Cerrado, o segundo maior bioma do país. Cunha (1993, p. 38) lembra que tal avanço se tornou possível com uso de tecnologias de correção de solo, que “redundou em uma verdadeira “construção do solo”, de tal maneira que, “de recurso natural, herdado, os solos de cerrados transformaram-se em capital artificialmente produzido”. Rezende (2002) reforça que não só o solo foi “construído”, como a genética das plantas foi modificada, para garantir maior rentabilidade.

O histórico desmatamento do Cerrado no estado registrou, entre 1980 e 1990, a taxa média anual de 4.179 km²/ano, e, no período entre 1990 até 2000, essa taxa aumentou para 4.600 km²/ano (INPE, 2018a), situação favorecida pela legislação ambiental que exigia apenas que 20% da área dos estabelecimentos agrícolas fossem preservadas como reserva legal.⁹¹ A abertura de áreas, com o uso do fogo, fez de Mato Grosso o estado com o maior número de focos de queimadas, entre os estados da Amazônia, durante toda a década de 1990, com efeito direto sobre a qualidade de vida humana e a eliminação da vegetação nativa, com comprometimento da biodiversidade do cerrado.

Na região da Amazônia, o desmatamento registrado pelo estado de Mato Grosso representou, entre 1988 e 2002, 35,6% do total, sendo que, em anos de crescimento da área plantada, como de 1999 a 2001, essa média se elevou para 39,2% (INPE, 2018b). A problemática do desmatamento se agrava quando a ela se associam os desequilíbrios gerados pela introdução de extensos plantios, que exigem o uso de produtos químicos, os quais impactam na redução da biodiversidade e geram a proliferação de espécies adaptativas, comprometendo o equilíbrio ecológico dos biomas incorporados à produção. Esse tema dos problemas ambientais será tratado mais demoradamente no próximo capítulo.

Assim, o conteúdo deste capítulo buscou deixar devidamente explicitados os aspectos socioeconômicos, políticos, técnicos e institucionais que se fizeram presentes, entre 1970/80 e 2000, e que possibilitaram que, posteriormente, Mato Grosso viesse a ser conhecido como o estado do “agronegócio”.

⁹¹ Lei nº 7.803 de 18.7.1989

CAPÍTULO 4 – A EXPANSÃO VOLTADA PARA FORA E AS MANIFESTAÇÕES DA HETEROGENEIDADE ESTRUTURAL, A PARTIR DO INÍCIO DO SÉCULO XXI

O presente capítulo objetiva analisar as atuais manifestações estruturais da heterogeneidade que caracterizam a economia e a sociedade de Mato Grosso e que decorrem da evolução histórica, principalmente, as do período estudado no capítulo anterior. O aspecto central de tais manifestações é o predomínio de uma produção agromercantil voltada para o exterior, com diminutos efeitos encadeadores internos e que, assim, pouco se espalham pelo território local. Tal predomínio guarda relação com a maneira como foi feita a ocupação da região com a apropriação privada e concentrada da terra, com o poder político e econômico das elites locais e com suas conexões com o poder central, entre as quais, destaca-se o acesso e a distribuição de recursos públicos (federais e estaduais) e, enfim, com políticas que (supostamente) deveriam promover o desenvolvimento local, e não, apenas, o crescimento.

Assim, o que se verifica, além de uma nova territorialidade da produção, é a permanência de heterogeneidades, próprias das economias subdesenvolvidas, como: a concentração fundiária e da renda; as desigualdades sociais e regionais; as diferenças na produtividade do trabalho, com o emprego concentrado nos setores de baixos salários; o estreito mercado consumidor; a dependência do mercado externo; e os impactos das atividades sobre o meio ambiente.

4.1 Insistindo no Desenvolvimento Regional: Evidências do apoio estatal e as implicações da guerra fiscal

A partir da década de 1990, com a intensificação da abertura econômica e financeira, a retomada da política regional se deu pela mudança da estratégia de desenvolvimento nacional, baseada na “montagem de uma base econômica que operava essencialmente no espaço nacional – embora fortemente penetrada por agentes econômicos transnacionais” (ARAÚJO, 1999, p. 147), por outra determinada, a partir da inserção competitiva de espaços regionais em uma economia internacionalizada.

Entre os aspectos que contribuíram para isso, destaca-se a redemocratização (em 1985) e a descentralização política, prevista pela Constituição Federal de 1988, que buscou dar maiores atribuições e autonomia aos governos estaduais e municipais. Tais aspectos, além da

maior participação pública nos processos decisórios, intensificou a chamada Guerra Fiscal entre unidades federadas.

Relaciona-se a isso, também, a política regional conduzida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, com base na ideia de “eixos de desenvolvimento e integração”⁹², que consistia na realização de investimentos públicos em infraestrutura de transporte, energia e comunicação, a fim de superar “as tradicionais divisões macrorregionais utilizadas para as decisões de investimentos e políticas públicas”, buscando integrar o território nacional, a partir dos “fluxos de produção e consumo, entre si e com os mercados externos” (CARDOSO, 2008, p. 36). A intenção foi criar “novos regionalismos”, com base na inserção das localidades em mercados de uma economia globalizada.

Ainda, o esvaziamento das instituições de desenvolvimento macrorregional com a extinção dos órgãos federais SUDAM e SUDENE, em 2001. Apesar da criação, na mesma Medida Provisória⁹³, das agências de desenvolvimento da Amazônia (ADA) e do Nordeste (ADENE), as mudanças realizadas nas agências quanto a origem e o aporte de recursos para os fundos regionais; a falta da vinculação da aplicação de recursos em demandas prioritárias para redução de desigualdades; e as dificuldades operacionais nos órgãos, conferiram poderes limitados de atuação sobre as grandes questões do desenvolvimento regional brasileiro.

Como efeito, verificou-se, na década e início dos anos 2000, a tendência de valorização de subespaços regionais, integrando-os aos mercados internacionais, particularmente de *commodities*, com comando estratégico dos grandes grupos empresariais, que, por sua vez, acabam acentuando heterogeneidades espaciais (PACHECO, 1996; ARAÚJO, 1999).

Nesse sentido, o governo de Luís Inácio da Silva (2003-2010), ao retomar a política regional de médio e longo prazos, pautou-se “numa estratégia e numa trajetória de integração a partir de objetivos nacionais espacialmente localizados e negociados com interesses de fora do país” (OLIVEIRA, 2014, p. 22), porém, com o objetivo de diminuir as desigualdades regionais, com base na exploração das potencialidades próprias da diversa base regional do país. Para tanto, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que foi gestada entre 2003 e 2004 e institucionalizada em 2007, pelo Decreto nº 6.047/2007 (logo após a recriação da SUDAM e da SUDENE), propôs uma abordagem do desenvolvimento, agora em escala microrregional (COELHO, 2014).

⁹² Apresentados nos programas: Programa Brasil em Ação (1996-1999) e Avança Brasil (2000-2003).

⁹³ Medida Provisória N^o 2.146-1, de 4 de maio de 2001.

Para sua operacionalização, a PNDR traçou uma tipologia territorial, a partir da identificação das diferenças entre níveis de renda, graus de urbanização e de acessos a serviços básicos. Com base nisso, classificou as microrregiões em: a) as de alta renda; b) as dinâmicas de baixa renda; c) as de renda média com baixo crescimento (estagnadas); e, d) as de baixa renda com médio ou baixo crescimento, definindo as três últimas como espaço preferencial de atuação.⁹⁴ Todavia, ao criar a PNDR, sem conseguir implementar uma nova estrutura de financiamento, proposta através do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR)⁹⁵, o governo continuou a contar apenas com os instrumentos tradicionais de fomento, pouco integrados com os propósitos da nova política.

O quadro 3 apresenta os instrumentos de fomento da SUDAM e SUDECO⁹⁶, que contemplam Mato Grosso, na atual política regional.

Quadro 3: Instrumentos de Financiamento da PNDR, na Amazônia e no Centro-Oeste.

| Instrumento de Fomento/Órgão responsável | Legislação | Objetivo | Recursos |
|---|--|--|---|
| Fundo Constitucional do Centro-Oeste FCO / SUDECO | Constituição Federal 1988; Lei 7.827/1989 | Contribuir para o desenvolvimento econômico e social da Região Centro-Oeste, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos. | 0,6% do produto da arrecadação do IPI e IR; Retornos e resultados de suas aplicações, o resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados. |
| Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA / SUDAM | Lei nº 12.712/2012 | Assegurar recursos para a realização de investimentos, nas áreas de atuação da SUDAM ou da SUDECO, em infraestrutura, serviços públicos e em empreendimentos produtivos, com grande capacidade germinativa de novos negócios e de novas atividades produtivas. | Recursos do Tesouro Nacional correspondentes às dotações que lhe foram consignadas no orçamento anual; Resultados de aplicações financeiras à sua conta; |
| Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste – FDCO / SUDECO | Lei Complementar n.º 129/2009; Decreto n.º 8.067/2013 | | Produto da alienação de valores mobiliários, dividendos de ações e outros a ele vinculados; Transferências financeiras de outros fundos destinados ao apoio de programas e projetos de desenvolvimento regional que contemplem a área de jurisdição da SUDAM ou da SUDECO. |

⁹⁴ A tipologia da PNDR foi atualizada, pela Portaria nº 34, de 18 de janeiro de 2018, com o objetivo de utilizar os índices socioeconômicos mais recentes, de acordo com a realidade econômica atual e as especificidades regionais. Neste estudo, foi utilizada a tipologia de 2007, em razão do período de análise.

⁹⁵ Sobre este tema, recomenda-se a leitura de Coelho (2014).

⁹⁶ A SUDECO já havia sido extinta, em 1990, e foi recriada, apenas, em 2009.

Quadro 3: Instrumentos de Financiamento da PNDR, na Amazônia e no Centro-Oeste.
(Continuação)

| Instrumento de Fomento/Órgão responsável | Legislação | Objetivo | Recursos |
|---|---------------------------------|---|--|
| Fundos Fiscais de Investimento – FINAM / SUDAM | Lei 8.167/1991 | Assegurar os recursos necessários à implantação de projetos prioritários. Mobilização de recursos para regiões carentes de poupança privada, com a finalidade de incentivar empreendimentos econômicos com capacidade de promover o desenvolvimento regional. | Fonte de recursos às parcelas dedutíveis do Imposto de Renda, devido pelas pessoas jurídicas investidoras de projetos aprovados com base no art. 9º da Lei nº 8.167/91, até a implantação do projeto, tributadas com base no lucro real, estabelecidas, em todo o Brasil, que fazem opção em favor do Fundo. Repasse dos recursos é feito pelo Tesouro Nacional. |
| Incentivos Fiscais / SUDAM | Medida Provisória nº 2.199/2001 | Estimular a formação do capital fixo e social, com o objetivo de gerar emprego e renda e estimular o desenvolvimento econômico e social. | Incentivos fiscais que afetem o IRPJ, na apuração do resultado da empresa de lucro real. |

Fonte: Elaborado, a partir do Ministério da Integração Nacional (2018).

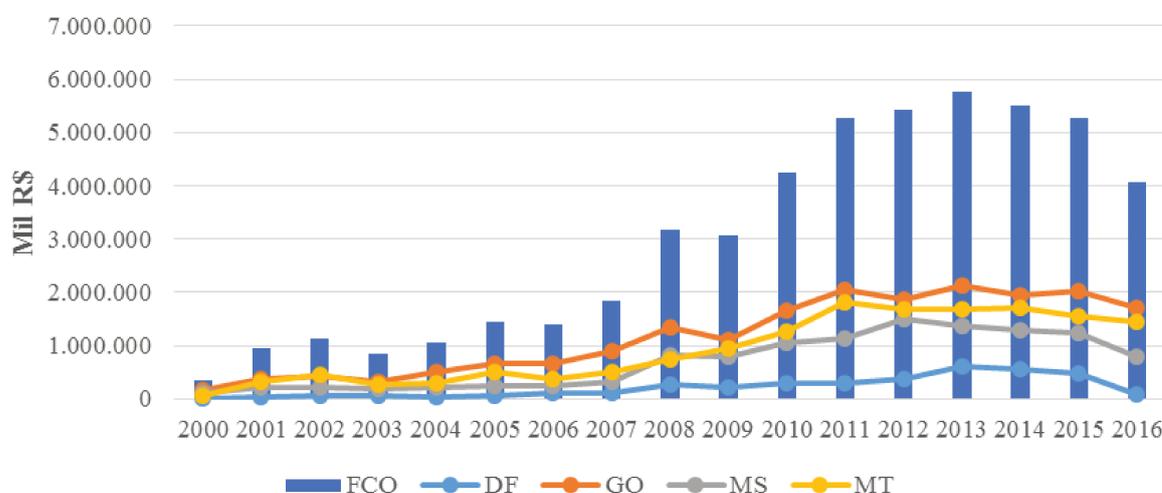
Dos instrumentos listados, dar-se-á destaque a dois deles: o FCO e os Incentivos fiscais da SUDAM, pela importância que têm no financiamento e no estímulo ao desenvolvimento dos empreendimentos privados.

Os Fundos Constitucionais, criados em 1988 objetivam, no âmbito da PNDR, a promoção do desenvolvimento dos espaços regionais, através de estímulos financeiros à diversificação da estrutura produtiva, tanto urbana como rural, para promover o desenvolvimento das microrregiões. Contempla o atendimento preferencial às atividades produtivas de pequenos e mini-produtores rurais e de pequenas e microempresas e o apoio à criação de novos centros, atividades e polos dinâmicos, notadamente, em áreas interioranas.

O FCO é o principal instrumento de financiamento da PNDR, na região Centro-Oeste.⁹⁷ O Gráfico 8 apresenta a distribuição do volume de recursos contratados entre os estados da região e o Distrito Federal.

⁹⁷ Apesar do fato de o Mato Grosso já ter sido contemplado com recursos públicos, em períodos anteriores, como área de atuação da SUDAM, com a incorporação do Centro-Oeste à política regional, a gestão dos recursos do fundo no estado ficou sob a gestão da SUDECO e a operacionalização financeira ao Banco do Brasil.

Gráfico 8: Valores Contratados a Preços Constantes do FCO e Distribuição entre os Estados e o Distrito Federal (2000-2016) (em mil R\$ 2015)



Fonte: Elaborado a partir de dados fornecidos ao Ministério da Integração Nacional (2018).

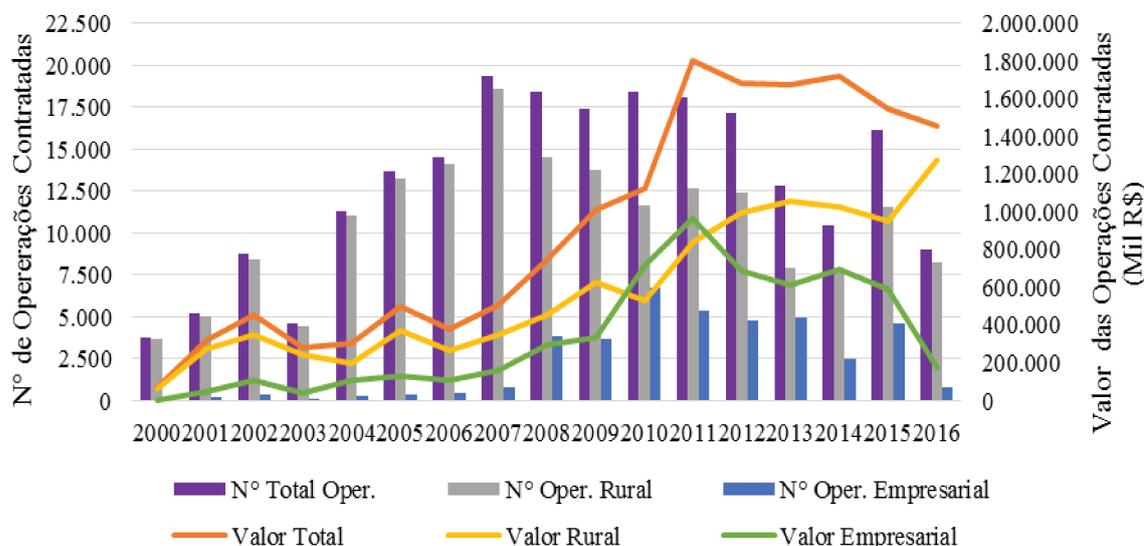
No Centro-Oeste, os valores totais dos contratos apresentaram uma trajetória ascendente, entre 2003 e 2013, já que os recursos do fundo cresceram à taxa de 25,6% a.a., sendo visível a expansão do valor contratado, a partir de 2007, quando a política de crédito se tornou central para o crescimento econômico. Entre 2014 e 2016, registrou-se uma queda nos recursos liberados pelo FCO (de 9,6% a.a.), o que decorreu da mudança de expectativa dos agentes econômicos, diante do cenário macroeconômico e político nacional.⁹⁸

O Estado de Goiás foi o que obteve maior participação na liberação de recursos do fundo, com média de 40%, entre 2000 e 2016. Apesar de os estados de Mato Grosso do Sul e Mato Grosso terem alternado suas posições, aquele passou de uma participação de 30% para 25%, e este de 20,8% para 30,8%, no mesmo período.

No estado de Mato Grosso, as operações contratadas para o setor rural representaram, em todo o período, o maior número de contratos. Todavia, chama a atenção o crescimento dos contratos empresariais, entre 2008-2015, que passaram a representar, em média, 28,5% das operações contratadas, como mostra o Gráfico 9.

⁹⁸ A partir 2014, a economia brasileira enfrentou um ciclo de desaceleração econômica, que pode ser atribuído a múltiplas causas, como: falhas da condução da política macroeconômicas; fatores internacionais; institucionais; e jurídicos (ROSSI e MELLO, 2017). O baixo crescimento da economia (0,5% do PIB, em 2014) e o custo fiscal elevado da política macroeconômica, levou o Governo Federal, a partir do início de 2015, a adotar uma agenda de austeridade, que contribuiu para agravar a crise econômica. Em 2016, com o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff e a posse de Michel Temer, houve uma mudança na estratégia econômica, que passou a privilegiar as reformas estruturais de longo prazo, com pouco efeito para a retomada do crescimento econômico.

Gráfico 9: Valores Contratados a Preços Constantes (R\$ 2015) e Número de Operações por Setor do FCO no Mato Grosso (2000-2016) (em milhões R\$ 2015)



Fonte: Elaborado a partir de dados fornecidos ao Ministério da Integração Nacional (2018).

No setor rural, apesar de oscilações mais perceptíveis, a participação média nos recursos destinados ao financiamento foi de 69,4%. Entre 2006 e 2016, os recursos liberados para o setor cresceram à taxa de 20,2% a.a. A distribuição, nesse setor, acontece em duas linhas: desenvolvimento rural e PRONAF.⁹⁹ A linha de financiamento de desenvolvimento rural foi a que concentrou a maior parcela dos recursos (em média, 58,3%, no valor das operações e 18,5% no número de contratos), mesmo perdendo participação, ao longo do tempo. O PRONAF, em todas as suas linhas, representou, em média, 33,4% do valor total liberado e o maior número de operações (79%), contudo, com tendência de crescimento de sua participação, atingindo 50% dos recursos liberados, em 2015.

A participação do setor empresarial no valor dos contratos pode ser analisada em três momentos: o primeiro, de 2001 a 2006, marcado por uma taxa de crescimento de 25% a.a.; o segundo entre 2007 e 2011, com crescimento de 50% a.a.; e, o terceiro, de queda, a uma taxa de 22,2% a.a, quando o setor atingiu sua menor participação (12,3%) no volume de recursos, desde 2003, após ter atingido 57,6%, em 2010. Em tal modalidade, predominaram as operações de comércio e serviços que, entre 2008 e 2016, participaram, em média, com 49,8% dos recursos e 76,2% do número de operações, provavelmente, incentivado pelas políticas anticíclicas de estímulo ao consumo, enquanto a linha de financiamento destinada ao

⁹⁹ Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foi criado em 1995, como uma linha de crédito diferenciada para os agricultores familiares e deu origem, nos anos subsequentes, a um conjunto de políticas para este setor.

desenvolvimento industrial perdeu participação, representando entre 2007 e 2016, uma média de 33,7% do valor contratado.

Pelos dados das linhas de financiamento, pode-se verificar que o FCO contribuiu para uma maior participação dos setores ligados às atividades urbanas/empresariais, sobretudo, até 2011, quando essa se mostrou suscetível aos efeitos cíclicos da economia nacional. Destacase, ainda, o avanço das linhas de financiamento ligadas aos tomadores de pequeno porte, fato corroborado pela Tabela 18, com dados sobre o porte dos beneficiados.

Tabela 18: Distribuição dos Valores Contratados a Preços Constantes (R\$ 2015), Número de Operações e Participação Percentual por Porte dos Tomadores, do FCO em Mato Grosso (2000-2016) (em mil R\$ 2015)

| RURAL | | | | | | | | | | | | |
|--------------|---------------------|------|---------------|------|---------------------|------|---------------|------|---------------------|------|---------------|------|
| Porte | 2000-2006 | | | | 2007-2013 | | | | 2014-2016 | | | |
| | Valor Cont. | % | Oper. | % | Valor Cont. | % | Oper. | % | Valor Contr. | % | Oper. | % |
| MI | 433.986,26 | 25,2 | 45.778 | 76,4 | 1.033.396,40 | 21,3 | 60.849 | 66,5 | 346.739,27 | 10,7 | 6.874 | 24,8 |
| PP | 169.697,45 | 9,9 | 6.929 | 11,6 | 1.420.004,51 | 29,3 | 24.916 | 27,2 | 1.979.120,45 | 60,8 | 19.697 | 71,0 |
| PM | - | - | - | - | 301.160,85 | 6,2 | 510 | 0,6 | 435.102,20 | 13,4 | 720 | 2,6 |
| MP | 417.540,54 | 24,3 | 4.866 | 8,1 | 971.692,10 | 20,1 | 3.411 | 3,7 | 414.677,00 | 12,7 | 387 | 1,4 |
| GP | 699.268,24 | 40,6 | 2.340 | 3,9 | 1.113.996,72 | 23,0 | 1.831 | 2,0 | 79.363,46 | 2,4 | 73 | 0,3 |
| Total | 1.720.492,48 | | 59.913 | | 4.841.230,01 | | 91.517 | | 3.255.002,38 | | 27.751 | |

| EMPRESARIAL | | | | | | | | | | | | |
|--------------|-------------------|------|--------------|------|---------------------|------|---------------|------|---------------------|------|--------------|------|
| Porte | 2000-2006 | | | | 2007-2013 | | | | 2014-2016 | | | |
| | Valor Cont. | % | Oper. | % | Valor Cont. | % | Oper. | % | Valor Cont. | % | Oper. | % |
| MI | 54.217,20 | 9,9 | 948 | 48,9 | 86.260,94 | 2,3 | 2.652 | 8,8 | 14.970,49 | 1,0 | 220 | 2,8 |
| PP | 106.170,02 | 19,3 | 789 | 40,7 | 1.459.148,24 | 39,2 | 24.646 | 81,7 | 628.665,91 | 42,8 | 5.906 | 75,5 |
| PM | - | - | - | - | 188.836,33 | 5,1 | 1.099 | 3,6 | 292.367,37 | 19,9 | 1.439 | 18,4 |
| MP | 158.029,35 | 28,8 | 164 | 8,5 | 542.416,06 | 14,6 | 1.514 | 5,0 | 178.182,37 | 12,1 | 204 | 2,6 |
| GP | 230.420,07 | 42,0 | 38 | 2,0 | 1.441.738,72 | 38,8 | 207 | 0,7 | 354.131,97 | 24,1 | 32 | 0,4 |
| Total | 548.836,64 | | 1.939 | | 3.718.400,29 | | 30.152 | | 1.468.318,13 | | 7.820 | |

Fonte: Elaborado a partir de dados fornecidos ao Ministério da Integração Nacional (2018).

Obs: MI: Mini/Micro Produtor; PP: Pequeno Produtor; PM: Pequeno Médio; MP: Médio Produtor; GP: Grande Produtor.

Verifica-se, pela análise dos dados, um aumento expressivo da participação dos contratos de tomadores de menor porte, em detrimento de médios e grandes produtores.¹⁰⁰ No setor rural, essa participação elevou-se de 35,1%, no primeiro período, para 84,9%, no último. No setor empresarial, apesar do crescimento ser menos acentuado, também houve um aumento dos recursos para empresas de menor porte, de 29,2% para 63,7%, no volume contratado. Esse é um aspecto positivo da avaliação do FCO, a partir da criação da PNDR, pois há uma convergência dos desembolsos para as empresas prioritárias da política de

¹⁰⁰ Quanto à classificação das empresas, destacam-se dois aspectos: a) a classificação por porte da empresa é determinada pela receita operacional bruta e suas faixas sofreram mudanças, ao longo do período analisado; e b) a distribuição do porte pequena-média foi incluída, a partir de 2012. Os valores da receita bruta por faixa são assim determinados: a) Mini/Micro: até R\$ 360 mil; Pequeno: acima de R\$ 360 mil até R\$ 3,6 milhões; Pequeno-Médio: acima de R\$ 3,6 milhões até R\$ 16 milhões; Médio: acima de R\$ 16.000 até R\$ 90.000; e Grande: acima de R\$ 90.000 (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2018).

desenvolvimento regional. A Tabela 19 apresenta a distribuição dos recursos, de acordo com a tipologia da PNDR.

Tabela 19: Distribuição dos Valores Contratados a Preços Constantes (em mil R\$ 2015), Número de Operações e Participação Percentual por Tipologia da PNDR, do FCO em Mato Grosso (2000-2016)

| Tipologia PNDR | 2000-2006 | | 2007-2013 | | 2004-2016 | |
|--------------------|---------------------|---------------|---------------------|----------------|---------------------|---------------|
| | Valor Contratado | Nº. Operações | Valor Contratado | Nº. Operações | Valor Contratado | Nº. Operações |
| Alta Renda | 969.734,28 | 11.640 | 3.117.267,10 | 26.673 | 1.534.947,35 | 7.456 |
| Dinâmica | 817.513,95 | 35.713 | 3.408.822,10 | 68.918 | 2.120.568,98 | 19.859 |
| Estagnada | 525.181,29 | 14.509 | 2.033.091,31 | 26.098 | 1.068.042,88 | 8.256 |
| Total Geral | 2.312.429,53 | 61.862 | 8.559.180,52 | 121.689 | 4.723.559,21 | 35.571 |

| Tipologia PNDR | 2000-2006 | | 2007-2013 | | 2004-2016 | |
|----------------|------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|
| | Valor Contratado | Nº. Operações | Valor Contratado | Nº. Operações | Valor Contratado | Nº. Operações |
| Alta Renda | 41,9% | 18,8% | 36,4% | 21,9% | 32,5% | 21,0% |
| Dinâmica | 35,4% | 57,7% | 39,8% | 56,6% | 44,9% | 55,8% |
| Estagnada | 22,7% | 23,5% | 23,8% | 21,4% | 22,6% | 23,2% |

Fonte: Elaborado a partir de dados fornecidos ao Ministério da Integração Nacional (2018).

Obs: O estado não possui nenhuma microrregião classificada como baixa renda

Em Mato Grosso, as áreas prioritárias de atuação (microrregiões estagnadas e de baixa renda) são seis, as quais mantiveram, durante o período, uma participação próxima de 23% nas operações contratadas e no volume de recursos liberados. As microrregiões dinâmicas (11), que abrangem a maior parte do território, elevaram suas participações no valor contratado e reduziram o número de operações, sugerindo contratos de valor mais elevado. De outro lado, as microrregiões de alta renda (5), apresentaram comportamento inverso, com redução da participação no valor e elevação no número de contratações. Porém, considerando que, nessa última tipologia, a área abrangida é bastante inferior, pode-se inferir que ela ainda tem uma participação elevada na distribuição dos recursos totais, o que indica a dificuldade de reduzir as desigualdades regionais. Sobre isso, Macedo (2014, p. 13) escreveu que no Centro-Oeste, a política regional dos fundos constitucionais “parece responder muito mais aos movimentos nacional e internacional da acumulação capitalista do que a uma política de desenvolvimento regional que incorporasse as especificidades daquele espaço”.

Outro instrumento de financiamento da PNDR com resultados sobre a economia mato-grossense são os incentivos fiscais concedidos pela SUDAM, visando estimular a Formação Bruta de Capital Fixo nas regiões da Amazônia, oferecendo isenção tributária do Imposto de Renda Pessoa Jurídica.¹⁰¹

¹⁰¹ As modalidades compreendidas são: a) a redução fixa de 75% do imposto sobre a renda e adicionais não restituíveis - para projetos de instalação, ampliação, modernização ou diversificação enquadrado em setores

Com base em dados divulgados pela SUDAM (2018), Mato Grosso teve 386 empresas beneficiadas com incentivos fiscais, entre 2007 e 2015, as quais responderam por 21% dos projetos, situando-se atrás, apenas, do estado do Amazonas, cuja participação foi de 52% do total. A falta de dados desagregados impede a devida avaliação do programa. Todavia, uma avaliação setorial e por estado pode ser feita, com base na divulgação das empresas incentivadas. Em Mato Grosso, nesse período, foram contadas apenas 176 empresas, com informações disponíveis. A distribuição setorial é apresentada na Tabela 20.

