

A EXPANSÃO DO AGRONEGÓCIO  
E A DISPUTA PELO CERRADO

SEGURE

A

LINHA



GREENPEACE









© Marizilda Cruppe / Greenpeace

Riachão – MA









© Marizilda Cruppe / Greenpeace

**Balsas – MA**



















## SUMÁRIO

<b>Introdução</b>	<b>12</b>
As etapas da pesquisa	15
<b>O Cerrado antes do Matopiba</b>	<b>19</b>
O Matopiba hoje	28
Entre o hoje e o amanhã: uma nova etapa da formação territorial	36
<b>Um retrato da heterogeneidade espacial</b>	<b>46</b>
O que aconteceu nos dez municípios campeões da produção de soja e seu entorno	51
<b>Sete mil quilômetros depois: os resultados da pesquisa</b>	<b>58</b>
Agentes e narrativas sobre o futuro do Matopiba	60
<b>Conclusões</b>	<b>72</b>
Referências	98









## A NARRATIVA

### O discurso dominante

A cultura da soja é benéfica para a região.

Os danos ambientais são o “custo inerente ao progresso”.

Os empresários do setor cumprem a lei.

Há uma crescente adesão às práticas de conservação.

### O discurso oposto

A expansão da fronteira agrícola representa uma ameaça para o meio ambiente e para as comunidades tradicionais.

A posse da terra tem passado gradativamente ao controle de grupos transnacionais.

Em amarelo, região conhecida como MATOPIBA, que abrange parte do bioma Cerrado no Brasil.









# INTRO- DUÇÃO

#Matopiba

O debate acerca do avanço da agropecuária sobre novas fronteiras no Cerrado tem se dividido em duas correntes<sup>1</sup>. De um lado, há o discurso dominante a respeito da expansão da cultura da soja, que tem como portadores as principais organizações e lideranças do setor empresarial ou a ele ligadas. Nele argumenta-se que tal atividade é fundamentalmente benéfica para a região, cujas características marcantes no período anterior à chegada dos investimentos na produção de soja eram justamente a baixa dinâmica econômica e a precariedade dos indicadores sociais. A acentuada remoção da vegetação nativa, criticada por ambientalistas, é reconhecida pelas organizações e agentes ligados àquele setor, mas apresentada como uma espécie de “**custo inerente ao progresso**”.

Em resposta às críticas pela degradação ambiental, essas lideranças reiteradamente afirmam que o setor cumpre o que está na lei, em uma referência à alegada observância de destinação de terras com vegetação nativa para a formação das reservas legais, a adoção de instrumentos como o licenciamento ambiental agropecuário, quando exigido, ou o respeito às normas de uso de agrotóxicos e demais insumos químicos entre outros temas. **Os casos de desrespeito aos preceitos legais são tratados como mera exceção.** E o posicionamento político das organizações do setor reivindicando o afrouxamento de alguns desses marcos legais, também não aparece nesse discurso. Essa narrativa encontra correspondentes no ambiente

# Segura a Linha



acadêmico. Autores que tratam a temática<sup>23</sup> consideram que, apesar dos problemas econômicos, políticos e ambientais, o novo padrão de acumulação instalado na agricultura brasileira e praticado na fronteira de expansão dos cerrados é predominantemente positivo. Mais que isso, muitos autores agregam que estaria em curso uma mudança de comportamento no setor, com a crescente adesão a práticas de conservação como plantio direto, certa diversificação em rotação de cultivos, novas tecnologias poupadoras de recursos, típicas do que vem sendo chamada de agricultura de precisão.

Por outro lado, tendo como portadores parte significativa dos movimentos sociais e organizações parceiras, há o discurso oposto, no qual os aspectos negativos<sup>456</sup>, certamente existentes, são mais enfatizados. Nessa segunda narrativa a ênfase tem sido posta nos efeitos da expansão da agropecuária sobre o meio ambiente e sobre as comunidades tradicionais. **Além da perda da vegetação nativa e da erosão da biodiversidade, o tema dos recursos hídricos vem ganhando relevo crescentemente.**

No Matopiba, esses temas alçaram o Cerrado ao primeiro plano no discurso de organizações não governamentais que atuam no campo dos problemas ambientais, pois nesta região está boa parte do que resta de vegetação nativa do bioma. Também contribui para essa recente atenção o igualmente crescente interesse internacional por investimentos nessa área. A presença de grupos estrangeiros é cada vez maior à esteira dos processos de valorização de terras como ativo financeiro.

**A imagem que sobressai dessa narrativa é de uma região cujos recursos naturais vêm passando por um processo acentuado de depleção sob formas violentas e com enormes prejuízos para as comunidades que antes dependiam desses mesmos recursos para manter seus modos de vida. Igualmente forte é a imagem de um território que vai passando gradativamente às mãos e ao controle de grupos transnacionais, diminuindo a autonomia e a soberania do país sobre uma base de recursos absolutamente estratégicos nos quadros de um futuro fortemente marcado pelas mudanças climáticas e por certa escassez de alguns valiosos recursos disponíveis no local, como a água, a terra e a biodiversidade.** Uma narrativa que se expressa por meio de publicações das organizações sociais como Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, Action Aid, mas também encontrada em trabalhos científicos de grande respaldo<sup>7891011</sup>.

Tendo por referência esta oposição de narrativas, o objetivo deste trabalho é verificar se existem evidências na direção dos argumentos expostos acima e que permitiriam pôr sob suspeição a narrativa dominante a respeito dos custos e dos benefícios da expansão da soja no Matopiba e, ao mesmo tempo, levar perspectiva crítica a uma melhor consideração das contradições e ambiguidades existentes, condição necessária para o melhor encaminhamento de



**Além do custo ambiental haveria, portanto, um custo econômico e social de longa duração que estaria sendo mascarado por aparentes ganhos de curto prazo. Em outras palavras, a região estaria se transformando em um enclave de produção de *commodities*, com efeitos positivos espacialmente limitados e sem benefícios duradouros para o tecido social do território**

#Matopiba

alternativas e busca de soluções para os problemas elencados. O que se pretende demonstrar é que a análise aprofundada da dinâmica desencadeada com a expansão da soja não corrobora o discurso predominante entre os agentes do setor e o senso comum de que o desmatamento representa um custo inerente ao progresso econômico e social da região. Diferente disso, a própria ideia de progresso econômico e social no Matopiba poderia ser posta em questão, à medida que, juntamente com a elevação da produção e da renda – e, sobretudo, por conta do modelo econômico pelo qual isso se dá – estaria ocorrendo um aumento da desigualdade, a geração de uma dinâmica econômica fortemente concentrada e especializada e, pois, com baixa resiliência ambiental e baixa capacidade de criação de empregos e de laços econômicos locais.

Além do custo ambiental haveria, portanto, um custo econômico e social de longa duração que estaria sendo mascarado por aparentes ganhos de curto prazo. Em outras palavras, a região estaria se transformando em um enclave de produção de *commodities*, com efeitos positivos espacialmente limitados e sem benefícios duradouros para o tecido social do território, algo ainda oculto ao julgamento do senso comum e à parte da literatura especializada.

# Segura a Linha



Para chegar aos resultados almejados e testar a hipótese apresentada, o estudo foi realizado em duas grandes etapas. A primeira apoiou-se predominantemente no uso de dados secundários, e a segunda envolveu um trabalho de campo em territórios selecionados, além de entrevistas com informantes-chave situados nas capitais dos quatro estados e em Brasília.

## A primeira etapa,

baseada em dados secundários, concentrou-se no período entre agosto e novembro de 2017 e foi composta pelos seguintes procedimentos:

\_ Harmonização entre dados de cobertura vegetal extraídos do MapBiomas, e do grupo de Pesquisa CNPq/UFABC/Cebrap, para indicadores socioeconômicos;

\_ Construção de tipologia de municípios e definição de áreas para aprofundamento da pesquisa com trabalho de campo.

## A segunda etapa

envolveu uma análise qualitativa a partir de pesquisa de campo em áreas selecionadas e entrevistas com informantes-chave, como: setor empresarial, movimentos sociais, órgãos governamentais, ONGs, populações locais.

\_ Pesquisa de campo em quatro territórios **Tocantins:** Arraias, Mateiros, Pedro Afonso e Campos Lindos; **Bahia:** Correntina, Formosa do Rio Preto, Barreras/Luís Eduardo Magalhães; **Maranhão:** Balsas, Carolina, Tasso Fragoso; **Piauí:** Uruçuí, Bom Jesus e Baixa Grande do Ribeiro; totalizando 150 entrevistas, realizadas de dezembro de 2017 a março de 2018;

\_ Entrevistas com informantes-chave situados nas capitais, mas fora dos territórios selecionados – Palmas, Salvador, São Luis, Teresina e Brasília.



## O COMEÇO

### **Anos 1960 e 1970**

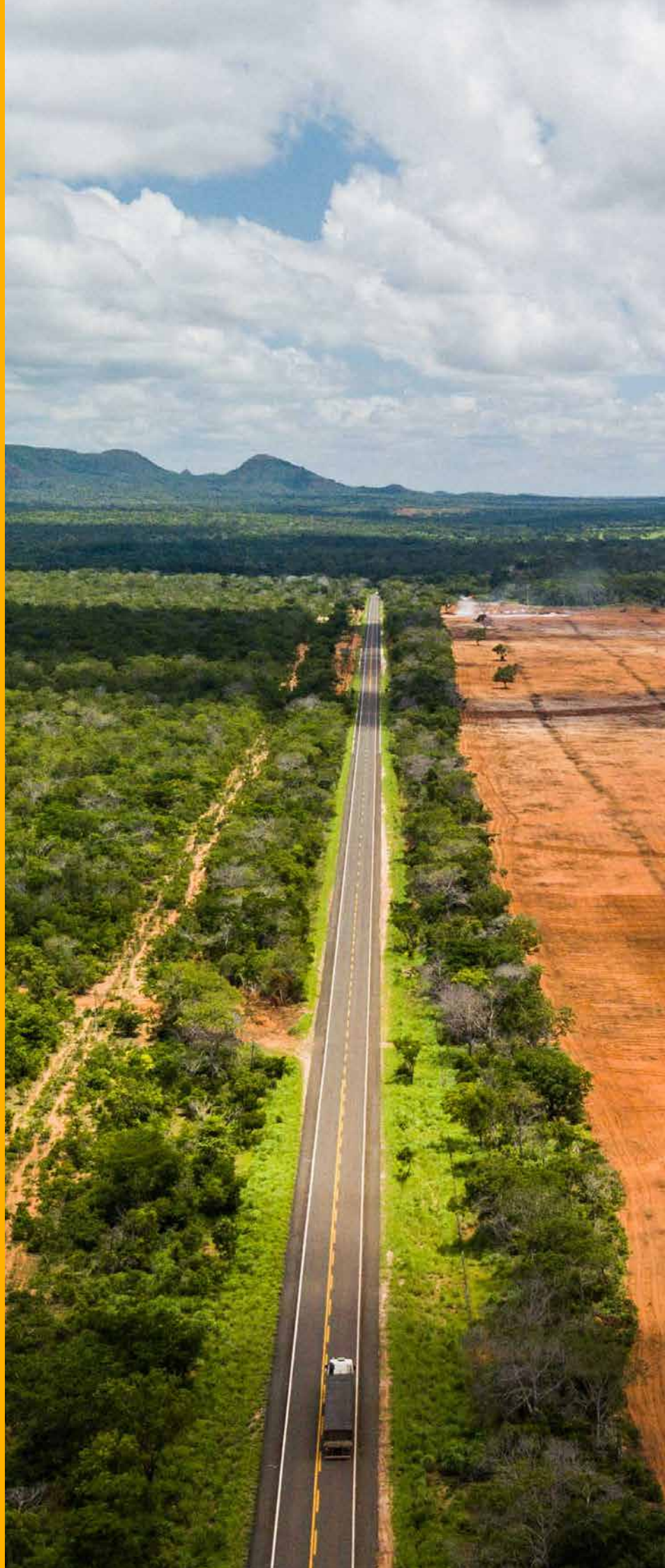
Programa de Integração Nacional (PIN) incrementa a implantação de rodovias interligadas nas regiões Norte e Nordeste voltadas à expansão de fronteiras comerciais.

### **Anos 1980 e além**

Lançamento da segunda etapa do Prodecer (Programa Nipo-Brasileiro de Desenvolvimento dos Cerrados) para incentivo à produção de soja para a exportação e estímulo ao desenvolvimento da região, à época, uma fronteira agrícola do país.

Área sendo preparada para o plantio, no Maranhão.

—© Fernanda Ligabue/Greenpeace)









O

**CERRADO**

**ANTES DO**

**MATOPIBA**



**O**s primórdios da onda de modernização que tomou conta da região na virada do século 20 para o século 21 remontam ao período desenvolvimentista, quando a integração regional passou a ser uma prioridade do Estado brasileiro. Destacam-se dois momentos. Um primeiro, com iniciativas que têm início na década de 1960 sob o governo de Juscelino Kubitschek, mas intensificado na década de 1970, já sob o regime militar, especialmente com o Programa de Integração Nacional (PIN), que levou ao incremento da infraestrutura com foco na implantação de rodovias interligadas nas regiões Norte e Nordeste, voltadas a incentivar a expansão das frentes comerciais. Um segundo momento envolveu duas ações que impulsionariam o desenvolvimento da agricultura modernizada no oeste baiano: o lançamento, pela Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia do Governo do Estado, em parceria com a Japan International Cooperation Agency (JICA), do Prodec II (segunda etapa do Programa Nipo-Brasileiro de Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER), cuja primeira versão fora implantada nos estados da Região Centro-Oeste), do documento-base para a iniciativa de produzir soja voltada à exportação naquele estado<sup>12</sup>; e a implantação da Estação Experimental Agrícola da Cooperativa Cotia, nas proximidades de Mimoso do Oeste, onde foram plantadas as primeiras mudas do grão<sup>13</sup>.

Para os militares era necessário dar uma resposta aos crescentes conflitos agrários e, ao mesmo tempo, impulsionar a produção e a produtividade nesse setor, de forma a diminuir a dependência externa e aumentar a oferta de alimentos, algo importante em um contexto de urbanização acelerada e de aumento dos custos de reprodução social do trabalho pelo qual passava o país. Tudo isso, porém, deveria ser feito sem levar adiante as transformações estruturais reivindicadas pelas forças progressistas à época, como a distribuição da propriedade fundiária.

Dois grandes conjuntos de iniciativas deram forma a esse projeto. Um primeiro conjunto de medidas envolveu, ainda nos anos 1960, a formação de todo um aparato legal para que a questão agrária pudesse ser regulada pelo Estado em um contexto de autoritarismo<sup>14</sup><sup>15</sup>. Exemplos disso foram: a) a criação do Estatuto do Trabalhador Rural, por meio do qual se reconheciam alguns dos direitos fundamentais destes trabalhadores, mas também se estabeleciam diferenças entre o mercado de trabalho rural e urbano; b) a criação do Estatuto da Terra, que disciplinou o uso e a ocupação da propriedade fundiária no país. Esse marco legal era relativamente avançado para a época. Nele se previa uma classificação dos estabelecimentos agropecuários e se reconhecia a importância de que o Estado garantisse o acesso à terra a agricultores dotados de áreas insuficientes para seu sustento. Esse aparato legal esteve na base da criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), anos mais tarde. Mas, uma verdadeira reforma agrária nunca foi feita.



A forma de controlar os conflitos fundiários no Brasil consistiu principalmente, em transpor para o interior da Amazônia, em áreas distantes e sem infraestrutura, agricultores que reivindicavam terras no Sul do Brasil. Se, por um lado, pode parecer paradoxal a adoção de tais medidas por um governo ditatorial e conservador, por outro, é preciso reconhecer que se tratava de um esforço de modernização e de absorção dos conflitos sociais por dentro do Estado, cujo sentido maior consistia em **limitar a capacidade de mobilização dos trabalhadores e impedir a contestação da estrutura agrária**<sup>16</sup><sup>17</sup>.

Um segundo conjunto a compor a política agrícola e agrária do período militar foi a constituição dos Complexos Agroindustriais (CAI) como estratégia de modernização agrícola<sup>18</sup>, que teve como instrumentos principais:

**A.** Formação de capacidades em pesquisa tecnológica e difusão;

**B.** Integração de capitais visando a incorporação do capital fundiário a um ambiente de negócios e, simultaneamente, a criação de oportunidades de investimento para o capital industrial e financeiro;

**C.** Formação e indução de condições externas ao setor agropecuário.

O Prodecer foi expressão desse modelo. Ele tomou forma com o acordo de cooperação entre os governos brasileiro e japonês em 1974<sup>19</sup>. O programa tinha entre seus principais objetivos aumentar a oferta de produtos agrícolas, com destaque para a soja, e estimular o desenvolvimento dos cerrados brasileiros, à época uma fronteira agrícola do país. O acordo envolveu a criação de uma *holding* no Japão e outra no Brasil, que juntas formaram uma empresa responsável pela implantação

do programa. Coube à Empresa Brasileira de Pesquisa em Agropecuária (EMBRAPA) a adaptação de cultivares para baixas latitudes e solos mais ácidos, permitindo a enorme ampliação das lavouras nas terras do Brasil central. O programa encontra-se atualmente em sua terceira versão e atinge agora a parte setentrional do país, com a expansão da soja pressionando as bordas da Amazônia.

Os principais beneficiários dos investimentos realizados foram agricultores de médio e grande porte que passaram por um intenso processo de capitalização e tecnificação, apoiando-se nos instrumentos de política agrícola criados no período. Mas, também foi beneficiado um segmento de agricultores familiares mais capitalizados, sobretudo do Sul do Brasil, onde a fronteira agrícola estava se esgotando. Os filhos dos agricultores familiares daquela região, marcada pelo predomínio de pequenos estabelecimentos agropecuários, viram na nova fronteira agrícola dos Cerrados e das bordas da Amazônia a possibilidade de adquirir novas terras a preços mais baixos do que em suas regiões de origem. Estabeleceu-se, assim, um forte processo de diferenciação social com a constituição de um segmento de produtores familiares com alta tecnificação e grandes áreas no Brasil central.

Embora mais conhecido, o Prodecer não foi o único programa público implementado nas áreas de cerrados dos quatro estados que compõem o Matopiba. O Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste, de 1971, conhecido como Proterra, foi implementado em áreas sob atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Já o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia, de 1974, conhecido como Polamazônia, abrangeu os estados de Mato Gros-



so, Goiás e o atual Tocantins. O Programa de Desenvolvimento do Cerrado (POLO-CENTRO), criado em 1975, teve como objetivo o desenvolvimento e a modernização das atividades agropecuárias da Região Centro-Oeste e do oeste do estado de Minas Gerais. Já nos anos 1980, cabe mencionar o Programa de Financiamento de Equipamentos de Irrigação (PROFIR), de 1982, que incentivou a implantação da moderna irrigação nas áreas do Cerrado. Mas, dentre os programas produtivos, o maior destaque sempre é dado ao Prodecer nas suas três fases (Prodecer I, II e III), pois pretendia ser “demonstrativo e multiplicador de um novo modelo agrícola de ocupação dos cerrados”, com a criação de fazendas de grande porte, articulação de agricultores em torno de cooperativas, oferta de suporte empresarial e capacitação para a adoção de tecnologias intensivas em capital, visando o aumento da produção de soja.

