



## fluxo e refluxo da fronteira agrícola no brasil: ensaio de interpretação estrutural e espacial

Donald R. Sawyer\*

RESUMO - São examinados historicamente os processos de avanço e recuo espacial das atividades econômicas e da população, procurando-se ligações a nível estrutural entre os movimentos centrífugos da fronteira e os movimentos centrípetos do desenvolvimento capitalista. No período urbano-industrial, enquanto as atividades econômicas e a população concentravam-se em polos urbanos, parte da população excedente dirigiu-se a novas fronteiras no interior, em função da ampliação do âmbito da circulação de mercadorias. Surgiram na "Grande Fronteira" condições propícias para a produção concentrada de mercadorias bem como um espaço social alternativo para "frentes camponesas". A partir dos anos 60, essas frentes estrechocaram-se com "frentes especulativas" que eram capitalistas mas que possuíam produção escassa. A debilidade dessa produção parece decorrer das necessidades de concentração espacial da agricultura moderna integrada na indústria.

### INTRODUÇÃO

A fronteira agrícola, ou diversos fenômenos chamados por nomes desse tipo, tem dado margem, no Brasil, às mais variadas percepções e interpretações, especialmente nos últimos anos. Em um extremo, a ocupação dos espaços "vazios" tem sido objeto de planos ufanistas, que chegam a oferecer soluções para problemas tais como a distribuição de terras e a balança de pagamentos. Em outro, a expansão da fronteira provoca graves denúncias sociais e previsões ecológicas catastróficas, particularmente no caso da Amazônia. Há, também, quem sugira que a fronteira não mais exista, que já fechou. Nunca houve clara compreensão da fronteira agrícola no Bra-

\* Pesquisador do CEDEPLAR/UFMG.

sil, ou consenso quanto a seu papel real ou potencial. Com e feito, a diversidade e o fluxo que caracterizam a fronteira e as dificuldades de observação e interpretação de uma realidade distante e exótica levam a crer que o assunto será, sempre, complexo e controvertido. Mas não inteiramente inescrutável.

Não é cabível oferecer aqui respostas acabadas aos diversos problemas de fato e de interpretação que surgem na análise da fronteira agrícola. Acreditamos, porém, que seja possível lançar luzes sobre sua dinâmica interna e suas relações externas, através de um processo de reflexão crítica que busque englobar a variedade de casos concretos que a história brasileira nos apresenta, em um marco mais geral da dinâmica espacial do desenvolvimento no Brasil. Este trabalho tem o propósito de situar a expansão e a retração da fronteira agrícola, particularmente no que diz respeito às últimas décadas, em uma perspectiva, ao mesmo tempo, histórica e estrutural. Uma vez que não inclui revisão sistemática de dados empíricos ou da literatura existente, mas oferece interpretações tentativas baseadas, em grande parte, em experiência pessoal e profissional do autor, constitui-se um simples ensaio.

O que é fronteira agrícola? Para começar, não é limite internacional, e daí o adjetivo "agrícola". Assim, representaria os limites não da nação, mas da ocupação econômica e demográfica de seu território, o limiar entre o "sertão" e a "civilização". No caso do Brasil, porém, o caráter intermitente e disperso da ocupação do vasto interior, que contrasta com a suposta uniformidade e unilinearidade da ocupação do Oeste norte-americano, sugere a conveniência de dispensar noções implícitas de contigüidade espacial e de ocupação progressiva. Seria preferível pensar mais em termos de espaços distribuídos como manchas móveis do que uma linha divisória que se desloca progressivamente. Isso permitiria incluir casos como o do Acre, onde a ocupação durante o "boom" da borracha implicou um grande salto no espaço e onde houve processos posteriores de esvaziamento e de reocupação, bem como bolsões não plenamente incorporados dentro de áreas mais desenvolvidas, como o vale do Ribeira em São Paulo.

A literatura sobre o assunto no Brasil revela uma variedade de termos e conceituações. Para alguns autores, a expansão da fronteira agrícola abrange, genericamente, todo deslocamento populacional que não se dê no sentido campo-cidade; seria o contrário da urbanização. Outros autores introduzem distinções entre frentes demográficas e econômicas, frentes



de expansão e frentes pioneiras, fronteiras de subsistência e fronteiras comerciais, ou, ainda, entre frentes extrativistas, pecuárias e agrícolas (Martins, 1975; Velho, 1972; Katzman, 1977).

Pode parecer que, apesar da falta de definições claras e consistentes, sabemos do que estamos falando ao usarmos esses termos. Para uma análise do tipo que pretendemos delinear neste trabalho, entretanto, seria útil introduzir algumas especificações dos termos que serão utilizados.

Em primeiro lugar, devemos esclarecer que não procuramos fazer generalizações abstratas que se aplicariam a qualquer sociedade em qualquer período histórico. Embora este trabalho possa ter alguma pertinência para outras sociedades que não a brasileira, nada tem a dizer, por exemplo, sobre as fronteiras do Império Romano, sobre a ocupação das Américas por grupos indígenas pré-colombianos ou sobre a agricultura itinerante de grupos tribais em diversas partes do mundo tropical. O que talvez tenha de pertinente a outras situações contemporâneas em países como o Brasil deve-se ao caráter mercantil, capitalista ou em transição para o capitalismo, que lhes assemelha em sua dinâmica espacial. Procuramos esboçar, de forma exploratória, uma análise historicamente situada, considerando inútil e equivocada a busca de leis universais da fronteira ou de outros fenômenos sociais.

Em segundo lugar, parece ser conveniente contrapor a expansão da fronteira, ou seja, os processos de ocupação ou incorporação de novas áreas, a outros processos que costumam receber pouca atenção em estudos da fronteira, ou são analisados isoladamente: desocupação, estagnação, êxodo rural. Procuramos neste trabalho refletir sobre os processos de avanço e de recuo conjuntamente, considerando não só os movimentos centrífugos da fronteira, como também os movimentos centrípetos que são essenciais no desenvolvimento capitalista. Pretendemos chamar a atenção para a necessidade de se pensar de uma forma mais sistemática sobre a "expansão do capitalismo" e "penetração do capitalismo no campo", termos que aparecem freqüentemente em discussões da fronteira agrícola, no contexto mais conhecido e mais elaborado teoricamente de concentração de capitais e de aglomeração espacial das atividades econômicas, especialmente em países capitalistas subdesenvolvidos (Singer, 1976:29-30). Nesse sentido, a fronteira poderia ser considerada um espaço que oferece condições para a expansão de atividades econômicas antes ausentes, ou presentes em escala menor. O oposto da fronteira, que seria uma espécie de antifronteira, corresponderia a um

espaço em que as condições favorecessem a retração de atividades econômicas antes presentes em escala maior. De modo geral, a fronteira representa desconcentração espacial, o que contrasta com a concentração espacial típica de industrialização em economias subdesenvolvidas, embora a distinção entre concentração e desconcentração dependa do quadro de referência espacial que se usa.

Nota-se que esta especificação de fronteira refere-se a atividades econômicas e não a processos demográficos. Isto porque, por um lado, não existe ocupação demográfica sem atividade econômica, como pode sugerir a conhecida dicotomia frente demográfica/frente econômica ou sua reformulação frente de expansão/frente pioneira (Martins, 1975). Por outro lado, existem atividades econômicas que implicam em pouca ou nenhuma ocupação demográfica, especialmente quando se trata de especulação e não de produção.