Tabela 20: Número de Empresas com Incentivos Fiscais Aprovados pela SUDAM, no Mato Grosso, por setor de atividade (2007-2015)

| Setor de Atividade | Nº. de empresas | Part. % Total |
|---|------------------------|----------------------|
| Indústrias Extrativas | 7 | 4,0 |
| Indústrias de Transformação | 127 | 72,2 |
| Fabricação de produtos alimentícios | 55 | 31,3 |
| Fabricação de bebidas | 10 | 5,7 |
| Fabricação de coque, de prod. der. petr. e de biocombustíveis | 11 | 6,3 |
| Fabricação de produtos de minerais não-metálicos | 10 | 5,7 |
| Fabricação de produtos químicos | 18 | 10,2 |
| Outros | 23 | 18,1 |
| Eletricidade e Gás | 18 | 10,2 |
| Água, Esgoto, Atividades de Gestão de Res. e Descontaminação | 1 | 0,6 |
| Comércio; Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas | 9 | 5,1 |
| Transporte, Armazenagem e Correio | 4 | 2,3 |
| Alojamento e Alimentação | 1 | 0,6 |
| Informação e Comunicação | 6 | 3,4 |
| Atividades Administrativas e Serviços Complementares | 3 | 1,7 |
| Total Geral | 176 | 100,0 |

Fonte: SUDAM (2018)

A indústria de transformação representou 72,2% das empresas incentivadas, com destaque para o setor de alimentos e de produtos químicos. No primeiro setor, destaca-se a participação dos frigoríficos e das cerealistas e, no segundo, das empresas de fabricação de fertilizantes para a agricultura.

Quanto à distribuição espacial de tais empresas, apenas seis municípios participaram com 60,5% de beneficiadas, sendo eles: Cuiabá (22%), Rondonópolis (17%), Sorriso (8,5%), Várzea Grande (6,8%), Lucas do Rio Verde (3,4%) e Campo Novo do Parecis (2,8%). Tais municípios, pela tipologia da PNDR (com exceção de Rondonópolis), são classificados como de Alta Renda, reforçando a análise anterior sobre o efeito de tais recursos para redução de

considerados, prioritários para o desenvolvimento regional; b) incentivo aos fabricantes de máquinas, equipamentos, instrumentos e dispositivos, baseados em tecnologia digital, voltados para o programa de inclusão digital, terão isenção do imposto sobre a renda e do adicional, calculados, com base no lucro da exploração; e, c) reinvestimento de 30% (trinta por cento) do Imposto devido, em projetos de modernização ou complementação de equipamento (SUDAM, 2018).

desigualdades. Ainda, acrescenta-se que muitas empresas listadas pela SUDAM também recebem incentivos fiscais do Governo Estadual (via ICMS não recolhido), através do Programa de Desenvolvimento da Indústria e Comércio (PRODEIC).

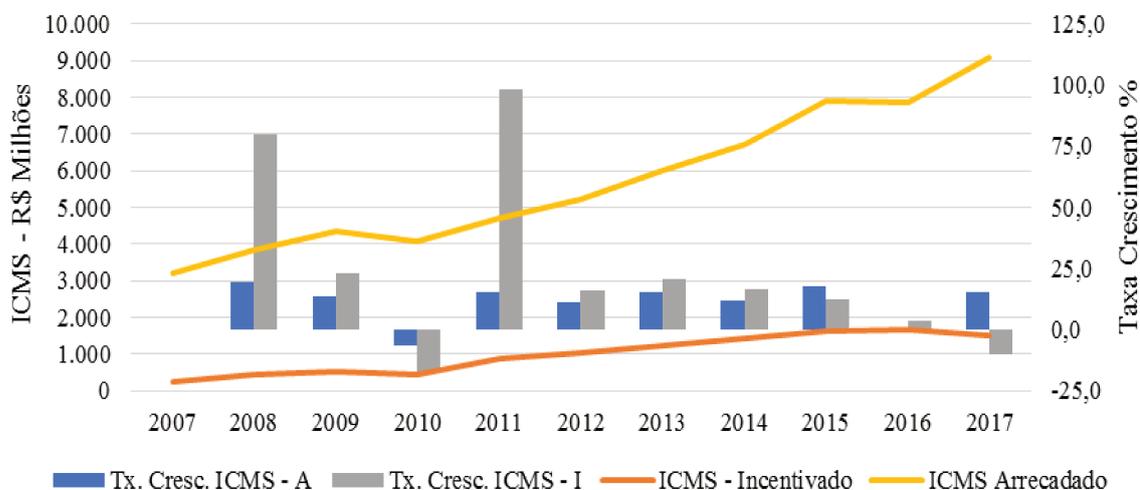
O PRODEIC tornou-se, em Mato Grosso, o principal instrumento de incentivo no contexto da guerra-fiscal entre os estados brasileiros, dado os objetivos de expandir, modernizar e diversificar as atividades econômicas, geração de empregos e rendas, e redução das desigualdades sociais e regionais (SEDEC, 2018). Assim, intensificaram-se as ações do governo local, com base nos incentivos fiscais de âmbito geral, em 2003.¹⁰² As empresas beneficiárias são classificadas de acordo com as etapas de funcionamento: a) fruição parcial: o diferencial de alíquota de ICMS é solicitado para a instalação da empresa; b) fruição integral: a empresa está apta a iniciar as operações de industrialização; c) suspensas: quando a atividade da empresa não está em conformidade com o programa, podendo retomar o benefício ou não¹⁰³.

O Gráfico 10, apresenta os valores do ICMS incentivado e arrecadado, entre 2007 e 2017, bem como a taxa de crescimento, em relação ao ano base (2007).

¹⁰² A política estadual intensificou-se, no final da década de 1980, em substituição às políticas federais, com um conjunto de programas de incentivos fiscais, a fim aumentar a atração de investimentos, particularmente, industriais, para o Estado. No âmbito geral, criou-se o Programa de Desenvolvimento da Indústria (PRODEI) e o Fundo de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso (FUNDEIC), em 1988, através do qual o beneficiário poderia isentar-se do pagamento de até 70% do ICMS, devido ao Estado, pelo período de dez anos para a realização de novos investimentos e expansão da capacidade produtiva. Na década de 1990 até 2001, o governo estadual passou a direcionar as ações para os setores de atividades específicas, com maior potencial de crescimento, sendo eles: Programa de Incentivo à Cultura do Algodão (PROALMAT), em 1997, e à Industrialização do Algodão (PROALMAT Indústria), em 1999; à Industrialização da Madeira (PROMADEIRA) e do Couro (PROCOURO), criados em 1999 e extintos em 2005; à Cultura do Café (PROCAFÉ), do Arroz (PROARROZ) e à Produção e Industrialização do Leite (PROLEITE), em 2001; e à Mineração (PROMINERAÇÃO), em 2001.

¹⁰³ Os percentuais incentivados por empresa podem variar entre 35 e 95%, de acordo com critérios de pontuação e tabela de incentivos, estabelecidos na Resolução nº 04/2007, do Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso (CONDEPRODEMAT), que tem como critérios: IDH dos municípios; uso de matéria-prima estadual; empregos gerados; entre outros.

Gráfico 10: Valores Constantes (em milhões R\$, 2015) do ICMS Arrecadado (ICMS-A) e Incentivado (ICMS-I) e Taxa de Crescimento, no Mato Grosso (2007-2017).



Fonte: Balanço Geral do Estado do MT (2007-2017); Análise de Receita Pública (2013; 2017)

Obs.: Preços constantes de 2015.

Observa-se, no gráfico, que há um incremento da receita de ICMS, entre 2010 e 2015, bem como dos valores incentivados. Nesse período, a taxa de crescimento do ICMS incentivado foi superior ao arrecadado até 2014.¹⁰⁴ A redução no crescimento dos incentivos ocorreu, após a realização de auditoria interna da Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SEDEC) e da instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), para apurar denúncias de sonegação de impostos por parte de empresas que são beneficiadas com a política estadual de renúncia fiscal.¹⁰⁵ Em 2017, 250 empresas já haviam sido suspensas no programa (SEDEC, 2018).

Quanto às empresas com benefício ativo, a maior parte delas encontra-se enquadradas em fruição integral. Em 2018¹⁰⁶, essa modalidade somou 275 empresas, sendo que nove permaneciam no programa por força de liminar judicial. A análise das empresas, através dos dados previstos na Carta Consulta (documento de habilitação ao programa), permite inferir os setores beneficiados, através do estoque de investimentos e os empregos (diretos e indiretos) propostos, ao longo dos anos de execução do programa, conforme apresentado na Tabela 21.

¹⁰⁴ Vieira e Grasel (2018), lembram que os valores renunciados, por meio do PRODEIC, só começaram a ser controlados pelos órgãos de Controle Interno e Externo, a partir do ano de 2007, reforçando as limitadas condições de gestão dos recursos. Os autores apontam, através de dados do sistema de controle orçamentário do Estado, que, para o ano de 2014, o valor incentivado deve estar entre R\$ 3 e 3,4 bilhões, muito superior aos valores apresentados pela SEFAZ.

¹⁰⁵ O ex-Governador do Estado de Mato Grosso, Silval Barbosa (MDB – 2010-2015), que, inclusive, foi vice-governador estadual no segundo mandato de Blairo Maggi, foi condenado a 14 anos de prisão, em regime diferenciado (domiciliar), após investigação de crimes de corrupção e lavagem de dinheiro, por meio de um esquema de concessão ilegal de incentivos fiscais, investigados durante a operação Sodoma, empreendida pela Polícia Federal.

¹⁰⁶ Os dados analisados sobre o PRODEIC referem-se à situação das empresas enquadradas em fevereiro de 2018.

A indústria de transformação compreende quase a totalidade dos beneficiários. A maior participação é da fabricação de alimentos, que responde por 56,4% das empresas, 67% do emprego direto e 64% do emprego indireto. Nesse setor, a atividade cerealista (beneficiamento e moagem de produtos agrícolas como soja, milho, arroz e feijão) representa o maior grupo em número de empresas (55) e o segundo na geração de emprego, com uma participação baixa de, aproximadamente, 7%, tanto no emprego direto quanto indireto.¹⁰⁷ A atividade que mais contribuiu para a geração de emprego foi a dos frigoríficos (13 empresas) que representam, próximo de 70% do emprego na fabricação de alimentos, com um investimento médio, por emprego direto, de, apenas, R\$ 19.852,00. A atividade de laticínios (28 empresas) participa com outros 5% do emprego.

Tabela 21: Empresas Incentivadas com Fruição Integral, por Atividade Econômica, Investimento (valores correntes) e Empregos Previstos (fev. 2018) (Valores em Mil R\$)

| Atividade Econômica | Nº Empre- sas | Emprego Direto | Emprego Indireto | Investimento Mil R\$ | Inv/Emp | Inv/Emp |
|-------------------------------------|---------------------|-------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|-----------------------|
| | | | | | Direto Mil (R\$) | Indireto Mil (R\$) |
| INDÚSTRIAS EXTRATIVAS | 9 | 542 | 1.626 | 78.050,56 | 144,00 | 48,00 |
| Extração de Minerais Metálicos | 1 | 46 | 138 | 13.949,45 | 303,25 | 101,08 |
| Extração de Minerais não-Metálicos | 8 | 496 | 1.488 | 64.101,11 | 129,24 | 43,08 |
| INDÚSTRIAS TRANSFORMAÇÃO | 255 | 25.029 | 78.774 | 3.944.800,39 | 157,61 | 50,08 |
| Fabr. Produtos Alimentícios | 144 | 16.787 | 50.510 | 2.397.798,06 | 142,84 | 47,47 |
| Fabr. Bebidas | 5 | 832 | 1.669 | 379.281,47 | 455,87 | 227,25 |
| Fabr. Produtos Têxteis | 4 | 123 | 369 | 6.463,00 | 52,54 | 17,51 |
| Conf. de Art. do Vest. e Acessórios | 3 | 88 | 264 | 1.655,62 | 18,81 | 6,27 |
| Prep. Couros e Fabr. Artef. Couro | 8 | 1.065 | 2.980 | 145.425,61 | 136,55 | 48,80 |
| Fabr. Produtos de Madeira | 5 | 203 | 759 | 11.039,25 | 54,38 | 14,54 |
| Fabr. Celulose, Papel e Prod. Papel | 3 | 62 | 156 | 2.375,47 | 38,31 | 15,23 |
| Fabr. Coque, Deriv. Petr. Biocom. | 10 | 1.089 | 7.997 | 309.799,72 | 284,48 | 38,74 |
| Fabr. Produtos Químicos | 11 | 428 | 1.264 | 90.352,12 | 211,10 | 71,48 |
| Fabr. Prod. Borracha e Mat. Plást. | 15 | 1.556 | 4.793 | 140.532,47 | 90,32 | 29,32 |
| Fabr. Prod. Minerais Não-Metálicos | 15 | 644 | 1.619 | 137.248,78 | 213,12 | 84,77 |
| Metalurgia | 5 | 376 | 1.064 | 19.419,92 | 51,65 | 18,25 |
| Fabr. Prod. Metal, Exc. Máq Equip. | 13 | 789 | 2.519 | 230.565,20 | 292,22 | 91,53 |
| Fabr. Máq., Apar. Mat. Elétricos | 1 | 57 | 171 | 6.762,29 | 118,64 | 39,55 |
| Fabr. Máq. e Equipamentos | 6 | 240 | 697 | 40.877,32 | 170,32 | 58,65 |
| Fabr. Veíc. Autom., Reb. e Carroc. | 1 | 167 | 501 | 5.556,68 | 33,27 | 11,09 |
| Fabricação de Móveis | 4 | 503 | 1.382 | 18.615,37 | 37,01 | 13,47 |
| Fabricação de Produtos Diversos | 2 | 20 | 60 | 1.032,06 | 51,60 | 17,20 |
| OUTRAS ATIVIDADES | 10 | 241 | 711 | 30.403,05 | 126,15 | 42,76 |

Fonte: Elaborado a partir dos dados da SEDEC (Superintendência de Programas de Incentivos), 2018.

Obs: Inv/Emp Direto: Relação de Investimento por emprego direto previsto; Inv/Emp Indireto: Relação de Investimento por emprego indireto previsto.

Chama a atenção, nos dados da Tabela 21, o elevado (estoque) do investimento médio por emprego direto e indireto gerado em setores da expansão industrial, como de fabricação

¹⁰⁷ O Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial (CEDEM) vetou, a partir de 2015, a participação de empresas nesse ramo de atividade que apresentam CNAE da indústria de transformação, mas somente realizam processo de pré-limpeza, secagem e/ou armazenagem, conforme a Resolução nº. 08/2015.

de coque, derivados de petróleo e biocombustíveis, produtos de metal, máquinas e equipamentos, produtos químicos e, até mesmo, na fabricação de alimentos e bebidas¹⁰⁸, o que indica que a indústria local é expandida com investimentos poupadores de mão de obra. As atividades apresentadas como “outras” são relacionadas ao setor de serviços, sendo que cinco, apenas, permanecem no programa por força de liminar judicial.

A distribuição espacial dos incentivos fiscais evidencia uma concentração regional, conforme indicam os dados da Tabela 22.

Tabela 22: Município Mato-grossenses com Maior Número Empresas, Investimento (valores correntes) e Empregos Gerados, no Regime de Fruição Integral (fev. 2018) (em R\$ mil)

| Município | N. Empresas | Emprego Direto | Emprego Indireto | Investimento | Inv/Emp Direto | Inv/Emp Indireto |
|-----------------------|-------------|----------------|------------------|---------------------|----------------|------------------|
| | | | | Mil R\$ | Mil R\$ | Mil R\$ |
| Cuiabá | 46 | 3.376 | 9.138 | 388.690,20 | 115,13 | 42,53 |
| Várzea Grande | 33 | 3.942 | 11.617 | 473.300,23 | 120,06 | 40,74 |
| Rondonópolis | 26 | 2.616 | 7.832 | 809.409,00 | 309,40 | 103,34 |
| Sorriso | 16 | 1.616 | 4.848 | 144.368,60 | 89,33 | 29,77 |
| Primavera do Leste | 14 | 650 | 1.950 | 271.384,28 | 417,51 | 139,17 |
| Sinop | 11 | 532 | 1.551 | 92.576,95 | 174,01 | 59,68 |
| Lucas do Rio Verde | 9 | 4.992 | 14.862 | 727.282,74 | 145,68 | 48,93 |
| Campo Novo do Parecis | 5 | 362 | 1.063 | 110.815,56 | 306,12 | 104,24 |
| Nobres | 5 | 274 | 822 | 106.551,62 | 388,87 | 129,62 |
| Tangará da Serra | 5 | 1.134 | 3.385 | 32.286,96 | 28,47 | 9,53 |
| Campo Verde | 4 | 206 | 3.938 | 18.225,09 | 88,47 | 4,62 |
| Jaciara | 4 | 206 | 478 | 33.162,37 | 160,98 | 69,37 |
| Nova Mutum | 4 | 1.237 | 3.609 | 224.675,32 | 181,62 | 62,25 |
| Barra do Garças | 3 | 250 | 750 | 2.946,09 | 11,78 | 3,92 |
| Juína | 3 | 103 | 306 | 13.993,80 | 135,86 | 45,73 |
| Outros | 67 | 4.316 | 14.962 | 603.585,21 | 139,84 | 40,34 |
| Total* | 255 | 25.812 | 81.111 | 4.053.254,00 | 157,02 | 49,97 |

Fonte: Elaborado a partir dos dados da SEDEC, 2018.

Obs: * Algumas empresas listadas na tabela 21 não apresentam designação de local do estabelecimento.

Entre os 15 municípios com maior número de empresas beneficiadas com fruição integral, Cuiabá e Várzea Grande se destacam com, aproximadamente, 31% do total. Na terceira posição no número de empresas está Rondonópolis, porém, com maior valor previsto de investimento, que se deve ao alto valor de investimento por empresas no setor de bebidas e de biocombustíveis. Os demais municípios listados têm sua importância econômica associada à transformação agrícola e pecuária.

Caso fossem classificados pela tipologia da PNDR, dez dos municípios da Tabela 22 estariam em microrregiões de alta renda e somariam 57% do total de empresas beneficiadas e,

¹⁰⁸ Nessa atividade, dois grupos empresariais, a Cervejaria Petrópolis Ltda (Rondonópolis) e a Ambev S.A. (Cuiabá), igualmente contempladas com incentivos fiscais da SUDAM, somam a maior parte do investimento do setor, contudo, apresentam baixa geração de empregos.

aproximadamente, 66% do emprego direto e indireto. Quatro municípios pertencem a microrregiões estagnadas (Rondonópolis, Tangará da Serra, Jaciara e Juína), entretanto, é importante ressaltar que esses municípios são polos regionais e bastante heterogêneos, em sua microrregião. Assim, os incentivos estão fortemente concentrados nas regiões de maior atividade econômica e apenas reforçam a lógica econômica que associa a acumulação a concentração.

Em fruição parcial estão contempladas mais 136 empresas. Nesta modalidade, há uma maior diversificação de atividades. A fabricação de produtos alimentícios responde por uma parcela menor, de 30%, do número de empresas; enquanto setores, como a fabricação de produtos minerais não-metálicos (11,8%) e o setor têxtil (11%), aumentam sua presença.

Os dados dos programas aqui expostos (federal e estadual) revelam que, apesar da ação estatal ter como objetivo a ampliação do emprego, a redução das desigualdades regionais e o aumento da competitividade, tais objetivos não conseguem impor-se na política de incentivos fiscais, pela própria lógica capitalista, em que o progresso tecnológico reduz o trabalho e a competitividade se estabelece pela redução de custos. De tal forma, que ela acaba reforçando a predominância de algumas áreas e atividades de maior dinamismo socioeconômico.

4.2 O Crescimento da Economia Mato-Grossense e a Consolidação do Agronegócio

Mato Grosso experimentou, a partir de 2003, um crescimento significativo que foi possível pelo aproveitamento que combinou uma base produtora, anteriormente construída, com o advento, no período atual, de fatores que tornaram muito favoráveis, nos mercados externos, os componentes (preços e quantidades) das *commodities* agrícolas, extremamente adequadas àquela base.

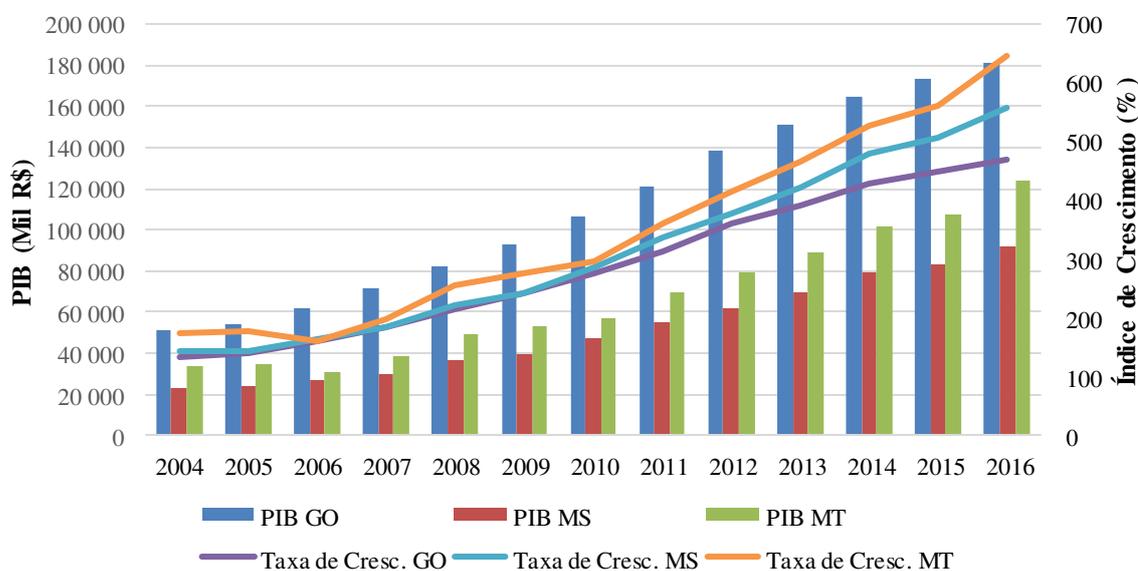
Na literatura econômica regional, North (1977a) preocupou-se em explicar o crescimento econômico regional, em economias “novas” ou de fronteira, com impulso originado no comércio exterior, no que chamou de base exportadora¹⁰⁹, argumentando que é

¹⁰⁹ Pela teoria da base exportadora, North (1977a) defende que economias voltadas para exploração da terra e de recursos naturais para produção de poucos bens exportáveis têm um período de rápido crescimento, em que um ou mais artigos de exportação refletem uma vantagem comparativa nos custos relativos, incluindo custos de transferência. Como a demanda pela produção é exógena, mas os custos de transferência não são, as regiões tendem a se especializar, cada vez mais, a fim de reduzir seus custos, através de esforços no melhoramento do sistema logístico de transportes, no desenvolvimento de organizações especializadas na comercialização e no crédito, na especialização da mão de obra e no surgimento de indústrias complementares, impulsionando, por sua

possível uma região crescer e elevar sua renda, a partir da produção para o mercado externo.¹¹⁰ Todavia, ao tratar especificamente do papel da agricultura no crescimento econômico regional, alertou que “a expansão de um setor de exportação é uma condição necessária, mas não suficiente, para o crescimento regional” (NORTH, 1977b, p. 335). O autor destaca o efeito sobre o crescimento econômico provocado por lavouras extensivas, que originam uma distribuição de renda extremamente desigual, com pouco estímulo às atividades econômicas locais.¹¹¹

Nesta perspectiva, retoma-se a análise dos dados, feita no capítulo anterior, a partir da seção 3.2. Pretende-se explorar os limites impostos pelo crescimento da produção voltada, sobretudo, ao mercado externo, para o desenvolvimento econômico. O Gráfico 11 apresenta o valor do PIB dos estados do Centro-Oeste. Repetindo o que ocorreu entre 1985-2003 (conforme mostrado no Gráfico 2), o PIB de Mato Grosso cresceu a taxas superiores, porém, mais próximas aos dos estados de Goiás e de Mato Grosso do Sul.

Gráfico 11: PIB a Preços Correntes e Taxa de Crescimento para os Estados da Região Centro-Oeste (exceto Distrito Federal), 2004-2016 (2004 = 100).



Fonte: IBGE (2018d).

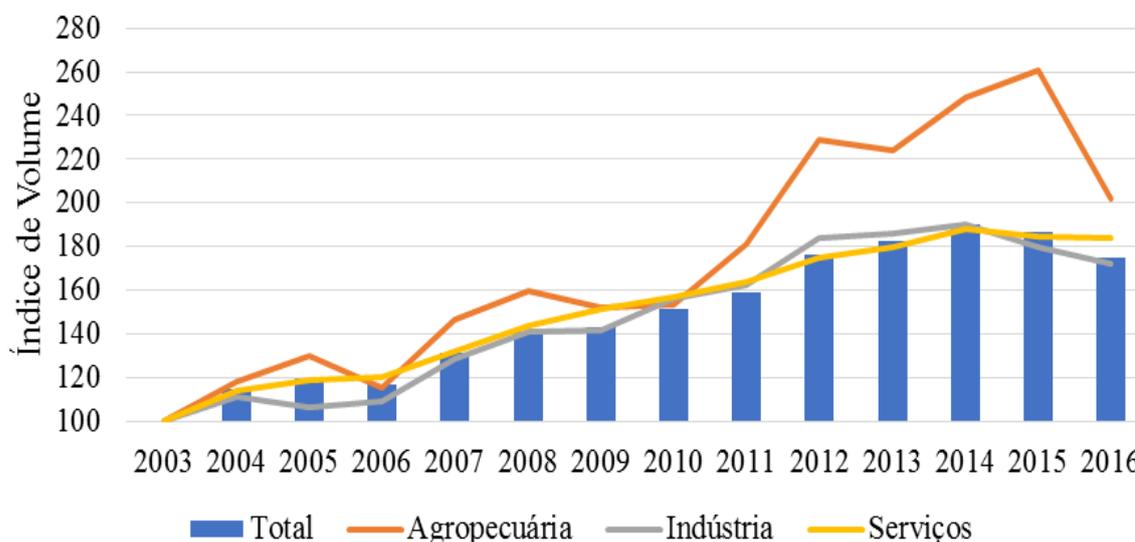
vez, o setor secundário e terciário. O efeito indireto da especialização, porém, é que o emprego nos setores de bens e serviços locais mantém-se atrelado, de forma direta, com o emprego no setor exportador.

¹¹⁰ Contudo, para North (1977a), as regiões deveriam estar preparadas para mudar sua base exportadora quando houver declínio persistente nas exportações, mudança na demanda externa, exaustão dos recursos naturais, custos crescentes (terra, trabalho, entre outros) ou mudanças tecnológicas que alterem as condições competitivas.

¹¹¹ North (1977b) defende o desenvolvimento de uma indústria de exportação agrícola que resulte na: a) especialização e divisão do trabalho, com ampliação do mercado regional; b) o crescimento de serviços auxiliares e indústrias subsidiárias, para produzir e comercializar eficientemente o produto de exportação; c) o desenvolvimento de indústrias locais, para servir ao consumo local; d) o crescimento das áreas e serviços urbanos; e e) o investimento crescente na educação e na pesquisa, para ampliar o potencial da região.

Em Mato Grosso, contudo, diferentemente daquele período, foi maior a contribuição dos demais setores no volume de produto (conforme mostra o Gráfico 12), mesmo com o setor agropecuário mantendo-se como o de maior crescimento, especialmente, após 2011. A contribuição da indústria e serviços deveu-se ao desenvolvimento de atividades complementares e/ou acessórias daquele. Corrobora essa análise o fato de que no setor de serviços, uma das atividades que mais elevou sua participação no setor de serviços foi a de transporte e armazenagem que passou de 4,3%, em 2004, para 7,0% em 2016.

Gráfico 12: Índice de Volume do Valor Adicionado Bruto por Setor de Atividade, no Estado de Mato Grosso – 2003 a 2016 (2003 = 100)



Fonte: Contas Regionais/IBGE (2018a)

Observa-se, que as quedas ocorridas entre 2005-2006 e 2008-2009, no VAB do setor agropecuário, foram decorrentes das depreciações dos preços internacionais da soja.¹¹² Evidencia-se que o VAB do setor industrial foi menos sensível, com seu índice de crescimento tendo sido superior ao da agropecuária, em 2010. Porém, após 2010, o maior volume da produção agropecuária retomou trajetória ascendente, o qual pode ser atribuída, também, à participação de outras culturas, como o milho e o algodão. A queda abrupta no volume da agropecuária, em 2016, é explicada pelas condições climáticas adversas que afetaram o desempenho de importantes culturas, como o milho e a soja (IBGE, 2018e).