Foi com base nesse tipo de incentivos que as áreas dos cerrados<sup>20</sup> do Matopiba começaram a ser ocupadas, contudo, sob modalidades muitas vezes distintas umas das outras. Um agricultor paranaense, que hoje planta cerca de 80 mil hectares de soja, milho e algodão, conta como foi a chegada em 1986: adquiriram de partida 300 hectares, plantados inicialmente com soja e arroz, aproveitando o conhecimento já acumulado com estes cultivos em seu estado de origem. Por que na Bahia? **Disponibilidade de terra barata e água**, diz ele, contando que, à época, um hectare no Sul do Brasil custava o equivalente a 100 sacas de soja. Na Bahia, a mesma área podia ser adquirida pelo equivalente a 3 sacas: 33 vezes menos. Os estados do Centro-Oeste, segunda fronteira de expansão da soja antes do Matopiba, onde ela foi introduzida graças às inovações produzidas nas duas décadas anteriores, já tinham preços em um patamar intermediário. Além do preço convidativo das terras, adquiridas de

**Para os militares era necessário dar uma resposta aos crescentes conflitos agrários e impulsionar a produção e a produtividade nesse setor, de forma a diminuir a dependência externa e aumentar a oferta de alimentos – sem levar adiante as transformações estruturais reivindicadas pelas forças progressistas à época, como a distribuição da propriedade fundiária**



proprietários particulares, havia outras qualidades: a possibilidade de irrigação que permitia que se retarde o plantio. Com menos chuvas na época da colheita, o produto adquire qualidade superior e alcança melhores preços no mercado. Essas mesmas condições locais também permitiam a realização de uma safra anual e uma safrinha, aumentando os rendimentos, o que em parte explica a forte competitividade regional. Uma das grandes indústrias de processamento, a Cargill, logo se instalou na região e tornou-se coadjuvante comprando, financiando e mesmo difundindo tecnologias. **Foi aqui que o empreendedorismo sulista encontrou a mão invisível, não a do mercado, mas a do Estado, e também condições naturais para se traduzir em exemplo de sucesso.**

Algumas dessas terras foram adquiridas de terceiros. Isto é, não se tratava de proprietários originais, mas de pessoas que, de diferentes maneiras e, por vezes, por caminhos tortuosos, apresentavam-se como os donos legais e as vendiam aos interessados de fora, atraídos pelo movimento da fronteira. Esse outro lado do processo de modernização não se vê nos documentos oficiais, mas é conhecido nas obras de sociologia do mundo rural brasileiro. Uma de suas faces mais perversas é a grilagem de terras e as práticas de violência a ela associadas. De acordo com informações da Associação de Advogados dos Trabalhadores Rurais (AATR) da Bahia<sup>21</sup>, os grileiros que adquirem de moradores locais pequenas posses de terras registradas em cartório acumulam uma boa quantidade dessas posses e depois as reúnem em uma só matrícula para que sejam registradas nos cartórios como sua propriedade<sup>22</sup>. Em outros casos, documentos são simplesmente forjados atestando a propriedade de terras devolutas ou que se encontram em usucapião por moradores antigos. Muitas vezes a prática conta com a cumplicidade de

donos de cartório de pequenas cidades, os quais mesmo sabendo da fragilidade da documentação aceitam emitir registros posteriormente utilizados em ações judiciais para ratificar a validade da propriedade. A reclamação dessas propriedades, não raro, vinha acompanhada de ações violentas para retirar da terra seus moradores e, muitas vezes, proprietários legais, dando origem a uma enormidade de conflitos. Não se sabe exatamente que parcela dos títulos de propriedade atuais são integralmente legais e quantos apresentam um passivo questionável juridicamente. Porém, as terras altas e planas, próprias à mecanização, foram assim ocupadas. Não se tratava, como muitas vezes se diz nos discursos oficiais, de vazios demográficos. Essas áreas de chapadas eram utilizadas por populações locais, quase sempre residentes nas partes baixas. Lá soltavam o gado durante parte do ano, caçavam e colhiam frutos e raízes que compunham parte fundamental de seus meios de vida e de reprodução social. Com a transformação dessas matas em lavouras parte dessa população migrou para outras áreas, muitas vezes para centros urbanos distantes, ou se limitaram aos baixões, onde ainda hoje se concentram, mas agora com maior restrição de terras para produzir.

A coexistência do esforço empreendedor com práticas ilegais está por todos os lados no Matopiba. No sul do Piauí, a história remonta aos anos 1970, quando o governo estadual criou uma empresa de economia mista para distribuir terras ao setor privado. Em 1976 extensas áreas foram alienadas. Calcula-se algo em torno de 2 milhões de hectares em cinco diferentes frentes naquela região. Essas áreas foram repassadas a particulares em glebas de até 3 mil hectares para pessoas físicas, e até 25 mil hectares para pessoas jurídicas<sup>23</sup>.





## Grilagem

O termo vem da prática de colocar documentos em caixas com grilos para que adquirissem tonalidade amarelada e assim dessem a impressão de terem sido emitidos muito tempo atrás. Muitas vezes a prática conta com a cumplicidade de donos de cartório de pequenas cidades.



**NO OESTE DA BAHIA** uma história recente, a que envolve a Fazenda Estrondo, em Formosa do Rio Preto, um dos municípios campeões nacionais de produção da soja, é exemplar desse tipo de conflito. Tudo começa quase quatro décadas atrás, quando o empresário gaúcho Ronald Levinshon, radicado no Rio de Janeiro e ex-presidente da Caderneta de Poupança e Crédito Imobiliário Delfin, comprou uma grande porção de terras, adquirindo títulos de posse de vários moradores locais<sup>24</sup>. No período mais recente, os herdeiros dos donos anteriores passaram a contestar a compra, a ponto de o Conselho Nacional de Justiça intervir no embate judicial<sup>25</sup>, determinando o congelamento de uma matrícula que totaliza 405 mil hectares<sup>26</sup>. Em outra frente envolvendo a mesma empresa, comunidades geraizeiras obtiveram decisão liminar favorável em ação de manutenção da posse movida por elas contra as empresas Delfin Crédito Imobiliário S/A, Cia de Melhoramentos do Oeste da Bahia (CMOB) e Colina Paulista S/A, que administram o empreendimento Agronegócio Condomínio do Estrondo, nome<sup>27</sup> fantasia adotado pelas empresas que atuam na área. A medida liminar foi concedida em maio de

2017, mas até o momento as empresas vêm descumprindo reiteradamente a decisão judicial - a magistrada estipulou multa diária de 50 mil reais<sup>28</sup>, que ainda não foi aplicada pelo juiz que a sucedeu. Embora a Justiça reconheça a existência de documentação que comprova a posse das comunidades tradicionais há mais de 100 anos, o acesso à parte da área que seria sua por direito esta bloqueado por guaritas guardadas por homens armados. A estrada que atravessa as comunidades foi obstruída por valetas abertas pelo empreendimento, de forma a obrigar quem quiser passar a se submeter ao bloqueio, onde são obrigados a se identificar e podem ou não ter a passagem liberada, em um caso flagrante de abuso de poder. As denúncias não param por aí e vão desde agressão, ameaças de morte, até sequestro de lideranças comunitárias.



A motivação inicial era transformar aquela porção do território, até então com baixa dinâmica econômica ligada à pecuária extensiva, em polos de produção e beneficiamento de caju e produção de madeira. Anos mais tarde foi criado também o Instituto de Terras do Piauí (INTERPI), para realizar a distribuição de áreas menores, nas partes baixas. Ambos os projetos econômicos nunca foram adiante. Serviram apenas para colocar no mercado um amplo estoque de terras e para viabilizar o acesso de fazendeiros e empresários a recursos subsidiados de bancos públicos, que emprestaram dinheiro em condições muito favoráveis, sem nunca receber de volta em boa parte daquelas operações. Com a chegada do movimento de expansão da fronteira agropecuária a região vive um emaranhado de posses e títulos<sup>29</sup>, emitidos por ao menos cinco atores públicos diferentes: a Companhia de Desenvolvimento do Estado do Piauí (CODEPI), os cartórios dos municípios, prefeituras municipais, o Interpi, além do próprio Judiciário.

Grandes empresas como a SLC Agrícola, SLC Land Co. e a Radar S/A possuem terras no sul do Piauí, de acordo com documento *Imobiliárias agrícolas transnacionais e a especulação com terras na região do Matopiba*, publicado em 2018 pela Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. A Radar Propriedades Agrícolas é uma empresa resultante da sociedade entre a Cosan S.A e o fundo de pensão TIAA-CREF (Teachers Insurance and Annuity Association of America - College Retirement Equities Fund). A SLC Agrícola S/A (sigla da Schneider Logemann Company) atua em todo o Matopiba. A SLC Land Co. é o braço imobiliário da SLC Agrícola S/A, em sociedade com o fundo de investimento inglês Valiance Capital. Essas empresas adquiriram terras na última década e meia, a partir de fazendas formadas no período anterior por colonizadoras que respondem a processos judiciais

por grilagem, como é o caso da Codeca – Colonizadora De Carli, muito atuante no sul do Maranhão. Tais acusações são refutadas pelos acusados, muitas vezes sob o argumento de que agiram de boa-fé ao adquirir as propriedades e não podem ser responsabilizados pelo passivo anterior existente por trás daqueles títulos.

É tênue, embora exista, a linha que separa o imbróglio mencionado dos casos de comunidades como aquela residente no distrito de Nova Santa Rosa (Uruçuí) ou em Bom Jesus, lugares aonde chegaram dezenas de pequenos agricultores gaúchos, duas décadas atrás, organizados em cooperativas, a maior parte deles ainda residente no local. “Estes são típicos migrantes sulistas, que começaram com 300 hectares e hoje são ainda proprietários das menores áreas. Muitos deles, de fato, abriram estradas e construíram, algumas vezes com recursos próprios, a infraestrutura local. Todo o cipoal jurídico e político faz com que as duas situações sejam partes de um mesmo processo de ocupação espacial. Mas o tipo de relação com a terra e o território guarda diferenças que não devem ser menosprezadas. Casos similares poderiam ser mencionados no Maranhão e em Tocantins.

**“Não se sabe exatamente o quanto dos títulos de propriedade atuais são integralmente legais e quantos apresentam um passivo questionável juridicamente”**



**Assim que se constituiu o Matopiba, acumulando conflitos e contradições. Em um período de duas a três décadas uma região de baixo dinamismo econômico constituiu-se em fronteira cobiçada, responsável por aproximadamente 10% da produção nacional de grãos. Está ali também uma das maiores frentes de destruição de vegetação nativa e situações de pobreza e violência”**

Assim constituiu-se o Matopiba, acumulando conflitos e contradições. Em um período de duas a três décadas uma região de baixo dinamismo econômico tornou-se uma fronteira cobiçada, responsável por aproximadamente 10% da produção nacional de grãos. Ali estão 10 dos 100 maiores municípios produtores de soja do país e algumas das cidades que mais crescem em tamanho de população. Está ali também uma das maiores frentes de destruição de vegetação nativa e situações de pobreza e violência. Sob o ângulo econômico, seu auge se deu na década passada, quando a explosão do preço das *commodities* no mercado internacional deu um impulso ainda maior para a expansão territorial e produtiva. Sob o ângulo político, o auge da construção social do Matopiba foi o decreto presidencial nº 8.447 de 2015, assinado pela então Presidente Dilma Rousseff e por sua Ministra da Agricultura, Katia Abreu – ex-presidente da Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e atual presidente da Federação da Agricultura de Tocantins –, estado onde tem suas bases políticas e estão suas empresas de criação de gado e, claro, de soja. Esse decreto estabeleceu o Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba e anunciou a criação de uma agência de desenvolvimento para a região, ainda no papel, assim como a elaboração de seu plano diretor.

—  
Colheitadeira a todo o vapor para garantir a safra, no Maranhão.

\_© Marizilda Cruppe /Greenpeace







# O Matopiba hoje

De acordo com a Embrapa, a região batizada como Matopiba, tal como delimitada no decreto presidencial, abrange nada menos do que 10 mesorregiões, quatro delas parcialmente, e envolve 31 microrregiões. São 337 municípios, em uma área total de 73 milhões de hectares. Com base nos dados do Censo Demográfico de 2010, viviam ali 5,9 milhões de pessoas. O PIB estimado perfazia R\$ 53 bilhões, com um valor *per capita* de R\$ 9 mil<sup>30</sup>. Em alguns municípios, no entanto, como Luis Eduardo Magalhães, esse valor podia chegar a R\$ 46 mil, valor próximo ao da cidade de São Paulo e acima de cidades como Porto Alegre. Essa produção é, contudo, bastante concentrada: os dados apontam que apenas 13 das 31 microrregiões produziam 76,9% do PIB total<sup>31</sup>.

Na safra 2013/2014 a região produziu 18,6 milhões de toneladas de grãos. As projeções indicam que esse número seguirá aumentando e deverá chegar a 22,6 milhões de toneladas de grãos no ciclo 2023/2024, com área plantada entre 8,4 e 10,9 milhões de hectares. O box ao lado mostra que esta produção de grãos também é altamente concentrada. No caso da soja, especificamente, apenas quatro microrregiões concentravam quase  $\frac{3}{4}$  da produção

## NÚMEROS

**31**

microrregiões

**337**

municípios

**73 milhões**

de hectares (área)

**5,9 milhões**

de pessoas<sup>1</sup>

**R\$ 53 bilhões**

(PIB estimado)

**18,6 milhões**

de toneladas

(produção de grãos)<sup>2</sup>

Notas \_

1. Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2011);

2. Safra de 2013/2014



**QUADRO 1**
**DISTRIBUIÇÃO DA PRODUÇÃO DA SOJA ENTRE AS MICRORREGIÕES DO MATOPIBA, 2012**

Microrregião	UF	Quantidade produzida (t)	% Relativa	% Acumulada
Barreiras	BA	2.894.546	39,29%	39,29%
Gerais de Balsas	MA	986.166	13,38%	52,67%
Alto Parnaíba Piauiense	PI	800.987	10,87%	63,54%
Chapada das Mangabeiras	MA	406.111	5,51%	69,05%
Alto Médio Gurguéia	PI	361.578	4,91%	73,96%
Jalapão	TO	358.490	4,87%	78,83%
Santa Maria Vitória	BA	310.752	4,22%	83,04%
Porto Nacional	TO	285.460	3,87%	86,92%
Gurupi	TO	185.267	2,51%	89,43%
Dianópolis	TO	170.464	2,31%	91,75%
Rio Formoso	TO	130.576	1,77%	93,52%
Miracema do Tocantins	TO	106.530	1,45%	94,97%
Chapadinha	MA	93.900	1,27%	96,24%
Porto Franco	MA	92.866	1,26%	97,50%
Bertolândia	PI	65.365	0,89%	98,39%
Chapada do Alto Itapecuru	MA	23.946	0,33%	98,71%
Araguaína	TO	22.261	0,30%	99,01%
Alto Mearim e Grajaú	MA	18.530	0,25%	99,27%
Bico do Papagaio	TO	17.880	0,24%	99,51%
Baixa Parnaíba Maranhense	MA	14.062	0,19%	99,70%
Chapadas do Estremos Sul Piauiense	PI	10.054	0,14%	99,84%
Bom Jesus da Lapa	BA	7.491	0,10%	99,94%
Caxias	MA	2.775	0,04%	99,98%
Coelho Neto	MA	1.125	0,02%	99,99%
Imperatriz	MA	596	0,01%	100,00%
Presidente Dutra	MA	106	0,00%	100,00%
Lençóis Maranhenses	MA			
Itapecuru Mirim	MA			
Médio Mearim	MA			
Codó	MA			
Cotegipe	BA			
<b>TOTAL</b>		<b>7.367.884</b>		








TABELA 1

**PARTICIPAÇÃO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA DO MATOPIBA NO CONJUNTO DOS ESTADOS DA REGIÃO, 1996-2006**


ANO	ENTIDADE GEOGRÁFICA	VALOR TOTAL (TOTVA)
<b>1996</b>	Conjunto dos quatro estados	R\$ 3.499.026,68
	<b>Matopiba</b>	R\$ 1.226.405,46
	% de contribuição da região do CAb no valor total da produção agrícola no conjunto dos quatro estados, no ano de 1996	<b>35,05%</b>
<b>2006</b>	Conjunto dos quatro estados	R\$ 12.612.638,30
	<b>Matopiba</b>	R\$ 5.102.407,19
	% de contribuição da região do CAb no valor total da produção agrícola no conjunto dos quatro estados, no ano de 1996	 <b>40,45%</b>

Tabela 1<sup>B</sup>: Reproduzido de EMBRAPA (2017)

Também aqui a concentração é expressiva. A microrregião de Barreiras, conforme é possível observar no quadro 1, responde por quase 40% do total da produção de soja. De acordo com o documento “Delimitação e caracterização territorial do Matopiba”, divulgado em 2017 pela Embrapa, a produção de milho, na mesma microrregião, é semelhante à de soja e perto de 75% na produção de algodão, principais produtos da economia regional.

A contribuição da agropecuária é crescente na economia dos quatro estados, representando, segundo valores do Censo Agropecuário<sup>32</sup>, aproximadamente 40% do valor total da produção em seu conjunto. Em 1996, esse percentual era de 35,05%<sup>33</sup>. Em 1996, a produção animal contribuía com 45%, ante 54% da produção vegetal. Em 2006, ocorreu uma inversão e a produção vegetal passou a contribuir com 87%, enquanto a produção animal foi reduzida para 12,6%, indicando a importância crescente das lavouras de grãos, conforme mostra a tabela 1.

Embora a produtividade da soja na região tenha triplicado entre 1991 e 2011, passando de menos de uma tonelada por hectare para três toneladas na mesma área<sup>34</sup>, estudos recentes afirmam que a expansão de área cultivada ainda é um vetor fundamental do crescimento da produção. Entre 2000 e 2014, a área de soja aumentou de 1 milhão para 3,4 milhões de hectares, um crescimento de 253% no período. Toda essa produção é muito concentrada, não somente em termos regionais, mas também no que diz respeito aos segmentos que compõem a estrutura agrária do Matopiba. A figura 1, a seguir, mostra como o território é ocupado pelas diferentes classes de imóveis: grandes, médios e pequenos, e onde estão as áreas de conservação e terras indígenas.



FIGURA 1

**MAPA COM IMÓVEIS RURAIS, TERRAS INDÍGENAS, UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E ASSENTAMENTOS RURAIS NO MATOPIBA, 2017**

- ASSENTAMENTO RURAL
- IMÓVEL GRANDE
- IMÓVEL MÉDIO
- IMÓVEL PEQUENO
- TERRA INDÍGENA
- UC PROTEÇÃO INTEGRAL
- UC PROTEÇÃO SUSTENTÁVEL
- LIMITE DO MATOPIBA

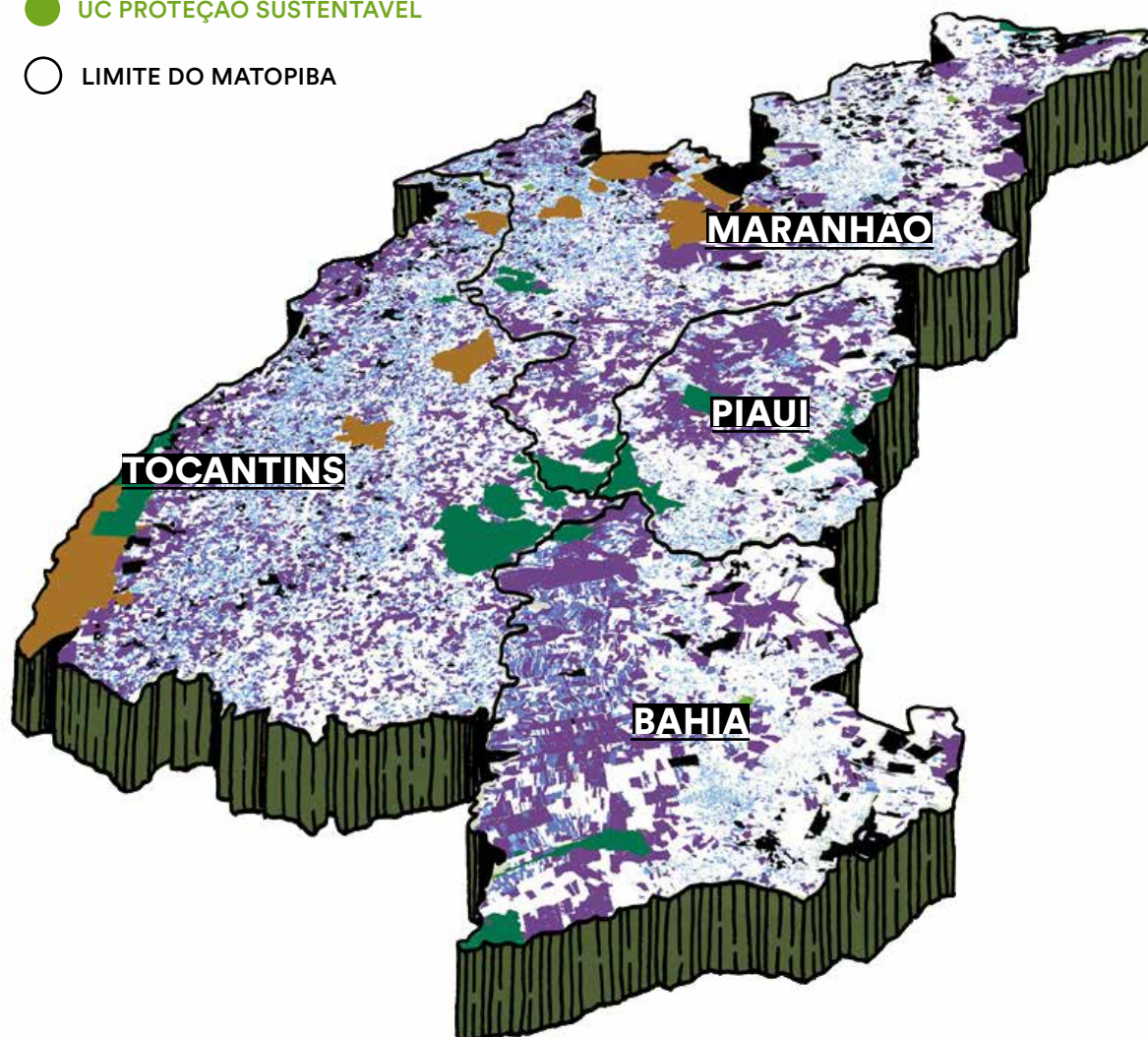


FIGURA 1<sup>c</sup>: Elaborado por Piatto e Inakake (2016), reproduzido de Buzato et al. (2018)



Com base nos dados do Censo Agropecuário do IBGE de 2006, segundo estudo<sup>35</sup> realizado pela Embrapa em 2015, existem 250.238 estabelecimento na região do Matopiba, o que corresponde a 5,7% do total de estabelecimentos existentes no Brasil. Desses, 15% têm menos do que 100 hectares, e outros 85% têm mais do que 100 hectares. Esses estabelecimentos são divididos em três classes:

**CLASSE 1** \_ os considerados “**MUITO POBRES**”. São 80% do total e geram apenas 5,22% da renda monetária bruta da região. Estão presentes em todos os 337 municípios;

**CLASSE 2** \_ os estabelecimentos reconhecidos como “**POBRES**”. São 14% do total e geram 8,35% da renda monetária bruta da região. Estão presentes em 330 municípios;

**CLASSE 3** \_ o segmento intermediário chamado de “**CLASSE MÉDIA**”. São apenas 5,79% do total. E geram 26,74% da renda monetária bruta e estão mais concentrados em algumas microrregiões;

**CLASSE 4** \_ os imóveis nomeados de “**CLASSE RICA**”. Reúne apenas 0,42% dos estabelecimentos, 1.051 produtores, e respondem por 59,78% da renda monetária bruta da região. Ali a renda bruta mensal é superior a 200 salários mínimos.