Normalmente, as atividades produtivas da fronteira são do chamado setor primário, em que se incluem as atividades de apropriação direta ou indireta da natureza, ou seja, extração vegetal, animal ou mineral bem como agricultura e pecuária. Convém, assim, não levar ao pé da letra o adjetivo "agrícola", possivelmente incorporando, além de atividades primárias, atividades secundárias ou terciárias mais vinculadas ao setor primário.

No caso de uma economia mercantil, capitalista ou em transição para o capitalismo, as condições que favorecem ou não a expansão de atividades econômicas são, principalmente, aquelas que determinam os custos de produção e de transporte. Os custos de produção são variados, diretos e indiretos, englobando-se renda da terra, além de custos de mão-de-obra, de insumos e de equipamentos. Esses custos de produção sofrem influência dos custos de transporte até a fronteira quando a produção não depende, simplesmente, de terra e trabalho já presentes. Em todo caso, há forte influência de fatores externos à fronteira; as condições mais relevantes são geralmente exógenas.

É claro que as mesmas condições podem ser favoráveis a algumas atividades e desfavoráveis a outras, ou mais favoráveis a algumas do que a outras. Também, a mesma atividade pode encontrar condições conflitantes. Assim, expansão e retração, fluxos e refluxos podem ocorrer no mesmo espaço simultaneamente. Há que se especificar quais as condições e sua relevância para a trajetória, ascendente ou descendente, de cada atividade.



Está implícito, no que foi dito até agora, que nossa formulação de fronteira (ou de seu contrário) refere-se a potencialidades, e não aos resultados concretos. Assim, poderia ser útil aproveitar a existência de duas palavras em Português, "fronteira" e "frente", reservando-se à primeira o sentido de condições, de potencial, e à segunda o sentido de atividades concretas, com toda sua diversidade. De acordo com esta distinção, uma frente seria um conjunto de atividades - uma combinação concreta de forças produtivas e relações de produção - que se introduz em uma área de fronteira. Pode ser caracterizada de acordo com sua forma específica de organização econômica, por exemplo, frente camponesa mercantil, frente garimpeira, frente capitalista agropastoril, etc., como veremos mais adiante.

Depreende-se que, mesmo quando uma área de fronteira possui certa homogeneidade quanto às condições gerais de recursos e relações com o mercado, as diferentes frentes que nela se entrecruzam podem manifestar heterogeneidade considerável. A fronteira seria um espaço mais abstrato e geral, dentro do qual as variadas frentes se espalham ou constituem meros bolsões.

A relevância destas especificações ficará mais clara no decorrer da análise da experiência brasileira, subdividida em seções que tratam da nacionalização da força de trabalho e crescimento da população excedente, da migração para a Grande Fronteira no período de pós-guerra, da expansão capitalista nesta área e das implicações quanto ao conflito atual e possíveis tendências futuras.

## 1. NACIONALIZAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO E CRESCIMENTO DE POPULAÇÃO EXCEDENTE

A História do Brasil é, em grande parte, a história da expansão e retração de fronteiras e frentes no sentido acima exposto. Os principais "ciclos" do período primário-exportador - cana, minério, café, borracha, etc. - representam frentes em que se expandiram atividades voltadas para exportação. Além da agricultura propriamente dita, isto é, lavoura, esses ciclos incluem, também, o extrativismo mineral e vegetal, ou seja, outras atividades primárias. É característica fundamental das atividades primárias, o fato de que dependem da distribuição espacial dos recursos naturais, o que implica, em graus diferentes, em dispersão pelo território à procura de novas fontes de matéria-prima, solo fértil, ou espaços abertos. Essa dispersão contrasta, frontalmente, com a concentração espacial que caracteriza o desenvolvimento das

atividades urbano-industriais, as quais chegaram a dominar a economia brasileira neste século. Mesmo quando muito dispersos no espaço, como no caso das minas e da borracha, essas fronteiras eram centrais no processo de acumulação implantado no Brasil.

Com exceção da borracha, as principais frentes do período primário-exportador utilizavam força de trabalho importada, da África ou da Europa, deixando de lado a mão-de-obra nacional, que ia-se avolumando em função da decadência de ciclos anteriores e do crescimento populacional. Preferiu-se o escravo africano ao índio, o imigrante europeu ao caboclo, ao sertanejo, ao caipira, ao liberto, ao nativo. Esses grupos nacionais foram se instalando nos interstícios ou nas fímbrias da economia canavieira, mineira, cafeeira ou industrial incipiente, ou ficando para trás, após a retração dos ciclos. Podem ser considerados população excedente, engajada em atividades improdutivas do ponto de vista da organização econômica dominante.

O ciclo da borracha, que se coloca na transição do período primário-exportador para o período urbano-industrial e do trabalho escravo para o trabalho livre, distingue-se por ter lançado mão de trabalhadores nacionais. Entre outros motivos, isto ocorreu porque o trabalho escravo não estava mais disponível nas últimas décadas do século XIX e porque as condições de trabalho na selva amazônica não eram propícias para o recrutamento de imigrantes europeus.

Foi após 1930 que as migrações internas suplantaram as migrações internacionais como fonte principal de força de trabalho para a expansão de novas atividades econômicas. Estas atividades se tornaram predominantemente urbano-industriais e não mais de fronteira. Os novos pólos dinâmicos da economia, especialmente na indústria e nos serviços urbanos, passaram a utilizar força de trabalho proveniente dos reservatórios internos, através de um processo que se poderia chamar de "nacionalização da força de trabalho", ou seja, a substituição da importação de mão-de-obra estrangeira pela mobilização da crescente população excedente nacional.

As forças que geraram essa mobilização foram divididas por Paul Singer em dois tipos: fatores de atração e fatores de expulsão, estes, por sua vez, subdivididos entre fatores de "estagnação das forças produtivas" e fatores de "mudanças nas relações de produção". Os fatores de expulsão revestem-se de especial importância no caso do Brasil. De acordo com Singer, a estagnação corresponde ao crescimento populacional



em uma economia de subsistência, sem aumento de produtividade da terra, gerando-se pressões que favorecem a emigração. Deve-se lembrar que onde realmente ocorreu estagnação das forças produtivas no Brasil foi em regiões em que elas já haviam atingido algum desenvolvimento, como no caso dos engenhos do Nordeste ou dos seringais da Amazônia. É importante observar que a estagnação se deu, não por causa do abandono desses ramos de produção, mas devido ao deslocamento para outras regiões: Antilhas e São Paulo, no caso da cana; Ásia e pólos petroquímicos, no caso da borracha. No fundo, a estagnação das forças produtivas em certas partes do Brasil corresponde a seu desenvolvimento em outro lugar. A retração das fronteiras do período primário-exportador é parte integrante do mesmo processo de desenvolvimento que gerou essas fronteiras.

Cabe lembrar, também, que o crescimento populacional não deve ser considerado fato natural, alheio ao desenvolvimento. Por um lado, o acelerado crescimento vegetativo da população rural deveu-se, em parte, à diminuição da mortalidade. A escravidão se caracterizava por elevadíssimas taxas de mortalidade, e o avanço da tecnologia médica e sanitária permitiu que se colocassem em cheque as doenças transmissíveis mais perigosas e mais fáceis de se controlar, especialmente as epidemias que também ameaçavam as classes dominantes. Por outro lado, a fecundidade brasileira, provavelmente, aumentou durante a transição para o trabalho livre. Foi nesse momento histórico que a família tornou-se instituição viável e funcional na população em geral. Ao mesmo tempo, a reprodução humana ampliada interessava ao capital mercantil e industrial concorrencial, que exigia grandes volumes de mão-de-obra não qualificada, inclusive do menor. Assim o crescimento populacional acelerado também é parte integrante do desenvolvimento nesse período da história brasileira.