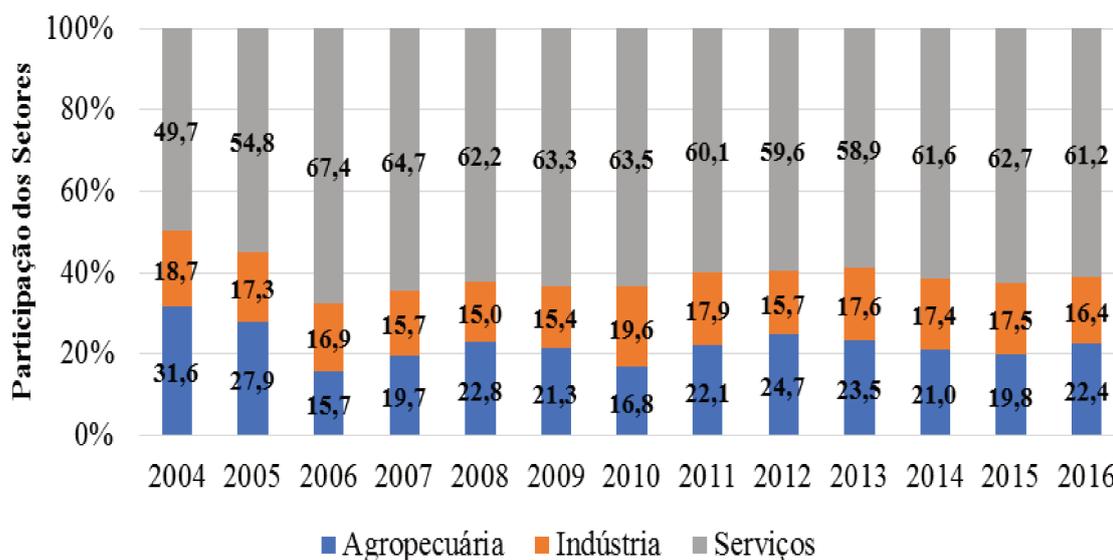
Por sua vez, o arrefecimento do crescimento da indústria, a partir de 2012, pode ser devido a dois fatores: a) o aumento das exportações de produtos básicos; b) o fraco

¹¹² Enquanto no primeiro período a queda nos preços são explicadas pela valorização cambial, no segundo, queda dos preços associou-se ao choque de demanda, provocado pela crise financeira nos Estados Unidos. Ressalta-se, porém, que no decorrer dos dois períodos os preços da oleaginosa elevaram-se de forma bastante expressiva.

desempenho da indústria nacional, que reivindicava, do governo federal, políticas orientadas para o setor.¹¹³

O Gráfico 13, cujos dados continuam os do Gráfico 4, agora, para o período de 2004-2015, mostram uma redução, na composição do VAB, da participação da agropecuária e a significativa elevação da participação do setor de Serviços. É evidente, também, como a indústria, após melhorar seu desempenho, até 2011, tem perdido participação no VA total.

Gráfico 13: Estrutura do Valor Adicionado Bruto, por Setor de Atividade, no Estado de Mato Grosso – 2004 a 2016 (%)

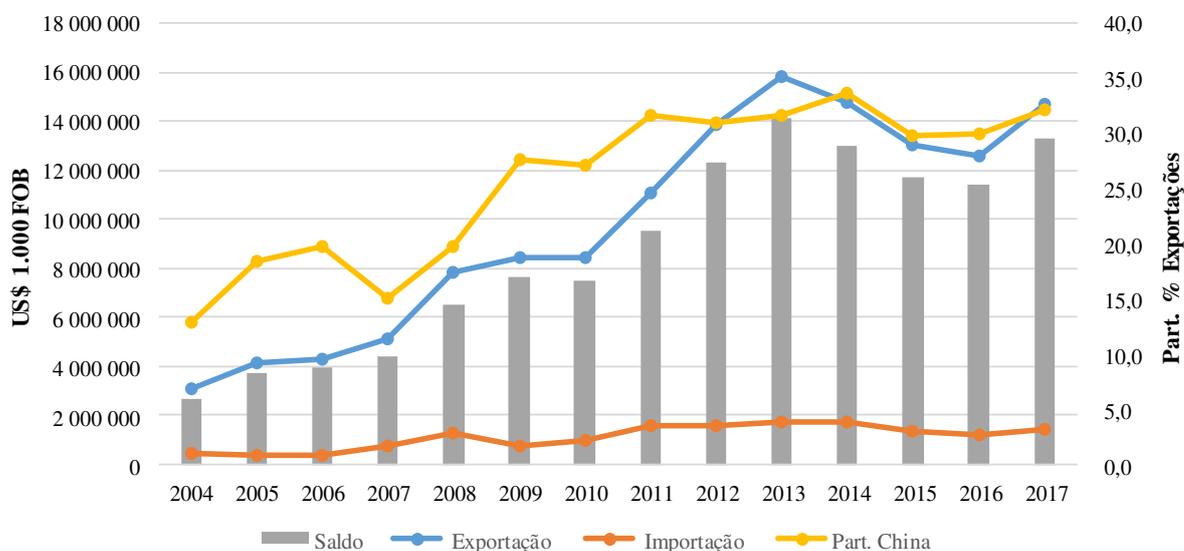


Fonte: Contas Regionais/IBGE (2018a).

As exportações estaduais continuaram se expandindo, embora de forma mais oscilante do que entre 1991 e 2003 (conforme dados apresentados no Gráfico 5). Para complementar a análise, destaca-se a participação da China nas vendas externas no Gráfico 14. Para Cano (2010) o “efeito China” representou um efeito expansivo (direto e indireto) das exportações de *commodities*, agrícolas e minerais. A isso, se associou o movimento decorrente de especulações financeiras internacionais sobre os títulos *commodities*, que favoreceu a apreciação de preços internacionais. A participação chinesa, que, em 2004, era 12,9%, passou para 33,7%, em 2014, quando atingiu a maior participação da série histórica.

¹¹³ O setor industrial apresentou um conjunto de demandas ao governo federal para retomada do crescimento, o que originou, entre outras medidas, a adoção de política de desonerações tributárias, as quais, mais tarde, contribuíram para acentuar a crise da gestão federal.

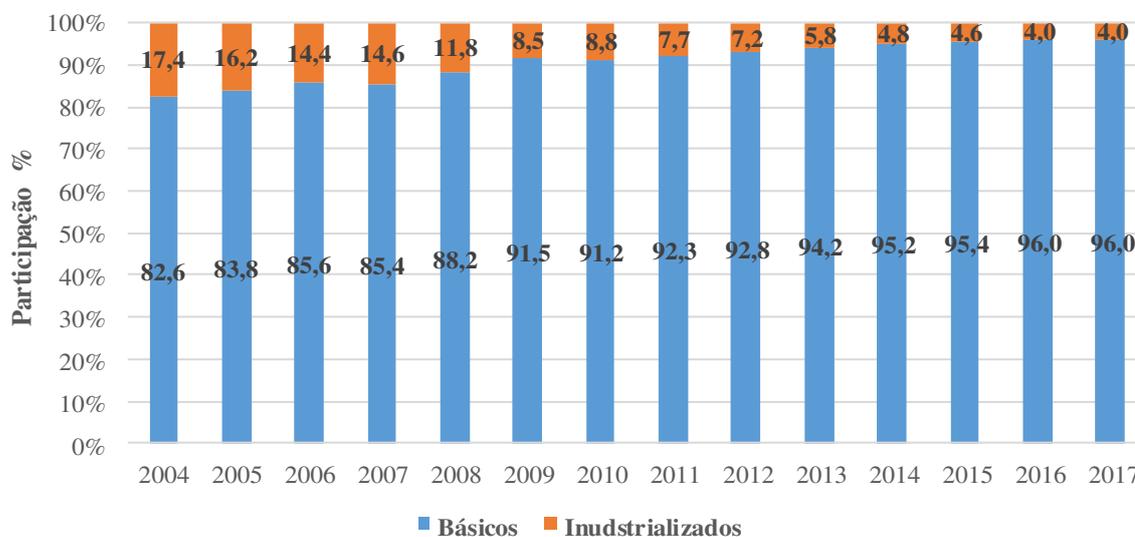
Gráfico 14: Balança Comercial de Mato Grosso – 2004 a 2017 (valores correntes) (US\$ 1.000 FOB).



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Balança Comercial dos estados (2018).

Em 2004, Mato Grosso ocupava a décima posição entre as unidades federadas com maior valor das exportações no país, sendo que, em 2014, ocupou a sexta posição (superando os estados do Pará, Espírito Santo e Bahia), contribuindo, assim, para os superávits da balança comercial do agronegócio brasileiro. Os dados do Gráfico 15 revelam que esse desempenho se deveu, acentuadamente, à exportação dos produtos básicos.

Gráfico 15: Participação por Fator Agregado nas Exportações Totais de Mato Grosso – 2003 a 2017.



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Balança Comercial dos estados (2018).

No período entre 2004 e 2017, a pauta exportadora de Mato Grosso esteve composta, essencialmente, por quatro conjuntos de bens: soja e derivados, milho, carnes e derivados e algodão. O complexo soja chegou a representar 75,7% das exportações em 2004, reduziu a sua participação para 60%, em 2017, o que foi resultado do crescimento da participação do milho, a qual, no último ano, chegou a 19%. As carnes (bovina, suína e avícolas) e o algodão tiveram participação de 10,3% e 6%, respectivamente, em 2017, restando, para os demais produtos de exportação, uma participação inferior a 5%.

De acordo com dados do IMEA (2014; 2017), no caso da soja, houve um aumento de volume de produto para o mercado interno e interestadual. Entre as safras 2013/14 e 2016/17, o volume destinado à exportação do complexo soja reduziu de 71,3% para 68,9%, mesmo diante de um aumento de 18,8% na quantidade produzida do produto no estado. No caso do milho, ocorreu o inverso, com o volume exportado crescendo de 52,3% para 57,5% (diante de um aumento de 50,1% na quantidade produzida).

4.3 A Configuração dos Arranjos Urbanos, a Distribuição Espacial da Renda e o Mercado de Trabalho: Evidências da concentração espacial

Conforme indicado, o setor agropecuário brasileiro vem elevando a produção de bens inseridos em cadeias agroindustriais, as quais guardam relações com o espaço urbano, que, por sua vez, tem seus mercados dinamizados e ampliados.

No caso de Mato Grosso, o crescimento populacional, que atingiu taxas elevadas nas décadas de 1970 e 1980, já demonstrava uma redução de seu ritmo, entre 1990 e 2000 (2,4%). Na década seguinte, a taxa de crescimento de 1,9% a.a., apesar de manter-se superior, aproximou-se ainda mais da média nacional, de 1,2%. Contribui para isso o fato de o estado enfrentar uma redução substantiva na migração líquida, que foi de 5,36%, entre 1986-1991; 1,7%, entre 1995-2000; e de 0,74%, entre 2005-2010 (BAPTISTA; CAMPOS e RIGOTTI, 2016).¹¹⁴

A tabela 23 apresenta os dados da população e as taxas de crescimento anual, para o Brasil e Mato Grosso, bem como uma estimativa da população, em 2015.

¹¹⁴ Segundo estudo de Baptista; Campos e Rigotti (2016), elaborado a partir de dados censitários, a queda da taxa de migração no Mato Grosso deve-se a uma redução na imigração, uma vez que o número de emigrantes se manteve relativamente estável.

Tabela 23: População Residente por Situação de Domicílio (participação percentual no total) e Taxa de Crescimento Anual no Brasil e no Estado de Mato Grosso, entre 2000 e 2015.

| BRASIL | | | | | | | | |
|-------------------|-------------|--------------|-------------|--------------|------|------------|--------------|------|
| ANO | Total | Cresc. Anual | Urbano | Cresc. Anual | % | Rural | Cresc. Anual | % |
| 2000 ¹ | 169590693 | | 137.755.550 | | 81,2 | 31.835.143 | | 18,8 |
| 2010 ¹ | 190.755.799 | 1,2 | 160.925.804 | 1,6 | 84,4 | 29.829.995 | -0,6 | 15,6 |
| 2015 ² | 204.860.000 | 1,4 | 173.566.000 | 1,5 | 84,7 | 31.294.000 | 1 | 15,3 |
| MATO GROSSO | | | | | | | | |
| ANO | Total | Cresc. Anual | Urbano | Cresc. Anual | % | Rural | Cresc. Anual | % |
| 2000 ¹ | 2.502.260 | | 1.985.590 | | 79,4 | 516.670 | | 20,6 |
| 2010 ¹ | 3.035.122 | 1,9 | 2.482.801 | 2,3 | 81,8 | 552.321 | 0,7 | 18,2 |
| 2015 ² | 3.274.000 | 1,5 | 2.675.000 | 1,5 | 81,7 | 599.000 | 1,6 | 18,3 |

Fonte: IBGE (2000, 2010); PNAD (2018).

Nota: ¹ Censo Demográfico 2010; ² Dados da PNAD. Há uma divergência entre os dados da estimativa da população do IBGE e os dados na PNAD. Neste caso, optou-se por apresentar os dados da PNAD para o ano de 2015, pela regularidade da pesquisa.

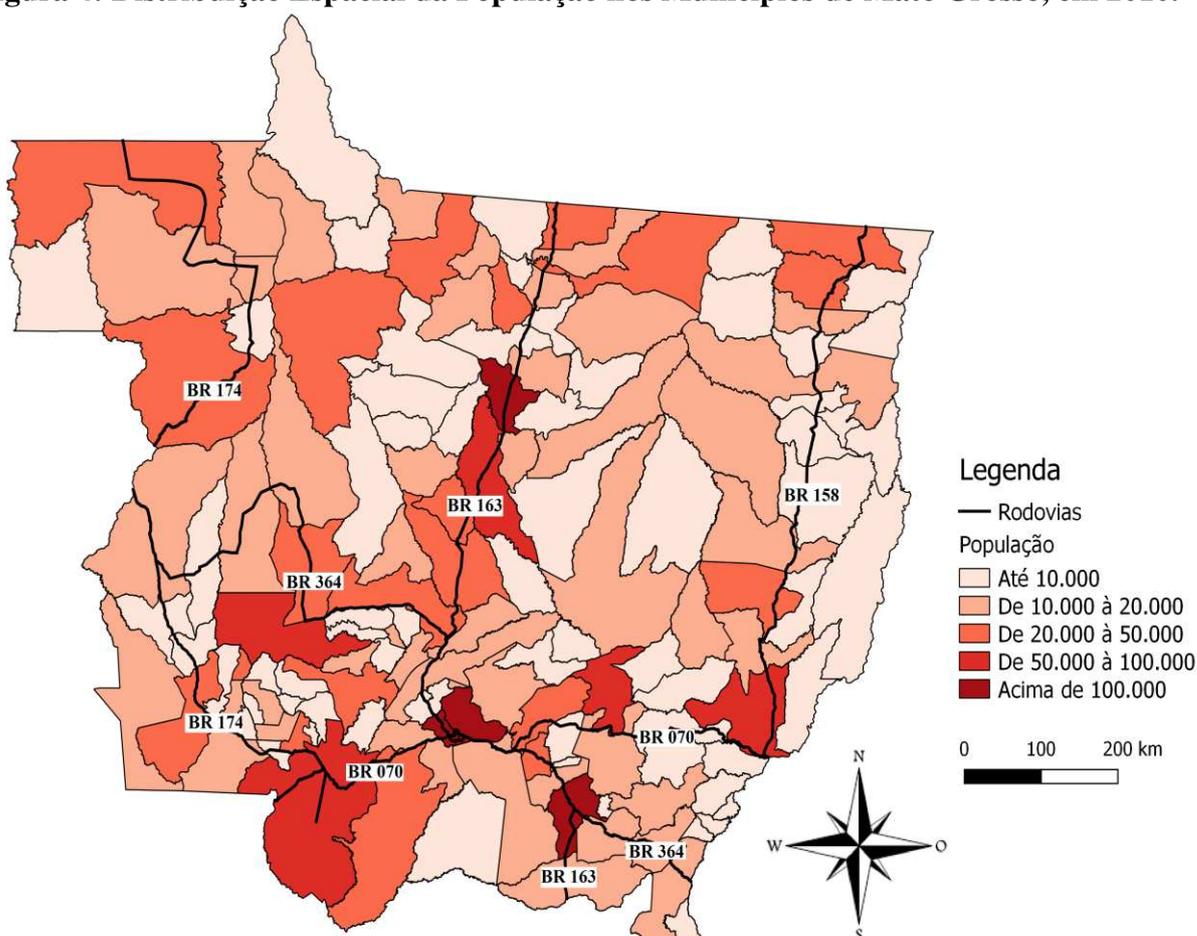
A taxa de urbanização estadual, de 81,8%, em 2010, aproximou-se da nacional de 84,4%, mas a distribuição espacial da urbanização apresenta grande heterogeneidade, com 33 municípios tendo taxa de urbanização inferior a 50%.

No Censo demográfico de 2010, foram criados 15 novos municípios, em relação à 2000, sendo que o padrão de concentração pouco se alterou, com a população aglomerada em torno dos eixos rodoviários e nos maiores centros. Apenas quatro municípios possuem população acima de 100 mil habitantes (36,7% do total) e têm taxa de urbanização de 94%. A Figura 4 apresenta a distribuição espacial da população mato-grossense.

Cinco municípios, com população entre 50 e 100 mil habitantes, abrigam 11,4% da população (com nomes indicados no mapa, nos números de 5 à 9). Esses centros médios destacam-se na hierarquia local, na formação de arranjos regionais intermediários, com seu crescimento influenciado, por fatores como infraestrutura logística e expansão da produção agropecuária. Porém, a maioria dos municípios possuem população inferior a vinte mil habitantes. São 45 municípios com população entre vinte e dez mil (20,8%) habitantes, e 67 com menos de 10 mil habitantes (10,7% da população).¹¹⁵

¹¹⁵ Para esses municípios, os recursos de transferência da estrutura federativa garantem parte expressiva da prestação de serviços públicos locais. Em 2015, as transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) representaram, em média, 25% da receita corrente dos municípios com população entre 20 e 10 mil habitantes, e 34,5% da receita para os municípios com menos de dez mil habitantes. Somadas todas as receitas transferidas pela União (como participação no ITR, salário-educação e outros), essa participação subiu para 38,5%, para o primeiro, e 45%, para o segundo conjunto de municípios.

Figura 4: Distribuição Espacial da População nos Municípios de Mato Grosso, em 2010.



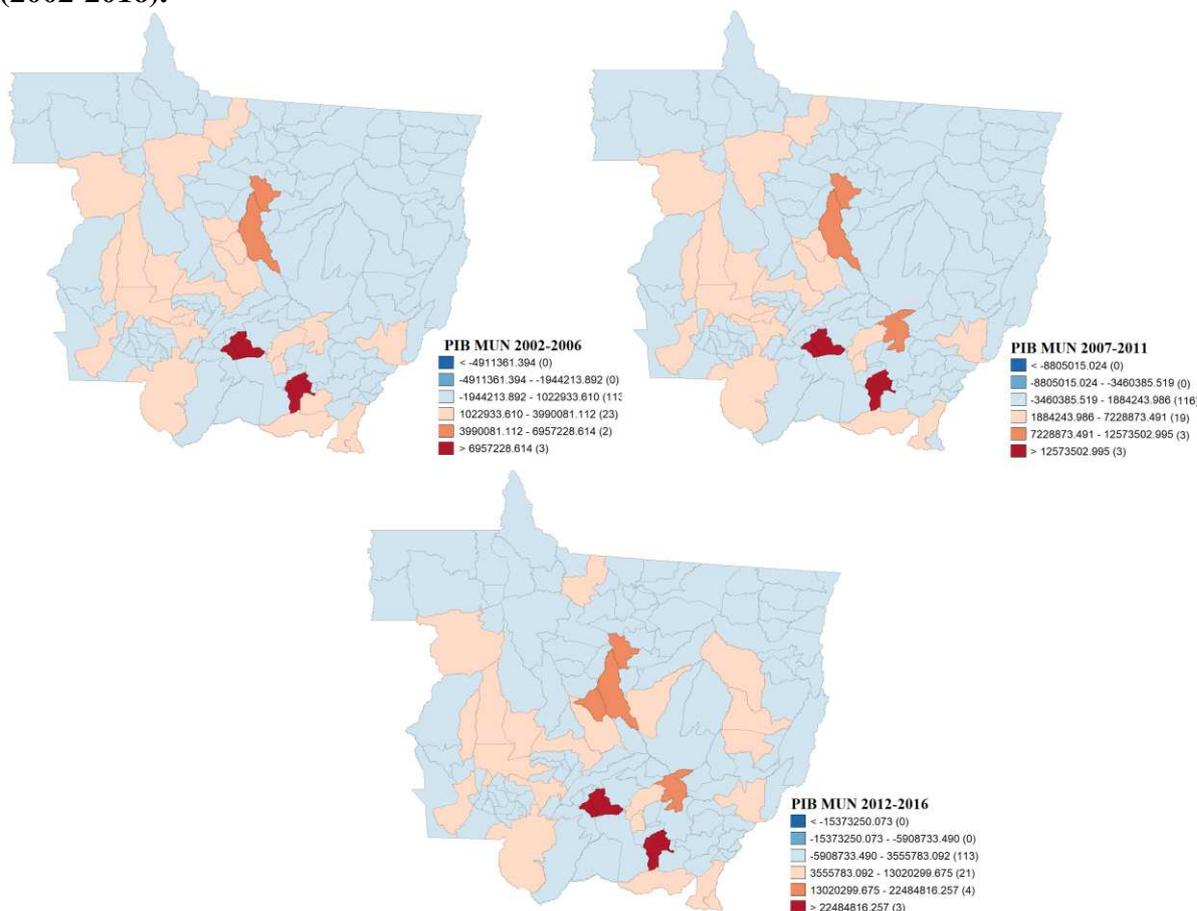
Fonte: IBGE. Censo Demográfico e Malhas Municipais (2010).

Obs: A relação com o nome e a localização dos municípios consta do Anexo II.

A concentração populacional é compatível com a distribuição espacial do PIB mato-grossense. A Figura 5 apresenta o desvio padrão do PIB nos municípios e demonstra que os três municípios com maiores valores, em relação à média, em todo o período, são: Cuiabá, Várzea Grande e Rondonópolis. Os municípios de Cuiabá e Várzea Grande formam uma conurbação urbana e apresentam conexões viárias, de comunicações e de informação com as demais regiões do estado, além de formarem o maior mercado de trabalho e de consumo estadual. Rondonópolis possui uma logística estratégica, no entroncamento das rodovias BRs 163 e 364, e tem seu crescimento associado ao investimento industrial.

Ainda, sobre a distribuição do PIB, outros dois aspectos chamam a atenção: a) o reforço do crescimento dos municípios do médio Norte (Sinop, Sorriso e Lucas do Rio Verde); e b) o afastamento da média dos municípios a Leste (Água Boa, Canarana e Querência), como área de expansão da lavoura temporária. De modo similar, os municípios que estão a um ou dois desvios-padrões acima da média, apresentam uma estrutura produtiva associada a produção de *commodities* agropecuárias.

Figura 5: Desvio-Padrão do Valor Nominal do PIB dos Municípios Mato-Grossenses (2002-2016).



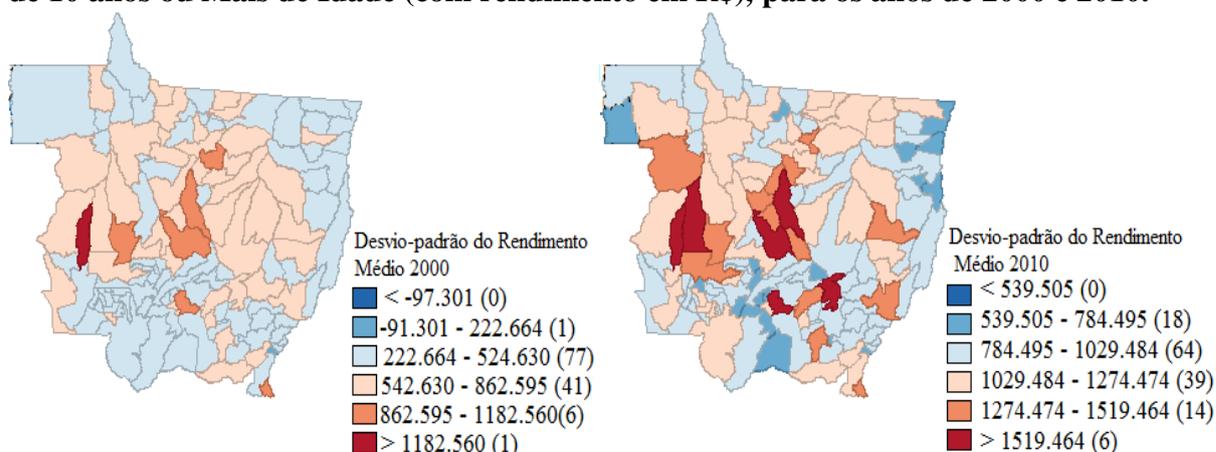
Fonte: IBGE (2018d). Elaborado com a utilização do software GeoDa.

Ainda, a análise municipal demonstra que, em 2016, apenas vinte municípios (de 141) concentram 67% do Produto Interno Bruto (PIB) estadual, com PIB *per capita* médio¹¹⁶ de R\$ 42.750,00, sendo que todos estão, de alguma forma, contemplados pelos principais eixos de transporte rodoviário. Esse último dado, porém, contrasta com um produto *per capita* médio de R\$ 29.949,00 dos demais municípios (IBGE, 2018d).

Ao analisar o desvio-padrão do padrão do valor do rendimento nominal médio mensal (em R\$) das pessoas de 10 anos ou mais de idade (Figura 6), verifica-se que Várzea Grande e Rondonópolis não participam do conjunto de municípios em que a população possui os maiores rendimentos. Além de Cuiabá, estão nesse grupo os municípios de Campos de Júlio, Sapezal, Sorriso, Nova Mutum e Primavera do Leste, que, conforme vem-se reforçando ao longo desta tese, estão associados à produção agropecuária em grandes propriedades, voltada para o mercado externo.

¹¹⁶ Excluiu-se do valor médio o município de Campos de Júlio, que apresenta PIB *per capita* de R\$ 158.121,60, com elevado desvio em relação ao valor dos demais municípios.

Figura 6: Desvio Padrão do Valor do Rendimento Nominal Médio Mensal das Pessoas de 10 anos ou Mais de Idade (com rendimento em R\$), para os anos de 2000 e 2010.



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Censo Demográfico (2000; 2010) do IBGE e da utilização do software GeoDa.

Ainda, ressalta-se que, entre os anos de 2000 e 2010¹¹⁷, as diferenças entre os municípios se acentuaram. Como pode ser visto, o número de municípios com valores padrões muito altos, em relação à média, passaram de 1 para 6, e dos municípios com valores padrões baixos, passaram de 1 para 18.¹¹⁸ Essa diferença observável entre os municípios implicou na formação espacial de *clusters*, verificáveis a partir de 2010.

Para captar a dependência entre os municípios, realizou-se a análise espacial identificando a estrutura de correlação espacial. O resultado positivo indica que os valores medidos de forma próxima no espaço são mais similares que valores medidos distantes um do outro. Para a autocorrelação espacial, utilizou-se, como ferramenta estatística, os índices de Moran global (que identifica a correlação espacial de uma região inteira, através de uma única medida, o estado de Mato Grosso) e Moran local (LISA) (analisa a covariância entre determinada região estuda (municípios) e seus vizinhos, indicando a formação de *clusters*). O uso da técnica do Índice de Moran¹¹⁹ permitiu identificar *clusters* locais e *outliers* espaciais.¹²⁰

¹¹⁷ A falta de dados posteriores ao Censo 2010 dificulta a análise para o período recente. A PNAD realiza pesquisa semelhante sobre o rendimento, porém não dispõe de informações para todos os municípios, de maneira que a pesquisa ficou restrita aos Censos Demográficos.

¹¹⁸ Certamente, o aumento do número de municípios entre os dois censos (de 126 para 141) pode ter influenciado o número de municípios nas faixas, o que não justifica ampliar a desigualdade entre os grupos de desvio-padrão baixos e altos, em relação à média.