**A concentração é tão brutal que, de acordo com a mesma fonte, se fosse possível multiplicar o padrão experimentado no grupo 4, apenas 1.709 produtores poderiam gerar – e, obviamente, se apropriar – de toda a renda produzida no Matopiba.**

**A julgar pelo movimento concorrencial que se experimenta na região hoje, com aumento crescente dos custos e dificuldade em se manter na atividade por parte dos produtores menores, este horizonte não é despropositado. Resta saber o impacto disso na economia regional, que não depende só da produção, mas de como parte dela alimenta ou não os fluxos locais e, por aí, afetam a maior parte da população.**

Quanto aos demais tipos de imóveis, estabelecimentos e áreas protegidas destacados na figura 1, existem na região 46 unidades de conservação, ocupando uma área de 8,3 milhões de hectares<sup>36</sup>. Também estão nesse território 35 terras indígenas demarcadas, conformando uma área de 4,1 milhões de hectares<sup>37</sup>. Há ali 781 assentamentos de reforma agrária e áreas quilombolas, cobrindo outros 3 milhões de hectares<sup>38</sup>. No total, são 13,9 milhões de hectares de áreas legalmente atribuídas para unidades de conservação, terras indígenas, assentamentos agrários e quilombolas, excluídas as sobreposições territoriais. Mas, é preciso lembrar que, nas Unidades de Conservação de Uso Sustentável, pode ocorrer a presença de assentamentos da reforma agrária e, também, sobreposições territoriais entre essas unidades e terras indígenas, sem falar nas sobreposições com áreas reivindicadas como terras de propriedade privada sem restrições de uso. As Áreas de Proteção Ambiental (APA) não envolvem rígidas restrições de uso e, por vezes, não apresentam efetividade de conservação, representando 98% das Unidades de Conservação de Uso Sustentável na região.



FIGURA 2

### MAPA DE ÁREAS IRRIGADAS POR PIVÔS NO MATOPIBA, 2017

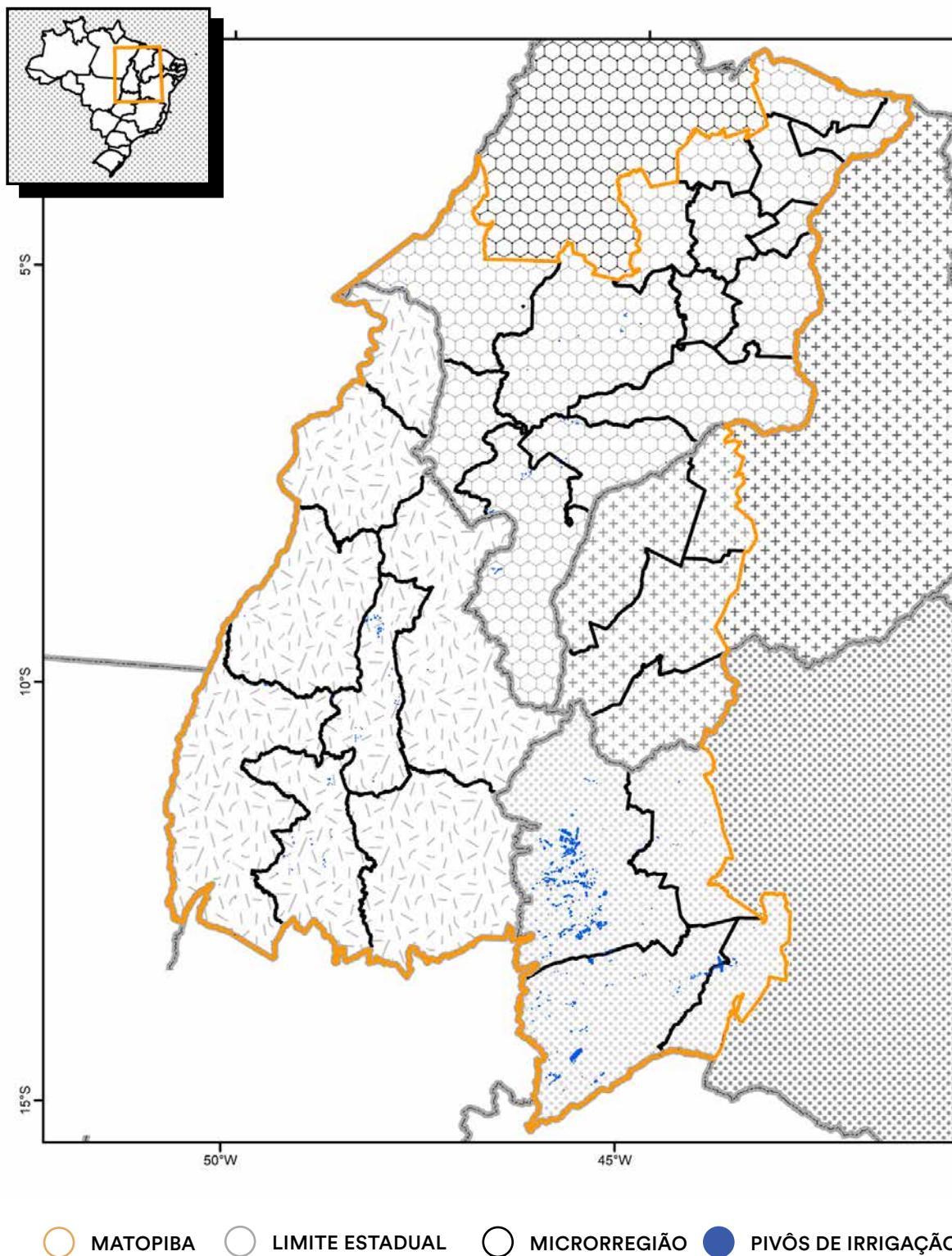


FIGURA 2<sup>D</sup>: Reproduzido de Embrapa Milho e Sorgo e da Agência Nacional de Águas (ANA), 2013

A infraestrutura ainda é bastante precária, o que encarece os custos de transporte para os produtores e dificulta os deslocamentos e a mobilidade da população local. Embora as principais estradas estejam em bom estado de conservação, a quase totalidade delas é de pista única, o que reduz a velocidade média e aumenta o risco de acidentes. As estradas secundárias, e mesmo algumas das principais, como trechos da Transcerrado e rodovias estaduais do Tocantins, são quase todas de terra. O movimento de caminhões é intenso, mesmo fora dos períodos de colheita.

Após certo furor com os investimentos anunciados pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na década passada, há vários projetos no papel ou em ritmo reduzido de implementação, após a crise dos anos recentes. Todos eles estão voltados a melhorar a conectividade interregional por meio de rodovias, ferrovias e hidrovias ligando a região aos portos de onde a soja, sobretudo, é exportada, ou às grandes capitais do Nordeste, em cujas regiões metropolitanas se instalaram grandes indústrias de carnes, que são abastecidas com o milho produzido no Matopiba. Por isso, a produção local é escoada em diferentes direções: parte segue para o porto de Itaqui, em São Luís, pelo interior do Maranhão; parte segue para os portos na Bahia ou São Paulo, em direção ao mercado internacional; parte se dirige a Pernambuco ou Ceará onde abastecem granjas de pequenos animais. Não aparece nos documentos oficiais uma estratégia de investimentos para aumentar a conectividade intrarregional, o que poderia beneficiar mais diretamente a população local ou contribuir para um movimento endógeno de interiorização da riqueza produzida.

Outro ponto de estrangulamento é o fornecimento de energia elétrica, aqui com sinal invertido: enquanto na década passada o programa Luz para Todos praticamente universalizou o acesso para o consumo domiciliar, ainda há restrições para uso de redes de alta voltagem, importantes para as atividades de beneficiamento ou irrigação. Em muitas das regiões, essa é uma das principais reivindicações do segmento empresarial.

Ainda no que diz respeito à infraestrutura, **irrigação é um tema sensível no Matopiba**. No oeste da Bahia estão cerca de 87% das áreas irrigadas por pivôs. Na região estão 130 mil dos 150 mil hectares irrigados do Matopiba. Nessa porção do território a produção é altamente dependente do uso dos recursos hídricos locais. Outros 10 mil hectares estão em diferentes microrregiões do Tocantins, e o restante no Piauí e Maranhão, como mostra o mapa da figura 2 e o quadro 2, ao lado.



QUADRO 2

## Áreas irrigadas por pivôs no Matopiba, 2017

Microrregião	UF	Área dos pivôs (ha)	Área acumulada	% relativa	% acumulada
BARREIRAS	BA	94.400,91	94.400,91	62,83%	62,83%
SANTA MARIA VITÓRIA	BA	30.963,19	125.364,10	20,61%	83,44%
PORTO NACIONAL	TO	6.211,41	131.575,51	4,13%	87,57%
BOM JESUS DA LAPA	BA	5.421,74	136.997,25	3,61%	91,18%
GERAIS DE BALSAS	MA	3.910,44	140.907,69	2,60%	93,78%
GURUPI	TO	2.873,65	143.781,34	1,91%	95,70%
ALTO MEARIM E GRAJAÚ	MA	1.687,76	145.469,10	1,12%	96,82%
CHAPADA DAS MANGABEIRAS	MA	1.008,60	146.477,69	0,67%	97,49%
RIO FORMOSO	TO	997,79	147.475,48	0,66%	97,49%
COTEGIPE	BA	803,84	148.279,32	0,54%	98,69%
JALAPÃO	TO	586,62	148.865,94	0,39%	99,08%
IMPERATRIZ	MA	307,17	149.173,11	0,20%	99,29%
ITAPECURU MIRIM	MA	211,77	149.384,87	0,14%	99,43%
ALTO MÉDIO GURGUÉIA	PI	203,03	149.587,91	0,14%	99,56%
PORTO FRANCO	MA	198,63	149.786,54	0,13%	99,69%
BERTOLÍNIA	PI	167,76	149.954,31	0,11%	99,81%
CHAPADINHA	MA	110,21	150.064,51	0,07%	99,88%
CAXIAS	MA	96,83	150.161,35	0,06%	99,94%
MIRACEMA DO TOCANTINS	TO	70,90	150.232,24	0,05%	99,99%
BICO DO PAPAGAIO	TO	14,29	150.246,54	0,01%	100,00%

TOTAL

150.043,51

 BAHIA

 MARANHÃO

 PIAUÍ

 TOCANTINS

## Entre o hoje e o amanhã: uma nova etapa da formação territorial

Nos tempos atuais pode estar ocorrendo uma importante mudança no Matopiba: a imagem de uma região marcada por uma elite rural nacional que alcança índices de produtividade compatíveis com aqueles alcançados nos países de tecnologia mais avançada vai dando lugar a outra sensivelmente diferente. No final desta segunda década do século 21, já são outros os processos sociais que vão moldando a configuração territorial local. Em especial, quatro vetores precisam ser observados:

1. O primeiro deles é a manifestação local dos processos de **internacionalização e financeirização** da economia;
2. O segundo são os **conflitos socioambientais** tendo por protagonistas populações tradicionais mais diretamente afetadas, com potencial para envolver setores mais amplos da sociedade local, sobretudo no caso de conflitos envolvendo recursos hídricos;
3. O terceiro são as disputas em torno das formas de **regulação social do uso dos recursos naturais** locais, seja pelo Estado, como é mais usual, seja por formas de governança pública, mas não necessariamente comandadas pelos governos;
4. O quarto e último são as **novas estratégias empresariais** que começam a se moldar nos marcos desta transformação regional.

Desses, o mais evidente e até aqui mais forte processo é aquele representado pela internacionalização e pela financeirização do capitalismo contemporâneo. Em 16 de novembro de 2015, o jornal *The New York Times* publicou matéria de página inteira sobre um fundo que congrega investimentos de vários fundos de pensão dos Estados Unidos e de outros países como a Suécia e o Canadá (o TIAA-CREF, Teachers Insurance and Annuity Association – College Retirement Equities Fund, citado anteriormente). A matéria acusava esse fundo de adquirir terras de um empresário brasileiro tido como típico grileiro envolvido em ações violentas e fraudes para se apossar de terras antes pertencentes a agricultores familiares e burlar a legislação local que limita a presença de investimentos estrangeiros na compra de terras. Consta que as opções de investimentos em terras desse fundo somavam entre US\$ 2 e 3 bilhões voltados à aquisição de terras e estabelecimentos de empreendimentos agroindustriais por meio de empresas subsidiárias em países como Brasil, Austrália, Polônia, Romênia, Estados Unidos, Chile, Nova Zelândia, entre outros. O relatório, produzido por organizações da sociedade civil e que deu base à matéria, aponta que, além das aquisições fraudulentas, há outras violações como especulação de terras, desmatamento ilegal e superexploração de trabalho.

Diversos autores<sup>39/40</sup> têm destacado que esse crescente interesse de empresas transnacionais em investir na aquisição de terras como ativo financeiro é um dos traços marcantes no Brasil rural. Chama a atenção certo descolamento verificado na curva do preço da terra em relação ao preço das *commodities* ali produzidas. Após o ciclo de alta que ocorreu no período compreendido entre 2002 a 2012 e que des-



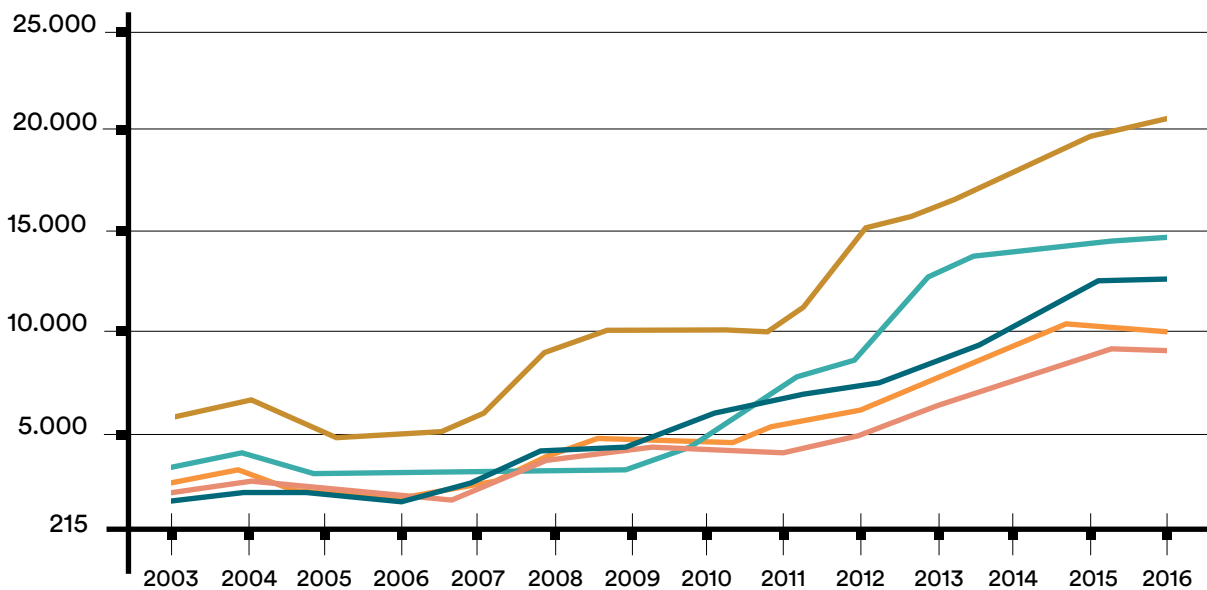
peritou o interesse de investidores, a procura por terra continua crescente estimulando a elevação dos preços desses ativos, mesmo diante da falta de perspectivas de rentabilidade da produção nos mesmos patamares de outrora. Parte desse descolamento se sustenta no baixo custo relativo de formação das fazendas nas áreas novas, outra parte, complementar à anterior, explica-se por expectativas de ganhos futuros que podem ou não se concretizar. O gráfico 1 ilustra esse descolamento.

Mas o que há de novo nesse processo? Pelo menos duas características particularizam a situação atual<sup>41</sup>. **De um lado o boom de investimentos em terras em diferentes partes do mundo, de outro, vê-se que**

**ele ocorre associado à multiplicidade de instrumentos financeiros disponíveis para sua realização e de agentes envolvidos nas transações. Esse cenário acontece junto com as crises hídrica, energética e climática e as crescentes preocupações com a segurança e a soberania alimentar das nações,** questões cada vez mais presentes na agenda internacional. Mais ainda, é preciso também ter em mente os desdobramentos da enorme instabilidade provocada pela crise financeira que eclodiu em 2007/2008, com destaque para a reorientação de parte dos investimentos financeiros em direção a mercados e opções mais seguras e mais associadas a ativos materiais.

## GRÁFICO 1

### PREÇOS DE TERRA DE ALTA PRODUTIVIDADE NO MATOPIBA EM REAIS POR HECTARES, 2003-2016



■ PEDRO ALONSO / TO ■ BOM JESUS / PI ■ URUÇUI / PI ■ BALSAS / MA ■ LUIS EDUARDO MAGALHÃES / BA

## O crescente interesse de empresas transnacionais em investir na aquisição de terras como ativo financeiro é um dos traços marcantes no Brasil rural

Dados do Banco Mundial<sup>42</sup> apontam que, antes de 2008, a comercialização de terras crescia em média 4 milhões de hectares por ano. Entre 2008 e 2009, a demanda cresceu e mais de 56 milhões de hectares agrícolas foram comercializados, sendo mais de 70% concentrados na África. Números esses que podem estar subdimensionados, já que os governos têm frágil controle sobre as práticas de aquisições indiretas, que contornam as legislações nacionais. Esses fenômenos guardam, portanto, interdependência com os preços das *commodities* agrícolas e, consequentemente, das terras. Mas os preços, na atualidade, refletem mais do que a relação entre oferta e demanda desses produtos. Eles espelham também as condições e os custos de transporte, armazenagem, financiamento, a atuação de grandes empresas no processamento e na comercialização, e também as oscilações dos mercados de preços futuros. Informações sobre riscos, retornos e incertezas são fundamentais na montagem das carteiras de investimentos que se comportam hoje como verdadeiros mosaicos de ativos fi-

#Matopiba

nanceiros. Os mercados de futuros e operações de securitização (*hedgings*) já são o cotidiano do comércio das safras de *commodities* agrícolas em nível global. E é aí que se apresenta a dimensão especulativa. Na medida em que é fator de produção, mas também reserva de valor, a terra cria riqueza por meio de um processo de apreciação passiva que lhe confere simultaneamente as características de ativo produtivo e financeiro.