Além de absorver parte da população excedente já existente, fruto principalmente da retração de frentes anteriores, o desenvolvimento capitalista no Brasil também passou a criar novos contingentes de população excedente, através de uma série de mecanismos que, seguindo o esquema de Singer já mencionado, poderiam ser chamados fatores de mudança nas relações de produção. De acordo com esta interpretação, a introdução de relações de produção capitalistas libera mão-de-obra inserida em outras relações. Percebemos que, por trás das mudanças nas relações, ou até mesmo independentemente delas, ocorrem mudanças nas forças produtivas que modificam a necessidade de força de trabalho. É conhecido o mecanismo, através do qual o progresso técnico leva à substituição do

trabalho vivo por máquinas. É menos conhecido, mas, talvez, igualmente importante para a absorção de força de trabalho, o fato de que o progresso técnico implica novas forças de energia, que começou a ser importada ou cuja produção envolvia muito menos trabalho vivo. Os derivados de petróleo, quase todos importados, e a energia elétrica, gerada a partir de petróleo ou de potencial hidrelétrico, substituíram, em grande parte, a força muscular humana e animal, a lenha, o carvão, os óleos vegetais e animais, etc. Através de concorrência com estes e outros produtos tradicionais camponeses, artesanais ou domésticos, bem como da apropriação de meios de produção, especialmente a terra, o desenvolvimento capitalista desarticulou formas de produção cujo alicerce principal é o trabalho humano. Todas essas transformações econômicas implicaram, no Brasil, a ampliação da população excedente no decorrer do Século XX.

Cabe lembrar que a mobilização da população excedente nacional para o desenvolvimento urbano-industrial dependia não apenas do aumento quantitativo dos reservatórios internos como, também, de fatores qualitativos, de natureza política. Inicialmente, houve ameaças de violência, como por exemplo dos flagelados concentrados nas cidades do Nordeste. Posteriormente, surgiram pressões protecionistas e nacionalistas mais generalizadas, que levaram a medidas tais como a Lei dos 2/3. Na Europa, por outro lado, grupos políticos se opunham àquilo que consideravam escravização disfarçada de seus emigrantes no Brasil. Também, a luta sindical na Europa se desenvolveu de tal maneira que a introdução de trabalhadores politizados representava nova ameaça à paz social no Brasil. Pode-se dizer que a continuidade da importação de mão-de-obra européia implicaria a importação, também, da luta de classe, na forma concreta de movimentos anárquico-sindicalistas.

Em conjunto, essas tendências econômicas, demográficas e políticas levaram ao crescimento da população excedente no Brasil e à sua progressiva incorporação no processo de desenvolvimento capitalista. Em vez de expansão de fronteiras, como no período primário-exportador, esse desenvolvimento passou a concentrar-se em pólos localizados nos grandes centros urbanos. Esse tipo de desenvolvimento, entretanto, não absorveu toda a população excedente, parte da qual se dedicou à ocupação de novas fronteiras no vasto interior do país. As fronteiras do período urbano-industrial, diferentes das do período primário-exportador, não eram centrais no processo de acumulação, mas periféricas, tanto econômica quanto espacialmente.



## 2. MIGRAÇÃO PARA A GRANDE FRONTEIRA NO PÓS-GUERRA

Nas décadas seguintes à Segunda Guerra Mundial, quando as transformações econômicas e demográficas da fase de substituição de importações se mostravam bastante adiantadas, ocorreu uma modificação significativa no padrão de distribuição da população brasileira. Até então, a população encontrava-se quase toda perto do litoral; pequena, mas se reproduzindo e imobilizada pela estrutura econômica e social. No pós-guerra, a população excedente começou a penetrar no Centro-Oeste e na Amazônia, em áreas habitadas por uma rarefeita população indígena, ou pelos poucos remanescentes das frentes anteriores de mineração e da borracha. Esse vasto território, relativamente vazio, incluindo o Maranhão, será denominado aqui a Grande Fronteira, para fins operacionais, destacando-se um espaço que teve um significado específico durante a história recente do Brasil, muito embora abrigue heterogeneidade considerável. A seguir, são examinados os fluxos migratórios mais importantes para a Grande Fronteira, as condições que geraram esses fluxos e aspectos da organização econômica e social que nela se implantou.

### 2.1 FLUXOS MIGRATÓRIOS PARA A GRANDE FRONTEIRA

Embora a tendência principal, no que diz respeito à redistribuição espacial da população brasileira em décadas recentes, tenha sido o acelerado crescimento urbano, que fez com que o grau de urbanização aumentasse de 31,2%, em 1940, a 67,8%, em 1980, com concentração crescente nas grandes áreas metropolitanas, a migração no sentido contrário também desempenhou papel relevante. Como se pode observar na Tabela 1, enquanto a população residente nas oito Grandes Capitais aumentou sua participação no total da população brasileira de 11,0% para 18,1%, entre 1940 e 1980, a Grande Fronteira aumentou de 9,6% a 14,7%. Lembre-se que, nesta definição de Grande Fronteira, está incluída a migração para Brasília, de caráter não agrícola; e excluída a migração para o Paraná.

Dentro da Grande Fronteira, as áreas que mais cresceram são as adjacentes aos estados litorâneos (Maranhão, Goiás e parte de Mato Grosso), o sudeste do Pará e Rondônia (Carvalho e Moreira, 1976; Brasil, 1979), ou seja, suas franjas. O fluxo mais volumoso é constituído de nordestinos que penetram na pré-Amazônia no Oeste do Maranhão e continuam avançando através do Norte de Goiás e Sudeste do Pará. Outro fluxo, constituído de cearenses, foi diretamente para o leste do Pará (Sawyer, 1979a). Nordestinos, baianos e mineiros atingiram o Meio-Norte de Goiás e o Norte de Mato Grosso. A cons-

Tabela 1

Distribuição percentual da população brasileira entre Grandes Capitais, Litoral, exceto Grandes Capitais, e Grande Fronteira. 1872, 1920, 1940 e 1980.

Área	1872	1920	1940	1980
Grandes Capitais <sup>a</sup>	6,6	8,7	11,0	18,1
Litoral, exceto Grandes Capitais <sup>b</sup>	84,3	81,3	79,4	67,2
Grande Fronteira <sup>c</sup>	9,2	10,0	9,6	14,7
Brasil	100,1	100,0	100,0	100,0

Fonte: Censo Demográfico, 1980.

- Notas: a. Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre.  
 b. Litoral inclui todo o Brasil exceto a Grande Fronteira.  
 c. Regiões Norte e Centro-Oeste e Maranhão.

trução de Brasília atraiu migrantes de todo o Brasil, particularmente funcionários do Centro-Sul e mão-de-obra pouco qualificada do Nordeste. Também, estimulou o crescimento do Sul de Goiás, embora seja importante reconhecer que esse crescimento já se processava, plenamente, antes de Brasília (Mandell, 1969). A outra área de fronteira importante nesse período, especialmente na última década, é Rondônia, que atraiu migração proveniente do Sul, especialmente do Paraná. Parte dessa população saiu, originalmente, de Minas Gerais e São Paulo, quando da expansão da fronteira do café no Norte do Paraná. Essa fronteira não foi incluída na presente discussão, embora tenha sido econômica e demograficamente muito importante, porque julgamos fazer parte da marcha do café, iniciada no vale do Paraíba no século passado, ligada diretamente à exportação e ao capital estrangeiro.