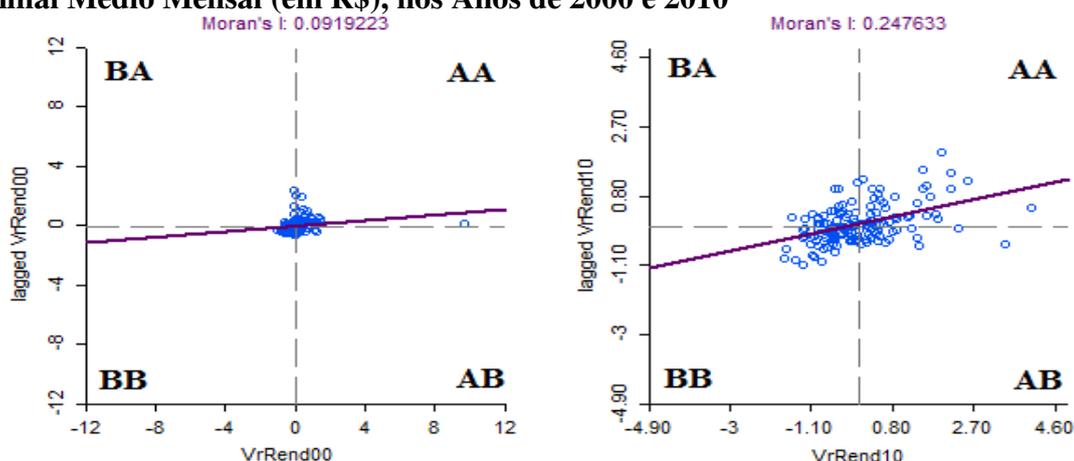
¹¹⁹ A matriz de pesos espaciais utilizada refere-se ao critério de contiguidade “Rainha”, em que para determinada região tem como vizinho todas as regiões ao seu redor. Tal convenção de contiguidade considera além das fronteiras com extensão diferente de zero, também os vértices (nós), na visualização de um mapa.

¹²⁰ Os *clusters* locais são representados por municípios que apresentam características semelhantes e se desenvolvem conjuntamente, por sua vez, os *outliers* indicam valores extremos ou atípicos do conjunto de dados.

A associação espacial entre as regiões e seus vizinhos, calculada a partir do valor do rendimento nominal médio mensal, através do I de Moran Global Univariado, para os anos de 2000 e 2010, apresentou valores de 0,0919223 e de 0,247633, respectivamente¹²¹, indicando que houve uma alteração significativa da associação espacial entre os municípios. Esses valores indicam um aumento de 2,7 vezes da concentração espacial do rendimento médio nos municípios mato-grossenses, nesse período. Ou seja, os municípios mais ricos tornaram-se ainda mais ricos, distanciando-se dos mais pobres.

O resultado pode ser visualizado no diagrama da dispersão espacial do valor do rendimento nominal médio, conforme Figura 7. Esse diagrama mostra no eixo horizontal o valor do rendimento e o eixo vertical a defasagem espacial desta variável, ou seja, as regiões consideradas como vizinhas. A partir deles, é possível verificar o padrão de concentração dos municípios pelos quadrantes.

Figura 7: Diagramas de Dispersão de Moran Univariado do Valor do Rendimento Nominal Médio Mensal (em R\$), nos Anos de 2000 e 2010



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Censo Demográfico (2000; 2010) do IBGE, e da utilização do software GeoDa.

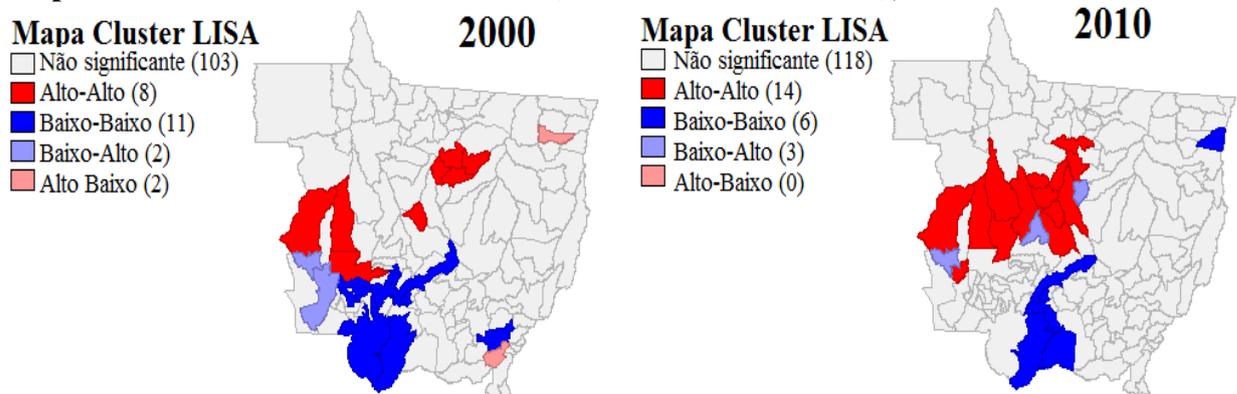
No ano 2000, as 126 observações estão concentradas no centro do diagrama com pouca dispersão. Os valores do referido diagrama estão distribuídos nos quatro quadrantes, com uma pequena concentração nos quadrantes superior direito (AA) e inferior esquerdo (BB), resultando na pequena inclinação da reta de regressão. Assim, municípios com baixas taxas de rendimentos estão próximos a outros, igualmente de baixo rendimento, enquanto os municípios com taxas altas também estão próximos, havendo poucos municípios em situações intermediárias.

¹²¹ A ocorrência de um nível descritivo menor que 0,05 permite que se rejeite a hipótese nula de independência espacial, ou seja, a de que a distribuição do rendimento nos municípios mato-grossenses segue uma distribuição aleatória (valor-p de 0,014, em 2000 e 0,001, para 2010).

Para o ano de 2010, registrou-se, em 141 observações, um aumento da dispersão dos dados nos quadrantes superior direito (AA) e inferior esquerdo (BB), além de um incremento dos municípios em situações intermediárias (quadrante inferior direito AB e superior esquerdo BA). Assim, a reta de regressão configura-se com uma maior inclinação ascendente, o que evidencia um aumento da correlação espacial.

Para identificar os locais em que a dependência espacial é ainda mais acentuada, utilizou-se o Índice Local de Associação Espacial (LISA), para gerar o mapa de *clusters* (aglomerados), conforme Figura 8.

Figura 8: Mapa de Cluster Univariado do Valor do Rendimento Nominal Médio Mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade (com rendimento em R\$), de 2000 e 2010.



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Censo Demográfico (2000; 2010) do IBGE, e da utilização do software GeoDa.

Para ambos períodos, apenas 23 municípios apresentaram comportamento de formação de *clusters*. No ano de 2000, obteve-se dois *clusters* de padrões alto-alto (6,3% dos municípios) concentrados nas regiões: Centro Norte (formada por Sinop, Cláudia, Santa Carmem e Vera) e Oeste (pelos municípios de Comodoro, Sapezal e Tangará da Serra). Foram gerados mais padrões baixo-baixo, distribuídos em 8,7% dos municípios, localizados na região Sudeste (Cáceres, Poconé, Jangada, Barra do Bugres, Rosário Oeste e outros). Verificou-se alguns *outliers*, nos municípios de Lucas do Rio Verde e Guiratinga.

Já em 2010, a taxa de municípios com correlação positiva alto-alto aumentou para 9,9% e a correlação baixo-baixo foi reduzida para 4,3%. Observa-se, no mapa de 2010, a concentração de novas áreas de padrões alto-alto na formação de um grande *cluster*, mais abrangente nas regiões Centro Norte e Oeste, confirmando municípios de rendimento elevado no bioma do Cerrado e na transição para o bioma Amazônico. Nesse caso, há uma correlação significativa entre os municípios de maior rendimento, padrão observado nos municípios de

Sinop, Sorriso, Ipiranga do Norte, Tapurah, Lucas do Rio Verde, Nova Mutum, Nova Maringá, Campo Novo do Parecis, Brasnorte, Sapezal.

O padrão baixo-baixo, indicativo de uma correlação de baixo rendimento, localiza-se na região Sul e no entorno da capital estadual, na região conhecida como Baixada Cuiabana, formada pelos municípios de Acorizal, Jangada, Rosário Oeste, Chapada dos Guimarães, Nossa Senhora do Livramento e Barão de Melgaço. Esses municípios caracterizam-se por serem de colonização mais antiga e apresentarem características ambientais determinadas pela presença de bacias hidrográficas, como a do Prata e do Rio Cuiabá.

Para investigar a correlação do valor do rendimento nominal médio com a taxa de urbanização dos municípios e com o desempenho do setor agropecuário, fez-se uso da autocorrelação global bivariada, associando o valor nominal às variáveis selecionadas, conforme Tabela 24.

Tabela 24: Estatística I de Moran Global das Variáveis Selecionadas:

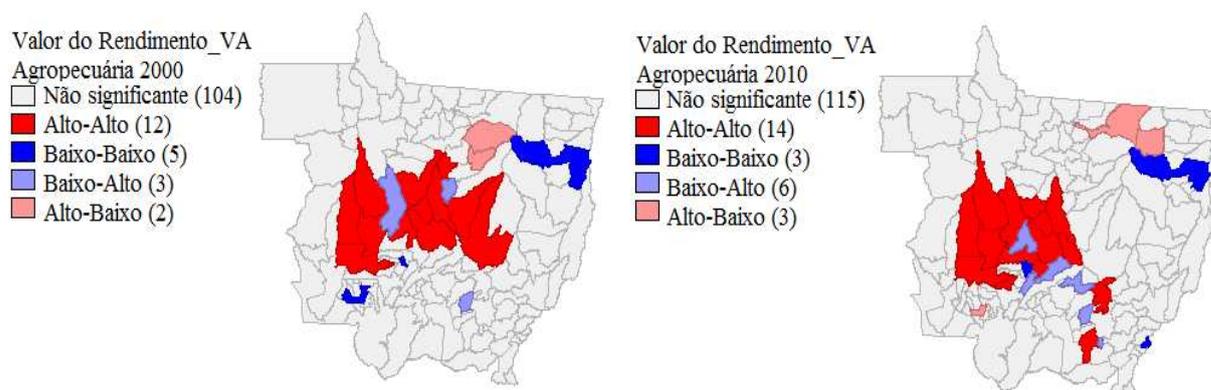
| Variáveis | 2000 | | | |
|--------------------------|--------------------|---------|--------------------|---------|
| | I Moran Univariado | P-valor | I Moran Bivariado* | P-valor |
| Valor Rend. Médio | 0,0919223 | 0,0140 | - | - |
| Taxa Urbanização | 0,135914 | 0,0080 | -0,00519601 | 0,4940 |
| VA Agropecuária | 0,32048 | 0,0010 | 0,127222 | 0,0110 |
| Variáveis | 2010 | | | |
| | I Moran Univariado | P-valor | I Moran Bivariado* | P-valor |
| Valor Rend. Médio | 0,247633 | 0,0010 | | |
| Taxa Urbanização | 0,106072 | 0,0320 | 0,0465006 | 0,1210 |
| VA Agropecuária | 0,325147 | 0,0010 | 0,215589 | 0,0010 |

Fonte: Elaborado a partir dos dados do Censo Demográfico (2000; 2010) do IBGE, e da utilização do software GeoDa.

Obs: *entre a variável dependente e a variável explicativa (valor do rendimento médio mensal).

A partir dos resultados apresentados e considerando um nível de significância de 5% (p-valor < 0,05), pode-se considerar a ocorrência de autocorrelação espacial positiva apenas para o VA Agropecuária, nos dois anos. Dessa forma, é possível inferir que os municípios com maiores rendimentos possuem combinação elevada com o VA da agropecuária. Tornando-se entre as variáveis selecionadas, apenas essa variável explicativa. Os *clusters* distribuem-se, conforme demonstrado na Figura 9.

Figura 9: Cluster Bivariados do Valor Adicionado da Agropecuária, para os anos de 2000 e 2010



Fonte: Elaborado a partir dos dados do IBGE e da utilização do software GeoDa.

A Figura 9 (assim como a anterior) ressalta uma contiguidade do padrão de comportamento alto-alto no território estadual, especialmente, no bioma do Cerrado e na transição para o bioma Amazônico. Em síntese, os resultados averiguados no I de Moran bivariado da distribuição espacial do rendimento, demonstram uma associação entre o maior rendimento médio e o elevado VA da agropecuária no estado. Além de confirmar que municípios de rendimento elevado afetam municípios próximos, influenciando positivamente em maiores rendimentos, sendo esse padrão espacial definido, de forma muito clara, em municípios produtores de *commodities* agrícolas.

De outra forma, as tabelas 25 e 26 apresentam os dados indicadores de do mercado de trabalho em Mato Grosso.

Tabela 25: Evolução da PEA, Número de Ocupados, Desocupados e Taxa de Desocupação no Mato Grosso, no Centro-Oeste e no Brasil (entre 2003-2015)

| Ano | PEA ¹ | | Ocupados ² | | Desocupados ³ | Taxa Desocupação ⁴ | | |
|------|------------------|----------|-----------------------|----------|--------------------------|-------------------------------|--------------|--------|
| | Total | Tx Cresc | Total | Tx Cresc | | Mato Grosso | Centro-Oeste | Brasil |
| 2003 | 1.364 | - | 1.267 | - | 97 | 7,1 | 8,9 | 9,7 |
| 2004 | 1.494 | 9,5% | 1.409 | 11,2% | 85 | 5,7 | 8,1 | 8,9 |
| 2005 | 1.531 | 2,5% | 1.409 | 0,0% | 122 | 8 | 9,6 | 9,3 |
| 2006 | 1.497 | -2,2% | 1.371 | -2,7% | 126 | 8,4 | 8,3 | 8,4 |
| 2007 | 1.545 | 3,2% | 1.426 | 4,0% | 119 | 7,7 | 8,1 | 8,1 |
| 2008 | 1.589 | 2,8% | 1.498 | 5,0% | 91 | 5,7 | 7,4 | 7,1 |
| 2009 | 1.640 | 3,2% | 1.539 | 2,7% | 101 | 6,2 | 7,9 | 8,3 |
| 2011 | 1.667 | 1,6% | 1.545 | 0,4% | 122 | 7,3 | 5,9 | 6,7 |
| 2012 | 1.657 | -0,6% | 1.576 | 2,0% | 81 | 4,9 | 5,3 | 6,2 |
| 2013 | 1.615 | -2,5% | 1.539 | -2,3% | 76 | 4,7 | 5,8 | 6,5 |
| 2014 | 1.733 | 7,3% | 1.654 | 7,5% | 79 | 4,6 | 5,6 | 6,9 |
| 2015 | 1.705 | -1,6% | 1.599 | -3,3% | 106 | 6,2 | 7,7 | 9,6 |

Fonte: PNADs/IBGE. Elaboração própria.

Nota: 1) Pessoas com idade de 10 anos ou mais, economicamente ativas, na semana de referência; 2) Pessoas com idade de 10 anos ou mais, ocupadas na semana de referência; 3) PEA menos ocupados; 4) Desocupados sobre a PEA. Para o ano de 2010, não há dados da PNAD, em razão da realização do Censo Demográfico.

Quanto à expansão do mercado de trabalho, entre 2003 e 2015, Mato Grosso registrou uma taxa de desocupação menor que a do Centro-Oeste e a do restante do país, assim como uma redução dessa taxa, entre 2011 e 2014, o que deve ter decorrido por meio de uma ampliação do assalariamento, o que, por sua vez, associou-se ao aumento do rendimento real do trabalho.

A baixa taxa de desocupação decorreu de um crescimento da ocupação maior que o crescimento da PEA, com crescente formalização dos empregos. Todavia, apesar disso, pode-se deduzir que a crescente remuneração no mercado de trabalho não acompanhou os maiores ganhos da economia local, gerados pelas atividades agrícolas e industriais, pois sua expansão se dá, de forma mais acentuada, no setor de serviços e demais atividades urbanas, conforme listadas na Tabela 26.

No período, ocorreu um aumento de 153,8% no número de empregos e de 318% no valor médio da remuneração anual do trabalhado. Quanto ao crescimento do número de empregos, destacaram-se os setores: extrativo mineral (325,5%); construção civil (242,6%); comércio (215,4%) e a agricultura (196,0%), enquanto o setor onde ocorreu menor crescimento foi o da indústria de transformação (87,9%).¹²² Os setores que mais empregaram, em 2015, são os de comércio e serviços, que responderam, juntos, por 49% do emprego total, seguidos pela Administração Pública.

Tabela 26: Número de Empregos Formais e Valor Médio da Remuneração Anual (preços Constantes 2015), no Estado de Mato Grosso.

| Setor de Atividade | Número de Empregos | | | | Valor Médio Remuneração Anual* | | | |
|---|--------------------|---------|---------|---------|--------------------------------|----------|----------|----------|
| | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 |
| Extrativa Mineral | 812 | 1.714 | 2.764 | 3.455 | 406,48 | 1.021,27 | 1.553,78 | 2.611,60 |
| Indústria Transformação | 52.193 | 69.312 | 92.928 | 98.090 | 367,87 | 661,20 | 1.046,79 | 1.797,13 |
| Serv. Ind. Utilidade Pública | 2.446 | 3.385 | 5.065 | 6.275 | 1.340,33 | 1.767,37 | 1.770,41 | 3.271,97 |
| Construção Civil | 11.686 | 13.349 | 33.437 | 40.041 | 500,30 | 724,81 | 1.107,99 | 1.984,75 |
| Comércio | 61.425 | 109.268 | 156.218 | 193.760 | 343,32 | 588,42 | 938,30 | 1.623,38 |
| Serviços | 78.881 | 105.046 | 146.968 | 199.593 | 529,04 | 798,07 | 1.257,16 | 2.088,88 |
| Administração Pública | 72.002 | 124.089 | 130.862 | 152.777 | 940,32 | 1.255,47 | 2.282,41 | 3.942,72 |
| Agropecuária, Extração Vegetal, Caça e Pesca | 36.097 | 63.952 | 88.300 | 106.831 | 375,47 | 699,79 | 1.077,28 | 2.000,81 |
| Total | 315.547 | 490.115 | 656.542 | 800.822 | 547,41 | 840,44 | 1.329,29 | 2.288,75 |
| Taxa de Cresc. Anual % | - | 9,2 | 6,0 | 4,1 | | | | |

Fonte: MTE/RAIS (2018).

* Valores atualizados para 2015, a partir do INPC.

¹²² Contribuiu para o fraco desempenho da indústria de transformação a perda de, aproximadamente, 10.500 postos de trabalho, entre 2013 e 2015.

Durante o período, houve uma redução no ritmo do crescimento anual do emprego, que caiu de 9,2%, entre 2000 e 2005, para 4,1%, entre 2010 e 2015. Assim, enquanto o emprego total cresceu à taxa de 153,8% (entre 2000 e 2015), o crescimento do PIB estadual foi de 221%, entre 2004 e 2015. Nesse sentido, a economia estadual cresceu poupando mão de obra e empregando, fortemente, no setor terciário. A incorporação de mão de obra não se manifestou, localmente, em um problema de excedente, porém, teve efeito limitado no desenvolvimento econômico estadual.

4.3.1 O Crescimento Industrial e a Transformação da Produção Local

A partir da década de 1990, as mudanças provocadas pela abertura econômica brasileira provocaram, em Mato Grosso, um aumento de atividades industriais, geralmente, vinculadas ao processamento de matérias-primas intensivas em recursos naturais, conforme analisado na seção 3.3.1. Esse processo foi liderado por grupos oligopolistas, com estratégias que implicam tanto no aumento da produção física quanto na expansão do capital.¹²³

Apesar disso, Mato Grosso manteve sua participação praticamente inalterada no pessoal ocupado, entre 2007 e 2016, com incremento de, apenas, 0,1%, a partir de 2013. Por sua vez, a participação no VTI foi elevada de 0,8%, em 2007, para 1,4%, em 2016. Enquanto o Centro-Oeste aumentou a sua participação na indústria nacional numa porcentagem de 4,8% para 6,1% no pessoal ocupado, e de 3,5% para 6,0% no VTI.

O desempenho da indústria estadual refere-se, sobretudo, à capacitação do setor agroexportador na transformação de suas matérias-primas, com a presença de agroindústrias. De acordo com Bernardes (2010), especialmente, a estratégia adotada pelas empresas instalou no território estadual uma dinâmica de diferenciação e seletividade, em função de vantagens competitivas, que levou ao aprofundamento das especializações produtivas. Nomeadamente, após 2008, novas especializações se impõem sobre a área da fronteira agrícola, através dos circuitos de produção¹²⁴ e tem constituído a cadeia de carnes como o novo *front* de atuação das empresas.

¹²³ É oportuno lembrar, que tais mudanças ocorrem mundialmente, como parte de um processo amplo de centralização do capital aliado à descentralização produtiva, comercial e financeira, que reorganizam a economia e a geopolítica internacional, a partir das diferenças geográficas, produtivas, salariais, legais (inclusive ambientais), entre outras, através das quais os grupos auferem importantes vantagens competitivas (CHESNAIS, 1996).

¹²⁴ O tema dos circuitos espaciais de produção é amplamente discutido na geografia econômica e tem nos trabalhos de Milton Santos, sua principal referência.

A Tabela 27 apresenta a participação do pessoal ocupado e do VTI, por atividade econômica na estrutura industrial do Estado.

Tabela 27: Participação do Pessoal Ocupado e do VTI na Estrutura Industrial do Estado de Mato Grosso, entre 2007 e 2016.

| Divisão de Atividades | Pessoal Ocupado em 31/12 (Pessoas) | | | | Valor da Transformação Industrial | | | |
|---|---------------------------------------|-------------|-------------|------------|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2007 | 2010 | 2013 | 2016 | 2007 | 2010 | 2013 | 2016 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Indústrias extrativas | 2,0 | 1,9 | 2,6 | 3 | 1,9 | 0,9 | 1,6 | 2,4 |
| Ext. de minerais metálicos | 0,6 | 0,4 | - | - | 1,1 | 0,1 | - | - |
| Ext. de minerais não-metálicos | 1,4 | 1,5 | 2 | 1,9 | 0,8 | 0,8 | 1,2 | 1,6 |
| Indústrias de transformação | 98 | 98,1 | 97,4 | 97 | 98,1 | 99,1 | 98,4 | 97,6 |
| Fab. de prod. alimentícios | 45,7 | 42,7 | 48,8 | 48 | 51,8 | 60,5 | 67,7 | 58,2 |
| Fab. de bebidas | 2,4 | 2,9 | 2,8 | 3,4 | 5,6 | 6 | 4,3 | 8,2 |
| Conf. art. vestuário e acessórios | 1,2 | 1,6 | 1,8 | 1,5 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,4 |
| Prep. couros e fab. de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados | 1,8 | 1,3 | 1,7 | 1,7 | 1,5 | 0,8 | 0,8 | 1,3 |
| Fab. de prod. de madeira | 18,8 | 21,2 | 11,4 | 9,5 | 10,9 | 7 | 4,1 | 2,5 |
| Fab. de coque, prod. deriv. petróleo e de biocombustíveis | 3,9 | 4,2 | 3,4 | 6 | 3,1 | 7,4 | 4,2 | 8,3 |
| Fab. de prod. químicos | 2,8 | 1,6 | 1,6 | 2,4 | 8,4 | 4,5 | 5,3 | 8,1 |
| Fab. de prod. de borracha e mat. plást. | 3 | 3 | 3 | 3,4 | 2,1 | 2,6 | 1,7 | 1,4 |
| Fab. de prod. de min. não-metálicos | 5,7 | 6,6 | 6,8 | 6,9 | 5,1 | 3,2 | 3,2 | 3,4 |
| Fab. prod. de metal, exc. máq. equip. | 4,3 | 3,4 | 4,2 | 4 | 2,5 | 1,7 | 1,5 | 1,6 |
| Fab. de móveis | 2,2 | 2,4 | 2,5 | 2,3 | 0,9 | 0,8 | 0,7 | 0,7 |
| Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos | 0,8 | 1,1 | 1,3 | 1,8 | 0,3 | 0,3 | 0,5 | 0,5 |
| Outros1 | 5,5 | 5,9 | 8 | 6,1 | 5,7 | 4 | 4,2 | 2,7 |

Fonte: IBGE/SIDRA/PIA – Empresas (2018).

Nota 1: Inclui as atividades de: Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores, Fabricação de produtos diversos, fabricação de equipamentos de informática, produtos elétricos, ópticos, Fabricação de celulose, papel e produtos de papel, Impressão e reprodução de gravações, Fabricação de produtos têxteis, Metalurgia, Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos, Fabricação de máquinas e equipamentos, Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias.

A fabricação de produtos alimentícios continua sendo o setor mais importante da transformação industrial no estado, particularmente, na geração de empregos, com destaque para indústria frigorífica, de óleos vegetais bruto e de laticínios.

A indústria frigorífica tornou-se uma das mais importantes atividades industriais, notadamente, por ser a atividade com o maior número de pessoal ocupado. Os frigoríficos de abate de bovinos, possuem o maior número de empregos, 18.389 vínculos, em 2016. Além de outros 9.872 empregos nas unidades frigoríficas de suínos e aves (MTE, 2018). Todavia, a atividade apresenta uma forte relação locacional (definida pela origem do produto animal) e com a atuação dos grupos econômicos no território.

Atuam, no estado, 5 frigoríficos de abate de aves e 5 de abate de suínos. Desse total, os municípios de Sorriso, Lucas do Rio Verde, Nova Mutum e Tangará da Serra possuem

uma unidade para cada classe de produto, além de uma empresa em Nova Marilândia (abate aves) e outra em Várzea Grande (suínos). Tais unidades estão localizadas em municípios de elevada produção de grãos (soja e milho), o que permitiu o desenvolvimento da cadeia produtiva de forma integrada, nessa região. Ainda assim, Mato Grosso respondeu pelo abate de, apenas, 4,2% de aves e 5,9% de suínos no país, em 2016.

Por sua vez, o abate de bovinos é a atividade frigorífica de maior distribuição espacial, em particular, pela predominância da criação extensiva dos animais, tanto ao Norte, no bioma Amazônico, quanto a Sudeste, no Pantanal. Atuam, no estado, 31 empresas frigoríficas. O maior grupo é o da JBS S.A., que possui 12 frigoríficos em operação, seguidos dos grupos Marfrig (4 unidades) e Minerva (2 unidades). Em 2016, o estado participou com 18,7% do total de bovinos abatidos no país, porém, com a utilização média anual da capacidade instalada de apenas 40,8%. Entre 2010 e 2016, a média de utilização da capacidade instalada foi de 42%, de maneira que as empresas atuam com importante margem para ampliar a produção (MAPA, 2018; IMEA, 2018).

A atividade de processamento de óleos vegetais teve sua expansão associada a atuação de empresas cerealistas, fundamentalmente, de soja, mas, também, de algodão, girassol e canola. Segundo dados da ABIOVE (2018), em 2016, Mato Grosso respondeu por 22% da capacidade de processamento de óleos vegetais no Brasil, 14% do refino e 15% do envase. O município de Rondonópolis, com 3 empresas, é o que abriga o maior número delas. As demais unidades industriais estão instaladas nos municípios de Sorriso, Lucas do Rio Verde, Nova Mutum, Cuiabá, Primavera do Leste e Alto Araguaia.

Outras atividades em destaque são de fabricação de biocombustíveis, bebidas e produtos químicos. A produção de biocombustíveis compreende o etanol (anidro e hidratado) e o biodiesel. No etanol, Mato Grosso é o sexto maior produtor brasileiro, porém, com uma participação de, apenas, 4,2% do total, em 2016. A indústria estadual é formada por 10 unidades de produção etanol, com capacidade para produzir 5.456 m³/d de etanol anidro e 7.328 m³/d de hidratado, tendo ofertado um total de 1.211,65 m³, em 2016 (534,83 e 676,82, de etanol anidro e hidratado, respectivamente) (ANP, 2017b).¹²⁵

A produção de biodiesel recebeu fortes investimentos, a partir de 2007, quando a produção estadual passou de 15.170m³ para 818.669,13 m³, o que corresponde a 22% da produção nacional, em 2016 (ANP, 2017a). O volume produzido coloca o estado como o

¹²⁵ Está em construção, e já autorizada pela ANP, a primeira indústria de etanol de milho do país, que será instalada no município de Lucas do Rio Verde, pela *joint venture*, entre a brasileira Fiagril e a gestora americana *Summit Agricultural Group*, que formam a FS Bioenergia.

segundo maior produtor, atrás, apenas, do Rio Grande do Sul. De acordo com dados da ANP (2017a), em 2016, as 15 indústrias estaduais possuíam capacidade instalada de 4.293,30 m³, sendo a multinacional ADM, instalada no município de Rondonópolis, com maior capacidade do país, de 1.352 m³/dia. O município de Rondonópolis, com 5 empresas, tem a maior capacidade instalada, seguida dos municípios de Lucas do Rio Verde e Nova Mutum.

A indústria química, apesar da diversidade de produtos, a maior produção está voltada para a fabricação de adubos e fertilizantes. O estado é o maior consumidor de fertilizantes do país, com 19% do consumo nacional, em 2016. Ainda, pelas características de transformação da matéria-prima, há uma participação, relativamente baixa, na geração de emprego, mesma situação verificada na produção de bebidas.