Se a interdependência dos cultivos agrícolas com demais atividades dos complexos agroalimentares já é realidade desde o alavancar do processo de modernização da agricultura e a integração de capitais que foi promovida desde então, o que se destaca no período recente é a crescente participação dos setores não originalmente ligados ao agro, cada vez mais atraídos por esta valorização, como é o caso do capital imobiliário, os já citados fundos de investimentos, as empresas de promoção de serviços ambientais, para citar apenas alguns.

**As consequências são dramáticas para populações tradicionais, para as condições de segurança e soberania alimentar das nações e para as formas de regulação e controle sobre recursos naturais estratégicos para as sociedades locais e para os países.** Mas são relevantes também para os impactos econômicos e sociais da atividade agropecuária no território onde se inserem. São muito diferentes os fluxos criados e sustentados por uma rede de produtores que, mesmo cultivando em larga escala, residem no território e mantém laços com a população, com o comércio ou com o poder local, daqueles que se estabelecem a partir de grandes conglomerados cuja relação com o espaço de produção é de mera extração de rendas que não ativam a economia dos municípios. **O resultado tende a ser ainda maior concentração, não só da produção, como da riqueza e dos seus efeitos sociais. Outro vetor**

# Segura a Linha



que vai moldando a configuração territorial do Matopiba é justamente a dinâmica dos conflitos em torno das formas de apropriação e uso do território, que devem ser compreendidos assim, no plural. Há os tradicionais conflitos fundiários envolvendo populações tradicionais, grileiros e fazendeiros. Há os recentes e potencialmente explosivos conflitos em torno do acesso e uso da água. E há os conflitos intraelites. Em geral apenas o primeiro tipo é mais tratado na literatura. Os outros dois permanecem relativamente invisíveis.

Quanto aos conflitos fundiários, estudo recentemente publicado pela Action Aid<sup>43</sup> traz um amplo panorama sobre como as comunidades tradicionais localizadas nesse bioma são afetadas pela expansão da agropecuária. Várias delas estão representadas na Campanha Nacional em Defesa do Cerrado, que articula organizações locais, regionais e nacionais em torno da necessidade de sua preservação.

A **Campanha Nacional em Defesa do Cerrado** surgiu a partir das demandas apresentadas justamente pelas comunidades tradicionais que vivem ali. Sob o mote de sensibilizar a sociedade para a importância de se preservar o Cerrado, a campanha tem como objetivo destacar os impactos dos grandes projetos do agronegócio e da mineração sobre o meio ambiente e os povos que dependem dos recursos naturais da região para viver. Essas comunidades são apresentadas como guardiãs da biodiversidade e portadoras de modos de vida que representam um patrimônio ecológico e cultural. Atualmente a iniciativa já reúne 50 organizações, movimentos sociais e órgãos pastorais de atuação nacional e internacional. Embora esses conflitos fundiários tenham sido mais ruidosos no passado, a região do Bico do Papagaio, no norte do Tocantins, foi por muito tempo símbolo da violência associada à disputa pela terra – ainda hoje seria possível elencar exemplos nos quatro cantos do Matopiba: é o caso da Fazenda Estrondo no oeste baiano, já citado; é também a situação da comunidade Forquilha entre Piauí e Maranhão; dos enfrentamentos entre comunidades tradicionais e proprietários das fazendas em Campos Lindos no Tocantins; sem falar no Maranhão, que foi o campeão nacional em conflitos agrários, segundo o levantamento da Comissão Pastoral da Terra<sup>44</sup>.

**Quanto aos conflitos em torno do acesso a recursos hídricos, até aqui têm mobilizado principalmente comunidades tradicionais que vêm sendo impedidas de acessar recursos fundamentais para sua sobrevivência ou são afetadas pela menor disponibilidade ou pior qualidade da água.**

# A Campanha Nacional em Defesa do Cerrado

busca valorizar a biodiversidade e as culturas dos povos e comunidades desse bioma, lutando pela sua conservação.

–  
A legislação brasileira não garante plena proteção do Cerrado. Apenas 11% do Cerrado é coberto por reservas ou Unidades de Conservação, comparados com quase 50% da Amazônia.

–  
A Campanha surgiu com o objetivo de alertar a sociedade para os impactos que a destruição do Cerrado causam no Brasil.

–  
A Campanha é promovida por mais de 50 organizações, movimentos sociais e entidades religiosas, como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), e iniciou suas atividades em 2016.

–  
A água é o mote da Campanha (Sem Cerrado, Sem Água, Sem Vida), pois o Cerrado tem papel central no abastecimento de água do país. O bioma é conhecido como o “berço das águas” porque mantém três grandes aquíferos (Guarani, Bambuí e Urucuia) e é responsável pela formação e alimentação de grandes rios do continente, como São Francisco, Tocantins e Araguaia.

#Matopiba

Esses recursos têm se tornando escassos em função do alegado uso excessivo na irrigação das lavouras, como se acusou no recente episódio ocorrido em Correntina, no oeste baiano<sup>45</sup><sup>46</sup>, no segundo semestre de 2017. **Riachos e cursos d’água estão secando. E muitos deles podem estar contaminados por agrotóxicos usados nas lavouras.** No caso de Correntina parte da população urbana local apoiou o movimento dos agricultores, pois a escassez e o comprometimento da qualidade da água já são sentidos na cidade, mostrando o potencial que existe em trazer estes segmentos para a mesma coalizão de que fazem parte comunidades tradicionais e ambientalistas, se os problemas continuarem a crescer. A melhor prova de que se trata de um tema explosivo é o fato de que as próprias organizações patronais, como a Associação de Agricultores de Agricultores e Irrigantes da Bahia (AIBA), estão promovendo – com recursos de um fundo público criado a partir de renúncia fiscal – o Prodeagro, um estudo conduzido pela Universidade de Nebraska (EUA) sobre a disponibilidade do Aquífero Urucuia, que tem sua maior porção situada em território baiano e do qual dependem seus associados para a prática da irrigação.

Por fim, é preciso mencionar o terceiro tipo, em geral o menos enfatizado na literatura: os conflitos intraelites. Esse tema é em geral negligenciado por várias razões. Uma delas é a tendência dos analistas críticos em homogeneizar o comportamento dos setores vinculados aos diferentes segmentos do grande capital. Numa visão de corte funcionalista e dualista as nuances e contradições internas ao mundo empresarial são minimizadas em função da oposição fundamental que separa os interesses deste grupo social daqueles que afetam o conjunto mais amplo da sociedade, em especial os trabalhadores e comunidades tradicionais em especial os trabalhadores e comunidades tradicionais.

# Segura a Linha



**Outra razão é o fato de que estes segmentos vêm conseguindo até aqui formar uma grande coalizão, combinando bem seus interesses e apresentando-se como “o” agronegócio, incluindo neste rótulo modernos produtores, que adotam práticas orientadas à sustentabilidade, ainda que com limites, e velhos latifundiários ou mesmo grileiros.**

Mas, todo o processo que envolve esses distintos agentes está longe de ser isento de contradições. Aqui, a novidade é que justamente no seu acirramento podem estar surgindo brechas a serem exploradas na direção de uma outra narrativa sobre o futuro do Mato-piba. Dito de outra forma, ao longo das décadas recentes, não houve conflitos abertos entre o setor produtivo e o setor financeiro ou especulativo. Isso porque se constituíram aberturas e válvulas de escape da pressão e dos atritos entre eles, que acabaram por dotar os setores menos poderosos do agronegócio brasileiro de alternativas para se recompor no padrão de acumulação, que foi se constituindo ao longo do tempo. Por exemplo, nos primórdios da modernização conservadora da agricultura brasileira, amplos setores do empresariado foram beneficiados com crédito farto e barato para promoverem a atualização de seus investimentos produtivos, adotando as inovações que vinham sendo produzidas em maquinários, técnicas de produção e insumos. Mais tarde, aqueles que não conseguiram acompanhar o esforço modernizante foram sendo compensados por meio do perdão de dívidas e outros subterfúgios e, assim, se mantiveram como produtores mesmo quando as condições de competitividade deveriam ter lhes obrigado a deixar o mercado. Paralelamente a tudo isso, os setores menos capitalizados têm na contínua expansão da fronteira agropecuária a oportunidade de adquirir terras mais baratas, vendendo aos setores mais endinheirados

as terras crescentemente valorizadas nas regiões já estruturadas.

**Mas o que aconteceria se a fronteira fosse fechada? Ou se o Estado brasileiro deixasse de tratar como agronegócio o velho setor latifundista, que abusa das benesses governamentais para transformar o poder político que vem da dominação da propriedade fundiária em votos para barganhar compensações econômicas?**

Assim, como no caso dos conflitos agrários, exemplos dos conflitos intraelites podem ser vistos por todos os lados. Por exemplo, o próprio esforço governamental em torno da criação do decreto que delimita o Matopiba e prevê um conjunto de ações voltados à expansão da soja na região foi posto em suspensão quando um representante das elites mato-grossenses, Blairo Maggi, substituiu sua colega de agronegócio, Katia Abreu, à frente do Ministério da Agricultura, esta mais identificada com os interesses das elites ligadas a pecuaristas e ao estado de Tocantins. Em negociações envolvendo formas de limitar o desmatamento, as organizações pecuaristas ou mesmo associações como a Aprosoja têm se manifestado de maneira mais restritiva do que outras representações empresariais como a AIBA, para quem o assunto é discutível desde que se viabilizem compensações e incentivos que cubram os custos de oportunidade dos produtores.

O terceiro vetor – que se soma ao vetor da internacionalização e ao vetor dos conflitos em curso – é, portanto, a resultante dos dois primeiros sobre as instituições que conformam as regras do jogo no Matopiba. **Pode ser que perdure o ambiente institucional atual, marcado por uma legislação favorável aos setores financeiro e de exportação de *commodities*. Porém, o modelo que se estrutura a partir desses setores é pouco promissor para a inclusão social e mesmo para os fazendeiros pioneiros.** A experiência histórica recente mostra que sistemas com essas características, mais cedo ou mais tarde, são objeto de questionamento em regimes democráticos, e algum tipo de reorientação é exigida pela população que, via de regra, pouco se beneficia dos ganhos concentrados aí produzidos. Toda a questão é saber se os setores que perdem serão capazes de armar uma coalizão de confronto ampla e forte o suficiente e, principalmente, portadora de uma outra narrativa sobre como dispor dos recursos naturais e do fundo público na promoção de um modelo de desenvolvimento diferente. Se houver, este novo caminho pode se estruturar em torno de novas modalidades de atuação do Estado, com seu aparato legal, seu sistema de incentivos, seu sistema de comando e controle em torno da aplicação de leis. Ou pode também se estruturar, ao menos parcialmente, em torno de formas de regulação pública não estatal. O caso recente da Amazônia brasileira mostrou justamente que, durante um determinado período, entre 2003 e 2012, vigorou um padrão no qual se mesclam aspectos das duas formas de regulação: estatal – com o aumento da fiscalização e do controle de áreas desmatadas –, e privado – com iniciativas como a Moratória da Soja, por parte de grupos empresariais em diálogo com organizações ambientalistas. Outro exemplo de como novas instituições podem surgir é a iniciativa capitaneada pela Vara Agrária do

Piauí, que através de um interessante, embora controverso, programa de regularização fundiária vai tentando separar o joio do trigo nos conflitos do sul daquele estado. Os movimentos sociais e mesmo os atores empresariais se dividem diante dessa iniciativa, em mais uma demonstração de como as clivagens tradicionais podem encobrir as verdadeiras contradições a equacionar.

O quarto e último vetor envolve as estratégias empresariais nos marcos dessas transformações em curso no modelo regional. Destacadamente, esse aspecto pode vir a ter um efeito desencadeador de demandas e recomodações sobre os três vetores anteriores. Várias pressões incidem sobre essas estratégias: o movimento de financeirização e internacionalização que introduz novos *players* no mercado de terras e no mercado de produção de *commodities*; a compressão das margens de lucro resultante do crescente custo de produção em contraste com a estabilização dos preços da soja praticados atualmente, no período posterior ao *boom* da primeira década do século 21; a pressão de movimentos ambientalistas e consumidores com relação aos efeitos ambientais da expansão agropecuária, no quadro das mudanças climáticas globais. Um desdobramento otimista dessas pressões pode ser, como já vem ocorrendo, a internalização de algumas dessas exigências por meio de práticas ambientalmente mais amigáveis: a agricultura de precisão, o plantio direto, a diversificação e a rotação de culturas, certa abertura para se discutir os incentivos financeiros à conservação. Embora crescente isso ainda é restrito.

Outro desdobramento, este menos otimista, tem se traduzido na busca por estratégias de redução de custos, pura e simplesmente, em uma perspectiva de sobrevivência à concorrência cada vez mais apertada com os grandes grupos. Nessa direção, em muitos lugares se



começa a cogitar uma nova onda de investimentos dos produtores já estabelecidos, agora voltada a expandir suas atividades antes restritas às chapadas em direção aos baixões. Estas áreas, até aqui menos cobiçadas pelas condições de solo e relevo, menos aptas à mecanização, podem vir a ser objeto de criação de gado, num consorciamento entre lavoura e pecuária. Ou mesmo da adaptação para o cultivo de outras espécies. Se isso ocorrer, **o potencial de conflitos fundiários e hídricos é enorme. Porque nos baixões vivem as populações tradicionais e a agricultura familiar. Porque ali correm os rios que abastecem boa parte dos estados do Nordeste e do Centro-Oeste. Porque nessa parte do território, encontram-se os maiores remanescentes de vegetação nativa.**

Por tudo o que foi dito, é possível sustentar que os tempos atuais representam uma nova transição na história do cerrado do Matopiba. Os contornos desta nova etapa, porém, dependem da forma como irão se comportar as coalizões de atores sociais diante do novo quadro que vai se delineando. O núcleo central de todas as contradições e tensões apontadas é uma espécie de conflito distributivo: quem ganha e quem perde com o modelo de desenvolvimento regional ali experimentado e, principalmente, com os rumos e metamorfoses desse modelo que vão se projetando gradativamente. O próximo capítulo é dedicado justamente a uma face desse conflito distributivo: aquele que envolve as contrapartidas sociais do dinamismo econômico experimentado no Matopiba.

**Toda a questão é saber se os setores que perdem – principalmente as comunidades tradicionais – serão capazes de armar uma coalizão de confronto ampla e forte o suficiente e, principalmente, sustentar uma outra narrativa sobre como dispor dos recursos naturais e do fundo público na promoção de um modelo de desenvolvimento diferente**

## O LUGAR

### Os municípios do Matopiba

Os 337 municípios da região podem ser divididos em quatro classes:

#### **Ricos \_ 45 do total**

Com alta produção e indicadores sociais acima da média. Sua principal característica é a concentração de riqueza.

#### **Injustos \_ 67 do total**

Alta produção e indicadores sociais abaixo da média. Embora sejam ricos, isto não se traduz em bem-estar para a população.

#### **Moderados \_ 29 do total**

Produção baixa e indicadores sociais acima da média. Há melhores condições de bem-estar, mesmo na ausência de riqueza.

#### **Pobres \_ 196 do total**

Tem produção baixa e indicadores sociais abaixo da média. Sua principal característica é ser o exato oposto dos municípios ricos.

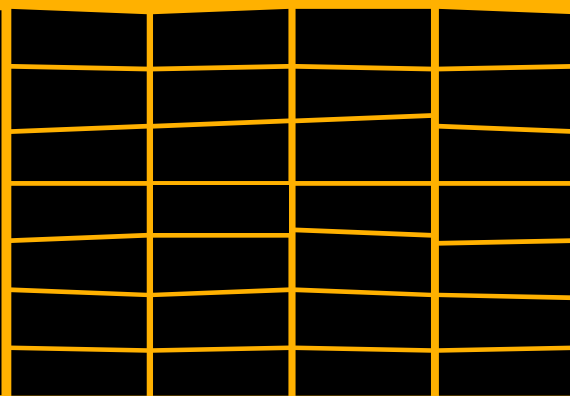








**UM**



**RETRATO**

**DA**

**HETEROGENEIDADE**

**ESPACIAL**





De forma um tanto esquemática, pode-se dizer que há ao menos quatro tipos de municípios no Matopiba:

**1.**

Aqueles nos quais o desempenho na produção de riquezas (medido pelo PIB *per capita*) se traduz em bons indicadores socioeconômicos para o conjunto da população (medidos pela renda *per capita*, incidência de extrema pobreza, mortalidade infantil e acesso ao ensino médio);

**2.**

Aqueles nos quais o desempenho na produção de riquezas não se traduz em bons indicadores socioeconômicos;

**3.**

Uns poucos municípios nos quais apesar dos indicadores de produção serem inferiores à média estadual, há bom desempenho nos indicadores socioeconômicos;

**4.**

Aqueles nos quais tanto os indicadores de produção como os socioeconômicos são piores do que as médias estaduais.

**A**s variáveis selecionadas para classificar os municípios nesses quatro grandes grupos foram as seguintes: na dimensão produção de riquezas se adotou o valor do PIB *per capita* municipal no ano de 2014; na dimensão bem-estar se adotou uma composição dos indicadores de esperança de vida, a taxa líquida de matrícula no ensino médio de jovens entre 15 e 17 anos e a taxa de pessoas em condição de pobreza, todos com base no Censo Demográfico de 2010. Estabeleceu-se então um corte para o desempenho de cada município, situando-o acima da média ou abaixo da média dos municípios do estado ao qual pertence. Com isso se pretendeu evitar o uso de médias nacionais que podem levar a distorções de comparação pela discrepância de realidades. Em vez disso, considerou-se que a média dos respectivos estados é mais coerente por tratar-se de um universo de municípios submetidos a um conjunto mais similar de políticas e marcos institucionais. No caso da dimensão bem-estar, o desempenho foi considerado positivo quando todos os indicadores desta dimensão tiveram desempenho superior ao da média verificada nos demais municípios do mesmo estado. Com base nesses procedimentos, os grupos foram assim formados:

### **Grupo A \_ Municípios ricos**

Aqueles com alta produção e indicadores sociais acima da média. Sua característica é justamente a riqueza, ainda que concentrada. Não são, por isso, chamados de desenvolvidos ou de boa qualidade de vida. Apenas se destaca que, neles, o desempenho destes indicadores está acima da média verificada como referência;

### **Grupo B \_ Municípios injustos**

Com alta produção e indicadores sociais abaixo da média. Eles são assim chamados porque a principal característica é justamente o fato de que, embora sejam ricos, isto não se traduz em bem-estar para a população que ali vive;

### **Grupo C \_ Municípios moderados**

Com produção baixa e indicadores sociais acima da média. Eles são assim denominados porque há melhores condições de bem-estar, mesmo na ausência de riqueza acima da média;

### **Grupo D \_ Municípios pobres**

Com produção baixa e indicadores sociais abaixo da média. Eles recebem esta denominação porque sua principal característica é ser o exato oposto dos municípios ricos. Aqui todos os indicadores apresentam desempenho inferior àqueles verificados nos demais municípios que lhes servem de comparação.

O quadro 3, mostra a quantidade de municípios classificada em cada um desses tipos acima descritos. E na continuação, a figura 3, na página seguinte, permite ver sua distribuição espacial no território do Matopiba.