## 2.2 FATORES ECONÔMICOS E FATORES POLÍTICOS

A migração não é, simplesmente, um processo espontâneo ou automático que ocorre naturalmente, em função de condições econômicas e demográficas. No caso da migração para áreas de fronteira, observa-se uma série de políticas e programas que visavam, explicitamente, mais do que no caso da urbanização, o deslocamento populacional para essas áreas: a Marcha para Oeste, a transferência da Capital para Brasília,



projetos de colonização, o Programa de Integração Nacional, etc. Entretanto, queremos ressaltar como é problemática a ligação de causa e efeito entre essas políticas e a migração. A migração foi maciça e contínua, enquanto a implementação de políticas se caracterizava por descontinuidade e resultados bastante modestos, sob diversos regimes políticos. De fato, a coincidência entre a existência de alguma política explícita de ocupação e a realidade de um processo migratório pode levar a raciocínios por demais fáceis e simplistas ou, até mesmo, enganosos. Isso ocorre na medida em que tais raciocínios dificultam a compreensão das maneiras pelas quais políticas não voltadas diretamente à migração, isto é, políticas fundiária, tributária, de incentivos, de segurança, etc., podem impedir que a migração se torne mais intensa. Alguns desses impedimentos serão discutidos mais adiante. O que pretendemos, agora, é apontar fatores econômicos importantes na migração para áreas de fronteira e as ligações políticas que se dão por outros caminhos que não as políticas de colonização. As forças mais relevantes dizem respeito ao mercado, ao sistema de transportes e ao acesso à terra.

A unificação e ampliação espacial de mercados é uma característica fundamental da economia brasileira durante as fases de substituição de importações e de desenvolvimento associado e dependente. A nova produção de bens intermediários e de bens de consumo duráveis (metalúrgicos, petroquímicos, automóveis, eletrodomésticos, etc.) gerou pressões para que fossem interligados os diversos mercados regionais, que haviam sido suficientes para o desenvolvimento inicial das indústrias "tradicionais" de alimentos, bebidas e têxteis. Criou-se um novo mercado consumidor mais amplo e mais adequado à escala da nova produção industrial. Essa produção, em combinação com a ampliação do setor de serviços e a urbanização acelerada, aprofundou a divisão social do trabalho e multiplicou a demanda de matérias-primas e alimentos, ou seja, criou um mercado interno de produtos agrícolas e extrativos que, até então, se produziam, principalmente, dentro das fazendas e sítios, de forma autárquica.

Dois outros mercados que se ampliaram durante o pós-guerra foram os mercados de trabalho e de terra. Como já observamos, absorveu-se mão-de-obra nacional nas atividades mais dinâmicas, através de transferências de milhares de nordestinos e mineiros para o Rio de Janeiro e para São Paulo, bem como de migração rural-urbana dentro do Centro-Sul. As novas demandas da produção agrícola também contribuíram para a constituição de um mercado de terras, em que o potencial produtivo da terra era importante na determinação de seu pre

ço, ao menos inicialmente.

Assim, a economia brasileira avançou no sentido da transformação em mercadorias de todos seus elementos, inclusive a força de trabalho, ou seja, da configuração de uma economia plenamente capitalista. O que é importante lembrar, no caso da fronteira, é que os diferentes mercados se desenvolvem em ritmos desiguais. Não coincidem no espaço e desencadeiam fluxos em sentidos diferentes. Na fase de substituição de importações, os mercados de consumo e de produtos primários, ou seja, de circulação de mercadorias, englobam um espaço de produção simples que se estende praticamente até os limites do território nacional, ou mesmo além. Os mercados de trabalho e de terra para a produção capitalista em si constituíram-se dentro de um perímetro menor. O espaço envolvido pela circulação de mercadorias em função da produção capitalista tinha raio maior, estendendo-se além do espaço da produção capitalista propriamente dita. A diferença entre os dois espaços seria a fronteira, no contexto histórico que consideramos aqui.

Isto significa que a expansão da fronteira no pós-guerra estava inserida no mercado de uma forma parcial e específica, porém essencial. A fronteira não era o contrário do mercado, isto é, uma economia natural, de subsistência, uma ocupação puramente demográfica, a não ser em casos muito excepcionais e cada vez menos importantes. Daí o cuidado que se deve tomar com termos como "frente demográfica" ou "fronteira de subsistência". Estas expressões prestam-se facilmente à utilização ideológica, ora populista, contra o capitalismo, ora tecnocrata, contra o atraso. Há que se reconhecer que, pelo menos desde a Segunda Guerra Mundial, a população rural brasileira não se reproduz sem participação significativa no mercado. Suas necessidades foram historicamente redefinidas, de modo a incluir bens de consumo tais como tecidos e calçados industrializados, painéis de alumínio, sabonete, cachaça e remédios modernos. Para isso, é preciso ter renda monetária, se não através do mercado de trabalho, então através do mercado de produtos agrícolas. Portanto, as frentes de ocupação da Grande Fronteira só tinham expressão onde encontravam condições necessárias para a participação nos mercados de produtos primários e de consumo. Ao mesmo tempo, contudo, não se caracterizavam, ainda, por relações de produção capitalistas, a não ser em bolsões restritos, em frentes capitalistas precárias e bem localizadas. Predominava a pequena produção mercantil.

Um sistema de transportes que ligue a fronteira aos cen



tos urbanos e industriais é condição necessária para que os migrantes à fronteira participem do mercado de produtos primários, como vendedores, e do mercado de produtos industrializados, como compradores. Em décadas recentes, tais ligações foram estabelecidas mediante a construção de rodovias, substituindo-se, em grande medida, o tradicional sistema de transporte fluvial, que seguia, via de regra, caminhos outros que não os de ligação entre a fronteira e o parque industrial do Centro-Sul. O eixo mais importante foi a Belém-Brasília, cuja função real foi ligar Belém a São Paulo. A Brasília-Acre, também iniciada no governo Kubitschek, articulou um eixo oeste. Eram verdadeiras rodovias de penetração, exercendo a função de ligação acima mencionada, de maneira a favorecer a ocupação econômica e demográfica de vastas áreas. Estradas secundárias tais como a PA-70 que liga a Belém-Brasília a Marabá, a conexão Guaraí-Conceição do Araguaia e a Porangatu-São Miguel do Araguaia tinham a mesma função a nível mais localizado. As grandes estradas dos anos 70 - a Transamazônica, a Cuiabá-Santarém, a Perimetral Norte, a Porto Velho-Manaus e a Manaus-Caracarái - cujos traçados não serviram tão bem aos propósitos de ligação fronteira-mercado, não surtiram os mesmos efeitos.

A localização das estradas implicou um padrão desigual de distribuição populacional, com concentração ao longo de certos eixos, deixando que outras áreas, menos acessíveis, ficassem esparsamente ocupadas. Em alguns casos, como nas margens do Tocantins em Goiás, as novas estradas chegaram a provocar certo esvaziamento das áreas que, embora beneficiadas em termos absolutos, ficaram com desvantagens relativas. A comparação de diferentes experiências mostra que o que mais conta, quanto aos efeitos de uma estrada, é a facilidade relativa de movimento de mercadorias em relação ao mercado, que se repete constantemente, e não a facilidade de movimento dos homens em direção à terra, que se dá apenas uma vez (Sawyer, 1969).