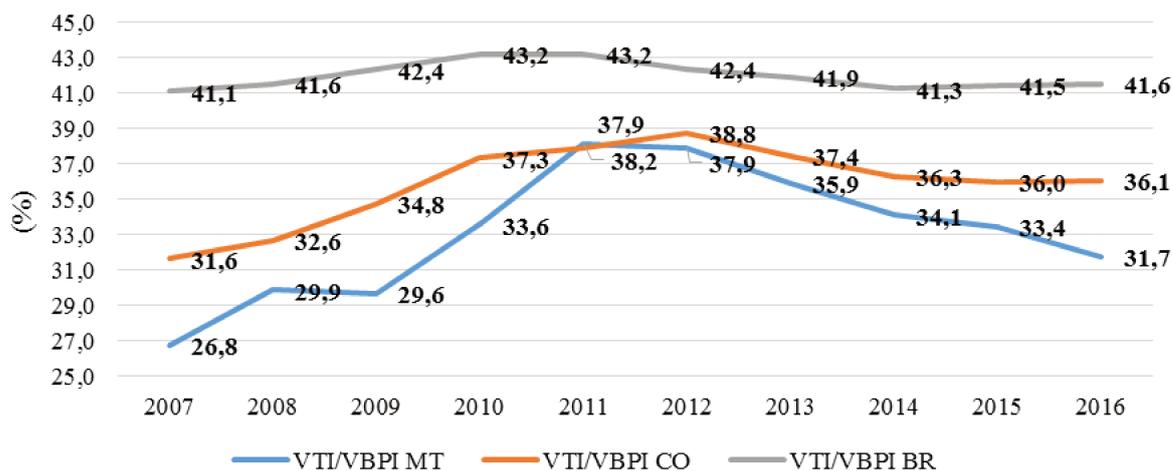
Em sentido oposto, o setor madeireiro perdeu participação, tanto no emprego quanto no VTI. Isso se deve ao maior controle ambiental da extração florestal, após 2007, quando a atuação da indústria passou a exigir maior utilização de madeiras de áreas de manejo florestal. O setor ainda tem participação importante na geração de empregos, no entanto, a estrutura da indústria apresenta-se com grande dispersão, em tamanho e nível tecnológico, ao mesmo tempo que seu processo de agregação de valor é baixo (ARO e BATALHA, 2013). O mercado interno é o principal destino da produção estadual, sendo responsável por, aproximadamente, 76% das vendas, em 2017. De acordo com o Centro das Indústrias Produtoras e Exportadoras de Madeira do Estado de Mato Grosso (CIPEM), o setor florestal é a base econômica de 44 municípios no estado, particularmente, localizados a Noroeste, no bioma Amazônico.

De forma geral, o que se avalia no comportamento da indústria estadual é uma produção voltada para a transformação da produção agrícola local, concentrada em determinados municípios com elevado potencial de produção de grãos, que reverte os ganhos do setor primário na construção de plantas industriais, de elevado conteúdo tecnológico e, ao mesmo tempo, de elevada capacidade ociosa. Ainda, está associada ao conjunto de incentivos dados, tanto pelo governo estadual quanto federal, com implicações diretas sobre a própria capacidade de gestão do estado.

O mercado internacional, que demanda produtos da economia estadual, não tem dado a mesma abertura para os produtos industrializados. De tal forma, que a densidade transformação industrial torna-se instável. Essa densidade pode ser avaliada pela relação entre o VTI/Valor Bruto da Produção Industrial (VBPI), sendo que, quanto mais elevado o indicador, maior é a agregação de valor. Em Mato Grosso, o indicador apresenta uma forte oscilação, reflexo da conjuntura econômica interna (uma vez que as exportações têm se

concentrado em produtos básicos), e com valores abaixo da transformação no Centro-Oeste e no Brasil, mostrando a fragilidade da indústria em agregar valor à produção local, como se pode observar no Gráfico 16.

Gráfico 16: Relação Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção Industrial no Brasil, no Centro-Oeste e no Mato Grosso, entre 2003-2016



Fonte: IBGE/SIDRA/PIA (2018).

Ao atingir um índice de transformação de 38,2%, em 2011, o estado superou o valor do Centro-Oeste. A melhora do indicador VTI/VPBI deveu-se ao desempenho do setor de fabricação de alimentos, que representou 60,5% do VTI total, em 2010, e cresceu 33,8% entre 2010 e 2011. No entanto, após esse pico o índice tornou a reduzir nos anos seguintes, quando se acentua, também, a participação dos produtos básicos na pauta de exportação estadual e a indústria torna a perder participação no VA.

No estado, o VA do setor industrial cresceu à taxa de 10,6% a.a, entre 2004 e 2016. Todavia, em 2016, somente 23 municípios tinham participação superior a 1% e somavam 78,2% do VA total. Os municípios mais industrializados são Cuiabá (17% do VA da indústria), Rondonópolis (14,4%) Várzea Grande (6,4%), seguidos de um conjunto de cidades intermediárias, com as mesmas características já destacadas anteriormente (situadas nos principais eixos rodoviários e com crescimento associado a transformação da matéria-prima local). Dentre essas cidades destacam-se Lucas do Rio Verde (4,3%), Sorriso (3,8%), Sinop (3,0%), Nova Mutum (3,0%), Primavera do Leste (2,7%), Tangará da Serra (2,5%) e Campo Novo do Parecis (2,0%).

Nesse sentido, a localização industrial mato-grossense está condicionada pela proximidade da matéria-prima, cuja transformação lhe permite menor custo de transporte. Complementarmente, há o crescimento de empresas, que atendem ao mercado local tanto

através da oferta de insumos de produção como de bens de consumo, de menor grau de elaboração.

4.3.2 A Expansão da Produção de Commodities Agropecuárias e os seus Impactos Fundiários e Ambientais

Os rumos que as economias mundial e brasileira tomaram, a partir do início do século XXI, provocaram impactos sobre as regiões produtoras de Mato Grosso, intensificando ou aprofundando processos e características locais. Isto ocorreu, de modo especial, nas áreas de Cerrado, mas atingiu, também, o bioma Amazônico estadual. Dois dos desdobramentos disso têm sido a consolidação da estrutura agrária das principais produções agrícolas e a incorporação de novas áreas.

Nessa perspectiva, esta seção retoma a análise contida na seção 3.3.2, baseada nos dados dos censos agropecuários (entre os anos de 1975, 1980, 1985 e 1995/96), todavia serve-se, agora, dos censos posteriores.¹²⁶ A Tabela 28 apresenta a estrutura fundiária no Brasil, no Centro-Oeste e no Mato Grosso.

Tabela 28: Número, Área Total e Área Média dos Estabelecimentos Agropecuários Segundo Grupos de Área Total, no Censo Agropecuário 2006 e 2017¹

| Grupo de Área | BRASIL | | | | | |
|-------------------------|-------------------------|------------------|---------------------------|--------------------|--------------|--------------|
| | Nº. de Estabelecimentos | | Área dos Estabelecimentos | | Área Média | |
| | 2006 | 2017 | 2006 | 2017 | 2006 | 2017 |
| Total | 5.175.636 | 5.071.365 | 333.680.037 | 350.253.330 | 64,5 | 69,1 |
| Menos de 10 ha | 2.477.151 | 2.543.778 | 7.798.777 | 7.989.114 | 3,1 | 3,1 |
| 10 a menos de 100 ha | 1.971.600 | 1.979.915 | 62.893.979 | 63.783.346 | 31,9 | 32,2 |
| 100 a menos de 1.000 ha | 424.288 | 420.136 | 112.844.186 | 112.029.612 | 266,0 | 266,7 |
| De 1.000 a 10.000 | 47.578 | 50.865 | 150.143.096 | 166.451.258 | 3.155,7 | 3.272,4 |
| Sem Declaração | 255.019 | 76.671 | - | - | - | - |
| Grupo de Área | CENTRO-OESTE | | | | | |
| Total | 317.498 | 346.654 | 105.351.087 | 110.610.750 | 331,8 | 319,1 |
| Menos de 10 ha | 52.267 | 68.859 | 243.182 | 312.215 | 4,6 | 4,5 |
| 10 a menos de 100 ha | 164.732 | 179.289 | 6.344.666 | 6.794.594 | 38,5 | 37,9 |
| 100 a menos de 1.000 ha | 76.632 | 76.573 | 24.925.126 | 24.641.751 | 325,2 | 321,8 |
| De 1.000 e mais | 20.436 | 21.280 | 73.838.113 | 78.862.190 | 3.613,1 | 3.705,9 |
| Sem Declaração | - | 653 | - | - | - | - |
| Grupo de Área | MATO GROSSO | | | | | |
| Total | 112.987 | 118.623 | 48.688.711 | 54.830.819 | 430,9 | 462,2 |
| Menos de 10 ha | 14.989 | 17.919 | 58.610 | 67.516 | 3,9 | 3,7 |
| 10 a menos de 100 ha | 61.781 | 63.604 | 2.582.558 | 2.683.850 | 41,8 | 42,2 |
| 100 a menos de 1.000 ha | 26.457 | 27.374 | 8.102.689 | 8.166.958 | 306,2 | 298,3 |
| De 1.000 e mais | 8.744 | 9.497 | 37.944.854 | 43.912.495 | 4.339,5 | 4.623,8 |
| Sem Declaração | - | 229 | - | - | - | - |

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário 2006; ¹Resultado Preliminares Censo Agropecuário (2017).

¹²⁶ Devido às limitações do censo agropecuário de 1995/96, já apontadas, algumas comparações serão feitas com os dados do censo de 1985.

Enquanto, no Brasil, o número de estabelecimentos rurais foi reduzido em 2%, entre 2006 e 2017, no Centro-Oeste e em Mato Grosso, ocorreram crescimentos de 9,2% e 5%, respectivamente. No Centro-Oeste, apenas no grupo de 1.000 hectares ou mais ocorreu uma redução da participação no total do Brasil (43,0% para 41,8%). Já em Mato Grosso, ocorreu um aumento da participação no número de estabelecimentos de todos os grupos de área.

Na área total dos estabelecimentos, o Centro-Oeste manteve a mesma participação com um leve crescimento na área dos estabelecimentos de menos de 100 hectares, e uma queda da área nos estabelecimentos com mais de 1.000 hectares, enquanto Mato Grosso elevou a sua participação (de 14,6% para 15,7%). No estado, o grupo com área de mais de 1.000 hectares, que representava 25,3% da área dos estabelecimentos, em 2006, passou para 26,4%, em 2017. Assim, enquanto no Centro-Oeste ocorreu uma leve queda da participação dos estabelecimentos situados nos estratos de maiores áreas, no caso de Mato Grosso ocorreu o inverso.

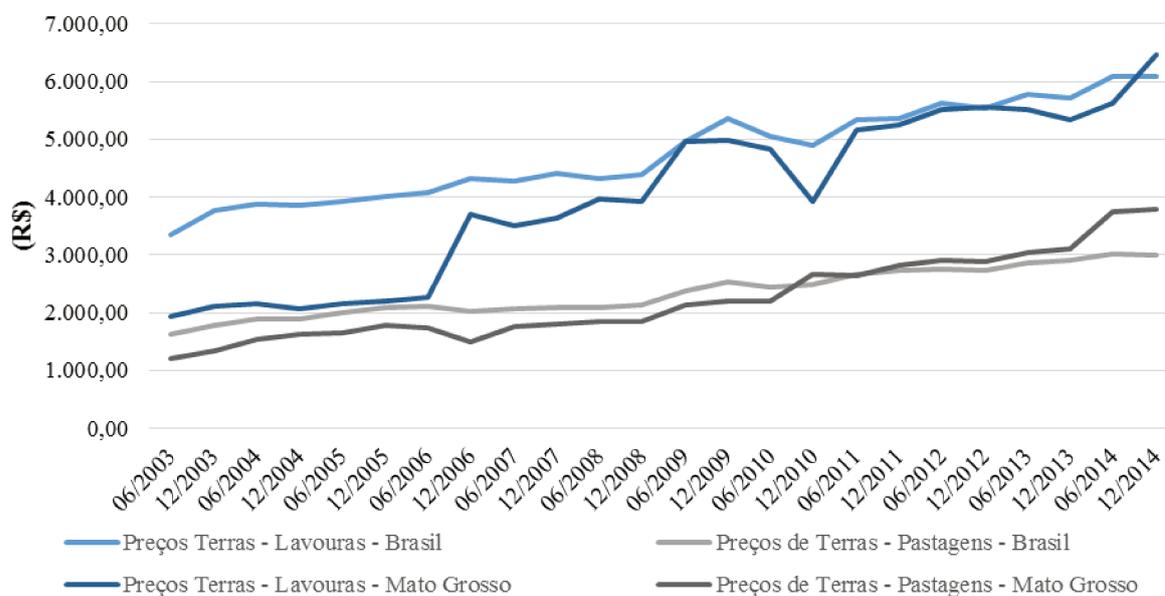
Em relação à área média dos estabelecimentos, o Brasil apresentou um aumento de 62,9 ha em 1985, para 64,9 e 69,1 nos dados de 2006 e 2017. Por sua vez, em Mato Grosso, houve uma redução da área média, entre 1985 e 2006 (de 485,6 para 430,9) e elevação para 462,2, em 2017, evidenciando a formação de novos grandes estabelecimentos e, possivelmente, a incorporação de áreas pelos antigos.

Retomou-se, também, a questão do preço da terra, o que demandou o tratamento dos dados para compatibilizá-los à apresentação feita no capítulo anterior. O Gráfico 17 traz os dados dos preços de vendas de terras de lavoura e de pastagens no Brasil e em Mato Grosso, agora, para o período 2003 a 2014. Tais dados revelam que a maior elevação ocorreu no caso dos preços de terras de lavouras de Mato Grosso, após 2006. Essa elevação foi tão significativa que, em 2014, tais preços situaram-se acima das mesmas terras para todo o Brasil. Já quanto às terras de pastagem, o mesmo ocorreu já a partir de 2011.¹²⁷

Assim, fechou-se, definitivamente, a possibilidade de acesso às terras aos trabalhadores (via mercado de terras), ao mesmo tempo em que se encareceu demais a alternativa de desapropriação pelos governos, para fins de Reforma Agrária.

¹²⁷ Infelizmente, os dados da FGV foram descontinuados (encerrados) para os anos mais recentes.

Gráfico 17: Preços de Vendas de Terras de Lavoura e Pastagem, no Brasil e no Mato Grosso, entre 2003 e 2014 (R\$/ha).



Fonte: FGV Dados (2018)

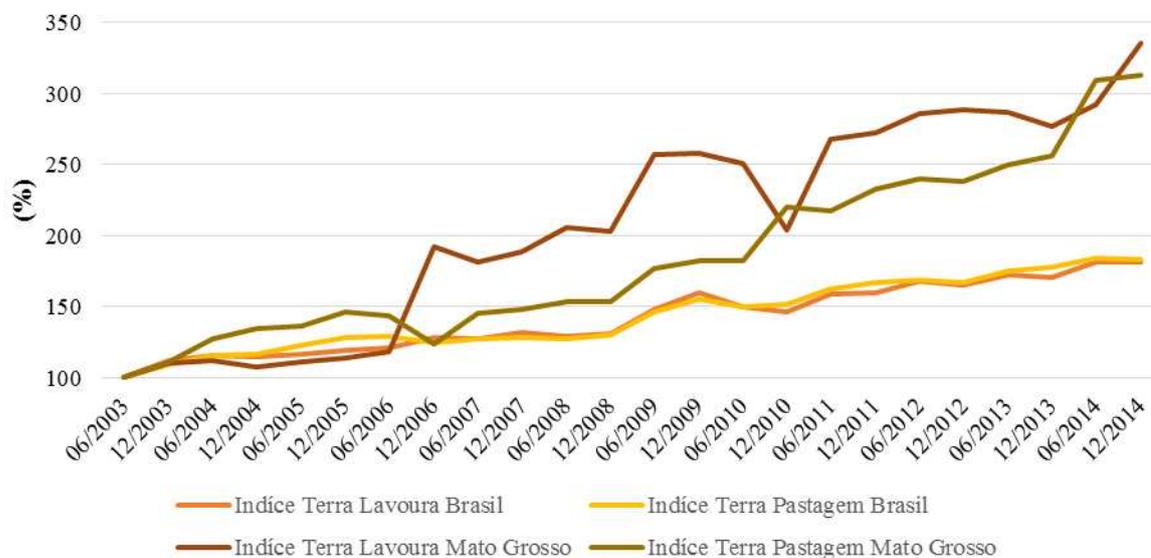
Ajustados a valores de jun/2003, pelo IGP-DI.

Evidentemente, tais movimentos decorreram da devida explicitação do potencial produtivo e lucrativo dos solos do Cerrado utilizados por culturas fornecedoras de grãos voltados para o mercado externo. Isso é válido, também, para as lavouras de algodão e de cana-de-açúcar, estarem transformadas, localmente, em açúcar e etanol.

Guardou relação com isto tanto o aumento dos preços dos alimentos como a desregulamentação do mercado de derivativos norte-americanos (na maior bolsa mundial de mercadorias), o que ocasionou o direcionamento de recursos de investidores (e especuladores) para países em desenvolvimento, com disponibilidade de terras aptas, não apenas para as lavouras mencionadas. Cabe lembrar que a soja é a principal matéria-prima utilizada no Brasil para fabricação de biodiesel, seguida do sebo bovino.

O Gráfico 18 traz a evolução dos índices de preços das terras em questão. Fica corroborado que as terras de lavouras de Mato Grosso apresentaram as maiores elevações, exceto em alguns anos.

Gráfico 18: Índice de Preços de Vendas de Terras de Lavoura e Pastagem, no Brasil e no Mato Grosso, entre 2003 e 2014 (2003 = 100).



Fonte: FGV Dados (2018)
Ajustados a valores de jun/2003, pelo IGP-DI.

Um aspecto a destacar quanto às relações entre os dois tipos de terras (lavoura e pastagem) é que, a partir de 2010, intensificou-se a tendência de transformar terras de pastagem degradadas em terras de lavoura, como se verá adiante.

A Tabela 29 assemelha-se à Tabela 16 do capítulo anterior, ao trazer os indicadores de uso das terras dos estabelecimentos de Mato Grosso. Nesse sentido, constata-se que a estrutura produtiva consolidou-se, elevando a participação do capital e reduzindo a do trabalho na produção, o que foi e é possível, porque os produtores das grandes fazendas locais têm recursos próprios ou acessam o sistema de crédito.

Na área de lavoura, ocorreu crescimento no estado de 52,2%, entre 2006 e 2017, em função da lavoura temporária (de 6 para 9,6 milhões de hectares), uma vez que a lavoura permanente teve grande diminuição de área. No entanto, esse crescimento representou um aumento de participação nacional de 10,6% para 15,5%, o que demonstra que, no Brasil, houve expansão de lavouras em outros estados, entre as quais menciona-se a região denominada de MATOPIBA.¹²⁸

¹²⁸ A região denominada de “Matopiba” corresponde à fronteira agrícola constituída por áreas contíguas de três estados do Nordeste (MA, PI, BA) e um do Norte (TO), onde, há extensas áreas planas de cerrado, que têm apresentando elevados índices de produção de grãos, em especial, soja e milho.

Tabela 29: Evolução de Indicadores do Uso da Terra e de Tecnificação dos Estabelecimentos do Estado de Mato Grosso e Participação nos Indicadores do Brasil, para os Censos de 2006 e 2017¹.

| INDICADOR | 2006 | | 2017 | | Variação % 2006/2017 |
|---|------------|-------------------|------------|-------------------|----------------------------|
| | Total | Part. % Brasil | Total | Part. % Brasil | |
| N. Estabelecimentos | 112.987 | 2,2 | 118.676 | 2,3 | 5,0 |
| Área Total | 48.688.711 | 14,6 | 54.830.819 | 15,7 | 12,6 |
| Área Méd. Estab. (ha) | 430,92 | - | 462,02 | - | 7,2 |
| Área Lavoura | 6.426.732 | 10,6 | 9.780.466 | 15,5 | 52,2 |
| Permanente | 408.550 | 3,5 | 105.244 | 1,3 | -74,2 |
| Temporária | 6.018.182 | 12,3 | 9.675.222 | 17,5 | 60,8 |
| Ár. de Lav./Ar. Total (%) | 13,20 | - | 17,84 | - | - |
| Área Pecuária | 22.062.658 | 24,9 | 21.473.586 | 26,1 | -2,7 |
| Natural | 4.404.283 | 7,6 | 4.038.736 | 8,6 | -8,3 |
| Plantada | 17.658.375 | 17,2 | 17.434.850 | 17,4 | -1,3 |
| Ar. Pecuária/Ar. Total (%) | 45,31 | - | 39,16 | - | - |
| Área de Mata e Floresta | 19.176.637 | 19,2 | 19.987.408 | 19,7 | 4,2 |
| Matas ou Florestas Nat. APP, Res. Legal | 19.106.923 | 20,0 | 17.353.753 | 23,0 | -9,2 |
| Matas e/ou Florestas Naturais | - | - | 2.436.992 | 13,71 | - |
| Florestas Plantadas | 69.714 | 1,5 | 196.663 | 2,3 | 182,1 |
| Ar. Mata Flor/Ar. Total (%) | 39,4 | - | 36,5 | - | - |
| Pessoal Ocupado | 358.336 | 2,2 | 424.465 | 2,8 | 18,5 |
| Permanente | 93.330 | 6,8 | 113.925 | 5,9 | 22,1 |
| Temporário | 34.195 | 1,5 | 37.103 | 2,0 | 8,5 |
| Ár. Total/Pessoal Ocupado | 135,9 | - | 129,2 | - | -4,9 |
| Bovino | 20.666.147 | 11,8 | 24.118.840 | 14,0 | 16,7 |
| Bov./Estabelecimento | 182,91 | - | 203,23 | - | 11,1 |
| Bovino/Ár. de Pastagem | 0,9 | - | 1,1 | - | 22,2 |
| Semeadeiras/plantadeiras | 13.078 | 4,1 | 18.138 | 5,1 | 38,7 |
| Área total/Sem. e Plant. | 3.722,95 | - | 3.022,98 | - | -18,8 |
| Adubadeiras e/ou distribuidoras de calcário | 6.370 | 4,3 | 12.892 | 5,1 | 102,4 |
| Área Total/Adubadeiras | 7.643,43 | - | 4.253,09 | - | -44,4 |
| Colheitadeiras | 9.020 | 7,8 | 15.716 | 9,1 | 74,2 |
| Área Total/Colheitadeiras | 5.397,86 | - | 3.488,85 | - | -35,4 |
| Número de Trator | 42.330 | 5,16 | 71.042 | 5,8 | 67,8 |
| Número de Estab./Trator | 2,7 | - | 1,7 | - | -37,0 |
| Ár. Total/Número de trator | 1.150,22 | - | 771,81 | - | -32,9 |
| Pessoal Ocupado/Nº de trator | 8,5 | - | 6,0 | - | -29,4 |

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (2006); ¹Resultado Preliminares Censo Agropecuário (2017).

Na área de pecuária, Mato Grosso reduziu sua área em 2,7%, apesar de elevar a sua participação na respectiva área nacional em 1,2%, isso porque esta última foi reduzida, proporcionalmente mais. Como indicado nos dois casos, áreas de pastagens foram substituídas por áreas de lavouras temporárias, pouco sendo afetada, no entanto, a pecuária extensiva.¹²⁹

O mesmo ocorreu com as áreas de mata ou floresta naturais, áreas de preservação e reserva legal, com queda de 9,2% no estado, mas com participação elevada de 20% para 23%,

¹²⁹ De acordo com levantamento da intenção de confinamento, realizado pelo IMEA (2016), neste ano foram confinadas 615.895 cabeças de bovino, que corresponde a apenas 2,0% do rebanho estadual, de 30.296.096 cabeças (IBGE, 2018b).

no total nacional. No estado, a redução da área foi facilitada pela mudança do Código Florestal, em 2012, que possibilitou a redução de áreas protegidas e o uso de maiores extensões pelos proprietários rurais¹³⁰ (RORIZ e FEARNSIDE, 2015).

A maior novidade, no entanto, parece estar no aumento do pessoal ocupado, de 2006 para 2017, invertendo o movimento que ocorreu entre 1985 e 1995.¹³¹ Em 2006, o total de pessoal foi um pouco menor do que o de 1985 (358.336 e 359.221, respectivamente). Destaca-se tanto o maior número como a elevação do pessoal ocupado permanente nos estabelecimentos do estado (de 93.330 para 113.925), combinados com os menores números de temporários e com a pequena elevação destes.

É sabido que as lavouras de soja, milho e algodão são altamente mecanizadas em todas as suas etapas (plantio, tratos culturais e colheita), o que exige operadores qualificados de máquinas e implementos, e que, portanto, são ocupados durante todo o ano. A expansão das áreas de tais lavouras (ver Tabela 31) explica a elevação. Esta também deve ter decorrido da mecanização recente da colheita da cana (cuja área, também, foi expandida) devido, principalmente, à restrição legal imposta à queima prévia para corte manual por parte dos trabalhadores temporários. Assim, resta associar o menor número e a pequena elevação destes a tarefas (localizadas ou específicas), feitas em determinados meses do ano agrícola.

Estas considerações permitem entender que, embora a área total dos estabelecimentos tenha crescido, o número de pessoal ocupado cresceu mais, fazendo cair a relação Área Total/Pessoal Ocupado, de 135,9 para 129,2 hectares entre 2006 e 2017, mas a área de lavoura temporária por pessoal ocupado aumentou de 16,79 para 22,79 hectares.

Corroboram tais comentários o fato de que o aumento do uso de máquinas é superior ao incremento de área, de forma que nos indicadores de tecnificação houve uma redução na relação entre a área total por máquinas/equipamento. A presença de adubadeiras e/ou distribuidoras de calcário foi o que apresentou maior aumento (102,4%), seguido de colheitadeiras (74,2%), tratores (67,8%) e semeadeiras/plantadeiras (38,7%).

O fato de Mato Grosso apresentar uma relação de área/trator (771,81 hectares) maior do que a média nacional (285 hectares), pode ser atribuída às características de relevo e climas locais e à extensão das propriedades, o que possibilita o uso de tratores e implementos

¹³⁰ O novo Código Florestal permitiu a recomposição da reserva legal desmatada, em data anterior a julho de 2008, a ser realizada em nível de bioma ou dentro da propriedade, com a utilização de espécies exóticas, que tenham o seu uso econômico futuro assegurado. Essa legalização de áreas degradadas a serem recuperadas a nível de bioma, possibilita que áreas menos valorizadas sejam usadas para conservação, enquanto áreas mais valorizadas tenham seu uso intensificado.

¹³¹ Mas a queda pode ser em decorrência da menor abrangência do Censo de 1995.

de grande porte e de altas potências, os quais, devido à possibilidade de se ter duas safras anuais (soja e milho) são mais intensamente usados.

A mecanização tem sido facilitada pela participação estadual nas operações de crédito, através de bancos públicos e privados, em programas subsidiados pela Política Agrícola. Na linha de financiamento para investimento agrícola, nas liberações para os programas Moderfrota¹³² e FINAME agrícola, no período de 2006 a 2017, o estado participou, em média, com 3,2% no número de contratos e com 13% no valor das operações contratadas, que somaram R\$ 12,401 bilhões de reais liberados (BANCO CENTRAL, 2018), demonstrando o predomínio de contratos com valores maiores.

Outro indicador da modernização agrícola é a presença de pacote de agrotóxicos utilizados na produção. Em 2008, o Brasil assumiu o posto de maior mercado mundial de agrotóxicos, ultrapassando os Estados Unidos (CARNEIRO; PIGNATI e RIGOTTO, 2012). Segundo Bombardi (2017), entre 2012 e 2014, a média de consumo de agrotóxicos no Brasil foi de 8,33 Kg, por hectares, porém, com grandes diferenças regionais. Nos estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e São Paulo a média varia entre 12 e 16 kg, por hectare.

O aumento do uso de agrotóxicos é constatado nos dados censitários, apresentados na Tabela 30. Enquanto no Brasil o número de estabelecimentos que utilizam agrotóxicos aumentou em 20,4%, em Mato Grosso, esse aumento foi de 147,2%. Os dados preliminares do Censo Agropecuário 2017 não permitem comparar a mudança no uso de agrotóxicos, por estrato de área.