## Tipologia de desempenho dos municípios do Matopiba em um conjunto selecionado de indicadores de riqueza e bem-estar

Tipo	MATOPIBA	TOCANTINS	MARANHÃO	PIAUI	BAHIA
<b>A RICOS</b>	45	21	19	3	2
<b>B INJUSTOS</b>	67	27	18	15	7
<b>C MODERADOS</b>	29	15	10	1	3
<b>D POBRES</b>	196	76	88	14	18
<b>Total de municípios</b>	<b>337</b>	<b>139</b>	<b>135</b>	<b>33</b>	<b>30</b>

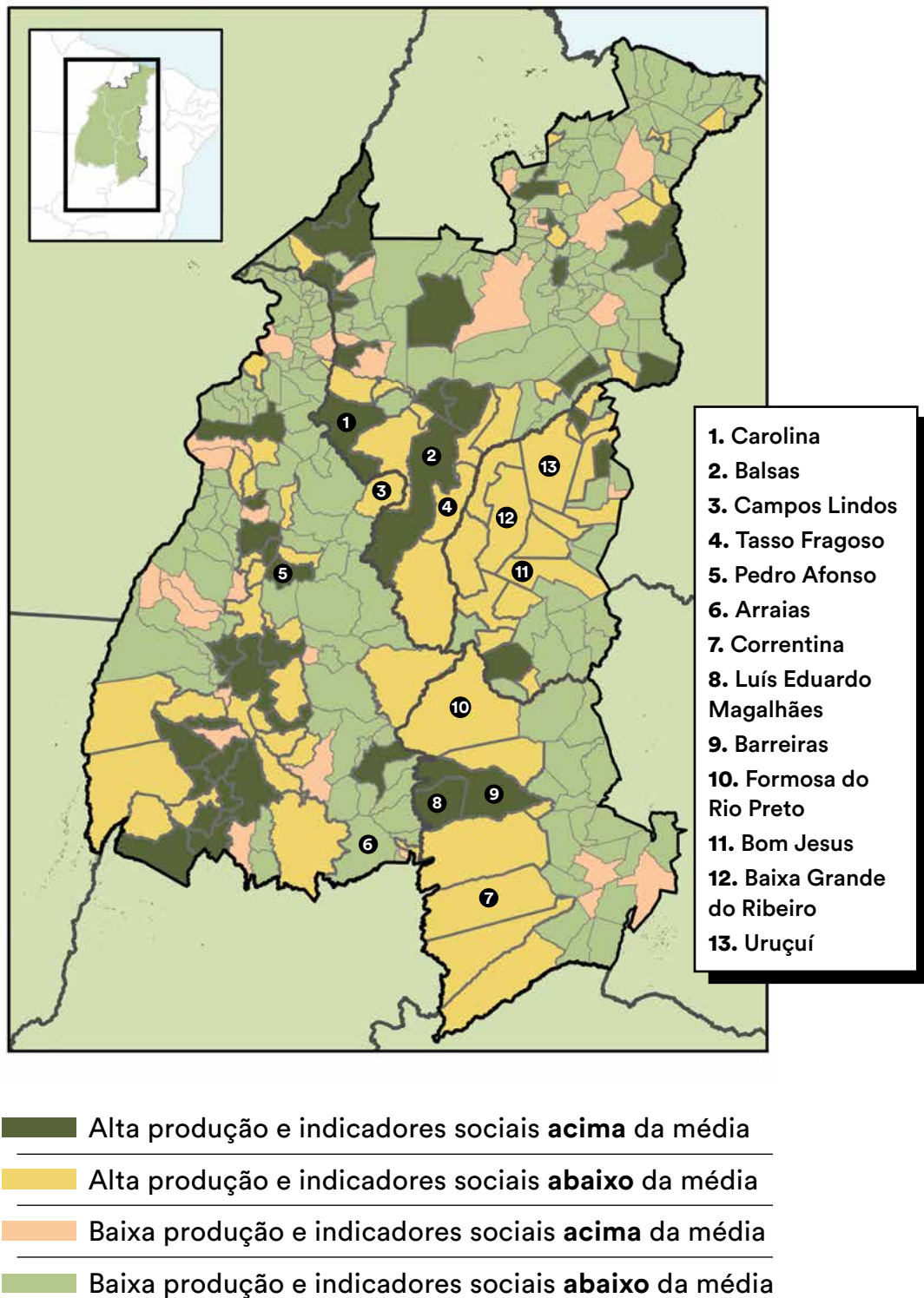
Quadro 3<sup>o</sup>: Elaborado por Favareto et al (2018)

O que se nota no quadro é que o Grupo A, dos municípios ricos, que corresponde à imagem ideal do Matopiba, aquela onde a alta produção é acompanhada da expansão do bem-estar é aquela que reúne apenas 45, dos 337 municípios. Entre os municípios que apresentam alta produção, a maior parte deles apresenta indicadores sociais ruins, conformando o grupo B, dos municípios injustos: ali estão 67 municípios. O grupo mais numeroso é o D, dos municípios pobres, nos quais tanto a produção como os indicadores sociais são sofríveis: este grupo reúne 196 municípios, quase dois terços do total. E vê-se, por fim, que há as exceções: o grupo C, dos municípios moderados, onde estão meros 29 municípios. Nesses os indicadores sociais são bastante positivos, apesar da ausência de uma produção significativa.

O núcleo central de todas as contradições e tensões apontadas é uma espécie de conflito distributivo: quem ganha e quem perde com o modelo de desenvolvimento regional ali experimentado e, principalmente, com os rumos e metamorfoses que vão se projetando gradativamente

FIGURA 3

MAPA DE TIPOLOGIA DE DESEMPENHO DOS  
MUNICÍPIOS DO MATOPIBA EM UM CONJUNTO SELECIONADO  
DE INDICADORES DE RIQUEZA E BEM-ESTAR.





## O que aconteceu nos dez municípios campeões da produção de soja e seu entorno

A partir dos dados apresentados anteriormente, foi possível evidenciar que a imagem que a narrativa dominante sobre o Matopiba se esforça por veicular infelizmente só corresponde a uma pequena fração dos municípios que a compõem. Uma crítica possível a essa conclusão envolve o fator tempo. Alguém poderia objetar que esse retrato está em mudança, que seria preciso ver a realidade em movimento para então decantar o que deve ser atribuído a um peso remanescente das heranças do passado, e o que é a feição do futuro estaria ali se esboçando. Em tal leitura, o grupo dos municípios ricos, onde os indicadores de produção de riquezas se fazem acompanhar de melhores indicadores sociais, não tardaria a se espalhar para seu entorno, onde hoje estão os municípios injustos, nos quais a riqueza não resulta em maior bem-estar. Ou mesmo mais além, em direção aos municípios pobres, um pouco mais distantes.

A rigor, a própria tipologia já busca se proteger dessa crítica quando separa as duas dimensões em quatro grupos, mostrando que em uma parte dos que já têm produção significativa, o desempenho não é unívoco quanto ao bem-estar. Algo, portanto, precisa ser explicado, para além da presença ou não de uma pujante produção de soja. E esse algo a mais não é o fator tempo, porque estão no grupo dos municípios injustos alguns que

começaram a produzir riquezas à mesma época de alguns que estão no grupo dos municípios ricos. A explicação está na dinâmica territorial, que é o que se pretende demonstrar. Isto é, **o próprio modelo de consolidação das estruturas sociais e econômicas bloqueia que efeitos positivos transbordem de municípios-polo para seu entorno.**

A ideia já foi adiantada páginas atrás, mas agora se pretende demonstrá-la por meio de uma análise qualitativa, descrevendo as características do tecido social de um conjunto selecionado de municípios. E, para isso, nada melhor do que começar pelos dez campeões da produção da soja no Matopiba. Inicialmente se apresenta o desempenho desses municípios em um conjunto selecionado de indicadores. Em seguida, na parte mais extensa, encontra-se um relato de pesquisa qualitativa baseada na visita a 13 municípios, nos quatro estados do Matopiba. Entre esses 13 estão boa parte dos campeões da produção da soja e seu entorno, além de outros incluídos para permitir um contraste entre os tipos identificados.

De acordo com dados divulgados pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA), em 2016, entre os 100 municípios com maior produção de soja no país, 10 estavam situados no Matopiba: São Desidério (BA), Formosa do Rio Preto (BA), Barreiras (BA), Correntina (BA), Luis Eduardo Magalhães (BA), Rio Real (BA), Jaborandi (BA), Balsas (MA), Tasso Fragoso (MA) e Baixa Grande do Ribeiro (PI). Nenhum se localizava em Tocantins.



Municípios de Bom Jesus da Lapa e Correntina (BA)

Fotos: Marizilda Cruppe/Greenpeace

O quadro 4 sintetiza o desempenho de cada um desses dez municípios comparativamente à média das unidades da federação a que pertencem, em cinco indicadores: produção, renda *per capita*, pobreza extrema, mortalidade infantil, taxa média de frequência no ensino médio medida pela taxa de jovens de 15 a 17 anos matriculadas nesta etapa da escolarização. Como é possível observar ali, o único indicador no qual o desempenho dos municípios é inequivocamente superior às médias estaduais é o produto bruto *per capita*. Já a renda familiar *per capita* só é superior à média estadual em três municípios, justamente aqueles que exercem a função de municípios-polo regionais (Balsas, Luís Eduardo Magalhães e Barreiras). Não por acaso, o indicador de pobreza extrema também só é melhor do que a média estadual nesses mesmos três municípios. Em alguns, a pobreza é espantosamente alta, chegando a quase um terço da população. O indicador de acesso ao ensino médio também só é superior nesses mesmos três municípios, além de Formosa do Rio Preto. Já os indicadores de desigualdade de renda e de mortalidade infantil não apresentaram um padrão. O caso da desigualdade de renda se explica pelo fato de que, naqueles municípios que não são polos regionais se trata de uma igualdade “por baixo”. Isto é, como a renda gerada não circula no município, não há um setor muito rico, o que não significa que os mais pobres melhoraram de vida. No geral o que se pode dizer é que **há uma dupla condição: a dos municípios-polo, nos quais os bons indicadores de produção se traduzem também em melhores indicadores sociais, e o restante, no qual quase nada da riqueza produzida é revertida em melhores condições de vida.**



## Os dez municípios com maiores indicadores de produção de soja do Matopiba

desempenho em indicadores socioeconômicos selecionados

	Municípios	PIB <i>per capita</i>	Renda <i>per capita</i> em reais	Pobreza extrema % da população total	Desigualdade de renda (Índice Gini)	Mortalidade infantil (número de mortes no 1º ano de vida em cada mil nascidos vivos)	Ensino médio % da população de jovens de 15 a 17 anos
BA	SÃO DESIDÉRIO	61,4 mil	302	25,7%	0,57	28,9	25,1%
	FORMOSA DO RIO PRETO	47 mil	287	30,2%	0,60	25	41,1%
	LUÍS EDUARDO MAGALHÃES	46 mil	871	2,9%	0,62	15,5	35,8%
	CORRENTINA	33,1 mil	285	30,5%	0,58	20,4	25,6%
	JABORANDI	31,7 mil	281	33,4%	0,62	20,5	31%
	RIO REAL	17,9 mil	274	20,4%	0,53	31,4	28,2%
	BARREIRAS	9 mil	602	5,5%	0,56	18,1	43,1%
	<b>MÉDIAS</b>	<b>13,5 mil</b>	<b>496</b>	<b>13,7%</b>	<b>0,62</b>	<b>21,7</b>	<b>32,6%</b>
MA	TASSO FRAGOSO	88,4 mil	264	27,4%	0,58	24,5	31,2%
	BALSAS	28,2 mil	531	8,5%	0,58	19,5	42%
	<b>MÉDIAS</b>	<b>9,9 mil</b>	<b>360</b>	<b>22,4%</b>	<b>0,62</b>	<b>28</b>	<b>38,1%</b>
PI	BG DO RIBEIRO	27 mil	225	30,2%	0,56	27,6	20,3%
	<b>MÉDIAS</b>	<b>9,8 mil</b>	<b>416</b>	<b>18,7%</b>	<b>0,61</b>	<b>23</b>	<b>37,8%</b>

**Nota:** Para a tabela acima foram utilizados os dados mais recentes em escala municipal. O ano de referência varia para cada indicador por conta das distintas bases de dados consultadas de forma a obter o valor mais atualizado. Os dados de educação, saúde e PIB são de 2014. Os demais têm origem no Censo Demográfico de 2010.

■ BAHIA ■ MARANHÃO ■ PIAUI

Quadro 4: Elaborado por Favareto et al (2018) a partir de dados do IBGE

**Dos municípios ricos**, que compõem o grupo A da tipologia e que estão entre os 10+ da soja no Matopiba serão analisados os seguintes: Luís Eduardo Magalhães (LEM) e Barreiras - que serão tomados conjuntamente por conta do desdobramento do primeiro em relação ao segundo – e que polarizam, juntos, o oeste da Bahia; Balsas, no sul do Maranhão que polariza toda aquela região. Alguns outros municípios não estão entre os dez maiores produtores, mas foram incluídos na análise: Pedro Afonso em Tocantins, pois também pertence ao grupo dos municípios ricos e não havia nenhum daquele estado entre os campeões da soja no Matopiba; Carolina, no Maranhão, porque contrasta com todos os demais em quase todas as dimensões, à medida que tem bons indicadores econômicos e sociais sem ser um campeão da soja, e ainda apresentou recuperação da vegetação nativa em período recente.

**Dos municípios injustos**, que compõem o grupo B da tipologia e que estão entre os 10+ do Matopiba foram incluídos: Uruçuí e Bom Jesus, que disputam a polarização da região sul do Piauí; Baixa Grande do Ribeiro, também no Piauí; Correntina e Formosa do Rio Preto, na Bahia; Tasso Fragoso, no Maranhão. Embora não sejam campeões da soja na região foram incluídos também Mateiros e Campos Lindos, do Tocantins, porque se destacam na produção daquele estado mesmo sem figurar entre os dez principais.

**Dos municípios moderados** não se incluiu nenhum caso exemplar, uma vez que são absoluta exceção no quadro regional. Por outro lado, do grupo D, dos municípios pobres, nos quais a riqueza é baixa e também os indicadores sociais são sofríveis se incluiu um caso: Arraias, no Tocantins, para servir de contraponto aos demais.

Finalmente, três dos municípios que constam na tabela não foram visitados na pesquisa de campo: São Desidério, Jaborandi e Rio Real. O último por não pertencer formalmente ao Matopiba, e os outros dois para evitar a concentração de municípios baianos.

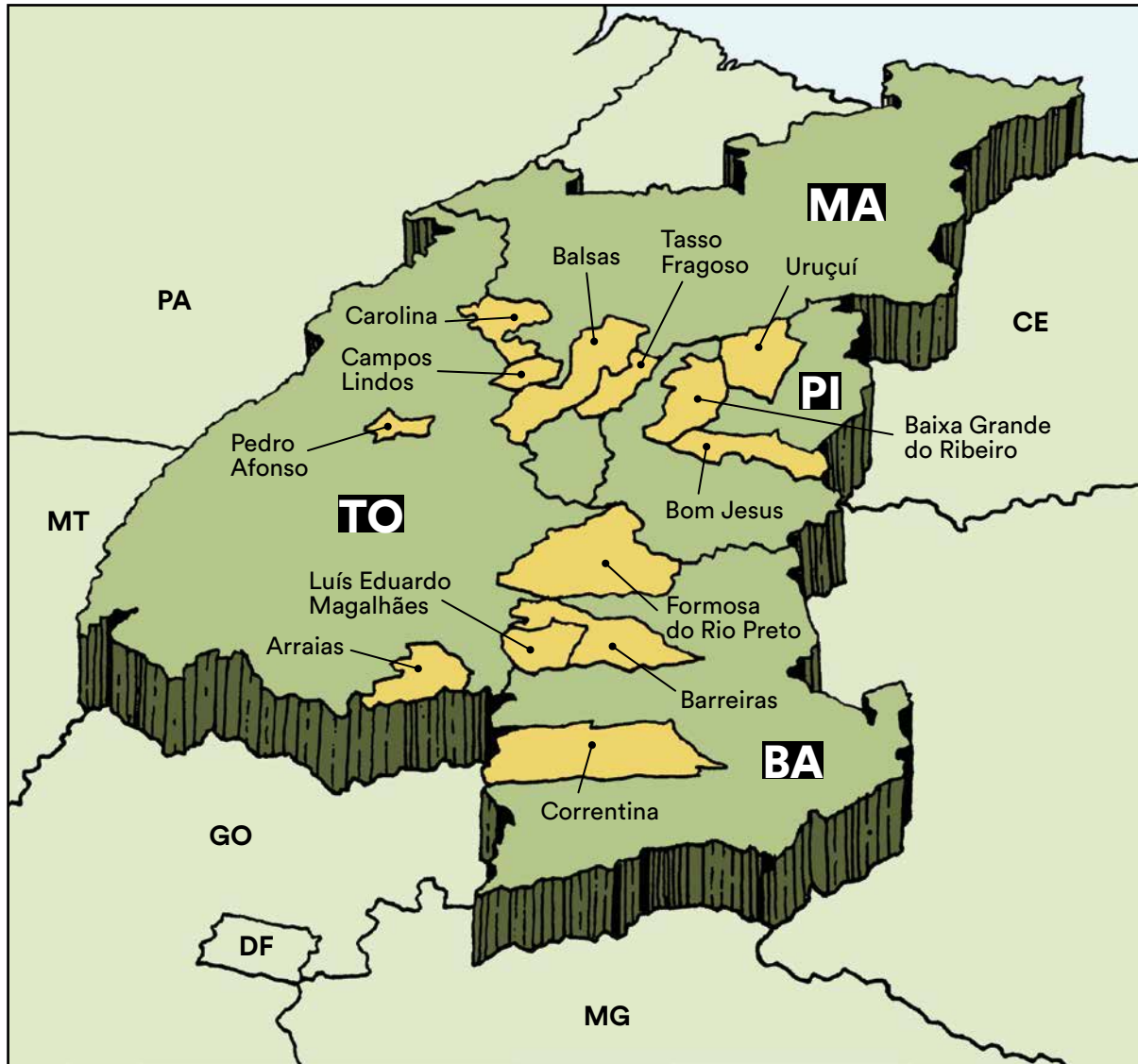
O mapa da figura 4 permite ao leitor localizar os referidos municípios, nos respectivos estados e no conjunto do Matopiba. Como se pode observar, trata-se de municípios que estão no coração da região e que, por isso, podem ser tomados como a manifestação mais madura e avançada dos processos sociais que ali ocorrem. A descrição de cada um deles busca dar cores e textura àquilo que os dados estatísticos já insinuaram: **a conformação de uma fronteira de expansão da agropecuária com efeitos contraditórios nos quais as formas de relação entre sociedade e natureza vão se metamorfoseando, dando origem a um padrão de desenvolvimento territorial impressionantemente dinâmico, mas brutalmente desigual.**



FIGURA 4

#Greenpeace

### MAPA DE LOCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS ANALISADOS, MATOPIBA



0 75 150 300 Km

MATOPIBA      MUNICÍPIOS ANALISADOS



Figura 4<sup>1</sup>: Elaborado por Greenpeace a partir de Embrapa (2017)

# Segura a Linha

## OS AGENTES

### Empresariado

O dito “empreendedor heroico” firma-se como principal agente da modernização do Matopiba.

### Comunidades tradicionais

Na defensiva, não chegam a propor uma narrativa própria sobre a regulamentação do setor.

### Poder público municipal

Restrito à condenação verbal, em geral deixa as medidas efetivas a cargo do governo estadual.

### Governos estaduais

Pragmáticos, veem no agronegócio fonte de riqueza. Tentam administrar os conflitos quando pressionados. Alguns esboçam programas de pagamento por serviços ambientais

### Organizações ambientalistas

Priorizam os aspectos ambientais frente aos aspectos socioeconômicos do modelo de desenvolvimento regional.