Cabe observar, ainda, que as estradas em áreas de fronteira são construídas por motivos diferentes, nem sempre relacionados aos efeitos que possam provocar ao longo de seu percurso. A Belém-Brasília, ao menos no trecho novo entre Porangatu e São Miguel do Guamá, bem como a Brasília-Acre foram construídas, principalmente, para formar ligações inter-regionais; a ocupação ocorrida ao longo dessas vias foi mais uma consequência do que um objetivo. A Transamazônica, planejada e anunciada meses antes da famosa visita do Presidente Médici ao Nordeste e do lançamento do Programa de Integração Nacional, foi um projeto militar que o governo procurou

justificar em termos sociais, enquanto podia. Foi nas estradas menores, como a Capanema-Capitão Poço do Pará e a Presidente Dutra-Barra do Corda no Maranhão, que a intenção de ocupação da fronteira coincidiu com a realidade. Assim, embora o Estado desempenhe papel importante na ocupação da fronteira, através da construção de estradas, não é sempre com esse objetivo que elas são construídas. A política que influi na construção de estradas laterais e locais costuma ser a de tipo eleitoral, de pressões e promessas em função da população já instalada na fronteira, em vez da política no sentido de programação tecno-burocrática centralizada por parte do Estado.

A função da terra, outra condição necessária para a expansão de fronteiras, guarda certa semelhança com a função dos transportes. As políticas e os programas oficiais de colonização tiveram um papel que tende a ser superestimado ou mal interpretado. Até 1978, 24.242 famílias haviam sido assentadas em projetos do INCRA na Região Norte (Arruda, 1978: 25). No âmbito do PIN, que tinha como meta transferir 100.000 famílias em quatro anos, foram assentadas 7.839 famílias ao longo da Transamazônica. Por outro lado, em 1980, existiam, aproximadamente, 3.576.000 famílias na Grande Fronteira, contra 1.033.000 em 1950. Desse acréscimo, pode-se estimar que, supondo crescimento natural de 3,5% ao ano, por volta de 622.000 famílias são resultado direto ou indireto da migração para a região. Os colonos oficiais talvez representem uma gota bastante visível nesse mar de famílias, mas há que se ponderar sua real importância, ou seja, examinar com cuidado o papel do Estado na distribuição de terras.

A questão que se coloca é como se deu o assentamento de tanta gente em tantas áreas diferentes. Uma primeira resposta seria que, além do governo federal, os governos estaduais e municipais também distribuíram terras, não exatamente em projetos de colonização, mas em áreas que estavam sendo ocupadas espontaneamente. Por exemplo, entre 1940 e 1978, a Secretaria da Agricultura do Pará distribuiu 20.516 títulos de finitivos em colônias estaduais e um número muito maior de "títulos de ocupação colonial" e "talões de benfeitoria" (Sawyer, 1979b:791). No Acre, foram abertas pequenas colônias ao redor de Rio Branco. Em casos como esses, o papel do Estado foi, antes de mais nada, o de regularizar processos de ocupação que já estavam em andamento, legitimando situações de fato. Cabe acrescentar que o número de famílias absorvidas é normalmente maior que o número de títulos concedidos, uma vez que os lotes costumam abrigar, além dos titulares, famílias de agregados. Contudo, a maior parte do acrés-



cimo populacional se deu fora das colônias oficiais, em terras particulares ou públicas, pelo processo de posse, de ocupação sem documentação legal. Embora, em casos isolados, o Estado tenha interferido para defender posseiros instalados em terras particulares, através de compra ou desapropriação (e mesmo assim após o fato da ocupação), não pode haver dúvida de que, no balanço, a ocupação dessas terras se deve mais à ausência do Estado, no que diz respeito à definição e defesa da propriedade. Sua atitude caracteriza-se, antes, por complacência para com o uso particular da violência, através de jagunços e pistoleiros, e sua eventual atuação em relação aos posseiros implicava, via de regra, em medidas judiciais e policiais de expulsão.

Assim, a existência de terras não ocupadas foi, certamente, uma condição fundamental, até mesmo sine qua non, para a expansão da fronteira através da migração de população excedente. O Estado chegou a promover, em certos pontos e em certos momentos, a ocupação de terras, através da distribuição de pequenos lotes, o que estimulou ainda mais a procura. Há que se ponderar, entretanto, que a distribuição de terras em grandes propriedades e a atuação no sentido de proteger o monopólio da terra, inclusive através de distribuição controlada de um número reduzido de lotes menores, definiram um padrão de ocupação francamente desfavorável à absorção da população excedente do resto do país. A colonização oficial deve ser vista mais como uma conquista dessa população do que um incentivo oferecido pelo Estado ou uma necessidade do capital.

Se o espaço permitisse, além de mercados, transportes e terra, poderíamos considerar aqui outros fatores tais como crédito e clientelismo ligados ao capital comercial e usurário, que condicionaram a ocupação da fronteira, e cuja análise, também, relativizaria o papel do Estado como agente de fomento da migração. Todos esses fatores merecem exame mais detalhado, o que não é possível aqui. A interpretação feita até agora sugere as seguintes hipóteses: que os fatores econômicos teriam um peso maior do que as políticas de colonização; que as políticas mais favorecedoras da migração para áreas de fronteira seriam as que têm outros objetivos, que atuam sobre esses fatores econômicos; que as políticas nas áreas de fronteira teriam efeitos líquidos de desestímulo à migração; e que as políticas favoráveis à migração representam respostas oficiais a uma realidade econômico-demográfica já constituída. Em suma, não nos parece que se trata de um plano pré-concebido de mobilizar força de trabalho para futuras atividades capitalistas. Na verdade, a população exce-

dente não precisava de incentivos especiais para se deslocar para a Grande Fronteira. Sua migração pode ser considerada essencialmente "espontânea", se por isso entendemos, não a livre e espontânea vontade dos indivíduos, mas a não correspondência às políticas mais relevantes.

### 2.3 FRENTES CAMPONESAS E ESPAÇO SOCIAL ALTERNATIVO

A realidade econômico-demográfica da Grande Fronteira em décadas recentes possui características que a distinguem das frentes do período primário-exportador e que revelam uma dimensão política nova. As frentes constituídas pela migração interna para o Maranhão, a Amazônia e o Centro-Oeste após a Segunda Guerra Mundial, são movimentos periféricos e não pólos. Representam a combinação de população excedente do litoral com terra excedente do interior. Essa população e essa terra não eram necessárias para o desenvolvimento capitalista urbano-industrial, que na sua fase incipiente não tinha condições de absorver e dominar, diretamente, todas as forças produtivas em potencial do país. Assim, as transformações econômicas que puseram em movimento a migração para o Norte e para o Oeste não reabsorveram esta população na produção capitalista, como foi o caso de grande parte da migração para o Sul e para o Leste, a qual representava verdadeira mobilidade da força de trabalho, resultado e condição do desenvolvimento capitalista.