Tabela 30: Número de estabelecimentos agropecuários por uso de agrotóxicos, Censos Agropecuários 2006 e 2017¹.

| USO DE AGROTÓXICOS | BRASIL | | | MATO GROSSO | | |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-------------|--------|-----------|
| | 2006 | 2017 | Δ 2006/17 | 2006 | 2017 | Δ 2006/17 |
| Não | 3.622.181 | 3.230.186 | -10,8% | 89.955 | 64.688 | -28,1% |
| Sim, mas não utilizou no período | 157.378 | 134.360 | -14,6% | 3.596 | 5.728 | 59,3% |
| Sim | 1.396.077 | 1.681.001 | 20,4% | 19.436 | 48.048 | 147,2% |

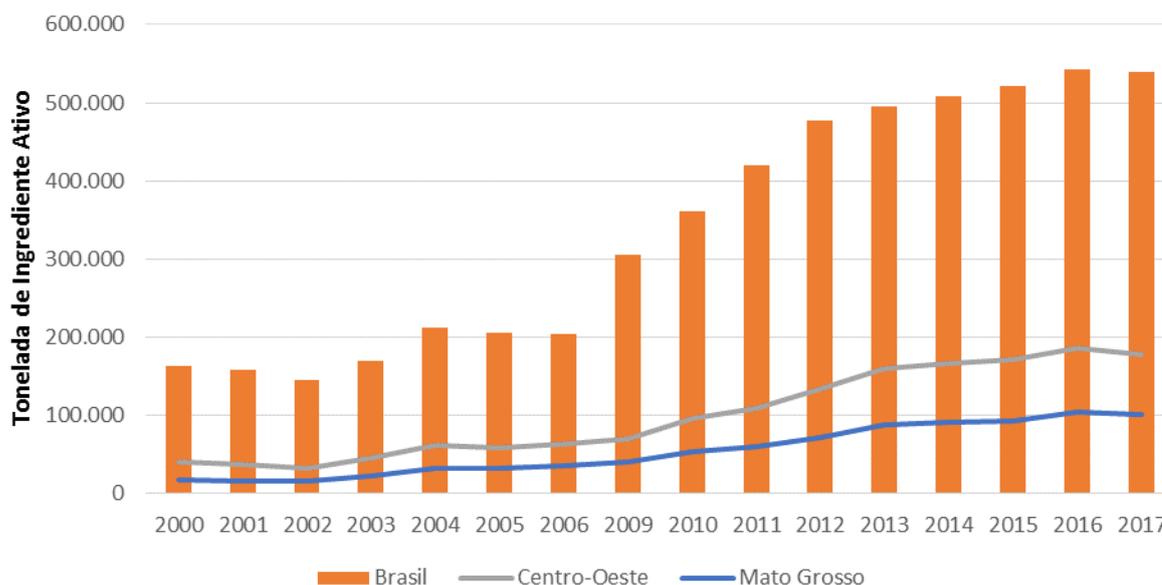
Fonte: IBGE. Censo Agropecuário 2006; ¹Resultado Preliminares Censo Agropecuário 2017.

O crescimento das vendas de agrotóxicos, pode ser verificado também nos dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)¹³³, conforme Gráfico 19.

¹³² Programa criado em 2000, como linha de crédito de financiamento para aquisição de tratores, colheitadeiras, plataformas de corte, pulverizadores, plantadeiras, semeadoras e equipamentos para beneficiamento de café.

¹³³ O Decreto nº 4.074/2002, em seu artigo 41, determina que as empresas com produtos agrotóxicos, componentes e afins registrados no Brasil apresentem, semestralmente, aos órgãos federais e estaduais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas substâncias relatórios sobre as quantidades produzidas, importadas, exportadas e comercializadas desses produtos.

Gráfico 19: Vendas de Agrotóxicos e Afins no Mato Grosso, Centro-Oeste e Brasil, 2000 a 2017 (tonelada de ingrediente ativo).



Fonte: IBAMA (2018)

Nota: Os dados informados pelas empresas referentes aos anos de 2007 e 2008 não foram sistematizados pelo IBAMA.

Desde 2013, Mato Grosso tornou-se o estado com maior participação nas vendas de agrotóxico no país, impulsionando a participação do Centro-Oeste. Entre os produtos que compõe as vendas, estão inclusos herbicidas, fungicidas, inseticidas, acaricidas e outros componentes. Esses produtos são classificados quanto à periculosidade ambiental, em classes que variam de I a IV, sendo o primeiro o mais perigoso.¹³⁴ Em 2017, Mato Grosso, consumiu 21,2% do total de produtos de Classe I, no Brasil, que correspondente a 1.071,4 toneladas (IBAMA, 2018). O ingrediente ativo mais utilizado no estado é o herbicida Glifosato, e foram consumidas 31 mil toneladas dele, em 2017, aproximadamente, 19% da demanda brasileira.

Contribui para o elevado uso de agrotóxicos na produção agrícola o uso de sementes geneticamente modificadas, desenvolvidas para resistir à inseticidas e/ou a herbicidas, por pulverização, como o glifosato, que atacam as plantas daninhas, em ambos os casos, sem afetar a cultura principal. Essas sementes são utilizadas de forma intensa na produção de soja, milho e algodão, sendo essas culturas as que lideraram as vendas de agrotóxicos. Em 2015, a soja representou 52% do consumo total no país, seguido da cana-de-açúcar (10%), do milho (10%) e do algodão (7%), sendo essa última cultura a que mais consome agrotóxicos, por hectare de produto (SINDIVEG, 2016).

¹³⁴ A classificação quanto à periculosidade é, assim, definida: produtos altamente perigosos ao meio ambiente (Classe I), produtos muito perigosos ao meio ambiente (Classe II), produtos perigosos ao meio ambiente (Classe III) e produtos pouco perigosos ao meio ambiente (Classe IV).

Segundo o estudo da Organização Mundial de Saúde (OMS) (2015), admite-se os efeitos nocivos do uso do glifosato, com evidência quanto ao efeito causador de câncer em animais tratados em laboratório e como potencial causador de alterações da estrutura do DNA e nas estruturas cromossômicas das células humanas. No Brasil, a discussão sobre o uso do produto estende na justiça¹³⁵, mas sem apresentar resultados efetivos (Bombardi, 2017).

Nesse sentido, muitos estudos têm buscado demonstrar os efeitos nocivos do uso de agrotóxicos sobre o meio ambiente e a vida das pessoas, como a contaminação das águas de córregos, em áreas urbanas e indígenas, leite materno¹³⁶ e na disseminação de doenças cancerígenas.¹³⁷ De forma geral, o que os estudos estão expondo são os efeitos nocivos deste modo de produção sobre a vida humana, através da alimentação, da água e do ar. Essas constatações, evidentes nas regiões produtoras de *commodities*, tendem a se expandir, sem barreiras, para áreas indígenas, áreas de preservação e outras unidades da federação.

Nesse sentido, destaca-se que a expansão da produção de *commodities*, como tendo superado, em certa medida, o padrão tecnológico difundido pelo paradigma da Revolução Verde, atua dentro de limites muito estreitos, determinados pelos ganhos capitalistas. O uso de técnicas como sementes modificadas, plantio direto e fertilizantes químicos, refletem práticas do século XX, quando se referem aos efeitos ambientais e sociais. Assim, esse modelo passa por uma transição incompleta, ao dar sobrevida aos problemas estruturais, reforçando o desenvolvimento como um mito.

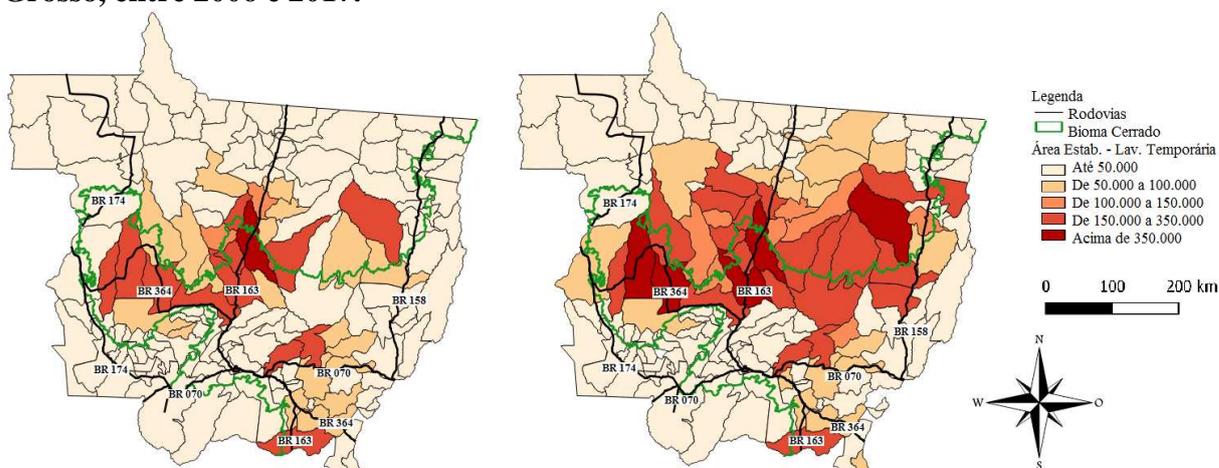
O avanço das áreas de lavouras temporárias no estado sobre o bioma amazônico é mais uma dessas evidências, conforme indica a Figura 10.

¹³⁵ Em agosto de 2018, a juíza federal substituta, Luciana Raquel Tolentino de Moura, da 7ª Vara do Distrito Federal, determinou que a União não conceda novos registros de produtos que contêm o glifosato como ingrediente ativo. A decisão provocou inúmeras manifestações dos ruralistas, entre eles, o Ministro da Agricultura, um dos maiores produtores de soja no Mato Grosso. Em poucos dias, a liminar judicial foi cassada e o uso liberado.

¹³⁶ A pesquisa polêmica realizada por Palma (2011) identificou a contaminação por agrotóxico, em 100% das amostras coletadas de leite materno, no município de Lucas do Rio Verde.

¹³⁷ Sobre esses temas, sugere-se a leitura de Moreira *et al.* (2012), Lima (2015) e Pereira (2016).

Figura 10: Expansão das Áreas de Lavouras Temporárias, nos Municípios de Mato Grosso, entre 2006 e 2017.



Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (2006); Resultado Preliminares Censo Agropecuário (2017).

Em 2017, os dados do Censo Agropecuário demonstram um avanço da produção temporária para a região Nordeste do Estado. Essa região, cortada pela BR 158, registra o aumento da área temporária na transição do Cerrado, nos municípios de Água Boa e Canarana, e no bioma Amazônico, em Querência. Esse último, passou a compor o grupo de municípios com área de lavoura acima 350 mil hectares. Nessa região, a presença do Parque Indígena do Xingu, a oeste, impede a comunicação com as regiões norte e médio norte, pois não há estradas, de forma que a logística liga essa área diretamente ao Sul do Estado.

Ainda, quanto a presença de áreas indígenas no Estado deve-se ressaltar o importante papel desempenhado pelas mesmas na conservação ambiental estadual, uma vez que se referem as áreas de maior proteção. Condição que deve ser rediscutida a partir de aberta a possibilidade de cultivo de lavouras temporárias, em larga escala, nessas comunidades.

Apesar do avanço da lavoura temporária ser mais expressivo no bioma Amazônico, pesquisas recentes demonstram, também, o avanço da lavoura de soja em áreas do Pantanal, nas superfícies de planície mais elevada e avançando para áreas de inundações, pelo uso de técnicas de drenagem das águas. O município de Poconé, que, em 2013, tinha uma produção inexpressiva de 2.635 toneladas de soja, em 2017, passou para 32.928 toneladas, com rendimento de 3.877 kg/ha¹³⁸, bem acima da média estadual de 3.290 (IBGE, 2018c). Para Rossetto e Nora (2016, p. 3), o avanço da produção para essa região representa “um indicador que a pecuária extensiva tradicional desenvolvida em equilíbrio com as características

¹³⁸ Segundo notícia veiculada na imprensa local, um produtor rural, de Poconé, município do Pantanal mato-grossense, recebeu o título de campeão estadual de produtividade pelo Comitê Estratégico de Soja Brasil (CESB) edição 2017/2018. Com uma produção de 100,41 sacas por hectare, ele atingiu a produtividade recorde em Mato Grosso (PETROLI, 2018).

naturais está sendo substituída pela monocultura de grãos com elevado índice de insumos agrícolas”.

A Tabela 31, apresenta a evolução do número de estabelecimentos e da área colhida (total e média) dos principais produtos agrícolas no Brasil e no estado.

Tabela 31: Evolução do Número de Estabelecimentos e Área Colhida (total e média) dos Principais Produtos Agrícolas no Brasil e no Mato Grosso, para os Censos de 2006 e 2017¹.

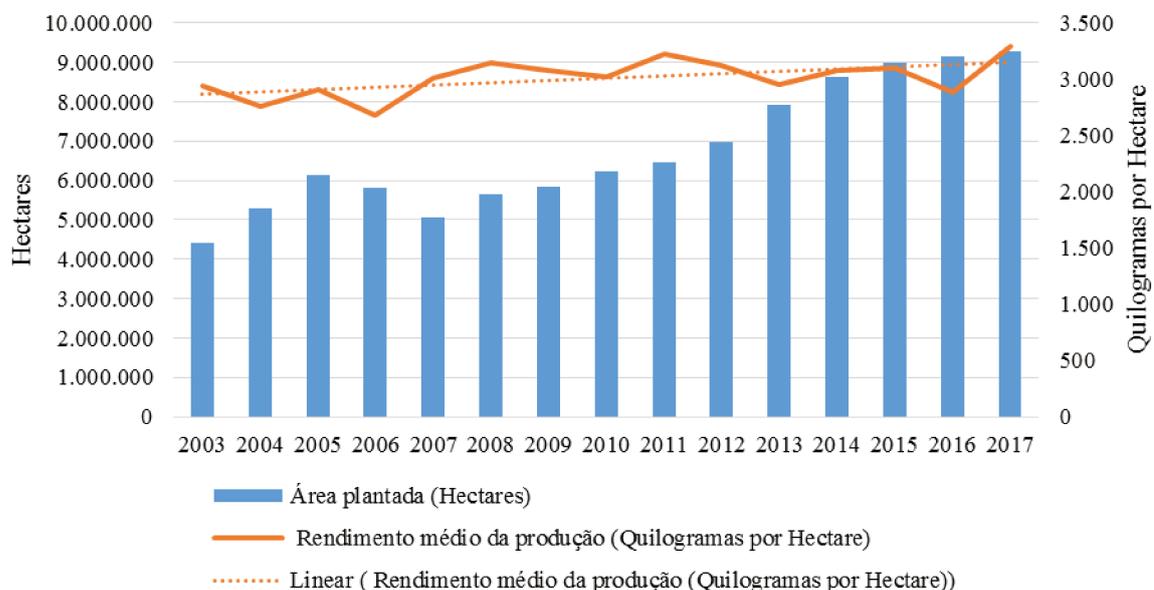
| Produto | Brasil | | | | | |
|-------------------------|-------------|------------|-----------------|------------|------------|-----------------|
| | 2006 | | | 2017 | | |
| | N. Estabs. | Ár. Total | Ár. Média | N. Estabs. | Ár. Total | Ár. Média |
| Algodão herbáceo | 13.290 | 859.025 | 64,64 | 3.081 | 909.829 | 295,30 |
| Arroz Casca | 396.628 | 2.417.611 | 6,10 | 179.588 | 1.772.147 | 9,87 |
| Cana-de-açúcar | 192.931 | 5.682.297 | 29,45 | 170.466 | 9.122.607 | 53,52 |
| Feijão fradinho em grão | 811.592 | 2.189.768 | 2,70 | 901.635 | 999.920 | 1,11 |
| Mandioca | 832.189 | 1.708.398 | 2,05 | 962.368 | 943.323 | 0,98 |
| Milho | 2.030.122 | 11.603.945 | 5,72 | 1.628.805 | 16.381.799 | 10,06 |
| Soja | 217.015 | 17.883.297 | 82,41 | 235.766 | 30.469.918 | 129,24 |
| Produto | Mato Grosso | | | | | |
| | 2006 | | | 2017 | | |
| | N. Estabs. | Ár. Total | Ár. Média | N. Estabs. | Ár. Total | Ár. Média |
| Algodão herbáceo | 209 | 448.119 | 2.144,11 | 248 | 594.146 | 2.395,75 |
| Arroz Casca | 5.919 | 143.006 | 24,16 | 1.133 | 131.710 | 116,25 |
| Cana-de-açúcar | 3.461 | 215.862 | 62,37 | 2.962 | 237.336 | 80,13 |
| Feijão fradinho em grão | 805 | 5.476 | 6,80 | 906 | 126.871 | 140,03 |
| Mandioca | 10.411 | 13.491 | 1,30 | 15.220 | 32.849 | 2,16 |
| Milho | 11.340 | 1.123.925 | 99,11 | 10.509 | 4.806.988 | 457,42 |
| Soja | 3.761 | 4.186.476 | 1.113,13 | 7.061 | 8.733.418 | 1.236,85 |

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (2006); ¹Resultado Preliminares Censo Agropecuário (2017).

A análise das áreas médias colhidas das principais culturas agrícolas de Mato Grosso demonstra que as mesmas estão muito acima das médias nacionais e foram elevadas, entre 2006 e 2017. O milho apresentou crescimento da área média de 361,5%; a soja de 11,1%; e o algodão de 11,7%. Mas o caso a se destacar é o do feijão, cuja área média colhida cresceu 1.959%, o que evidencia a sua incorporação à produção local, em larga escala, diferentemente do que revelam os dados para o Brasil, como um todo. Contribuiu, para tanto, o uso de irrigação por pivô central que permite, em algumas áreas, que a semeadura ocorra em um sistema que se interpõe após as culturas da soja e do milho ou da soja e do algodão.

O Gráfico 20 retoma a análise da área colhida e do rendimento médio da lavoura de soja (à semelhança do Gráfico 7), para o período recente. Constata-se que apesar de um período de queda da área plantada, entre 2005 e 2009, a mesma foi ampliada em 49% nos anos posteriores.

Gráfico 20: Área Plantada (ha) e Rendimento Médio (kg/ha) da Produção da Lavoura de Soja no Mato Grosso.

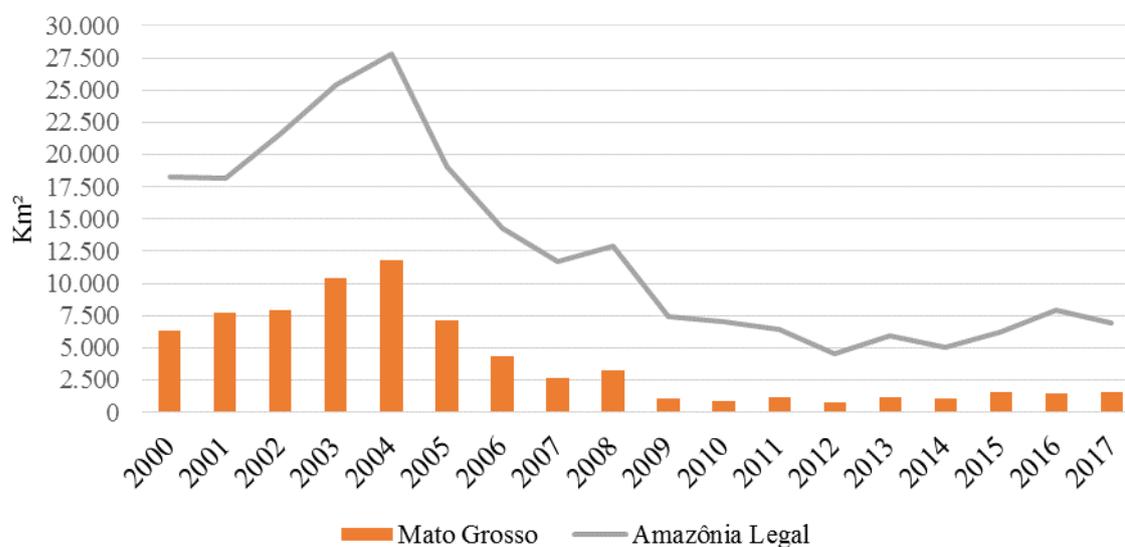


Fonte: IBGE/SIDRA. Produção Agrícola Municipal (2018).

Nesse sentido, Macedo *et al.* (2012), apresenta a relação entre a expansão da soja e o desmatamento, em Mato Grosso, em dois períodos: (i) o primeiro, de 2000 a 2005, em que o estado liderou o desmatamento na Amazônia e no qual o aumento da área plantada foi responsável pelo crescimento da produção; e (ii) o segundo, quando a área cultivada da soja diminuiu, entre 2006 (inclusive) e 2009, mas ocorreu um aumento na produção de 20%, via ganhos de produtividade, com destaque para o ano de 2008, quando o rendimento foi de 3.145 kg/ha.

Outro fator que contribuiu para a menor expansão de área plantada, após 2006, foi a “Moratória da Soja”, coordenada por associações empresariais que controlam um volume expressivo da soja comercializada no país e com o apoio de entidades não governamentais (ONG’s), com o intuito de inibir o avanço da sojicultura sobre a floresta tropical do bioma Amazônia, sem comercializar nenhuma soja originária de áreas que sejam originadas de desmatamento, no bioma amazônico. A colaboração do Ministério do Meio Ambiente com a Moratória, entre 2008 e 2009, fortaleceu ainda este movimento.

O aumento da área plantada, a partir de 2010, deveu-se, como já foi afirmado, em particular, à penetração em áreas de pastagem, uma vez que o desmatamento no estado se manteve baixo quando comparado com os dados da Amazônia, conforme dados do Gráfico 21.

Gráfico 21: Taxa Anual de Desmatamento, entre 2003 a 2017 (km²/Ano)

Fonte: PRODES/INPE, 2018.

Mato Grosso foi o primeiro estado da Amazônia Legal a estruturar um sistema de Licenciamento Ambiental das propriedades rurais, utilizando o Sensoriamento Remoto e Sistema de Informações Geográficas (SIG), nominado como Sistema de Licenciamento Ambiental de Propriedades Rurais (SLAPR).¹³⁹ Um dos objetivos do SLAPR foi o de regularizar os desmatamentos e punir as ações ilegais sobre a vegetação nativa nas áreas rurais do estado, operando, mediante a articulação, entre as ações de fiscalização, monitoramento e licenciamento ambiental.

O período de maior desmatamento coincidiu, justamente, com a entrada em operação do programa. Segundo Azevedo e Saito (2012), entre 2000 e 2007, foram desmatados 1.420.500,50 hectares em propriedades rurais licenciadas, com participação maior de propriedades, acima de 200 hectares, onde foram registrados os maiores polígonos de abertura de áreas, até 2005. Para os autores, a atuação do órgão de licenciamento esteve pautada na regularização ambiental, como condição necessária ao exercício pleno da atividade produtiva, inclusive quanto ao acesso a crédito e à colocação dos produtos no mercado.

Após 2005, registrou-se a redução do desmatamento no estado. Para Azevedo e Saito (2012), tal condição pode ser atribuída a uma menor governança operacional no novo órgão

¹³⁹ O SLAPR entrou em operação no estado em 2000, sob responsabilidade da Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEMA), que foi extinta em 2005. Atualmente, o Licenciamento Ambiental está sob responsabilidade Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA).

ambiental, após ações de combate ao desmatamento ilegal¹⁴⁰ e a um aumento no desmatamento em áreas menores, mais difíceis de serem identificadas pelo sistema de monitoramento.

Na área de Cerrado, do mesmo modo, houve uma significativa redução da taxa média de desmatamento, a qual, para o período entre 2000 e 2009, esteve próxima de 1.010 km²/ano. Todavia, no ano de 2017, o incremento de área desmatada nesse bioma foi de 1.253,4 km², demonstrando que, apesar de níveis mais baixos, o desmatamento permanece, enquanto os impactos sobre a biodiversidade se acentuam, sendo esse o bioma mais ameaçado do território nacional, atualmente. Nesse sentido, estudos recentes demonstram a mudança no regime de chuvas no Cerrado, em decorrência da expansão agrícola e concluem “que as grandes plantações reciclam menos água que as áreas cobertas por vegetação nativa” (CASTRO, 2016).

Outro grave problema está no elevado grau de ilegalidade do desmatamento. A análise dos dados do PRODES, para o ano de 2017, mostrou que, do total identificado em Mato Grosso, apenas 10% foi realizado em áreas com autorizações para desmatamento ou supressão de vegetação válidas emitidas pelo órgão ambiental estadual (ICV, 2017). A abertura irregular de áreas ocorre, de forma mais acentuada, em áreas de grandes conflitos de terra e de exploração florestal, situações difíceis de serem tratadas, inclusive pelo estado, uma vez que o mesmo se encontra enlaçado pelo poder econômico.

No entanto, em áreas mais antigas de abertura florestal, é evidente a reconversão para áreas de pastagem e agrícolas. O município de Marcelândia demonstra claramente essa transição. Com grande participação na produção florestal (madeira), o município elevou a área de produção de soja de 1.500 para 57.000 hectares, entre 2010 e 2017.

Assim, embora a área de produção agrícola represente pouco mais de 10% do território estadual e a pecuária 23%, o modelo de produção que se consolidou tem sido fortemente concentrador e provocador de externalidades, entre as quais estão as que atingem a população via consumo de alimentos e água e das que provocam mudanças climáticas (em especial, alteram o regime de chuvas).

¹⁴⁰ A Operação Curupira de combate à corrupção ambiental na Amazônia foi deflagrada em 2005 pela Polícia Federal, para combater ações de aprovação de projetos irregulares de desmatamento, de extração de madeira em áreas proibidas e transporte ilegal de cargas madeireiras. Nessa operação, foram presas mais de 80 pessoas, dentre eles, funcionários do IBAMA, o Secretário Estadual de Meio Ambiente e o presidente da FEMA.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho apresentado buscou contribuir para a discussão sobre o desenvolvimento econômico regional brasileiro, tendo em conta um estudo de caso sobre a economia mato-grossense. Entende-se que, geralmente, tal tema demanda análises de longo prazo, que apontem mudanças e transformações estruturais do espaço considerado, analisadas nas suas relações com os espaços mais amplos.

Nessa perspectiva, examinou-se o tratamento, ao longo da história socioeconômica mato-grossense, dos aspectos estruturais relevantes e dos momentos mais decisivos, à luz do referencial histórico-analítico da Cepal e de Celso Furtado. Tal postura não implica a negação de mudanças significativas e tampouco desconsiderar que a história é composta tanto por continuidades como por rupturas ou transformações. Em outras palavras, pode-se tanto manter as características de dada trajetória como romper com ela e, portanto, com seus determinantes.

A tese aqui defendida é a de que a heterogeneidade das atividades socioeconômicas do Estado de Mato Grosso, reforçadas após a década de 1970, vem impondo limites ao processo de desenvolvimento local, embora não ocorra o mesmo com relação ao significativo crescimento econômico. O papel das desigualdades na estrutura socioeconômica foi tratado nas obras de Furtado, o qual não deixou de advertir sobre as que são construídas ou mantidas por conta da estrutura agrária, da estreiteza dos mercados internos, da diferença de produtividade do trabalho entre os setores, de uma cultura de consumo definida a partir de padrões externos, da ausência de atitudes inovadoras, dentre outros.

Levando em consideração tal entendimento, foi possível compreender, no caso estudado, como as modernizações conservadoras que se fizeram presentes na história brasileira e que influenciaram a localidade aqui estudada, na forma como os recursos produtivos foram incorporados à produção capitalista, com destaque para a terra, permitiram o predomínio de continuísmos. Uma dessas modernizações foi a que ocorreu com o fim da escravidão (1888), e outra foi a que se deu durante o governo militar (1964 - 1985), quase cem anos depois. Esta foi, aqui, mais detidamente estudada, por conta dos desdobramentos que apresenta, dentre os quais, o destaque é para a produção em larga escala de *commodities* agrícolas.

A composição deste trabalho mostrou como o crescimento da economia mato-grossense guardou estreita semelhança e relação com as raízes agrárias da sociedade brasileira. Nesse sentido, vimos que a busca do ouro foi determinante para os primeiros

deslocamentos de pessoas para a área, o que gerou a formação de pequenos núcleos urbanos e, assim, para que se estabelecessem, nessa região, relações mercantis, além de uma atuação mais ostensiva militar, com o fim de garantir a preservação do território. Todavia, com o rápido esgotamento de minérios, houve a urgência de que os recursos ali empregados fossem reinvestidos em atividades econômicas lucrativas, o que foi possível por meio da disponibilidade e do favorecimento no acesso à terra pela pequena elite local.

Nesse sentido, as atividades econômicas, do final do século XVIII e início do século XX, foram orientadas para: a pequena produção agrícola, quando havia mercado consumidor interno; a atividade extrativa, dispersa no território (caso da erva-mate); e a conversão da pastagem nativa em pecuária extensiva, com a sua comercialização com cidades próximas, com as quais havia disponibilidade de logística de transporte localizadas, mormente nos países vizinhos. Dentre essas atividades, a expansão e a consolidação da pecuária tornou-se determinante para a ocupação produtiva no estado e esteve marcada por duas características importantes, a saber: a) a forte presença do capital estrangeiro; e b) a preservação da grande propriedade. Esta característica permitiu que a atividade se mantivesse rentável, mesmo quando as culturas agrícolas e as atividades extrativas recebiam impacto das oscilações de preços dos mercados interno e externo.

A integração à economia nacional foi significativamente melhorada com a chegada do transporte ferroviário, no início do século XIX, principalmente, na porção sul do antigo estado de Mato Grosso. Isso permitiu que, entre 1930 e 1960/70, a economia do estado se beneficiasse da significativa expansão do mercado interno brasileiro, demandante de bens agropecuários para o processo de industrialização concentrado no vizinho estado de São Paulo (conforme demonstrado no Capítulo II).

A enorme extensão do território e o potencial de crescimento econômico de sua porção Norte, dada a possibilidade de incorporação de novas áreas produtivas, serviram de justificativa para que tenha ocorrido, ao findar a década de 1970, uma divisão do mesmo, ao mesmo tempo em que a ação estatal promoveu a intensificação da ocupação, agora, do (novo) Mato Grosso. Isso foi feito com investimentos (inacabados ou insuficientes) em infraestrutura de transporte, energia e armazenagem, concomitantemente às políticas públicas de incentivos creditícios e fiscais, as quais deram origem a projetos agropecuários.