SETE MIL

QUILÔMETROS

DEPOIS: OS

RESULTADOS

DA PESQUISA



**D**epois de percorrer os 13 municípios situados nas regiões campeãs de produção da soja no Matopiba, a que conclusão se chega? O sentido geral é de que se confirma a imagem que vinha sendo moldada nos capítulos anteriores: uma fronteira em movimento, um processo inacabado, multifacetado, mas de inegável transformação da paisagem. Nos tempos atuais, os personagens que representam os grandes arquétipos da formação regional, destacadamente o gaúcho e o geraizeiro, dão lugar a uma população local mais segmentada. Aqueles tipos ideais originais se metamorfosearam e uma miríade complexa de interesses se impõe à análise das contradições do desenvolvimento territorial. A contradição de fundo reside no fato de que **os mesmos mecanismos que respondem pela expansão da riqueza e pela complexificação do tecido econômico e social são também os que limitam seus efeitos na sociedade local.**

Fica claro, após a visita aos municípios do Matopiba, que LEM/Barreiras só podem ter os contornos que têm porque se estabelece aquele tipo de relação com Formosa do Rio Preto: proprietários de terras usam a riqueza produzida em Formosa para sustentar seus modos de vida em LEM/Barreiras, pouco deixando para dinamizar a economia e irrigar os fluxos espaciais do município onde estão as fazendas. Claro que há a produção de LEM/Barreiras. Mas, é preciso um efeito de aglomeração de indivíduos e de riquezas nesses dois municípios para que aí se possam ofertar bens e serviços que não poderão ser disponibilizados onde tal concentração não existe. Não é, portanto, uma questão de tempo para que a riqueza transborde para o entorno. Trata-se mesmo de um aspecto estrutural e congênito do estilo de desenvolvimento territorial que se forma ali onde a riqueza se produz de forma muito concentrada e, por isso mesmo, a economia é especializada. O mesmo tipo de raciocínio vale para a relação entre Uruçuí e Bom Jesus, de um lado, e Baixa Grande do Ri-

beiro, de outro. Ou para a relação entre Balsas e Tasso Fragoso. Além desse sentido geral, **fica evidente também as razões que levam parte da população a endossar este modelo de desenvolvimento territorial: a resposta está no flagrante contraste com a precariedade ainda maior do período anterior à expansão do agronegócio.** Mas está claro que esse contraste é bastante favorecido porque paralelamente à dinamização econômica experimentada houve significativa ampliação das políticas sociais, diluindo os efeitos negativos.

Só o futuro dirá em que medida esta combinação seguirá existindo no decorrer dos próximos anos. E, finalmente, é preciso sublinhar o caráter de movimento desta fronteira. Em muitos espaços a vegetação exuberante ainda é presente, fazendo frente ao avanço das lavouras. Os modos de vida ainda parecem, se não congelados no tempo, ao menos conservar traços de uma outra época. Nem tudo se tornou devastação e mercantilização extrema das relações sociais e do cotidiano. Resta ver qual será o desdobramento dessa dialética no amanhã. Sobre isso, o que mais salta aos olhos é o baixo grau de reflexividade da região sobre ela própria. Poucos são os agentes sociais que sabem e reconhecem o que está acontecendo ali, para além da dinâmica do setor da soja. Para usar uma expressão da moda: é muito baixo o grau de inteligência espacial, no sentido de se evidenciar e refletir sobre a profundidade e a direção de muitas das dimensões da transformação territorial. Por isso a próxima seção é justamente dedicado à visão dos atores sobre o futuro do Matopiba.

## O empresariado e seu empreendedorismo heroico

### Agentes e narrativas sobre o futuro do Matopiba

Esta última seção apresenta de forma sintética as principais narrativas que cada grupo de agentes representativos das principais forças sociais do território têm sobre o Matopiba. Inicialmente são apresentadas as visões dos dois segmentos antagônicos: o empresariado e as comunidades tradicionais, ambos por meio de suas lideranças. Na sequência vêm as narrativas presentes no poder público, tanto em âmbito municipal como na escala dos governos estaduais. Finalmente, são apresentados alguns aspectos frequentemente vistos nos discursos das organizações ambientalistas, as quais vêm buscando crescentemente influenciar as tomadas de decisão que envolvem o uso dos recursos naturais e, portanto, o modelo econômico da região. Os objetivos nesta parte do texto são dois: evidenciar as narrativas que vão se formando sobre o futuro, e dar visibilidade às contradições e à pluralidade de temas e de enfoques que se pode encontrar em cada um desses grandes grupos. Isto porque é nestas contradições e nessa pluralidade que se pode encontrar bases para uma coalizão que coloque o território na direção de maior bem-estar e sustentabilidade.

Há traços comuns no discurso do empresariado, que tenta se apresentar como algo homogêneo: o setor produtivo, ou o agronegócio. O principal elemento da narrativa empresarial é a afirmação de um empreendedorismo heroico, firmando-se como principal agente da modernização do Matopiba. O Estado nunca é lembrado pelo papel que desempenhou como investidor ou regulador no período que levou à modernização agropecuária brasileira. Quando lembrado, o Estado é sempre associado à inoperância ou ineficiência em prover infraestrutura adequada, em defender os interesses do país no mercado internacional, ou em garantir o ambiente de estabilidade macroeconômica e de segurança jurídica ao setor.

No que diz respeito às críticas endereçadas aos **efeitos socioambientais do modelo agropecuário**, a resposta é sempre uníssona: o setor respeita a lei. Isso vale para desmatamento, uso de agrotóxicos, legislação trabalhista e qualquer outro aspecto. Obviamente há situações flagrantes em que isso não ocorre, mas são tratadas pela representação patronal como exceções cada vez mais raras. Quanto aos conhecidos problemas de grilagem de terras, o argumento é simples: o produtor atual não pode responder pelos erros de outrora. Isso é, quem pagou pela terra hoje não é o responsável pela documentação apresentada na cadeia dominial anterior. Se houve grilo de terras, os punidos devem ser os grileiros. Os empresários de hoje não têm interesse em conviver com situações de impasse jurídico.

Episódios como o embate envolvendo os procedimentos de licenciamento ambiental na Bahia ou a adesão a programas de regularização fundiária como o praticado no Piauí revelam que a insegurança jurídica é um tema





**Plantio de Soja e borda de  
vegetação natural remanescente.**  
\_ © Marizilda Cruppe/Greenpeace



de altíssima sensibilidade por parte do empresariado, capaz de rever comportamentos e reivindicações do setor.

A **Moratória da Soja no Cerrado**, uma das propostas colocadas sobre a mesa por movimentos ambientalistas para pôr freio ao desmatamento naquele bioma, é fortemente rechaçada pelo empresariado. Os argumentos são vários. Primeiro, questiona-se a necessidade de conter o desmatamento, pois não há concordância com a retórica das mudanças climáticas globais: as alterações que se veem seriam cíclicas e não influenciadas pela atividade humana. Se não há essa relação de causalidade, não há porque mudar nada nos padrões de uso dos recursos naturais. Segundo, propostas como o Desmatamento Zero e a Moratória da Soja seriam resultado de uma manipulação da opinião pública e de organizações internacionais, atendendo interesses de produtores internacionais, que veriam em ações como estas uma oportunidade de conter o crescimento da competitividade brasileira na oferta mundial de grãos e de carnes. Terceiro, argumenta-se que já existe uma legislação e que qualquer regulação tem de vir da lei, e não de pressões que resultem em restrições adicionais ao setor. Quarto, há o argumento de que o setor já vem fazendo sua parte ao adotar práticas conservacionistas como o plantio direto, a rotação de culturas, a integração lavoura-pecuária. Por último, alguns apontam ainda um argumento adicional, controverso: o de que áreas degradadas já desmatadas, – alternativa apontada para que a moratória ou o Desmatamento Zero não resultem em perda de potencial produtivo, – não seriam aptas para conversão em lavouras, ou pela qualidade dos solos ou por condições de relevo inviáveis para a mecanização, o que resultaria em limitação efetiva para a expansão do setor.

#Matopiba

Os aspectos acima mencionados estão presentes, com maior ou menor força nos discursos de quase todas as organizações empresariais. Portar-se como um único setor é, nas palavras de uma de suas lideranças, forma de demonstrar peso político. E esse peso político, como se sabe, tem sido muito utilizado na pressão exercida sobre os três poderes no Brasil, de forma a traduzir em leis e medidas as reivindicações do setor. Os exemplos recentes são vários e têm na Frente Parlamentar Agropecuária, vulgarmente conhecida como Bancada Ruralista, sua expressão maior.

Somente nos últimos anos, houve o acolhimento de diversas solicitações<sup>47</sup>. É o caso da reforma do Código Florestal brasileiro com diminuição das restrições e anistia para os que haviam desmatado acima do limite permitido pelo marco legal anterior. É o caso da Medida Provisória editada por Michel Temer, logo no primeiro mês de governo, renegociando dívidas que resultaram em redução de até 95% do montante para produtores rurais pendentes com instituições públicas. É o caso da nomeação de um representante da Frente Parlamentar da Agropecuária para o Ministério da Justiça, que comanda a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), com quem há vários conflitos explosivos envolvendo produtores rurais. Entre as negociações em andamento estão a proposta da Frente Parlamentar da Agropecuária de reduzir a contribuição previdenciária para 1,2% da receita agrícola e o perdão para as dívidas com o Funrural. Na reforma trabalhista, líderes do setor propuseram a adoção da flexibilização da legislação para permitir até 18 dias de trabalho ininterruptos, a possibilidade de que até 45% do pagamento possa ser feito em troca de alimento e moradia, o que na prática reinstalou modalidades de servidão de um século atrás. Para completar, há a flexibilização da legislação para permitir a compra de terras por estrangeiros, e proposta de mudanças na legislação sobre

# Segura a Linha



demarcação de terras indígenas e unidades de conservação. Sem falar no congelamento ou desmonte de programas específicos para a agricultura familiar. Como se vê, **por trás do aparente discurso modernizante, a agenda do setor patronal continua se destacando pelo mais velho e escancarado patrimonialismo.**

Por outro lado, no setor empresarial, ao contrário do que se expressa no senso comum e mesmo em parte da literatura especializada, há grande heterogeneidade. Ela pode ser percebida, por um lado, sob a forma de conflitos entre elites regionais. Por exemplo: a troca de governo com a ascensão de Temer levou a uma paralisação das iniciativas governamentais no chamado Matopiba, que haviam ganho destaque sob a gestão de Kátia Abreu como Ministra da Agricultura, durante o governo Dilma Rousseff. Por quê? A resposta dada por um pesquisador, que conhece bastante o comportamento empresarial no Cerrado, é que se tratou justamente de mais um lance na disputa entre grupos com expressão regional diferentes. Ainda que o Ministério da Agricultura seja sempre controlado pelo chamado agronegócio, o grupo à frente da pasta sob o governo de Temer é aquele ligado a Blairo Maggi, ex-governador do Mato Grosso e um dos maiores sojicultores do país. Embora também tenha terras no Matopiba, o ministro é vinculado ao “grupo de Mato Grosso”, que busca sempre se distinguir tanto dos produtores do oeste da Bahia, vistos como mais arrogantes, talvez por conta do discurso mais assentado no pioneirismo e no empreendedorismo, em uma suposta independência perante Estado e governos; como do grupo mais associado a Tocantins, cujos interesses ainda são, em muito, associados à pecuária. Outra prova das diferenças regionais estaria no fato de que as fundações de apoio à pesquisa ligadas ao agronegócio nas diferentes regiões e estados pouco dialogam.

Outra expressão da heterogeneidade se dá dentro de cada subespaço dentro do Matopiba. Começando pelos níveis superiores na hierarquia territorial, em mais de um estado e de mais de um gestor ouve-se a expressão “lidar com pecuarista e lidar com sojicultor é totalmente diferente”. Nas palavras de um secretário de estado, “o sojicultor quando pede não é para ele, é para aumentar a competitividade do setor dele: uma melhoria de estrada, a extensão de uma rede de energia elétrica; o pecuarista pede coisas para compensar a falta de competitividade dele: ele quer que o governo compre o leite dele [*sic*] como compra do agricultor familiar porque ele não consegue preço melhor no mercado, ele quer favorecimento”.

E finalmente há uma terceira forma de diferenciação: aquela que diz respeito a maior ou menor abertura para os temas novos. Se a posição predominante do agronegócio é contrária a temas como a Moratória da Soja, em algumas de suas lideranças é possível ver disposição para dialogar sobre os caminhos que poderiam levar a isso. Obviamente não se trata de uma adesão por princípio. A possibilidade de discutir o tema aparece sempre condicionada à adoção de incentivos financeiros que compensem os custos de oportunidade do empresariado (quanto se pode receber por deixar de desmatar uma determinada área). Mas, ainda assim se vê aqui uma posição de pragmatismo empresarial, e não de conservadorismo ideológico puro e simples.

No âmbito dos municípios ou de cada região produtora dentro de cada estado, há também ao menos duas clivagens. Uma tem como um polo os “gaúchos” tradicionais, que correspondem ao imaginário dos pioneiros que levaram a soja para a região. Aqueles que chegaram e muitas vezes com investimento próprio construíram infraestruturas e buscaram estabelecer algum tipo de vínculo com o território. E no outro polo estão as grandes *traders*, empresas como Bunge, Cargill, mas também grandes corporações como a SLC, a Radar, a Estrondo. Qual é a oposição? **Tem havido um significativo movimento de concentração fundiária no setor**, que provavelmente será revelado pelo Censo Agropecuário que deveria ter sido publicado em 2015/2016 e é aguardado para 2018. Com o crescimento dos custos de produção, associado à estagnação ou queda dos preços das *commodities* no mercado internacional, a margem de lucro dos agricultores encontra-se pressionada. As grandes empresas têm mais flexibilidade para fazer frente a isso por conta da escala e dos encadeamentos da cadeia produtiva que acontecem sob seu controle. O agricultor que tem centenas de hectares ou mesmo alguns poucos milhares vem enfrentando dificuldade em competir. **Outras dessas empresas têm seus ganhos associados sobretudo à valorização das terras: são empresas que ganham predominantemente com o patrimônio, e não com a produção em si.** Esse conflito só não é mais explícito hoje porque a década passada foi marcada pelo *boom* das *commodities*, e porque há ainda um movimento de fronteira, que faz com que os menos competitivos migrem para áreas mais distantes, comprando terras mais baratas e por isso em maior quantidade, e tentem por lá restabelecer suas condições de se manter no mercado. Há aqui um detalhe importante na mentalidade e na narrativa da frente pioneira. Curiosamente esse deslocamento espacial não

é visto como sintoma de fragilidade perante os produtores maiores ou mais competitivos, mas como mais uma manifestação do heroísmo empreendedor. Um produtor do oeste baiano falando do movimento da fronteira afirmou, sorrindo, que ninguém segura o “gaúcho”, quando não houver mais terra ali se “vai para o Maranhão, para o Pará, para onde for, só para quando chegar no mar”.

Finalmente, ainda no âmbito de cada município ou região produtora dentro do Matopiba, há a clivagem entre a persistência de um velho segmento patrimonialista, menos presente que outrora, mas que segue vivendo da valorização patrimonial, produtores mais tradicionais que produzem de acordo com o pacote tecnológico padrão disponível, e aqueles que buscam investir pesadamente em inovação, em alguns casos internalizando variáveis ambientais. No primeiro caso, embora a figura do grande grileiro que atua violentamente não seja mais a tônica, seria tolice afirmar que estes problemas não existem mais. No decorrer deste relatório foram descritas **práticas típicas do mais puro banditismo acontecendo lado a lado às mais modernas fazendas. Com a perspectiva de que as áreas dos chamados baixões comecem a ser ocupadas com atividades produtivas, uma vez esgotadas as áreas das chapadas, há o risco de que essas práticas ganhem maior proporção.** Essa preocupação foi vocalizada por mais de uma pessoa que ocupa posição destacada no poder público local. Esse tipo de comportamento, contudo, atrapalha a imagem do setor perante a opinião pública e há, no outro extremo, um conjunto de lideranças e mesmo algumas organizações do setor que vão na direção oposta. Esse é o



caso, por exemplo da Fundação de Apoio à Pesquisa do Corredor de Exportação Norte (FAPCEN), que vem buscando disseminar entre os produtores as vantagens de se aderir a certos protocolos socioambientais que funcionam como bônus e proteção à contestação, caso da certificação da soja no mercado internacional. No meio destes dois extremos

#Greenpeace

está a maioria dos produtores, praticando os negócios conforme os padrões dominantes, mas que podem oscilar mais para um lado ou outro nesse espectro.

## As comunidades tradicionais e a luta tortuosa pelo direito à terra e à água

**Em muitos espaços, a vegetação exuberante ainda é presente, fazendo frente ao avanço das lavouras. Os modos de vida ainda parecem, se não congelados no tempo, ao menos conservarem traços de uma outra época. Nem tudo se tornou devastação e mercantilização extrema das relações sociais e do cotidiano. Resta ver qual será o desdobramento dessa dialética no amanhã**

As comunidades tradicionais seguem sendo o elemento de maior visibilidade na oposição ao modelo agropecuário que vai prevalecendo no Matopiba. Dois tipos de conflitos levam a essa maior visibilidade: conflitos fundiários típicos, e os conflitos crescentes envolvendo o acesso e a qualidade da água. Essa visibilidade é alcançada sobretudo por conta da presença de mediadores com grande capacidade social, que fazem ecoar as reivindicações dos grupos locais, em geral de número relativamente pequeno. Uma das exceções ao diminuto número de pessoas envolvidas é aquela ligada à questão hídrica, pois afeta diretamente as populações que vivem nos núcleos urbanos dos municípios da região, como bem o demonstra o episódio de Correntina.

A tônica da narrativa das comunidades tradicionais e de suas organizações parece ser, predominantemente ou exclusivamente, defensiva: defesa de direitos, defesa do acesso à água, defesa da permanência na terra, defesa dos modos de vida tradicionais. Não se chega a uma narrativa alternativa sobre os marcos de funcionamento do setor agropecuário, sobre as formas de uso dos recursos naturais da região, ou sobre algum modelo econômi-

# Segura a Linha

co alternativo ao que vai predominando no Matopiba. Pior: muitas lideranças admitem que essa é uma luta de mera resistência imediata, sem chance de sucesso ou de reversão a médio e longo prazos.

Também aqui há diferenças, de forma similar ao que acontece no setor empresarial. Na linha de frente, com maior visibilidade, estão organizações ligadas à esquerda católica, destacadamente duas de importância histórica na atuação em conflitos agrários no Brasil: o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e a Comissão Pastoral da Terra (CPT). Uma segunda linha envolve uma vertente do sindicalismo rural mais combativa, que, ao longo do tempo, tem uma relação de grande proximidade, quando não de simbiose, com a atuação da CPT. E, por fim, há uma terceira vertente do sindicalismo rural mais pragmática, que tende a atuar localmente nos conflitos, privilegiando a via da negociação àquela da mobilização e do enfrentamento. No caso das duas primeiras, nota-se forte articulação com as comunidades tradicionais e trabalhadores rurais. Nos quatro estados visitados, a atuação da CPT é bastante forte e presente. A organização acaba servindo de referência no auxílio e encaminhamento dos conflitos entre trabalhadores/comunitários e grandes proprietários/empresas, sobretudo, em torno da questão fundiária. No entanto, é de suma relevância destacar, novamente, a problemática da água, que tem crescido no oeste da Bahia e na região da Ilha do Bananal, no Tocantins. No município de Correntina, local de intenso embate recente, a atuação da

#Matopiba

CPT tem se dado em conjunto com o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). Os movimentos sociais na região, integrando também o Sindicato de Trabalhadores Rurais, têm agido de modo bastante coeso no questionamento aos órgãos governamentais responsáveis pela outorga do uso da água, e no enfrentamento como resposta à escassez do recurso em parte das comunidades rurais e tradicionais que vivem à margem do Rio Arrojado. Já o CIMI tem maior presença no Maranhão e Tocantins. Em ambos os estados, a organização trabalha conjuntamente com a CPT no encaminhamento dos conflitos, protegendo os interesses indígenas.

## O poder público municipal

Nesse embate de visões entre os diferentes segmentos, o poder público municipal, predominantemente, tem se comportado de forma pragmática. Isto é, condenando os excessos do setor empresarial em determinados casos, como no conflito agrário de Formosa do Rio Preto ou em torno da água em Correntina, mas sem, no entanto, atuar de maneira aberta e em confronto contra o setor. Há uma condenação verbal, que não se traduz em medidas efetivas, em geral deixadas a cargo do governo estadual ou do poder judiciário, como se vê nos dois casos mencionados acima.

Chama atenção o fato de que o poder público municipal não é demandado pelos grandes proprietários de terras, que, em geral, sequer residem no município. Em uma palavra, o agronegócio da região do Matopiba praticamente não precisa do poder público municipal. É como se essas empresas formassem um território extraordinário ao território do município, um tipo de enclave. Talvez ali, e somente ali, valesse a expressão “territórios do capital, valorizada em parte da literatura dedicada aos temas agrários”. Em muitos

# Segura a Linha



casos, ocorre o contrário: as prefeituras é que pedem ao setor empresarial auxílio em algumas de suas ações, como a doação de combustível, empréstimo de máquinas, patrocínio para eventos e afins. Obviamente não se trata somente de postura dos administradores: ela reflete a ambiguidade conflitiva que envolve toda a população local. **É igualmente relevante o fato de que o poder público simplesmente desconhece quem são esses proprietários de terras e o que vem mudando em sua titularidade. A menção à presença de grupos internacionais por parte dos gestores públicos é totalmente especulativa em todos os casos observados.**

**Todas as prefeituras são unânimes em afirmar que pouco do que se produz de riquezas fica no município.** Aí está um aspecto que pode ser melhor explorado na montagem de coalizões e narrativas alternativas ao modelo que vem prevalecendo. Por conta da Lei Kandir os municípios são apenas parcialmente compensados pelos impostos que se deixa de arrecadar, por se tratar de produtos voltados à exportação. Ainda assim, alguns destacam a importância do pouco que se arrecada para instituir algumas compensações à população local: caso do piso salarial de professores ou das ações junto à agricultura familiar em Correntina.