A despeito de algumas interpretações recentes, insistimos que, via de regra, as famílias que penetraram na Grande Fronteira não se deslocaram nem se instalaram como força de trabalho no sentido capitalista. Ao contrário, parece-nos que constituíram um movimento contra a tendência geral de proletarização no país. Em muitos casos, os migrantes até mesmo conseguiram acesso a meios de produção, especialmente a terra, que antes eles não possuíam, conformando um processo inverso. Para a maioria, a fronteira representava apropriação em vez de expropriação. A ocupação da fronteira estava, sem dúvida, articulada com o processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, mas não se caracterizava, ao menos nos primeiros momentos, como desenvolvimento capitalista. Não compartilhava da tendência central e essencial desse desenvolvimento, a de generalização de relações de produção baseadas no trabalho assalariado. É verdade que essa tendência se impôs, em alguns casos, num momento seguinte. Porém, argumentaremos mais adiante que o processo está, até mesmo, voltando para trás na fronteira atual, sem se completar.

O paradigma da organização econômica na fronteira, mes-



mo com inserção significativa dos produtores nos diferentes tipos de mercado, é a unidade de produção familiar, em que a produção se dá mediante a combinação de trabalho advindo principalmente dos próprios membros da família, com outras forças produtivas que eles encontram na natureza, especialmente a terra. Quando a família tem posse dos meios de produção diretamente associados com a apropriação da natureza e retém parte do produto para seu próprio consumo, sendo outra parte apropriada por terceiros como excedente, pode-se incluí-la na categoria "camponesa". Esta é uma categoria analítica, útil para interpretar processos tais como a ocupação da fronteira, e não corresponde, necessariamente, ao uso comum ou convencional do termo, especialmente porque abrange a pequena produção mercantil que não seja tecnicizada (sobre a utilização desse termo, vide Sawyer, 1979a, Capítulo 2).

A maior parte dos fluxos migratórios para a Grande Fronteira, descritos anteriormente, se assentaram em frentes camponesas, como posseiros, colonos, pequenos proprietários, agregados e parceiros. Ressalte-se a pluralidade dessas frentes, não só fisicamente, como também, em termos de sua diversidade econômica e social, refletindo diferentes relações com a terra, o mercado e a sociedade envolvente. A esses camponesados pode-se acrescentar grupos de caboclos, seringueiros autônomos, índios parcialmente assimilados, etc., já presentes na região, como resultado da retração de frentes anteriores. Embora seja difícil quantificar, os dados disponíveis indicam que esses grupos representam a maior parte da população rural da Grande Fronteira e que são responsáveis pelo grosso da produção agrícola (Brasil, 1979). Em que pese sua heterogeneidade, todos esses camponesados guardam, entre si, um caráter pré-capitalista, no sentido de não se organizarem em função de trabalho assalariado e geração de mais-valia. Por benéfico que ele seja à acumulação, este caráter constitui uma contradição que, cedo ou tarde, há que se manifestar.

Nota-se que, ao invés de ser destruído no decorrer da história, o conjunto de camponesados cresceu em termos absolutos e relativos, pelo menos até recentemente, concomitantemente com o crescimento do proletariado. Isto foi possível graças ao crescimento populacional e à ampliação espacial da economia brasileira. Parece-nos importante para qualquer interpretação global da expansão da fronteira no Brasil dar conta não só da expansão do capitalismo, como, também, dessa expansão demográfica, econômica e espacial de formas pré-capitalistas, num processo complexo e contraditório.

Como explicamos anteriormente, foi basicamente o crescimento da população excedente no Brasil e a ampliação dos mercados, tanto da demanda de alimentos e matérias-primas quanto de sua extensão espacial, que geraram as frentes camponesas da Grande Fronteira. Estas condições - população excedente e mercado - decorrem, em grande medida, do desenvolvimento capitalista e não de um processo paralelo dentro do setor "arcaico" de uma economia dual. Pensar, entretanto, que as frentes camponesas foram "criadas" ou "recriadas" pelo capitalismo, como acontece freqüentemente, requer bastante cautela. Por um lado, há que se evitar a reificação, isto é, a atribuição de intencionalidade a um sistema econômico. Por outro, mesmo que classes ou o Estado possam agir intencionalmente, não há sempre correspondência entre as tendências essenciais do capitalismo ou os desígnios de seus agentes, por um lado, e os diversos resultados e efeitos, por outro. No balanço, as frentes camponesas parecem ser subprodutos ou efeitos colaterais inesperados do desenvolvimento capitalista; não foram feitas "sob encomenda" para a acumulação e surgem dúvidas quanto a sua incorporação à lógica do capital no futuro próximo.

Ao mesmo tempo em que as frentes camponesas possuem um sentido econômico pré-capitalista, apresentam, também, um sentido político de resistência à dominação, espoliação e exploração. Isto não aparece nos dados secundários, mas em entrevistas com os migrantes, na pesquisa de campo, na convivência. Alguns migrantes dizem que não querem mais o "cativo" ou "sujeição"; que estão cansados de "trabalhar para os outros". Procuram liberdade, autonomia, trabalho por conta própria, um pedaço de terra para plantar, sem entregar tudo para o patrão. Assim, a migração para a fronteira se coloca como alternativa à espoliação no campo e à proletarianização, seja no campo ou na cidade, sob formas capitalistas ou não. Constitui-se como forma específica de luta de classe no meio rural, não entre classes formadas, mas de grupos que não querem se transformar em classe. Sua forma de resistir é de não enfrentar, de não entregar, de evitar a luta direta, enquanto isso seja possível. Não exclui, deve-se notar, aspirações burguesas, as quais normalmente não se realizam por falta de condições.

Assim, a fronteira representa um espaço não só econômico como também social, ou sócio-político. É uma espécie de refúgio daqueles que fogem do avanço do grande capital. É interessante observar que constitui um dos últimos espaços em que a população pobre brasileira pode realizar o projeto de constituição de famílias numerosas, tal como lhes foi facultado.



tado pelo fim da escravidão no século XIX, como mencionamos anteriormente. As elevadas taxas de fecundidade na Amazônia e Centro-Oeste, que se contrastam com a diminuição da fecundidade em outras regiões, atestam o papel especial da fronteira como espaço para reprodução, livre do peso da escravidão, da servidão, da proletarização.

Em que pese o caráter da fronteira como espaço que oferece condições favoráveis para a produção e reprodução em moldes não capitalistas, é claro que ela não está imune às pressões que permeiam a sociedade brasileira. Por um lado, ocorre diferenciação entre os camponeses; alguns deles tornam-se simples trabalhadores assalariados e outros se transformam em agricultores ou comerciantes burgueses. Se bem que a polarização está longe de ser completa, e tanto a compra quanto a venda de força de trabalho pelas unidades camponesas em momentos críticos significa, em muitos casos, a viabilização da unidade camponesa em vez de proletarização. Por outro lado, os camponeses sofrem pressões de fora, especialmente no tocante ao acesso à terra. É pouco provável que os campesinatos continuem a trajetória que, em conjunto, tem sido ascendente, especialmente na Grande Fronteira. Se evitarão a destruição é outra questão.