O crescimento da produção agropecuária foi acompanhado pela expansão das atividades urbano-industriais que guardaram relações mais próximas com o crescimento do setor de serviços em atividades acessórias, do que com a transformação industrial e a agregação de valor aos produtos daquelas atividades, embora parte da produção tenha sido

beneficiada ou exigida por algum processamento local (capacidade que foi sendo relativamente reduzida, a partir de meados da década de 1990). Isso ocorreu no período entre 1960/70 e final do século XX (conforme analisado no Capítulo III). Foi exatamente neste período que foi colocada a oportunidade de se romper a trajetória fundamentada na preservação da estrutura herdada, o que demandou recursos públicos virtualmente doados e parcialmente perdidos. No entanto, sobressaíram-se os interesses econômicos no aproveitamento da terra de baixo preço e facilmente convertida em área produtiva, a partir de novas tecnologias que promoveram o avanço da fronteira e, também, a produção de elevado volume de bens exportáveis.

O que pode ser considerado como aspecto positivo se deve ao fato de que muitas famílias de agricultores profissionais do Sul do país, de áreas de tensões sociais e conflitos agrários, assumiram o risco de migrar para as, então, áreas de fronteira do Centro/Oeste, em busca de novas terras que pudessem permitir dar continuidade à saga familiar. Durante parte da década de 1970 e toda a década de 1980, com apoio da política de crédito rural (subsidiado) do Banco do Brasil, puderam fornecer para o mercado interno (arroz e milho) e enfrentaram a crise setorial da década de 1990. A partir do início do século XXI, eles vêm aproveitando a benéfica oportunidade de direcionarem a maior parte dos bens que produzem (agora, soja e milho) ao Exterior, principalmente, para a China. Isso, no entanto, tem chamado a atenção para o problema do “custo Brasil”, já que se deparam com as precaríssimas condições de infraestrutura (rodovias sem asfalto, ausência de silos, dentre outros) para armazenarem e escoarem tais bens (conforme tratado no último capítulo).

A excessiva dependência do dinamismo da economia local em relação à exportação de bens primários não ou pouco processados ressalta o perigo que representa a volatilidade de seus preços, em escala mundial, além das oscilações costumeiras das quantidades compradas pelos países importadores. A ação estatal pode fazer pouco ou quase nada quanto a isto, e ela tem atuado de forma a sancionar tal dependência, seja com algumas disputas judiciais de âmbito mundial, seja com apoios diversos, nos momentos de crise (disponibilidade crédito, perdão de dívidas, compra de estoques).

Tais medidas têm servido para a preservação do *status quo* vigente no estado, e, assim, tanto o governo central como o estadual não se mostram capazes de formular, propor ou implementar medidas alternativas de grande alcance. Como foi apresentado, o governo local vem desenvolvendo políticas (como o PRODEIC), no sentido de ampliar o aparato de produção industrial no território, mas essas ações detêm um alcance limitado, uma vez que dependem das decisões políticas, no nível superior de governo (a exemplo, o efeito da Lei

Kandir no aumento das exportações de produtos pouco processados), das medidas adotadas por governos de estados concorrentes e, enfim, de decisões empresariais que, muitas vezes, são tomadas tanto longe do território local, como do nacional.

Como também evidenciado, em geral, os proprietários de capitais diversos ou os controladores dos grupos empresariais que se decidem pela instalação ou ampliação de atividades urbano-industriais (os quais incluem-se os serviços diversos), beneficiam-se de subsídios fiscais ou creditícios e tiram proveito dos baixos níveis de remuneração dos trabalhos na localidade, não obstante a relativamente “competitiva” produtividade que apresentam. Muitas dessas atividades apresentam precariedades, amplamente conhecidas nos grandes centros urbanos do país, no sentido da remuneração, da sazonalidade, da legalidade e do baixo grau de escolaridade.

Ainda, a consolidação da agropecuária de exportação e o sistema logístico criaram, a partir dos anos 2000, uma territorialidade definida pela concentração da população em um conjunto relativamente pequeno de municípios, cujo dinamismo tem efeito restrito para o desenvolvimento estadual. Isso porque há um padrão espacial de maior rendimento definido, de forma muito clara, em municípios produtores de *commodities* agrícolas.

Cabe, ainda, deixar devidamente explicitado que tem sido mantida a característica de itinerância das atividades agropecuárias locais (que fica evidente pelo avanço da lavoura temporária). Assim, pode-se afirmar que predominam, no estado de Mato Grosso, assim como do país, de forma geral, as decisões e atitudes que simbolizam uma “fuga para frente” e não o devido enfrentamento dos problemas decorrentes do subdesenvolvimento. Entre tais problemas, um, em específico, é muito grave, do ponto de vista social (mais do que econômico e político). Este se refere à apropriação fraudulenta de grandes extensões de terras, associadas à expulsão das supostas áreas “não ocupadas”, e mesmo à morte dos seus habitantes (pequenos posseiros, índios e ribeirinhos). Sinaliza-se que este processo poderá ser agravado em nome dos (supostos) benefícios advindos do “sucesso” do agronegócio brasileiro.

Parece ser procedente afirmar que algo (quase) semelhante relaciona-se com a questão dos impactos ambientais negativos. O ‘quase’ é por conta do fato de que representantes do setor têm claro que as exportações dos bens podem ser atingidas, se cuidados ambientais forem ignorados ou desrespeitados. Como mostrado, tanto a área do Cerrado como a da floresta amazônica foram ou vêm sendo intensamente afetadas pelo avanço das produções agropecuárias nas áreas incorporadas, seja a decorrente da pecuária extensiva, seja a da enorme expansão da área de grãos. Os impactos negativos disso são atualmente mais visíveis

e confirmados, quanto aos regimes de chuvas, qualidade e disponibilidade de águas (tanto superficiais, como subterrâneas), qualidade do ar (devido às queimadas), além dos perigos associados ao (exagerado) uso de agrotóxicos, seja para as espécies animais (com diminuição da biodiversidade), seja para a saúde humana.

Uma ideia subjacente à construção desta tese é a de que não é adequado concluir que os resultados positivos advindos da presença da produção agrícola em larga escala não poderiam ser alcançados com a transformação da estrutura agrária local. Parece dispensável insistir neste ponto, já devidamente tratado por muitos autores críticos do “modelo” brasileiro, mas isso fica indicado quando se considera os elos entre o referencial teórico-analítico e a história e contemporaneidade aqui analisadas, já que o desenvolvimento, que envolve acumulação de capital e progresso técnico, implica em uma redistribuição (geralmente, a cargo da ação estatal) das riquezas e rendas geradas pelos ganhos de produtividade e de expansão de mercados específicos. Enfim, isso decorre da verdadeira convivência democrática, que impõe limites ao abuso do poder político e econômico.

Por meio deste estudo, acredita-se que o caminho para reduzir as heterogeneidades, tanto do espaço estadual como nacional, depende, não das restrições que vêm sendo impostas às ações estatais, mas, sim, do fortalecimento delas, as quais devem ser guiadas por medidas que possam, realmente, promover o desenvolvimento, com base na busca de melhorias das ocupações, de melhores remunerações ao trabalho, de criação de empregos, de adoção de políticas agrárias sustentáveis. Portanto, defende-se que o futuro pode ser diferente do presente e do passado, com a redução das desigualdades socioeconômicas.

REFERÊNCIAS

- ABIOVE. Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais. **Estatísticas**. Disponível em: <<http://www.abiove.org.br>>. Acesso set. 2018.
- ANP. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. **Anuário estatístico brasileiro do petróleo, gás natural e biocombustíveis: 2017**. Rio de Janeiro: 2017a. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/images/publicacoes/anuario-estatistico/2017/anuario_2017.pdf>. Acesso set. 2018.
- ANP. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. **Boletim do Etanol nº 09/2017**. Rio de Janeiro: 2017b. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/images/publicacoes/boletins-anp/Boletim_do_Etanol/Boletim_do_Etanol_No09_FEVEREIRO_2017.pdf>. Acesso set. 2018.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. A “questão regional” e a “questão nordestina”. In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.). **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 71-92
- _____. Por Uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 30, n. 2, p. 144-161, abr.-jun. 1999. Disponível em: https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=143. Acesso em 09 de setembro de 2018.
- ARO, Edson Rodrigues de; BATALHA, Mário Otávio. Competitividade da Madeira Serrada do Estado de Mato Grosso – Brasil. **Gestão & Regionalidade** [online]. v. 29, p. 81-94, 2013.
- ASTORI, Danilo. **El proceso de Desarrollo Agrícola em La America Latina: Algunas interpretaciones**. Roma (Itália): FAO, 1978.
- AZEVEDO, Andréa Aguiar; SAITO, Carlos Hiroo. O Perfil dos Desmatamentos em Mato Grosso, após Implementação do Licenciamento Ambiental em Propriedades Rurais. **CERNE**, vol. 19, núm. 1, enero-marzo, 2013, pp. 111-122.
- AZEVEDO, Rita. Vanguarda Agro troca de nome e muda código de ação da Bolsa: No ano, ações da companhia acumulam ganhos de quase 64%. **Revista Exame**, 7 nov. 2016. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mercados/vanguarda-agro-troca-de-nome-e-muda-codigo-de-acao-na-bolsa/>>. Acesso dez. 2017.
- BANCO CENTRA. **Matriz de Dados do Crédito Rural – Contratações**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/micrrural>>. Acesso set. 2018.
- BARROS, Geraldo. **O quebra-cabeça do preço da terra no Brasil**. CEPEA, mimeo, 2009. Disponível em: <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/documentos/texto/o-quebra-cabeça-do-preço-da-terra-no-brasil-autor-geraldo-barros.aspx>. Acesso set. 2018.
- BARROZO, João Carlos. **Mato Grosso: Do sonho a utopia da terra**. Cuiabá: EdUFMT/Carlini Caniato, 2008.
- _____. A Colonização em Mato Grosso como “Portão de Escape” para a Crise Agrária no Rio Grande Do Sul. **CLIO – Revista de Pesquisa Histórica**, nº 32.2. Disponível em: <<file:///C:/Users/Windows/Downloads/24521-49041-1-PB.pdf>>. Acesso out. 2018.
- BAPTISTA, Emerson Augusto, CAMPOS, Jarvis; RIGOTTI, José Irineu Rangel. Migração de Retorno no Brasil. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, vol. 16, n. 4, 2017.

BECKER, Bertha K. Revisão das políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários? **Revista Parcerias Estratégicas**, n. 12, set. 2001. p. 135-159

BERNARDES, Júlia Adão; ARACRI, Luís Angelo dos Santos. **Espaço e circuitos produtivos: a cadeia carne/grãos no cerrado mato-grossense**. Rio de Janeiro: Arquimedes Edições, 2010

BERNSTEIN, Henry. A Dinâmica de Classe do Desenvolvimento Agrário na Era da Globalização. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 13, no 27, mai./ago. 2011, p. 52-81

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento da CEPAL: uma resenha. In: CEPAL. **Cinquenta anos de pensamento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. Vigência das contribuições de Celso Furtado ao estruturalismo. **Revista da Cepal**, Santiago-Chile, p. 183-191, 2010. Número especial em português.

BITTAR, Marisa. Sonho e realidade: vinte e um anos da divisão de Mato Grosso. **Multítemas**, Campo Grande, (15): 93- 124, out. 1999.

BORGES, Fernando Tadeu de Miranda. **Do Extrativismo à Pecuária**: algumas observações sobre a história econômica de Mato Grosso – 1870 a 1930. São Paulo: Scortecci, 2001.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia**. São Paulo: FFLCH – USP, 2017. 296 p.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e Desenvolvimento**: As múltiplas escalas entre o local e o global. 2. ed. Campinas/SP: Ed. Unicamp, 2012.

BRASIL. Presidência da República. Constituição 1946. **Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: set. 2018.

_____. Presidência da República. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília:1988. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Vários Acessos.

_____. Presidência da República. **Decreto n.º 8.067/2013, de 14 de agosto de 2013**. Aprova o Regulamento do Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste. Brasília: 2013. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: set. 2018.

_____. Presidência da República. **Decreto n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Manda executar a Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850. Rio de Janeiro, 1854. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Presidência da República. **Decreto n.º 4.074, de 4 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Lei no 7.802, de 11 de julho de 1989, que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências. Brasília:2002. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: set. 2018.

_____. Presidência da República. **Decreto n.º 6.455, de 19 de abril de 1907**. Aprova as bases regulamentares para o serviço de povoamento do solo nacional. Rio de Janeiro, 1907. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Presidência da República. **Decreto n.º 75.320, de 29 de janeiro de 1975**. Dispõe sobre a criação do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO). Brasília: 1975. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 1.164, de 1º de Abril de 1971.** Declara indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal, e dá outras providências. Brasília: 1971. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: jun. 2018.

_____. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 1.376, de 12 de dezembro de 1974.** Dispõe sobre a criação de Fundos de Investimento, altera a Legislação do Imposto sobre a Renda relativa a incentivos fiscais e dá outras providências. Brasília: 1974. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: set. 2018.

_____. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 756, de 11 de agosto de 1969.** Dispõe sobre a valorização econômica da Amazônia e dá outras providências. Brasília: 1969. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Presidência da República. **Lei Complementar n.º 129/2009, de 08 de janeiro de 2009.** Institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste - SUDECO, estabelece sua missão institucional, natureza jurídica, objetivos, área de atuação, instrumentos de ação, altera a Lei no 7.827, de 27 de setembro de 1989, e dá outras providências. Brasília: 2009. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Presidência da República. **Lei Complementar nº 31, de 11 de outubro de 1977.** Cria o Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Brasília, 1977. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: jun. 2018.

_____. Presidência da República. **Lei nº 8.167, de 16 de janeiro de 1991.** Altera a legislação do imposto sobre a renda relativa a incentivos fiscais, estabelece novas condições operacionais dos Fundos de Investimentos Regionais e dá outras providências. Brasília: 1991. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: set. 2018.

_____. Presidência da República. **Lei nº 1.806, de 6 de janeiro de 1953.** Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, cria a superintendência da sua execução e dá outras providências. Rio de Janeiro, 1953. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Presidência da República. **Lei nº 5.365, de 1º de dezembro de 1967.** Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste (SUDECO), e dá outras providências. Brasília, 1967. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Presidência da República. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Rio de Janeiro, 1850. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: nov. 2017.

_____. Presidência da República. **Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989.** Altera a redação da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis nºs 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: jun. 2018.

_____. Presidência da República. **Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989.** Regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, e dá outras providências Brasília: 1989. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: set. 2018.

_____. Presidência da República. **Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012.** Altera as Leis nos 12.096, de 24 de novembro de 2009, 12.453, de 21 de julho de 2011, para conceder

crédito ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (...). Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: set. 2018.

_____. Presidência da República. **Medida Provisória nº 2.146-1, de 4 de maio de 2001**. Cria as Agências de Desenvolvimento da Amazônia e do Nordeste, extingue a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, e dá outras providências. Brasília: 2001. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: set. 2018.

_____. Presidência da República. **Medida Provisória nº 2.199, de 24 de agosto de 2001**. Altera a legislação do imposto sobre a renda no que se refere aos incentivos fiscais de isenção e de redução, define diretrizes para os incentivos fiscais de aplicação de parcela do imposto sobre a renda nos Fundos de Investimentos Regionais, e dá outras providências. Brasília: 2001. Disponível em: www.planalto.gov.br>. Acesso em: set. 2018.

BRASILAGRO. **Apresentação Institucional**. 2017. Disponível em: < <http://www.brasil-agro.com>>. Acesso dez. 2017.

BRUGNARO, R.; BACHA, C.J. Análise da participação da agropecuária no PIB do Brasil de 1986 a 2004. **Estudos Econômicos**, v.39, n.1, p.127-159, 2009.

CANO, Wilson. Furtado: A questão regional e a agricultura itinerante no Brasil. In: CANO, Wilson. **Ensaio sobre a Formação Econômica Regional do Brasil**. Campinas/SP: Ed. Unicamp, 2002.

_____. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil 1930 – 1970** [1985]. 3. ed. São Paulo: Global; Campinas: Ed. UNICAMP, 2007.

_____. **Desconcentração Produtiva Regional do Brasil: 1970 – 2005**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

_____. Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980. **Texto para Discussão**, 193. Campinas: Instituto de Economia, 2011.

_____. A desindustrialização no Brasil. **Texto para Discussão**, n. 200. Campinas: IE/UNICAMP, 2012.

_____. Crise e industrialização no Brasil entre 1929 e 1954: a reconstrução do Estado Nacional e a política nacional de desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, vol. 35, nº.3, São Paulo: Jul/Sep. 2015.

CANOVA, Loiva. **Antônio Rolim de Moura e as representações da paisagem no interior da colônia portuguesa na América (1751-1764)**. Tese de Doutorado em História. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Avança, Brasil: proposta de governo** [1998]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. 172 p.

CARNEIRO, Ricardo de Medeiros. **Commodities, choques externos e crescimento: reflexões sobre a América Latina**. Cepal – Serie Macroeconomía del desarrollo n. 117. Santiago: 2012.

_____. **Desenvolvimento em Crise: A economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE/UNICAMP, 2002.

CARNEIRO, F.F.; PIGNATI, W.; RIGOTTO, R. M.; et. al. **Dossiê ABRASCO: Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde - Parte 1: Agrotóxicos, Segurança Alimentar e Nutricional e Saúde**. Rio de Janeiro: ABRASCO, 2012. 88 p.

- CASTRO, Antônio Barros de. **7 ensaios sobre a economia brasileira** [1969]. 3ª ed., Vol. I. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1977.
- _____; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. **A Economia Brasileira em Marcha Forçada**. Rio de Janeiro: PAZ e Terra, 1985.
- CASTRO, Sueli Pereira; et al. **A colonização oficial em Mato Grosso: a nata e a borra da sociedade**. 2. ed. Cuiabá: EdUFMT/NERU, 2002.
- CASTRO, Fábio de. Agronegócio no Cerrado afeta chuvas. **O Estado de S. Paulo**, edição de 3 de abril de 2016, p. A21.
- CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.
- COÊLHO, Vitarque Lucas Paes. **A Esfinge e o Faraó: A política regional do governo Lula (2003-2010)** Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. Campinas, SP: 2014.
- COSTA, Francisco de Assis. **Formação Agropecuária da Amazônia: Os desafios do Desenvolvimento Sustentável**. Belém: UFPA. NEA, 2000.
- CUNHA, Aécio S. et al. Uma Avaliação da Sustentabilidade da Agricultura nos Cerrados. **Estudos de Política Agrícola**, n. 2, dez. 1993, p. 35 – 52.
- CUNHA, José Marcos Pinto da. **A Migração no Centro-Oeste Brasileiro no Período 1970/96: O esgotamento de um processo de ocupação**. Campinas; Núcleo de Estudos de População/Unicamp, 2002.
- _____. Dinâmica migratória e o processo de ocupação do Centro-Oeste brasileiro: o caso de Mato Grosso. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, v. 23, n. 1, p. 87-107, 2006.
- DELGADO, Guilherme Costa. Questão Agrária no Brasil:1950-2003. In: Luciana Jaccoud. (Org.). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília DF: IPEA, 2005, v. 01, p. 51-90.
- _____. **Do Capital Financeiro na Agricultura à Economia do Agronegócio: Mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2012.
- _____. Mercadorização, Concentração e Internacionalização: O movimento do mercado de terras. **Revista Le Monde Diplomatique Brasil**, edição 105, abril 2016. Disponível em: <<http://diplomatique.org.br/o-movimento-do-mercado-de-terras/>>. Acesso abril 2017.
- DIAS, E. A. & BORTONCELLO, O. **Resgate histórico do município de Sorriso**. Cuiabá: Print Express Ind. Gráfica e Ed. Ltda. 2003
- ELIAS, Denise; PEQUENO, Renato. Desigualdades socioespaciais nas cidades do agronegócio. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. Recife, 2007. v. 9, v. 1, pp. 25-39.
- ETXEZARRETA, Miren. Tendencias de Evolución de la Agricultura al Principio del siglo XXI. In: ETXEZARRETA, Miren (Coord.). **La agricultura española en la era de La globalización**. Madrid: Ministerio de Agricultura, pesca y alimentación, Centro de Publicaciones, 2006.
- FANAIA, João Edson de Arruda. **Elites e Práticas em Mato Grosso na Primeira República (1889-1930)**. Cuiabá: EdUFMT, 2010.
- FARIA, Alexandre Magno de Melo. **Destramando o tecido do desenvolvimento**. Cuiabá: EdUFMT, 2012.

_____; et. al. Formação Socioeconômica do Estado de Mato Grosso. In: CASTRO, Edna Ramos de; CAMPOS, Índio (Org.). **Formação Socioeconômica da Amazônia**. Belém: NAEA, 2015.

FERREIRA, Ricardo José Fonseca. A Atuação do Polocentro e o Desenvolvimento Regional. **Revista Fundação João Pinheiro**. Belo Horizonte, n. 15, maio/ago., 1985.

FERREIRA, Sylvio Mario Puga; BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. As origens da política brasileira de desenvolvimento regional: o caso da Superintendência da Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA). **Texto para Discussão** n. 266. Campinas: Unicamp, 2016.

FGV. Fundação Getúlio Vargas. **Preços de terras**. Diversos períodos. Disponível em: <http://portalibre.fgv.br/>. Acesso em: mai. 2018.

FIORAVANTI, Livia Maschio. **Cidade Cativa**: estratégias de uma urbanização oligopolista em uma cidade mato-grossense. Anais do XVII ENANPUR. Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/>>. Acesso out. 2018.

FIORI, J. L. O nó cego do desenvolvimento brasileiro. **Novos Estudos**, São Paulo: CEBRAP, n.40, 1994.

FRIEDMANN, Harriet. Feeding the Empire: the Pathologies of Globalized Agriculture. In: PANITCH, Leo; LEYS, Colin (ed.), **The Socialist Register 2005**. London: Merlin Press, 2004.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento** [1961]. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.

_____. **Dialética do Desenvolvimento** [1964]. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. **Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina** [1966]. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

_____. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico** [1967]. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. **Análise do “Modelo” Brasileiro** [1972]. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

_____. **Criatividade e Dependência na Civilização Industrial** [1978]. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

_____. **Pequena Introdução ao Desenvolvimento Econômico**: enfoque interdisciplinar [1980]. 2. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1981.

_____. **Cultura e Desenvolvimento em época de Crise** [1984]. São Paulo: Paz e Terra, 1984.

_____. **Brasil a Construção Interrompida** [1992]. 3a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992 p. 87.

_____. **O capitalismo global** [1998]. 3a ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. Os desafios da nova geração. **Revista de Economia Política**, São Paulo, vol. 24, n. 4 (96), p. 483-186, out./dez/ 2004.

_____. **A saga da SUDENE (1958-1964)**. Arquivos Celso Furtado, v. 3. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009.

_____. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (dir.). **O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento**. Arquivos Celso Furtado, v. 4. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011

_____. **Raízes do Subdesenvolvimento** [2003]. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

GARCIA, Romyr Conde. **Mato Grosso (1800-1840): crise e estagnação do projeto colonial**. Tese de doutorado. São Paulo: USP, 2003.

_____. Espaço do Povo e Espaço do Rei na Terra da Conquista: Vila Bela, Cuiabá e os seus distintos espaços. **Revista História e Diversidade**, Vol. 8, nº 1, 2016, p. 220-235.

_____. As Minas de Mato Grosso: Apogeu, crise e declínio da mineração. **Revista de Economia Política e História Econômica**, ano 9, n. 31, jan. 2014, p. 183-198.

GASQUES, José Garcia; YOKOMIZO, Cláudio. Resultados de 20 anos de Incentivos Fiscais na Agropecuária da Amazônia. **Anais do XIV Encontro Nacional de Economia da ANPEC**. Brasília: nov. 1986.

GHIRARDELLO, N. **À beira da linha: formações urbanas da Noroeste Paulista** [online]. São Paulo: Editora UNESP, 2002. 235 p.

GRAZIANO DA SILVA, José. **A Nova Dinâmica da Agricultura Brasileira**. Campinas, SP: UNICAMP.IE, 1996.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **A Crise Agrária**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

GUIMARÃES, Eduardo Nunes; LEME, Heládio José de Campos. Caracterização Histórica e Configuração Espacial da Estrutura Produtiva do Centro-Oeste. In: HOGAN, Daniel Joseph (orgs.). **Migração e ambiente no Centro-Oeste**. Campinas: Núcleo de Estudos de População/UNICAMP: PRONEX, 2002. 322 p.

IANNI, Octavio. **Colonização e Contra-Reforma Agrária na Amazônia**. Petrópolis: Vozes, 1979. 140 p.

_____. **Ditadura e Agricultura: O desenvolvimento do capitalismo na Amazônia: 1964-1978**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

_____. **Origens Agrárias do Estado Brasileiro**. 1 reimp. São Paulo: Brasiliense, 2004.

IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

Relatórios de Comercialização de Agrotóxicos. Disponível em:

<<https://www.ibama.gov.br/agrotoxicos/relatorios-de-comercializacao-de-agrotoxicos#historicodecomercializacao>>. Acesso out. 2018.

IBGE. **Censo Agrícola 1920, 1940, 1950, 1960**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018.

_____. **Censo Agropecuário 1970, 1975, 1985, 1995/1996, 2006**. Biblioteca IBGE. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018.

_____. **Censo Demográfico 1920, 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010**. Biblioteca IBGE. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018.

_____. **Censo Industrial 1975, 1980**. Biblioteca IBGE. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018.

_____. Contas Regionais 2016: entre as 27 unidades da federação, somente Roraima teve crescimento do PIB. **Agência Notícias**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23038-contas-regionais-2016-entre-as-27-unidades-da-federacao-somente-roraima-teve-crescimento-do-pib>>. Acesso dez. 2018e.

_____. **Contas Regionais**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018a.

_____. **Malhas Digitais Municipais 1920, 1970, 1980, 1990, 2000, 2010**. Portal de Mapas do IBGE. Disponível em <[http:// https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#mapa207217](http://https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#mapa207217)>. Vários acessos, 2018.

_____. **Pesquisa Industrial Anual 1996, 2003**. Biblioteca IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Pesquisa Básica**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018.

_____. **Pesquisa Pecuária Municipal**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018b.

_____. **Produção Agrícola Municipal**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018c.

_____. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018d.

_____. **Resultados Preliminares do Censo Agropecuário 2017**. Biblioteca IBGE. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Vários acessos, 2018.

ICV. **Análise do desmatamento em Mato Grosso (Prodes/2017)**. Cuiabá: Instituto Centro de Vida – ICV, 2017.

IMEA. **1º Levantamento das Intenções de Confinamento em 2017**. Disponível em: <<http://www.imea.com.br/upload/publicacoes/arquivos/08052017201450.pdf>>. Acesso em 09 de setembro de 2018.

_____. **Apresentação: Agronegócio no Brasil e em Mato Grosso, 2014**. Disponível em: <http://www.imea.com.br/upload/pdf/arquivos/R405_Apresentacao_MT_Portugues_Nova_26_11_2014.pdf>. Acesso em 9 set. 2018.

_____. **Apresentação: Agronegócio no Brasil e em Mato Grosso, 2016**. Disponível em: <<http://www.imea.com.br/upload/publicacoes/arquivos/11072017210511.pdf>>. Acesso em 9 set. 2018.

_____. **Boletim Semanal da Bovinocultura**. Vários números. Disponível em: <<http://www.imea.com.br>>. Vários acessos, 2018.

INPE. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **PRODES: Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite**. Disponível em: <<http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>>. Vários acessos. 2018a.

_____. **Monitoramento da Cobertura Vegetal da Amazônia Sul Americana: Projeto PANAMAZÔNIA II**. Disponível em: <<http://www.dsr.inpe.br/laf/panamazonia/index.html>>. Acesso nov. 2018b.

JESUS, Nauk Maria de. **O governo local na fronteira Oeste: a rivalidade entre Cuiabá e Vila Bela no século XVIII**. Dourados/MS: Ed. UFGD, 2011.

KAGEYANA, Ângela Antônia. Modernização, produtividade e emprego na Agricultura: Uma análise regional. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP. 1985. 463 f.

_____. **Questão Agrária Brasileira**: Interpretações clássicas. Ensaio Debates. Revista da ABRA, ano 23, n 3, set-dez, 1993.

LENHARO, Alcir. **Crise e mudança na frente oeste de colonização**. Cuiabá: UFMT/PROEDI, 1982

_____. A Terra Para Quem Nela não Trabalha: A especulação com a terra no Oeste brasileiro nos anos 50. Revista Brasileira de História, vol. 2, n.º 12, São Paulo: mar/ago 1986, p. 47-64.

LENTINI, Marco; VERÍSSIMO, Adalberto; SOBRAL, Leonardo. **Fatos florestais da Amazônia 2003**. Belém: Imazon, 2003. 110 p.

LESSA, Carlos. “Conferência sobre o pensamento de Aníbal Pinto”. **Revista de Economia Contemporânea**, n. 3, jan./junho 1998.