## Lei Kandir

A Lei Complementar 87/1996, conhecida como Lei Kandir, isenta do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), os produtos primários e industrializados semi-elaborados destinados à exportação, como a soja, por exemplo. Entretanto, com o objetivo de aumentar a competitividade de grandes produtores de *commodities*, a medida trouxe como efeito uma profunda desindustrialização, com primarização das exportações e perda de arrecadação para os estados – estima-se uma perda de R\$ 22 bilhões até hoje.

## Os governos estaduais

Da mesma forma que os governos municipais, mas de maneira ainda mais sólida, o discurso dos gestores estaduais é de absoluto pragmatismo. **O agronegócio do Matopiba é responsável por boa parte do produto bruto dos estados e, nesta condição, ganham poder político e econômico para influenciar decisivamente os governos estaduais. Ocorre então uma cisão nos órgãos governamentais.** As secretarias da área de agricultura e mesmo de planejamento (exceção parcial para o caso do Piauí) tendem a ver o Matopiba como espaço de produção. Nesse sentido, são desenhadas estratégias e políticas voltadas a melhorar a competitividade do setor agropecuário como investimentos em infraestrutura, ajustes na legislação de forma a diminuir os custos de transação do empresariado. As secretarias de desenvolvimento rural e da área social tendem a ver a mesma região como espaço de vida. Nesse caso, as estratégias e investimentos envolvem regularização fundiária, políticas sociais, políticas e programas para a agricultura familiar. A balança de recursos e de prioridade política recai para o primeiro grupo.

**É curioso observar como, mesmo no caso de governos progressistas, não há iniciativas consistentes para forjar um outro estilo de desenvolvimento territorial. Não se trata de reverter a presença do agronegócio ou de negar a vocação que vai se formando nessas regiões para a produção de grãos. Mas de pensar de que forma as áreas que estão na fronteira dessa expansão poderiam dar lugar a outras modalidades de inserção das populações que ali existem, de usos sustentáveis da floresta, entre outras possibilidades.**

Novamente aqui uma relativa exceção é o caso piauiense, no qual está anunciada uma estratégia nos marcos da Agenda 2030 e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável para tentar se antecipar ao movimento da fronteira e enfrentar preventivamente alguns problemas. No caso dos demais estados, destacadamente na Bahia e no Tocantins, há menções a iniciativas de pagamento por serviços ambientais e outros incentivos monetários à conservação sendo planejados, mas ainda de forma tímida.

## Organizações ambientalistas

Nos anos recentes há uma atenção crescente para o Cerrado, o que pode resultar em ações de maior consistência e coerência para este bioma, antes secundarizado frente a outros de maior apelo como Amazônia e Mata Atlântica.

Até aqui as narrativas que emergem dão ênfase sobretudo aos aspectos ambientais do modelo produtivo que vai incentivando o desmatamento. Um dos casos mais exemplares é o Grupo de Trabalho do Cerrado (GT-C), que busca replicar para este bioma os resultados alcançados no caso da Amazônia e que envolveu a Moratória da Soja entre outras ações. Dessa iniciativa participam até o momento as mais importantes organizações empresariais, ambientais e representantes de consumidores. O GT-C vem se debruçando justamente sobre três temas: legislação, incentivos e inteligência territorial. Ao que tudo indica, o tema dos incentivos seduz mais o setor empresarial, enquanto as organizações



não governamentais colocam mais expectativa sobre a inteligência territorial, a partir da qual seria possível gerar mais e melhores informações capazes de serem mobilizadas junto ao mercado, induzindo melhores práticas na cadeia da soja. Mas, **mesmo em iniciativas assim, não há, até o momento, ênfase similar nos aspectos socioeconômicos do modelo de desenvolvimento regional.** Isto é, ainda que se consiga algum tipo de acordo como a moratória do desmatamento do Cerrado, nada há sobre a mesa que sinalize alternativas concretas e consistentes capazes de gerar dinamismo econômico ou a inclusão produtiva dos mais pobres. Em parte, é justamente isso que leva parte expressiva da população local a ver a expansão da soja como um mal necessário.

#Grenpeace

## PELA PROTEÇÃO DO CERRADO

Nos últimos cinco anos (2013-2017), o Brasil perdeu uma área de Cerrado equivalente a 26 cidades de São Paulo. Com esse ritmo de destruição, o Cerrado se tornou um dos ecossistemas mais ameaçados do planeta – principalmente por causa da expansão do agronegócio sobre a vegetação nativa. Diante dessa grave situação, mais de 60 organizações da sociedade civil lançaram, em setembro de 2017, o manifesto “Nas mãos do mercado, o futuro do Cerrado: é preciso interromper o desmatamento”, pedindo uma ação imediata por parte de empresas que compram soja e gado do bioma, assim como de investidores que atuam nesses setores, no sentido de eliminar o desmatamento de suas cadeias produtivas. O mercado pode impedir a destruição de mais de 30% do Cerrado, que abriga as nascentes de 8 das 12 regiões hidrográficas brasileiras. Mais de 100 empresas, incluindo varejistas, fabricantes de ração, marcas globais de alimentos e investidores já declararam apoio aos objetivos do manifesto. Embora o foco do manifesto seja sobre o setor privado, a sociedade civil também demanda ações efetivas do governo, como a criação de áreas protegidas e a garantia do direito a terra para povos indígenas, comunidades tradicionais e pequenos agricultores da região.

# Segura a Linha

## CONCLUSÕES

**As conclusões apresentadas a seguir confirmam a tripla hipótese original do estudo, a saber:**

**A\_** Não foi o esforço empreendedor dos empresários/fazendeiros que modernizou a agropecuária do Matopiba, e sim um projeto empreendido diretamente pelo Estado brasileiro;

**B\_** Os impactos socioeconômicos dessa atividade estão longe de ser homogêneos, tornando necessário olhar sobre as diferenças espaciais;

**C\_** O inegável aumento da produção e da produtividade gera uma riqueza bastante concentrada, ampliando as desigualdades sociais.

Quebradeiras de coco em um Babaçal utilizado por comunidades tradicionais, na região de Coquelândia, Maranhão.

\_© Marizilda Cruppe/Greenpeace









**CONCLUSÕES**



Conforme apontado na introdução deste relatório o objetivo principal do estudo consiste em analisar os impactos socioeconômicos da expansão da agropecuária na área do Cerrado situada nos estados do Tocantins, Bahia, Maranhão e Piauí, conhecida como Matopiba. Mais do que meramente descrever o desempenho dos indicadores nessas duas dimensões dos processos de desenvolvimento territorial, o intuito maior é em levantar evidências que permitam questionar o discurso dominante sobre a região, segundo as quais o esforço empreendedor do agronegócio brasileiro vem transformando a região em um oásis de alta produtividade, com efeitos benéficos para o conjunto da população. Isso é o que tornaria certos custos ambientais, como o desmatamento, algo aceitável, uma espécie de custo do progresso. Outro objetivo é contribuir para adensar a narrativa crítica a este discurso, mostrando contradições e a complexidade da realidade local

**A hipótese original do estudo se estruturava em uma tripla afirmação:**

**A\_ Não é o esforço empreendedor dos fazendeiros “gaúchos” o que modernizou a agropecuária do Matopiba, e sim um projeto empreendido diretamente pelo Estado brasileiro;**

**B\_ Os impactos socioeconômicos dessa atividade estão longe de ser homogêneos, tornando necessário um olhar sobre as diferenças espaciais intraterritoriais;**

**C\_ O inegável aumento da produção e da produtividade estaria gerando uma riqueza bastante concentrada, ampliando as desigualdades sociais, ainda que com uma relativa redução da pobreza.**

As conclusões às quais se pôde chegar são apresentadas topicamente a seguir. Elas confirmam o sentido geral da hipótese original do estudo, com alguns ajustes, e outros adendos fundamentais.

## **A. Matopiba como uma criação do Estado empreendedor e patrimonialista**

A primeira conclusão, quase óbvia, é a confirmação de que **não se pode compreender os contornos do Matopiba sem remontar às formas de atuação do Estado brasileiro na constituição do padrão de acumulação capitalista típico da moderna agricultura de *commodities***. Sob o ângulo mais formal, viu-se que o Estado atuou diretamente na formação das condições de competitividade desse setor por meio de ao menos três vetores de intervenção:

- I. A produção de inovações tecnológicas, destacadamente por meio da pesquisa agropecuária estatal, via Embrapa, que levou à adaptação da soja para seu cultivo em baixas latitudes e em condições climáticas como aquelas encontradas nos cerrados, algo inexistente até meados dos anos 1970, quando este produto só podia ser cultivado entre o Rio Grande do Sul e o Paraná;
- II. A organização de um sistema nacional de assistência técnica e extensão rural que foi responsável pela disseminação dessas novas tecnologias entre os produtores rurais, de forma pública e gratuita;

**III.** A formação de um sistema nacional de crédito rural que financiou, de maneira subsidiada, a aquisição de terras e a adoção do pacote tecnológico baseado no uso de maquinário, sementes industriais e insumos químicos ofertados no período.

Tal processo atendeu não somente às necessidades de uma classe média rural emergente, formada por agricultores sulistas que migraram em direção ao Centro-Oeste, mas deu-se também de forma a promover uma forte e intensa integração dos capitais agrário, industrial e financeiro, que estiveram na base do que a literatura chamou de Complexos Agroindustriais, dos quais a moderna produção de soja no Cerrado é expressão. Assim, não foram somente as diversas fases do Prodecer que se constituíram no meio pelo qual o Estado brasileiro atuou na moldagem atual do Matopiba, mas todo um padrão de acumulação que envolve tecnologia, sistema financeiro, organização institucional e infraestruturas. Em suma, uma vasta e custosa operação governamental. Algo muito diferente do que o discurso empreendedor do agronegócio gosta de propagar. **Houve empreendedorismo, sim, mas do Estado e das instituições governamentais.**

Por outro lado, seria injusto atribuir tudo ao Estado. Nos marcos da ação governamental, mobilizaram-se capacidades e habilidades empresariais levada em parte por agricultores vindos do Sul do país. Não se deve esquecer que uma parcela dos fazendeiros “gaúchos” que ocuparam o Matopiba são agricultores familiares que se capitalizaram ao longo de três gerações e souberam aproveitar os incentivos públicos. O problema é que, junto deles, um grupo numeroso de velhos **latifundistas também soube aproveitar os mesmos instrumentos e se mesclou a essa classe de empreendedores individuais. Esse grupo de latifundistas pouco ou**

**nada produz,** mas se vale do poder político alicerçado na propriedade fundiária e no que ela significa como fonte de poder simbólico para transformá-la em trunfo para barganhar com o Estado benefícios que compensam sua ineficiência. A grilagem de terras e as reiteradas negociações de dívidas junto ao sistema financeiro, assumidas pelo Tesouro da União, são as faces mais conhecidas dessa parte do empresariado, o que, junto do Estado empreendedor, traz o velho Estado patrimonialista. Aquele que atua não em prol de valores e benefícios sociais e universais, mas reproduz as condições e formas de dominação de setores tradicionais que teimam em se manter presentes em cada momento da história. **O Matopiba é a síntese de todos esses processos, dessa mescla nem sempre louvável que envolve interesses privados e a apropriação de recursos e incentivos públicos.**

## **B. Uma nova etapa da formação territorial: internacionalização e financeirização dos ativos ambientais**

A segunda conclusão a que se pôde chegar é que **a imagem pública do Matopiba como frente de expansão do agronegócio nacional está sendo deixada para trás. Ou, se ainda é forte como discurso, no mínimo está perdendo aderência com a realidade.** Isso é importante porque parte da legitimidade conferida ao atual modelo econômico daquela região repousa justamente na afirmação do interesse nacional. Em seu lugar, mais acentuadamente desde a crise financeira internacional, que eclodiu em 2007/2008, vem se moldando **uma nova etapa da formação territorial, agora marcada por crescente internacionalização e**



## financeirização dos ativos ambientais locais – terra, água e florestas.

#Greenpeace

É verdade que os dados disponíveis são poucos e que o conhecimento acumulado e comprovado sobre esse tema é ainda incipiente. Mas na seção que o aborda foi possível mencionar um conjunto de evidências diretas e indiretas sobre a região que aponta para a crescente presença do capital internacional, ainda que de maneira velada, de forma a burlar as restrições da legislação para a aquisição de terras por estrangeiros. Foi possível também destacar de que forma **os recursos naturais vão se descolando da sua função eminentemente produtiva para passar a ter sua valorização determinada por um conjunto de outros processos moldados especificamente na esfera financeira e que podem envolver alto teor de especulação**, como no caso das operações de securitização e contratação de mercados futuros, baseados em projeções de demanda e preços de mercado. Esses são aspectos que vão muito além de fatores determinados pela produção e por mecanismos de oferta e demanda de *commodities*. O resultado final desse agregado de fatores é a condição na qual as formas de controle sobre os recursos e sobre seu valor são cada vez menos determinadas por grupos econômicos nacionais ou mesmo pelo Estado brasileiro, com efeitos sobre a soberania territorial e sobre a segurança alimentar do país. Não se trata, por fim, somente de um problema político. Os impactos dessas mudanças sobre o desenvolvimento territorial tendem a ser severos, à medida que significam uma drenagem ainda maior da renda para fora do espaço regional, esterilizando ainda mais o tecido econômico e social local. Tal processo não se faz sem conflitos, como será mencionado na quarta conclusão, que diz respeito justamente às contradições do modelo em questão.

**O objetivo maior consiste em levantar evidências que permitam questionar o discurso dominante sobre a região, segundo as quais o esforço empreendedor do agronegócio brasileiro vem transformando a região em um oásis de alta produtividade, com efeitos benéficos para o conjunto da população. Isso é o que tornaria certos custos ambientais, como o desmatamento, algo aceitável, uma espécie de custo do progresso**

# Segura a Linha

## C. Sobre os impactos socioeconômicos: quatro Matopibas

Antes de passar ao tema dos conflitos, cabe mencionar a terceira conclusão, que diz respeito especificamente à heterogeneidade dos impactos socioeconômicos deste modelo. Em síntese, não há um, mas ao menos quatro Matopibas, quando se analisa a questão territorial sob o ângulo da manifestação dos indicadores sociais e econômicos dos municípios. **Os dados secundários analisados mostraram claramente que os municípios que conseguem associar elevada produção a indicadores de bem-estar acima da média não são a maioria no Matopiba. O que prevalece, ao contrário, são justamente os municípios mais pobres, com baixa produção e baixos indicadores de bem-estar. Mesmo na maior parte dos municípios que apresentam indicadores de produção altos, o que predomina são os indicadores de bem-estar abaixo da média.**

Os quatro tipos de municípios encontrados no Matopiba são os seguintes:

**I. Municípios ricos**, nos quais há uma alta produção e produtividade e que se convertem em indicadores sociais superiores às médias dos estados que compõem a região. Por exemplo, LEM/Barreiras. O número de municípios nessas condições, entretanto, é extremamente limitado em função da dinâmica territorial descrita acima;

**II. Municípios injustos**, que, embora tendo alta produção e produtividade, não conseguem traduzir este dinamismo econômico em bons indicadores sociais. Ao contrário, apresentam indicadores muitas vezes bem piores do que as médias esta-

duais. Esse é o caso do entorno imediato dos municípios-polo, caso de localidades como Correntina, Formosa do Rio Preto, entre outros campeões da produção nacional da soja;

**III. Municípios moderados**, que apesar da debilidade produtiva apresentam indicadores superiores às médias estaduais, mas que são absoluta exceção;

**IV. Municípios pobres**, que apresentam indicadores frágeis, tanto de produção como sociais, caso da maioria dos municípios do Matopiba.

Isso permitiu refutar também o argumento de que a concentração dos bons indicadores seria algo esperado numa região marcada por dinamismo econômico ainda recente. Para alguns, seria de se esperar que os efeitos positivos só se fizessem sentir em um conjunto amplo de municípios à medida que o dinamismo irradiasse para um número mais expressivo de localidades. O que se demonstrou é que não se trata de uma questão temporal, pois, mesmo nos municípios que experimentam um dinamismo já mais antigo, inaugurado à mesma época dos municípios que alcançaram os melhores indicadores, a maioria não traduz o bom desempenho visto na geração de riqueza em bem-estar.

O problema é, portanto, relativo à estrutura do desenvolvimento territorial. Ficou claro que a concentração dos melhores indicadores é inerente ao modelo ali experimentado. **Em função da concentração da produção e da especialização da economia, não se criam as condições para que a riqueza produzida transborde para o entorno de alguns municípios centrais.** Ao contrário, é preciso que ela esteja concentrada nesses municípios, pois ali residem produtores e uma elite que gera



sua renda nos municípios do entorno, mas irriga os fluxos no município central, porque somente nesses locais ocorre uma densidade de população e de riqueza que incentiva a diversificação do tecido econômico. Nos demais, isso se torna impossível justamente por conta da concentração.

Em termos teóricos, essa constatação se apoia no que há de mais avançado na literatura sobre dinâmicas territoriais rurais, segundo a qual a performance socioeconômica é tributária de cinco fatores-chave:

**I. As formas de acesso e uso dos recursos naturais**, que, no caso do Matopiba, por serem historicamente concentradas nas mãos de pequenos grupos, e fortemente restritivas para a maioria da população original deste território, cria uma barreira de entrada aos atores sociais locais e que se traduz em uma posição meramente subordinada, sem os recursos materiais e políticos necessários para influenciar nos rumos da vida econômica e social;

**II. O acesso a mercados**, que, no caso do Matopiba, ao propiciar a venda de produtos em mercados valorizados e dinâmicos, propicia a geração de riquezas que responde pelo dinamismo econômico do território;

**III. A estrutura produtiva**, que por basear-se em formas concentradas de acesso aos recursos naturais, não alcança diversificação e desconcentração capazes de beneficiar amplos setores da sociedade local. Ao contrário, a estrutura produtiva permanece altamente especializada em um ou poucos produtos, aqui a soja;

**IV. A relação com cidades**, que no caso do Matopiba engendra a formação de poucos e frágeis centros regionais,

caso de LEM/Barreiras na Bahia ou de Balsas no Maranhão, isso porque a riqueza produzida é muito concentrada e não permite a formação de uma classe média empreendedora local, que levaria à dinamização de mais e mais promissores centros urbanos. Parte do excedente gerado é gasto fora do território, dificultando a endogeneização da riqueza que levaria ao fortalecimento do tecido urbano e à diversificação das atividades econômicas;

**V. Finalmente, as políticas públicas**, quinto elemento do quadro interpretativo, não atuam na direção de reverter os quatro aspectos anteriores, mas sim de aprofundá-los. O resultado é a formação de um tecido social e econômico no qual os **ativos necessários** para participar da vida social e econômica em condições de influenciar seus rumos são igualmente concentrados em uma **coalizão social** bastante restritiva, gerando um mecanismo de causa circular que reitera as opções tomadas ao longo da história regional. Isso é o que torna difícil catalisar os conflitos existentes e inegáveis e torná-los a base para a emergência de novas narrativas e modelos alternativos, como mostra o próximo tópico.