### 3. FRENTES ESPECULATIVAS NA GRANDE FRONTEIRA

A Grande Fronteira oferecia condições favoráveis não só para a expansão de frentes camponesas, como, também, para a empresa capitalista, especialmente no que diz respeito a mercados, transportes e terras. É verdade que, de modo geral, a população excedente chegou antes do capital na Amazônia e no Centro-Oeste, uma vez que ela já havia atingido um expressivo nível de acumulação durante a fase de substituição de importações, sem necessidade estrutural de se concentrar no meio urbano-industrial (como era necessário ao capital nessa fase) e sem depender de iniciativas políticas para deslocar-se rumo ao interior. Porém, a continuidade do processo de acumulação de capital na fase chamada de desenvolvimento dependente e associado, após 1964, permitiu e induziu as empresas a entrarem na corrida para a Grande Fronteira. Foi nesta fase que ficou mais claro o caráter duplo da fronteira em quanto espaço favorável, simultaneamente, à expansão de campesinatos e de empresas, de formas pré-capitalistas e capitalistas. A introdução maciça de empresas nos últimos 15 anos mudou a natureza da fronteira, principalmente pela ampliação do mercado de terras até coincidir com os limites antes mencionados dos mercados de consumo e de produtos primários. O mercado de trabalho, entretanto, continuou restrito a um raio

menor, salvo alguns bolsões dispersos pela Grande Fronteira. O espaço econômico dessa fronteira passou a ser abrangido não só pelos mercados de produtos primários e de bens de consumo, como também o de terras, sem ainda a generalização de relações de produção capitalistas. Como veremos com maior de talhe mais adiante, as empresas se instalaram mais como negociantes de terras do que como unidades de produção.

Com raras exceções, as empresas não responderam à ampliação da demanda de alimentos e matérias-primas durante a fase de substituição de importações porque estavam empenhadas, antes de mais nada, no desenvolvimento industrial e de certos serviços que anteriormente não se produziam no país. A continuidade da oferta de produtos agrícolas não capitalistas permitiu que se concentrasse o capital disponível nos pólos urbano-industriais, articulando a economia rural da hinterlândia através da circulação. Não havia necessidade, nem condições econômicas ou políticas, de transformar a produção agrícola, que expandia horizontalmente, incorporando novas terras.

Na fase de desenvolvimento dependente e associado, no entanto, mudou-se a relação entre o pólo urbano-industrial e a Grande Fronteira. Isto se deve, principalmente, à evolução econômica dentro desse pólo, no sentido de acumulação, de desenvolvimento das forças produtivas. A partir de meados da década de 60, havia capital suficiente para se pensar em aplicação fora da indústria e dos serviços avançados, especialmente durante o "milagre" brasileiro. A agricultura relacionou-se com a indústria de modo a absorver insumos industriais e produzir matérias-primas e alimentos que seriam industrializados em um novo complexo agroindustrial (Sorj, 1980; Graziano da Silva, 1981). Haveria, a partir da década de 60, condições econômicas para iniciar um processo de subordinação direta da produção na Grande Fronteira.

Entretanto, a produção realmente capitalista nessa fronteira ficou restrita a alguns pontos, como nos campos cerrados de Goiás ou nos pimentais do Nordeste do Pará, ou rarefeita, como em parcelas dispersas dos projetos agropecuários do Sul do Pará. As empresas que se instalaram na região geralmente não passaram da aquisição de terras, freqüentemente em vastas extensões. A passagem dessas terras às mãos das grandes empresas foi facilitada pela atuação política do regime que controla os aparelhos do Estado nessa fase (Pomper-mayer, 1979). Os efeitos indiretos do fim da política de sustentação do seringal nativo, que levou à falência de muitos seringalistas, foram importantes, colocando imensas proprie-



dades à venda a preços baixíssimos. Grandes glebas de terras devolutas eram distribuídas pelos governos estaduais, até que o INCRA ficou encarregado das faixas a 100 km de cada lado de todas as rodovias federais existentes ou projetadas, repartindo-as através de licitações. Nos dois casos, isto é, dos governos estaduais e do governo federal, não há comparação entre as extensas quantidades de terras alienadas a empresas e os lotes distribuídos a colonos. A própria indefinição da propriedade, a corrupção e as dificuldades de fiscalização também favoreceram a grilagem e a falsificação de documentos pelos mais poderosos. Assim, quando não era de graça, a terra era adquirida por preços extremamente baixos, às vezes menos de Cr\$ 1,00/ha no começo da década de 70 (CEDEPLAR/UFMG, 1979).

O fato mais interessante para a empresa não era o preço baixo, mas sua rápida ascensão, a "valorização" acelerada das terras da fronteira. Isso se deu pela quebra do isolamento, mediante a extensão da malha rodoviária, abrindo perspectivas de uso produtivo das terras novas e de menor desigualdade de preços entre as regiões. Acreditava-se, na época, que a pecuária extensiva seria a vocação natural da Amazônia, a qual deveria ser ocupada pela "pata do boi". Também, abriram-se novas perspectivas para a aquisição de reservas de recursos naturais tais como de minérios e madeira, cujo potencial estava começando a se revelar.

Outro aspecto político na corrida das empresas à Grande Fronteira foi o oferecimento de incentivos fiscais e creditícios, especialmente através da SUDAM, criada em 1967. Combinando diferentes incentivos, uma empresa poderia entrar num projeto com apenas 25% do investimento total como recursos próprios, e a terra contava nesta parcela. Assim, os projetos agropecuários eram excelentes pretextos, não apenas para aquisição de glebas gigantescas, como, também, para ganhar acesso a crédito que poderia ser aplicado alhures. A probabilidade de desvios é sugerida pela comparação das vultosas liberações para esses projetos e os poucos resultados obtidos (Mahar, 1978).

Assim, seria problemático caracterizar a penetração do capital na Grande Fronteira, em termos de frentes capitalistas, na medida em que isto deixaria implícito que se trata de organização da produção. Parece-nos mais adequado usar o termo frentes especulativas. É verdade que as atividades exercidas nessas frentes abrangem, além da especulação pura, outros elementos tais como o acesso a crédito subsidiado, a aplicação de lucros cuja remessa ao exterior esteja bloquea-

da, a diversificação dos portfólios dos oligopólios, algumas experiências com tecnologia agrícola e, até mesmo, certa produção que não exige custos elevados, especialmente no caso da pecuária. Contudo, parece-nos que o adjetivo "especulativas" seria mais adequado que os "comerciais", "capitalistas", "econômicas" ou "pioneiras". No geral, não se utiliza a terra nem como objeto de trabalho, para apropriação direta ou indireta da natureza (extrativismo ou agricultura/pecuária rudimentar), nem como instrumento de trabalho, no qual se combinam diferentes insumos na produção agrícola ou pecuária mais tecnificada. O trabalho é praticamente ausente. A terra serve, principalmente, como reserva de valor, como fonte de renda no futuro, seja por causa dos recursos naturais que possa abrigar, seja por causa da crescente necessidade de espaço físico para a agricultura.

Em suma, a ocupação da Grande Fronteira pelo capital não foi, ainda, uma ocupação capitalista em termos de transformação da produção. O desenvolvimento centrado nos pólos urbano-industriais tornou-se forte o suficiente para se apossar da terra excedente em quase todo o território nacional, mas continua débil demais para combinar essa terra com a população nela instalada em relações de produção capitalistas, de modo a gerar produtos para a sociedade e mais valia para os proprietários.