LIMA, Francco Antônio Neri de Souza e. **Saúde, ambiente e Contaminação hídrica por agrotóxicos na Terra Indígena Marãiwatsédé, Mato Grosso**. Dissertação de Mestrado em Saúde Coletiva, Universidade Federal de Mato Grosso. Cuiabá: 2015.

MACEDO, Fernando César de, MORAIS, José Micaelson Lacerda. Inserção comercial externa e dinâmica territorial no Brasil: especialização regressiva e desconcentração produtiva regional. **Informe Gepec**, Toledo, v. 15, n. 1, p. 82-98, jan./jun. 2011

_____. Notas sobre as políticas de desenvolvimento regional segundo as Constituições Federais do Brasil e o papel dos Fundos Constitucionais de Financiamento pós-1988. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**. Blumenau, 2 (1), 2014, p. 19-47.

_____; RAMOS Pedro. Formação, Expansão e Diversificação Econômica: O Caso do Município Projetado de Sinop/MT. In: **Anais do VII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul, 2015.

MACEDO, Marcia N.; DE FRIES, Ruth S., MORTON, Douglas C.; et. al. **Decoupling of deforestation and soy production in the southern Amazon during the late 2000s**. Proc Natl Acad Sci USA. 2012 Jan 24; 109(4): 1341–1346.

MACIEL, Dulce Portilho. Estado e território no Centro-Oeste brasileiro (1943-1967). Fundação Brasil Central (FBC): a instituição e inserção regional no contexto sócio-cultural e econômico nacional. **XXVI Simpósio Nacional de História**. Universidade de São Paulo (USP).

MACHADO, Paulo Fernando. **Lei Kandir, os Estados Exportadores e a Reforma Tributária**: O caso do Pará. Belém: SECTAM, 2002.

MAMIGONIAN, Armen. A Inserção de Mato Grosso no mercado nacional e a gênese de Corumbá. **Revista Geosul**. Florianópolis: UFSC, nº 1, 1986, p. 39-58.

MARTA, José Manuel Carvalho; FIGUEIREDO, Adriano Marcos Rodrigues. Expansão da soja no cerrado de Mato Grosso: Aspectos políticos. **Revista de Política Agrícola**. Ano XVII, nº 1 – Jan./Fev./Mar. 2008.

MARTINE, George. A trajetória da Modernização agrícola a Quem Beneficia? **Revista de Planejamento e Políticas Públicas**, n. 3, IPEA, Brasília, agosto 1990.

MATO GROSSO, Governo de. Lei nº 20, de 20 de novembro de 1892.

_____. **Lei nº. 24**, de 16 de novembro 1892. Cuiabá, 1892.

_____. **Decreto nº 38**, de 15 de fevereiro de 1893. Cuiabá, 1893

_____. **Lei Ordinária nº 336**, de 6 de dezembro de 1949. Dispõe sobre o Código de Terras do Estado. Cuiabá, 1949.

_____. **Decreto Estadual nº. 1.138**, de 30 de abril de 1970. Cria a Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso (CODEMAT). Cuiabá: 1970.

_____. **Lei Estadual nº 3.681**, de 28 de novembro de 1975. Estabelece nova estrutura da Administração Estadual e autoriza o poder executivo a criar o Intermat. Cuiabá: 1975.

_____. **Lei Estadual nº 3.922**, de 20 de setembro de 1977. Dispõe sobre o Código de Terras do Estado. Cuiabá: 1977.

MAPA. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **SIF - Serviço de Inspeção Federal**. Disponível em <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/inspecao/produtos-animal/sif>>. Vários acessos, 2018.

MAZZALI, Leonel. **O processo recente de reorganização agroindustrial: do complexo à organização "em rede"**. Coleção Prismas / PROPP. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

MAZZUCHELLI, Frederico. **Os anos de chumbo: Economia e política internacional no entreguerras**. São Paulo: Editora UNESP; Campinas/SP: FACAMP, 2009.

MENDES, Judas Tadeu Grassi. **Agronegócio: Uma abordagem econômica**. Ed Pearson Prentice Hall. 2007.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO. Diretoria Geral de Estatísticas. **Recenseamento do Brasil**. Realizado em 01 de setembro de 1920. Vol. III (1ª Parte). Agricultura. Rio de Janeiro: 1923.

MDIC. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Balança Comercial dos Estados**. Disponível em <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior>>. Vários acessos, 2018.

MIN. Ministério da Integração Nacional. **Fundos Regionais e Incentivos Fiscais**. Disponível em <<http://www.integracao.gov.br/web/guest/fundos-e-incentivos-fiscais>>. Vários acessos, 2018.

_____. **Contratações com Recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO)**, no período de 2000 até o 1º Semestre de 2018. Consulta disponível pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão. Brasília: ago. 2018.

_____. **Portaria nº 34**, de 18 de janeiro de 2018. Atualiza a classificação das microrregiões segundo a tipologia do Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR, e dá outras providências. Brasília: 2018.

MTE. Ministério do Trabalho e Emprego. **Estatísticas da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em <<http://bi.mte.gov.br/scripts10/dardoweb.cgi>>. Vários acessos, 2018.

MOREIRA J.C., et. al. Contaminação de águas superficiais e de chuva por agrotóxicos em uma região do estado do Mato Grosso. **Ciência & Saúde Coletiva**, Vol. 17, N.º 6, 2012. p. 1557- 1568.

MORENO, Gislaene. **Os (Des) caminhos da Apropriação Capitalista da Terra em Mato Grosso**. Tese de Doutorado apresentada no curso de Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1994.

_____. O processo histórico de acesso à terra em Mato Grosso. **Revista Geosul**. Santa Catarina/Florianópolis, v.14, n. 27, p. 67-90, jan./jun., 1999.

MULLER, Charles Curt. Políticas Governamentais e Expansão Recente da Agropecuária no Centro-Oeste. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**. N. 3, Junho de 1990, p. 45 – 74.

NORTH, D. Teoria de localização e crescimento econômico regional. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional: textos selecionados**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977a.

_____. A agricultura no crescimento econômico regional. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional: textos selecionados**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977b.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. **Integrar para não entregar: políticas públicas e Amazônia**. Campinas, Papirus, 1988.

_____. **Amazônia: Monopólio, expropriação e conflitos**. 3. ed. Campinas: Papirus, 1990.

_____. **Fronteira Amazônica Mato-Grossense: Grilagem, Corrupção e Violência** [1997]. São Paulo: Iandê Editorial, 2016, 530 p.

OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista. O Ornitorrinco** [1972]. Boitempo, São Paulo, 2003.

OLIVEIRA, Fábio Lucas Pimentel; WERNER, Deborah. **Perspectiva histórica do planejamento regional no Brasil**. Santiago: Cepal; Ilpes, 2014. (Documento de Projeto das Primeiras Jornadas de Planejamento).

OLIVEIRA, Carlos Edinei de. Fronteiras Diversas em Regiões de Colonização Recente de Mato Grosso: Tangará Da Serra, Campo Novo dos Parecis e Sapezal. **Revista História e Diversidade**, Cáceres-MT, v. 9, n. 1, p. 74-95, 2017.

PALMA, Danielly Cristina de Andrade. **Agrotóxicos em leite humano de mães residentes em Lucas do Rio Verde – MT**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto de Saúde Coletiva, Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, Cuiabá, 2011.

PELLEGRINO, Anderson César G. T. As Ideias da Cepal sobre a Questão Agrária Latino-Americana. **Revista de Economia**, Curitiba, n. 24, p. 73-88, 2000.

PERARO, Maria Adenir. **Bastardos do Império: Família e sociedade em Mato Grosso no século XIX**. São Paulo: Contexto, 2001.

PEREIRA, Benedito Dias. **Industrialização da Agricultura de Mato Grosso**. Cuiabá/MT: EdUFMT, 1995.

_____. **Agropecuária de Mato Grosso: Velhas questões de uma nova economia**. Cuiabá/MT: EdUFMT, 2012.

PEREIRA, Moisés Silva. **Geografia Médica/Saúde e Agronegócio: Urbanização e Crescimento Econômico e a Expansão de Doenças no Estado de Mato Grosso (1980/2015)**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Rondonópolis, 2016.

PETROLI, Viviane. Produtor de Poconé registra produtividade de 100,41 sc/há e vence o CESB estadual. **Mato Grosso Agro.com**. Disponível em: <<http://www.matogrossoagro.com>>.

br/agricultura/produtor-de-pocone-registra-produtividade-de-10041-scha-e-vence-o-cesb-estadual/1907 >. Acesso nov. 2018.

PINTO, Aníbal. Natureza e implicações da “heterogeneidade estrutural” da América Latina [1970]. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000. v. 2.

_____. Notas sobre os estilos de desenvolvimento na América Latina [1976]. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000. v. 2.

PÓVOAS, Lenini. **Síntese de História de Mato Grosso**. 2. ed. São Paulo: Resenha Tributária, 1992.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo: colônia**. 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PREBISCH, Raúl. **O desenvolvimento econômico da América Latina e algum de seus problemas principais** [1949]. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos do pensamento na Cepal**. [S.l.]: Record, 2000, v. 1. P.70-136

_____. **Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico** [1951]. Serie Conmemorativa Del XXV Aniversario de la CEPAL. Santiago do Chile: CEPAL, 1973. Disponível em: <<http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/327.pdf>>. Acesso em nov. 2017

_____. **Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano**: con un apendice sobre el faso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria. Sección de Obras de Economía. México: Fondo de Cultura Economica, 1963;

RAMOS, Pedro. Agricultura e Sub(desenvolvimento): Aspectos Teóricos e Elementos para uma Reinterpretação do Caso Brasileiro. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA**. Volume 28, nº 1, 2, 3 jan./dez. 1998, Volume 29, nº 1 jan./ago. 1999, p. 77-96.

_____. Questão agrária, salários, política agrícola e modernização da agropecuária brasileira. In: Luiz Octávio Ramos Filho; Osvaldo Aly Júnior. (Org.). **Questão Agrária no Brasil: Perspectiva Histórica e Configuração Atual**. São Paulo: INCRA, 2005, v. 1, p. 87-128.

_____. **A Questão Agrária e a Evolução da Agropecuária no Brasil: A reforma ausente e a volta ao passado no subdesenvolvimento industrializado**. Tese de Livre Docente IE/UNICAMP. Campinas: 2015.

_____. Trajetória e Situação Atual da Agroindústria Canavieira do Brasil e do Mercado de Álcool Carburante. In: SANTOS, Gesmar Rosa dos. **Quarenta anos de etanol em larga escala no Brasil: desafios, crises e perspectivas**. IPEA. Brasília, 2016.

RÊGO, José Fernandes do. Estado e Políticas Públicas: A reocupação da Amazônia durante o regime militar. São Luís: EDUFMA, Rio Branco: UFAC, 2002.

REZENDE, Gervásio Castro de. **A Agricultura Brasileira na Década de 80: Crescimento numa economia em crise**. Rio de Janeiro: IPEA, 1993.

_____. Ocupação Agrícola e Estrutura Agrária no Cerrado: O papel do preço da terra, dos recursos naturais e da tecnologia. **Texto para Discussão n. 913**. Rio de Janeiro: IPEA, 2002.

REYNALDO, Ney Iared. Guerra Do Paraguai: Um Conflito Anunciado (1852 a 1864). **9º Encontro Internacional da ANPHLAC**. Universidade Federal de Goiás, 2010.

- RODRIGUEZ, Octavio. **La teoria del subdesarrollo de la Cepal**. 5. ed. México: Siglo XXI, 1986.
- ROMANCINI, Sônia Regina. Paisagem e Simbolismo no Arraial Pioneiro São Gonçalo, Cuiabá, MT. **Espaço e Cultura**, 19-20, p. 79-85, 2005.
- RORIZ, Pedro Augusto Costa; FEARNSSIDE, Philip Martin. A construção do Código Florestal Brasileiro e as diferentes perspectivas para a proteção das florestas. **Novos Cadernos NAEA**, v. 18, n. 2, jun/set 2015, p. 51-68.
- ROSA, Carlos Alberto. O Urbano Colonial da Terra da Conquista. In: ROSA, Carlos Alberto; JESUS, Nauk Maria de (Orgs.). **A Terra da Conquista: história de Mato Grosso colonial**. Cuiabá: Adriana, 2003.
- ROSSETTO, Onélia Carmem; DALLA-NORA, Giseli. Pantanal: Luta pela terra e pela vida na nova fronteira agrícola brasileira. **Boletim DATALUTA**, agosto de 2018.
- ROSSI, Pedro; MELLO, Guilherme. Choque recessivo e a maior crise da história: A economia brasileira em marcha ré. **Nota de Conjuntura 1-CECON IE Unicamp**. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/NotaCecon1_Choque_recessivo_2.pdf>. Acesso out. 2018.
- SAMPAIO JR, Plínio Arruda. A atualidade da teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org.). **Celso Furtado e a dimensão cultural do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2013.
- SANTOS, Milton. Sociedade e Espaço: A Formação Social como Teoria e como Método. **Boletim Paulista de Geografia**, n. 54, São Paulo: 1977.
- _____. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec, 1993.
- SAWYER, Donald R. Fluxo e Refluxo da Fronteira Agrícola no Brasil: ensaio de interpretação estrutural e espacial. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v.1, n.1/2, p.3-34. - Campinas, jan. - dez. 1984.
- SEDEC. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico. **Informações de Empresas por Fruição** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <clauheck@hotmail.com> em 24 abr. 2018.
- SEFAZ. Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso. **Balanco Geral do Estado: Relatório do Contador. 2007 – 2016**. Disponível em: <<https://www.sefaz.mt.gov.br/portal/Financeiro/ContGovernamental/BalancoGeral.php>>. Vários Acessos.
- _____. **Análise da Receita Pública. 2007 – 2017**. Disponível em: <<http://www5.sefaz.mt.gov.br/receita-publica>>. Vários Acessos.
- SILVA, Rosamaria Roedel. A Expansão da Fronteira Produtiva nos Cerrados. **Revista Fundação João Pinheiro**. Belo Horizonte, n. 15, maio/ago., 1985
- SILVA, Jovam Vilela da. **A divisão do Estado de Mato Grosso: (uma visão histórica 1892 – 1977)**. Cuiabá: Ed. UFMT, 1996.
- _____. **Mistura de Cores: Política de Povoamento e População na Capitania de Mato Grosso – Século XVIII**. Cuiabá: EdUFMT, 1995.
- SILVA, Lígia Osorio. A Apropriação Territorial na Primeira República. In: SILVA, Sérgio S.; SZMRECSANYI, Tamás (Org.). **História Econômica da Primeira República**. 2. ed. rev.

São Paulo: Hucitec / Associação Brasileira de Pesquisadores de História Econômica / Editora da Universidade de São Paulo / Imprensa Oficial, 2002.

_____. **As leis agrárias e o latifúndio improdutivo**. In: *Perspectiva*, São Paulo: Fundação SEADE, v. 11, n. 02, p. 15-25, abril/junho, 1997.

SILVA, Vanda. **Administração das terras: a concessão de sesmarias na capitania de Mato Grosso (1748-1823)**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em História, da Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT. Cuiabá: 2008.

SINDIVEG. Sindicato Nacional da Indústria de Produtos para Defesa Vegetal. **Balanco 2015: Setor de agroquímicos confirma queda de vendas**. São Paulo: 2016. Disponível em <<http://sindiveg.org.br/balanco-2015-setor-de-agroquimicos-confirma-queda-de-vendas/>>. Acesso em: ago., 2018.

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

SUDAM. Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. **Resultados – Incentivos Fiscais**. Disponível em: <<http://www.sudam.gov.br/index.php/incentivos-fiscais>>. Acesso abril 2018.

_____. **Empresas Beneficiadas 2007 – 2017**. Disponível em: <<http://www.sudam.gov.br/index.php/incentivos-fiscais>>. Acesso abril 2018.

SZMRECSÁNYI, Tamás. O Desenvolvimento da Produção Agropecuária (1930-1970). In: FAUSTO, Boris (org.). **O Brasil Republicano. Economia e Cultura**. Tomo III, Vol. 4. São Paulo: Ed. Difel, 1984, p. 107-207.

_____; RAMOS, Pedro. O papel das políticas governamentais na modernização da agricultura brasileira (1930-1980). In: SZMRECSÁNYI, Tamás; SUZIGAN, Wilson. (Org.). **História Econômica do Brasil Contemporâneo** [1996]. 2 ed. revista. São Paulo: Hucitec/Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica/Editora da Universidade de São Paulo/Imprensa Oficial, 2002. p. 227-249.

_____. **Análise da Estrutura Agrária na Teoria de Desenvolvimento Econômico de Celso Furtado**. X Jornada de Ciências Sociais: Celso Furtado. Faculdade de Filosofia e Ciências, UNESP, nov. 2006.

_____. Celso Furtado. **Estudos Avançados** [online]. 2001, vol. 15, n. 43, pp. 347 - 362. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142001000300025>>. Acesso em nov. 2017

TAVARES, Maria Conceição; SERRA, José. Além da Estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil [1971]. In: BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos de pensamento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. O Processo de Substituição de Importações como modelo de desenvolvimento na América Latina: O caso do Brasil [1977]. In: CORRÊA, Vanessa Petrelli; SIMIONI, Monica. **Desenvolvimento e Igualdade / Maria da Conceição Tavares**. Ed. Especial. Rio de Janeiro: IPEA, 2011.

TERRA SANTA AGRO. **Perfil Institucional**. 2017. Disponível em: <<http://www.terrasantaagro.com>>. Acesso dez. 2017.

TEIXEIRA, Luciana. **A Colonização no Norte de Mato Grosso: O exemplo da Gleba Celeste**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista – UNESP. Disponível em:

https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/89794/teixeira_1_me_prud.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso out. 2018.

VELHO, Otávio Guilherme. **Capitalismo autoritário e campesinato: um estudo comparativo a partir da fronteira em movimento** [1979]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009.

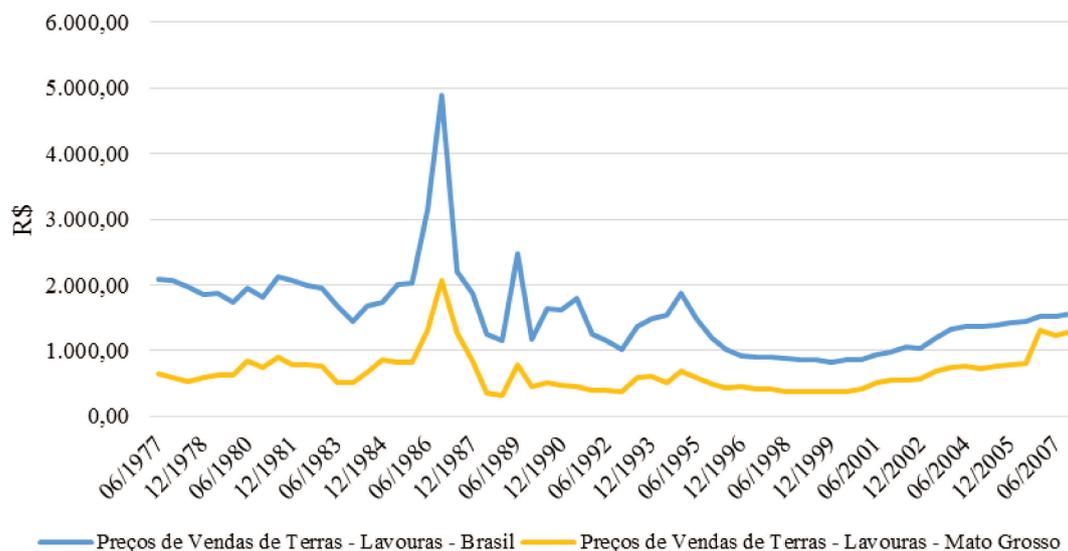
VIEIRA, Fernando Souza de; GRASEL, Dirceu. Os Incentivos Fiscais e suas Contribuições para o Desenvolvimento Econômico: O caso do Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso (PRODEIC) de 2003 a 2014. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**. IPEA. Brasília, n. 51, jul./dez. 2018.

VOLOCHKO, Danilo. Terra, poder e capital em Nova Mutum – MT: elementos para o debate da produção do espaço nas ‘cidades do agronegócio’. Rio de Janeiro, 2015. **GEOgraphia**. Ano 17, n. 35. pp. 40- 67.

ANEXOS

ANEXO I: PREÇO DA TERRA EM MATO GROSSO

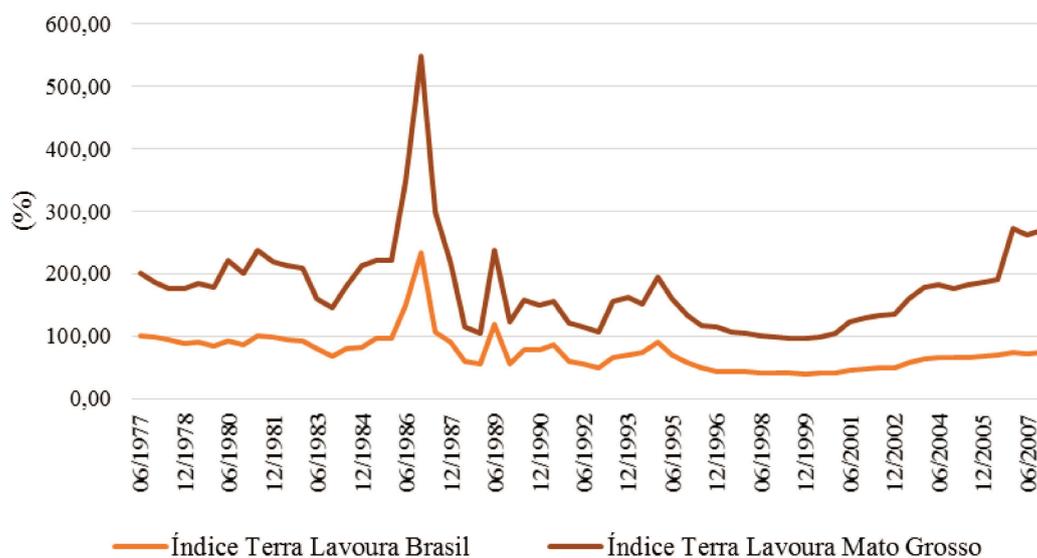
Preços de Venda da Terra para Lavouras, no Brasil e Mato Grosso, 1977/2007 - (R\$ de agosto de 1994)



Fonte: FGV (2018)

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI

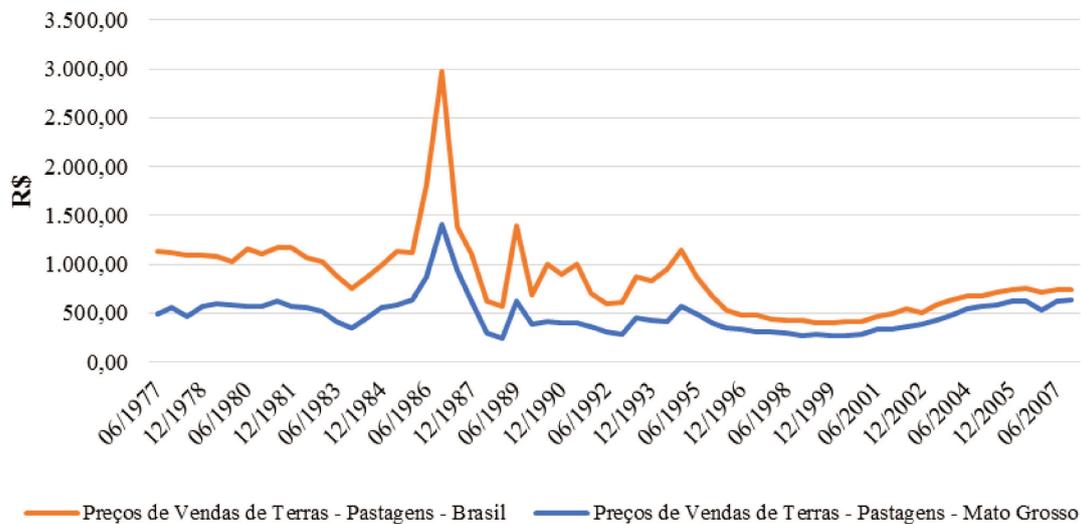
Índice de Preços da Terra para Lavouras, no Brasil e Mato Grosso, 1977/2007 - (R\$ de agosto de 1994)



Fonte: FGV (2018)

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI

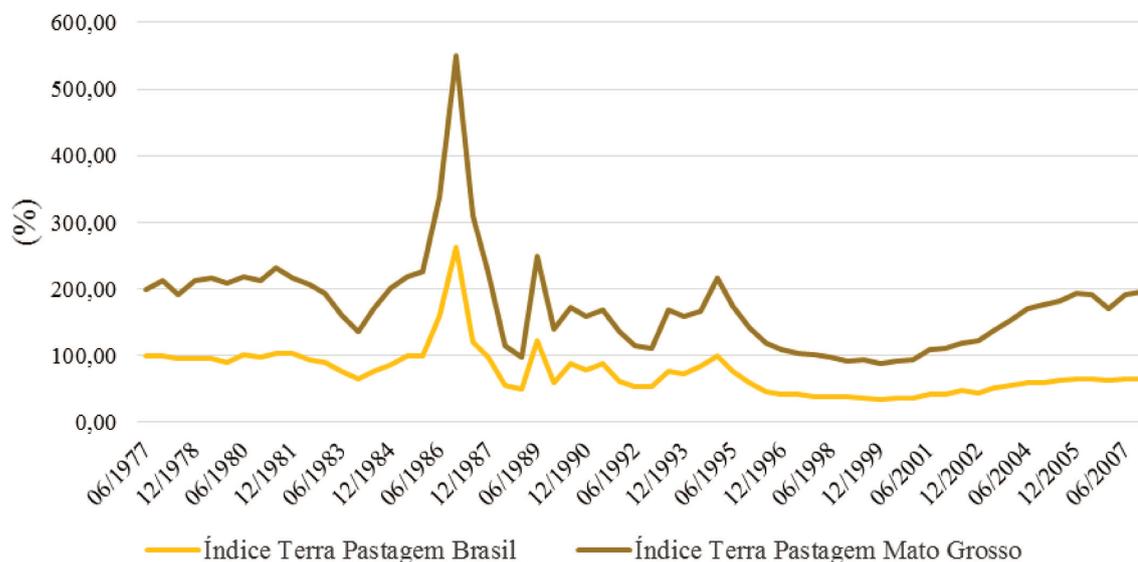
Preços de Venda da Terra para Pastagem, no Brasil e Mato Grosso, 1977/2007 - (R\$ de agosto de 1994)



Fonte: FGV (2018)

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI

Índice de Preços da Terra para Pastagem, no Brasil e Mato Grosso, 1977/2007 - (R\$ de agosto de 1994)



Fonte: FGV (2018)

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI

ANEXO II: Mapa dos Municípios de Mato Grosso – Malha Censitária 2010.



- | | | |
|----------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| 1. NOVA GUARITA | 20. JACIARA | 40. RESERVA DO CABAÇAL |
| 2. TERRA NOVA DO NORTE | 21. DOM AQUINO | 41. ARAPUTANGA |
| 3. NOVA SANTA HELENA | 22. PLANALTO DA SERRA | 42. SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS |
| 4. PORTO ALEGRE DO NORTE | 23. NOVA BRASILÂNDIA | 43. CURVELÂNDIA |
| 5. ALTO DA BOA VISTA | 24. ROSÁRIO OESTE | 44. MIRASSOL DOESTE |
| 6. SERRA NOVA DOURADA | 25. ACORIZAL | 45. GLÓRIA DOESTE |
| 7. BOM JESUS DO ARAGUAIA | 26. JANGADA | 46. BARRA DO BUGRES |
| 8. NOVO SANTO ANTÔNIO | 27. VARZEA GRANDE | 47. INDAVAÍ |
| 9. NOVA NAZARÉ | 28. NOSSA SENHORA DO LIVRAMENTO | 48. FIGUEIROPOLIS |
| 10. ARAGUAIANA | 29. PORTO ESTRELA | 49. JAURU |
| 11. SANTO ANTÔNIO DO LESTE | 30. ALTO PARAGUAI | 50. VALE DO SÃO DOMINGOS |
| 12. PONTAL DO ARAGUAIA | 31. NORTELÂNDIA | 51. CONQUISTA D'OESTE |
| 13. TORIXOREU | 32. ARENÁPOLIS | 52. CAMPOS DE JÚLIO |
| 14. RIBEIRAOZINHO | 33. DENISE | 53. SÃO JOSÉ DO RIO CLARO |
| 15. PONTE BRANCA | 34. NOVA MARILÂNDIA | 54. NOVO HORIZONTE DO NORTE |
| 16. ARAGUAINHA | 35. SANTO AFONSO | |
| 17. SÃO JOSÉ DO POVO | 36. NOVA OLÍMPIA | |
| 18. JUSCIMEIRA | 37. SALTO DO CEÚ | |
| 19. SÃO PEDRO DA CIPA | 38. LAMBARI D'OESTE | |
| | 39. RIO BRANCO | |