Esta caracterização da dinâmica territorial revela uma clivagem no desempenho dos indicadores que recoloca o tema das relações entre Estado e mercado. O pior desempenho do Matopiba ocorre justamente nos indicadores que dependem do acesso a rendas monetárias: pobreza monetária e desigualdade de renda. E o melhor desempenho acontece naqueles indicadores para os quais o gasto governamental no provimento de serviços e de infraestrutura social foi mais determinantes: esperança de vida, matrículas no ensino médio, mortalidade infantil. **Isto reforça não só a ideia de que o Estado é um ator fundamental na moldagem dos indicadores de desenvolvimento do Matopiba, mas também que o próximo período pode significar algum recrudescimento das condições de vida, já que mudou o padrão de investimento governamental após a crise econômica do meio desta década.**

#### **D. Conflitos fundiários, por recursos hídricos e conflitos intraelites**

Neste tópico, e esta é a quarta conclusão, se estruturam várias ordens de conflitos. No corpo deste relatório foram destacados ao menos três tipos. O primeiro e mais comum envolve os conflitos fundiários, tendo por protagonistas grileiros e, em menor grau, grupos empresariais, de um lado, e populações tradicionais de outro. O segundo, menos comum, mas em número crescente e com grande potencial de envolver maiores contingentes populacionais, envolve a questão hídrica. Inicialmente este tipo de conflito é desencadeado tendo por portadores as comunidades tradicionais afetadas pela menor disponibilidade de água, resultado do uso excessivo desse recurso pelo agronegócio, em especial nas práticas de irrigação. Mas, em um momento posterior é toda

a população dos municípios que simpatiza com as reivindicações das comunidades de agricultores, já que o problema da escassez e da qualidade da água vem sendo sentido inclusive nos núcleos urbanos dos municípios. O terceiro tipo de conflito, em geral negligenciado pela literatura e por atores sociais organizados, envolve as contradições de interesses entre frações das elites locais. Isto pode tomar a forma de conflitos entre empresários nacionais e a ameaça de controle dos recursos por grupos estrangeiros. Outras vezes envolve elites políticas locais em oposição às elites econômicas, pois o sistema tributário faz com que os pequenos municípios quase nada ganhem com a produção da soja, beneficiada pela isenção de impostos introduzida com a Lei Kandir que isenta os produtos de exportação da cobrança de certos tributos. É verdade, claro, que estes conflitos intraelites vêm sendo devidamente administrados. Um dos fatores que permitem esse equacionamento é justamente a expansão contínua da fronteira agrícola, que reiteradamente coloca novas terras no mercado fundiário, aliviando a pressão sobre aqueles setores pouco capitalizados que buscam nas novas áreas refúgio ante a pressão dos grupos mais capitalizados que adquirem terras nas áreas mais antigas e melhor dotadas de infraestrutura. O não acirramento desses conflitos depende, portanto, das formas de regulação do setor agropecuário, que estão em permanente disputa por parte de diferentes narrativas e coalizões de atores.



## **E. Sobre narrativas, atores e coalizões**

**No que diz respeito ao setor empresarial**, o que se observa é uma narrativa baseada no mito do heroico empreendedor individual, na qual se esquece de todo o papel desempenhado pelo Estado na criação do Matopiba. O Estado, quando lembrado, aparece associado à ineficiência em prover a infraestrutura adequada à redução de custos e a estabilidade necessária aos investimentos privados. Outro forte componente do discurso empresarial é a ideia de cumprimento da lei, o que vale tanto para o desmatamento, a regularização fundiária com as determinadas reservas legais, como para o uso de agrotóxicos ou dos recursos hídricos. Este é um componente absolutamente central no discurso patronal e que contribui – tendo ou não correspondência na realidade local – para a construção do mito do empreendedorismo heroico do agronegócio. Situações de desrespeito dos limites legais são tratadas como exceções e relacionadas a imperfeições do ambiente institucional, nunca do comportamento empresarial. E as consequências dos problemas existentes, caso do desmatamento (legal), são apresentadas como custos inevitáveis do progresso generalizado promovido pelo setor. O calcanhar de Aquiles do setor são as situações que resvalam para condições de insegurança jurídica e que, por isso, podem implicar em restrições de acesso ao sistema financeiro ou a mercados mais exigentes, como foi demonstrado no caso das alterações na legislação e nos procedimentos de concessão das licenças ambientais na Bahia. Em casos assim, o setor se rende à necessidade de mudar comportamentos e práticas.

**No que diz respeito às comunidades tradicionais**, o que se observa é um discurso de resistência, e, portanto, reativo, pautado na defesa de direitos, sem alcançar um questionamento ou a formação de uma narrativa alternativa ao modelo dominante. Em alguns casos, inclusive, a marca é certa resignação, como se a extinção dos modos de vida destas comunidades fosse mera questão de tempo, e tudo o que resta fazer é diminuir os danos para os que ainda se encontram nesta condição.

**No que diz respeito aos atores públicos locais**, dois aspectos chamam a atenção. Seu forte pragmatismo, admitindo por um lado a existência de excessos por parte do setor empresarial, mas de outro admitindo igualmente a impossibilidade de abrir mão deste setor, já que ele foi o responsável pela forte transformação econômica destes municípios, mesmo que o alcance desta transformação seja bastante restrito em seus efeitos benéficos frente à opulência do setor. O outro aspecto é o profundo desconhecimento dos gestores municipais a respeito do que se passa no mundo empresarial local. Simplesmente não há informações sistematizadas sobre quem são os produtores presentes no município, o que vem mudando na propriedade e no uso da terra. É como se as empresas constituíssem um território paralelo ao território sob a égide do poder público municipal. Mas, também aqui há um ponto vulnerável: muitos administradores municipais reclamam uma revisão do pacto federativo e da estrutura tributária que lhes permitisse ficar com uma parte maior da riqueza produzida localmente, algo que o sistema de arrecadação atual não permite.

**No que diz respeito aos atores públicos estaduais,** esse pragmatismo é ainda mais exacerbado. A influência do agronegócio sobre os governos dos estados é grande, pois em geral essas regiões produtoras respondem por grande parte do produto bruto nessas unidades da federação. Mas também aqui é preciso olhar para as diferenças internas. Ao menos no caso de três dos estados do Matopiba, ao lado das secretarias da agricultura que se dedicam a apoiar o agronegócio, há secretarias de desenvolvimento rural ou equivalentes e, que representam os interesses da agricultura familiar e das comunidades tradicionais. Claro que há forte assimetria entre essas secretarias, mas sua existência revela os antagonismos que permeiam também as estruturas governamentais e a burocracia pública. Isso também vale para a atuação do Ministério Público, que muitas vezes age de maneira favorável aos setores dominados na hierarquia econômica e social do Matopiba. Conhecer e operar com essas diferenças é fundamental na moldagem de narrativas e coalizões alternativas ao modelo do grande agronegócio.

**No que diz respeito às organizações ambientalistas,** por fim, observa-se crescente interesse pelo Cerrado, em contraste com o período anterior no qual o olhar priorizava outros biomas como a Amazônia ou a Mata Atlântica. Apesar disso, a narrativa que vai se moldando ainda permanece restrita à dimensão ambiental, sem oferecer alternativa para os problemas sociais e econômicos não equacionados pelo modelo produtivo do Matopiba. Talvez por isso a maior parte da população local seja crítica, mas também resignada quanto a esse modelo. A contenção do desmatamento, sozinha, não será suficiente para gerar alternativas capazes de manter o dinamismo (concentrador, é verdade, mas nem por isso ilusório ou irreal) impulsionado com a produção da soja e culturas associadas. O primeiro problema que emerge desse quadro é saber qual será a narrativa capaz de

pôr na defensiva o discurso dominante sobre os significados da expansão da atividade agropecuária no Matopiba, já que aquelas hoje existentes são ainda demasiadamente fragmentadas ou defensivas. Até aqui a ênfase recai quase que exclusivamente sobre os temas ambientais, destacadamente o desmatamento. Mas será preciso avançar para a negociação e a inovação em torno de novas modalidades de dinamização econômica. Sem isso, dificilmente a população local irá aderir a uma narrativa alternativa. Isso porque é enorme o déficit de formas de ocupação e de geração de renda. É a promessa em torno desses temas que tem seduzido as populações locais para, mesmo com críticas, aderir ao modelo de desenvolvimento ancorado na soja, com tudo o que ele implica de seletividade, destruição ambiental e restrições para os modos de vida tradicionais de setores desta mesma população. Soluções de grande repercussão como o Desmatamento Zero são certamente importantes e mobilizam o debate regional. Mas uma narrativa mais aderente aos problemas relacionados a como conciliar a conservação ambiental e o bem-estar da população local precisará dar conta das distintas realidades locais. Igualmente importante é saber que atores, organizações e segmentos sociais conseguirão pôr essa narrativa alternativa em marcha com força suficiente.



Apesar da importância das comunidades tradicionais e das grandes organizações ambientalistas, é plausível imaginar que outro modelo de desenvolvimento territorial precisará incluir um espectro mais amplo de segmentos, hoje ainda distantes das vozes de contraponto. É esse o caso de parte da burocracia governamental ou mesmo dos prefeitos de pequenos municípios. É também o caso dos cidadãos desorganizados e de poder frágil e difuso dessas localidades, hoje encantados ou resignados diante do modelo representado pela produção da soja. Em suma, **não se trata apenas de denunciar os efeitos deletérios do modelo de desenvolvimento implementado no Matopiba, mas sim, e mais difícil do que isso, o desafio é moldar concomitantemente um novo projeto para o Cerrado e uma coalizão de forças sociais plural e apta a se beneficiar dessa nova narrativa e, por isso mesmo, defendê-la.**

**O resultado é a formação de um tecido social e econômico, no qual os ativos necessários a participar da vida social e econômica em condições de influenciar seus rumos são igualmente concentrados em uma coalizão social bastante restritiva. Isso é o que torna difícil catalisar os conflitos existentes e inegáveis e torná-los a base para a emergência de novas narrativas e modelos alternativos**

























© Matilda Cruppe/Greenpeace

Vegetação às margens da BR-135. Barreiras, BA









**Quilombo Lagoa das Piranhas,  
Bom Jesus da Lapa, Bahia.**

















© Marizida Cruppe/Greenpeace

Correntina, BA









Correntina, BA









© Marizilda Cruppe/Greenpeace

**Quilombo Lagoa das Piranhas,  
Bom Jesus da Lapa, Bahia.**



## Gráficos

**A** Quadro 1 - EMBRAPA, (2017). Delimitação e caracterização territorial do Matopiba. Disponível em: <https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/matopiba.html>

**B** Tabela 1 - EMBRAPA, (2017). Delimitação e caracterização territorial do Matopiba. Disponível em: <https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/matopiba.html>

**C** Figura 1 - BUZATO, H. et al (2018). A soja no Matopiba: contradições do modelo desenvolvimento, riscos e perspectivas para a conservação do Cerrado. Relatório de Pesquisa. Piracicaba: Imaflora.

**D** Figura 2 - Embrapa Milho e Sorgo e da Agência Nacional de Águas (ANA). A composição do mapa e da tabela no recorte do MATOPIBA é da Embrapa Territorial ([https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/150317\\_MATOPIBA\\_WEBSITE.pdf](https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/150317_MATOPIBA_WEBSITE.pdf)).

**E** Quadro 2 - EMBRAPA, (2017). Delimitação e caracterização territorial do Matopiba. Disponível em: <https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/matopiba.html>

**F** Gráfico 1 - PITTA, F. et al (2017). A produção do espaço na região do MATOPIBA: violência, transnacionais imobiliárias agrícolas e capital fictício. Estudos Internacionais, v.5 n.2 (2017), p.155 – 179.

**G** Quadro 3 - Favareto, A. et al (2018). Entre as Chapadas e os Baixões do Matopiba: dinâmicas territoriais e impactos socioeconômicos na fronteira da expansão agropecuária nos cerrados.

**H** Figura 3 - Favareto, A. et al (2018). Entre as Chapadas e os Baixões do Matopiba: dinâmicas territoriais e impactos socioeconômicos na fronteira da expansão agropecuária nos cerrados.

**I** Quadro 4 - Favareto, A. et al (2018). Entre as Chapadas e os Baixões do Matopiba: dinâmicas territoriais e impactos socioeconômicos na fronteira da expansão agropecuária nos cerrados.

**J** Figura 4 - EMBRAPA, (2017). Delimitação e caracterização territorial do Matopiba. Disponível em: <https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/matopiba.html>



## Texto

**1** BUAINAIN, A. M. et al. (2014). O mundo rural no Brasil do século XXI – a formação de um novo padrão agrícola e agrário. Brasília: Embrapa.

**2** VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G. (2016). Agricultura, transformação produtiva e sustentabilidade. Brasília: Ipea.

**3** BUAINAIN, A.M. et al. (2017). Dinâmica da economia e da agropecuária no Matopiba. Texto para Discussão n. 2284. Brasília: IPEA.

**4** ACTION AID (2017). Impactos da expansão do agro-negócio no Matopiba – Comunidades e meio-ambiente. Rio de Janeiro.

**5** COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, (2016). Relatório Conflitos no Campo Brasil 2016. Goiânia.

**6** PITTA, F. et al. (2017). A produção do espaço na região do MATOPIBA: violência, transnacionais imobiliárias agrícolas e capital fictício. Estudos Internacionais, v.5 n.2 (2017), p.155 – 179.

**7** Rede de Social de Justiça e Direitos Humanos (2018). Imobiliárias agrícolas transnacionais e a especulação com terras na região do MATOPIBA

**8** ACTION AID (2017). Impactos da expansão do agro-negócio no Matopiba – Comunidades e meio-ambiente. Rio de Janeiro.

**9** BUZATO, H. et al. (2018). A soja no Matopiba: contradições do modelo desenvolvimento, riscos e perspectivas para a conservação do Cerrado. Relatório de Pesquisa. Piracicaba: Imaflora.

**10** PEREIRA L.I. & PAULI, L. (2016). O processo de estrangeirização da terra e a expansão do agronegócio na região do Matopiba. Campo-Território – Revista de Geografia Agrária. Número Especial.

**11** PITTA, F. et al. (2017). A produção do espaço na região do MATOPIBA: violência, transnacionais imobiliárias agrícolas e capital fictício. Estudos Internacionais, v.5 n.2 (2017), p.155 – 179.

**12** BAHIA (1985). Programa de Desenvolvimento dos Cerrados. Prodecer. Salvador: Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional.

**13** BAHIA (2002). Perfil municipal. Luís Eduardo Magalhães. Salvador: Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional, 2002.

**14** NOVAES, R. (1995). De corpo e alma – catolicismo e classes sociais no Nordeste. Rio de Janeiro: Graphic.

**15** MEDEIROS, L. (1988). História dos movimentos sociais no campo. Rio de Janeiro: Fase.

**16** TAVARES DOS SANTOS, J.V. (1993). Matuchos - exclusão e luta. Petrópolis: Ed. Vozes

**17** MEDEIROS, L. (1988). História dos movimentos sociais no campo. Rio de Janeiro: Fase

**18** SORJ, B. (1984). Estado e classes sociais na agricultura brasileira. Rio de Janeiro: Ed. Zahar.

**19** MULLER, C. (1990). Políticas governamentais e a expansão recente da agropecuária no Centro-Oeste. Planejamento e Políticas públicas, n. 3, p. 45-73, 1990.

**20** BAHIA (1985). Programa de Desenvolvimento dos Cerrados. Prodecer. Salvador: Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional.

**21** REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS (2018). Imobiliárias agrícolas transnacionais e a especulação com terras na região do Matopiba.

**22** REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS (2018). Imobiliárias agrícolas transnacionais e a especulação com terras na região do Matopiba.

**23** Informações extraídas da Lei Estadual N° 6709, de 28 de setembro de 2015, do estado do Piauí.

**24** Imóvel de matrícula 736, aberta em 30 de dezembro de 1978, originalmente registrado na Comarca de Santa Rita de Cássia, e depois mudado para a Comarca de Formosa do Rio Preto.

**25** Processo N° 00005110-87.2012.2.00.0000, sobre o congelamento da matrícula 736 que impede o desmembramento da propriedade, decisão tomada pelo Conselho Nacional de Justiça.

**26** Processo Nº 0000430-97.2014.8.05.0081, movido por herdeiros dos donos anteriores do Condomínio Estrondo.

---

**27** Processo Nº 0501082-35 2017.8.05.0022, referente a uma decisão liminar favorável à manutenção de posse movida pelas comunidades geraizeiras.

---

**28** Processo Nº 8005930-18.2018.8.05.0000

---

**29** REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS (2018). Imobiliárias agrícolas transnacionais e a especulação com terras na região do Matopiba.

---

**30** INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2011). Censo Demográfico 2010. Disponível em: <http://ibge.gov.br>

---

**31** EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA, (2017). Delimitação e caracterização territorial do Matopiba. Disponível em: <https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/matopiba.html>

---

**32** INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2006). Censo Agropecuário 2005/2006. Disponível em: <http://ibge.gov.br>

---

**33** INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2006). Censo Agropecuário 2005/2006. Disponível em: <http://ibge.gov.br>

---

**34** EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA, (2017). Delimitação e caracterização territorial do Matopiba. Disponível em: <https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/matopiba.html>

---

**35** EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (2015). Renda e Pobreza Rural na Região do Matopiba. Disponível em: <https://www.alice.cnptia.embrapa.br/alice/bitstream/doc/1040421/1/RendaPobrezaMATOPIBA.pdf>

---

**36** MINISTÉRIOS DO MEIO AMBIENTE (2017). Unidades de conservação. Download de dados geográficos. Disponível em <http://mma.gov.br>

---

**37** FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (2017). Terras indígenas do Brasil – Versão 2014. Consultado em: <http://funai.gov.br>

---

**38** INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (2017). Informações gerais sobre os assentamentos da Reforma Agrária. Disponível em <http://www.incra.gov.br/assentamento>

---

**39** PITTA, F. et al. (2017). A produção do espaço na região do MATOPIBA: violência, transnacionais imobiliárias agrícolas e capital fictício. Estudos Internacionais, v.5 n.2 (2017), p.155 – 179.

---

**40** SAUER, S. & LEITE, S. (2012). Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. RESR, Piracicaba -SP, Vol. 50, Nº 3, p. 503-524, Jul/Set.2

---

**41** DULCI, L. (2017). O que professores universitários aposentados de Nova York tem a ver com a expropriação de terras de pequenos agricultores no nordeste brasileiro? Disponível em: <http://indebate.indisciplinar.com/2017/08/21/o-que-professores-universitarios-aposentados-de-nova-york-tem-a-ver-com-a-expropriaacao-de-terras-de-pequenos-agricultores-no-nordeste-brasileiro/>

---

**42** BANCO MUNDIAL (2010). Rising global interest in farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits? Washington D.C., 2010. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/Rising-Global-Interest-in-Farmland.pdf>

---

**43** ACTION AID (2017). Impactos da expansão do agronegócio no Matopiba – Comunidades e meio ambiente. Rio de Janeiro.

---

**44** COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (2016). Relatório Conflitos no Campo Brasil 2016. Goiânia.

---

**45** Portal G1 (2017). Grupo faz novo protesto contra uso excessivo de água de rio que abastece cidade no oeste da Bahia (notícia publicada em 11/11/2017). Disponível em <https://g1.globo.com/bahia/noticia/grupo-protesta-contra-uso-excessivo-de-agua-de-rio-que-abastece-cidade-no-oeste-da-bahia.ghtml>

---

**46** Portal UOL (2017). Cerca de oito mil pessoas protestam em defesa do bioma cerrado na Bahia (notícia publicada em 11/11/2017). Disponível em: <http://atarde.uol.com.br/bahia/noticias/1911246-cerca-de-oito-mil-pessoas-protestam-em-defesa-do-bioma-cerrado-na-bahia>

---

**47** FERNANDES, F. (1960). Mudanças sociais no Brasil. São Paulo. Ed. Difel.

---



**Segure a Linha: a expansão do agronegócio  
e a disputa pelo Cerrado.**

–

São Paulo, 2018  
Greenpeace Brasil  
Rua Fradique Coutinho, 352  
Pinheiros - São Paulo - SP  
CEP: 05416-000 / Tel: (11) 3035-1155

Apoio Financeiro  
Climate and Land Use Alliance

Pesquisa e texto  
Arilson da Silva Favareto  
Louise Nakagawa  
Marcos Pó  
Paulo Guilherme Seifer  
Suzana Cecilia Kleeb

–

Coordenação editorial  
Arilson da Silva Favareto

–

Revisão  
Kátia Shimabukuro

–

Edição de texto  
Tato Coutinho

–

Direção de criação  
Pedro Inoue

–

Direção de arte e projeto gráfico  
Paula Carvalho



A marca do manejo  
florestal responsável

---

Esta é uma versão resumida e editada do relatório  
**"Entre as chapadas e baixões do Matopiba:  
dinâmicas territoriais e impactos socioeconômicos  
na fronteira da expansão agropecuária no Cerrado"**  
Favareto, A. et al (2018).

**SEGURE A LINHA**

**GREENPEACE**