#### 4. CONFLITO ATUAL E POSSÍVEIS TENDÊNCIAS FUTURAS

Os conflitos que ocorrem atualmente na Grande Fronteira - expulsões de posseiros, mortes de pistoleiros e de líderes sindicais, acusações contra a Igreja, etc. - podem ser entendidos como manifestações do choque entre as frentes camponesas e as frentes especulativas que se sobrepõem na fase atual. Inverteu-se a seqüência em que a "frente de expansão" antecedia à "frente pioneira", em que a terra tornava-se mercadoria após sua ocupação demográfica. Hoje em dia, a frente especulativa já deu um salto para além da frente demográfica. Praticamente todas as terras da Grande Fronteira já têm dono, não no sentido formal (muitas vezes a titulação legal é duvidosa ou inexistente), mas no sentido concreto de ter alguém defendendo seus limites contra aqueles que pretendem se assentar. Donos formais de vastas extensões existem no Brasil desde as sesmarias, mas eles nem sempre tinham interesse ou condições de zelar por seus supostos direitos de propriedade. Agora, mesmo em terras não tituladas ou que estejam sob controle governamental, é difícil o migrante encontrar um canto onde não haja o que ele chama de "encrenca". Acabou-se a terra sem fim, livre ou liberta, disponível para



quem tivesse coragem de desbravá-la.

Isto significa que onde as frentes camponesas haviam se apropriado da terra, passou-se a um ciclo de expropriação. A expulsão das populações já instaladas caracteriza-se, quase sempre, por algum grau de violência, que tende a aumentar, na medida em que os migrantes ganham consciência de que não lhes restam muitas alternativas e de que a união faz a força. O trancamento das possibilidades de acesso à terra implica, ao mesmo tempo, na concentração de novos migrantes nos pequenos e médios núcleos urbanos à espera de alguma oportunidade.

Os resultados da expulsão do campo e da concentração da população nas cidades da Grande Fronteira podem ser observados nos dados do Censo de 1980. Os fatos mais dignos de nota, revelados por um exame das taxas de crescimento da população rural na década 1970-80, dizem respeito a três faixas bastante distintas:

1. Taxas de crescimento claramente abaixo do crescimento natural, ou mesmo negativas, em todas as microrregiões de Mato Grosso do Sul e de Goiás, exceto uma (346). O êxodo rural generalizado em áreas que nas décadas de 50 e 60 eram pólos de atração para a migração rural reflete uma inversão dramática de tendências de crescimento.

2. Taxas de crescimento claramente acima do crescimento natural na faixa que se estende de Rondônia, passando pelo Norte de Mato Grosso, até o Leste do Pará, exceto na área do estuário do rio Amazonas. Esta faixa é a única no Brasil que escapou da tendência generalizada de esvaziamento do campo. Há que se lembrar, contudo, que as bases iniciais eram muito pequenas e que as microrregiões são imensas. Supondo-se crescimento natural de 3,5% ao ano, o saldo migratório deste conjunto de microrregiões, em termos absolutos, seria de apenas 588.000.

3. Taxas de crescimento abaixo do crescimento natural em todo o Amazonas e no Acre, mostrando a intensificação de um processo de êxodo rural que já estava em pleno andamento na década de 60.

Quanto à população urbana, observam-se elevadas taxas de crescimento em quase todas as microrregiões da Grande Fronteira, nas três faixas acima mencionadas. Isto sugere a existência de acentuada migração rural-urbana dentro da primeira e da terceira faixa e de imigração para áreas urbanas

da segunda faixa.

Estes dados mostram que, na maior parte da Grande Fronteira, está havendo um processo de desocupação, até mesmo de esvaziamento de áreas já ocupadas. Naturalmente, isto provoca reflexão sobre o que seja a fronteira no Brasil hoje em dia. Acreditamos que as considerações feitas anteriormente neste trabalho sobre expansão e retração da fronteira e sobre a evolução econômica e política no Brasil nas últimas décadas possam lançar algumas luzes sobre esse processo, à primeira vista tão curioso, bem como estimular algumas especulações sobre as tendências no futuro.

Inicialmente, devemos lembrar que o êxodo rural em Goiás e Mato Grosso do Sul, a ocupação de áreas rurais na faixa imediatamente adiante e a urbanização nas três faixas poderiam ser interpretadas em termos da continuidade da expansão de fronteiras, vista de ângulos diferentes. Em primeiro lugar, há o enfoque da fronteira "oca" ou "vazia", em que o rápido esgotamento do solo leva ao deslocamento progressivo da faixa de atividade mais intensiva, deixando para trás uma área relativamente esvaziada. Em segundo lugar, a reprodução de estruturas típicas das áreas antigas nas áreas de fronteira, especialmente através da concentração fundiária, pode ser responsabilizada pela expulsão dos pioneiros mais para frente. Finalmente, pode-se atribuir às culturas específicas implantadas na segunda ou terceira etapa da ocupação, especialmente a pecuária e a soja, o mesmo tipo de deslocamento da população.

Todas essas explicações têm, sem dúvida, elementos de verdade, mas não nos parecem suficientes. A nosso ver, a compreensão da desocupação de áreas de fronteira no Brasil, hoje, passa não só pela expansão da fronteira, como também, ou com maior ênfase, pela retração da fronteira. Torna-se necessário perceber e analisar o refluxo de atividades econômicas que parece ter-se intensificado em anos recentes e que contrabalançaria as tentativas, tímidas ou grandiosas, de efetiva implantação da produção capitalista na floresta amazônica. Voltamos a considerar o tipo de estagnação discutida no início deste trabalho. A principal novidade desta análise seria ligar a retração da fronteira com a expansão do capitalismo, o fluxo com o refluxo. Os elementos principais da análise dizem respeito aos custos de transporte, à industrialização da agricultura e às condições ecológicas da Amazônia.

Em primeiro lugar, a elevação dos custos de transporte, em função da crescente distância fronteira-mercado e dos au-



mentos dramáticos nos preços de petróleo após 1974, certamente influiu na configuração espacial dos mercados de produtos primários e de consumo. O raio desses mercados, cuja sensibilidade aos custos de transporte é proporcional à distância, parou de se estender, ou mesmo diminuiu. Assim, a fronteira como espaço potencial de produção de mercadorias, se não retraiu ou encolheu, pelo menos não se ampliou no ritmo esperado, mesmo com a abertura de novas estradas.

O aumento dos custos de transporte é particularmente importante para a produção capitalista, que depende não só do escoamento dos produtos, como, também, dos fluxos mercado-fronteira de toda uma série de insumos modernos: sementes, defensivos, corretivos, fertilizantes, equipamentos, peças, combustíveis, ração, etc. Por isso, a agricultura capitalista na fronteira foi duplamente atingida pelos entraves à circulação de mercadorias. Além das mercadorias que utiliza, ela depende, também, de um conjunto de serviços de produção tais como financiamento, assistência técnica, manutenção de equipamentos e comunicação com o Centro-Sul, bem como serviços pessoais considerados necessários pela burguesia agrícola, especialmente escolas, hospitais e recursos culturais. Esses serviços dificilmente circulam, por sua natureza, nem se implantam efetivamente em áreas isoladas enquanto não houver demanda suficiente. O estancamento de sua ampliação, provocado pela retração da fronteira, retroalimenta negativamente a expansão desta.

Percebemos, assim, um elemento estrutural na retração da fronteira. A agricultura capitalista obedece uma dinâmica espacial diferente em alguns pontos essenciais da agricultura camponesa, inclusive mercantil, devido, fundamentalmente, ao fato de que ela se assemelha, cada vez mais, à indústria. A terra passa de objeto a instrumento de trabalho, tornando-se progressivamente um simples espaço físico em que, à semelhança da fábrica, se combina uma série de insumos e serviços adquiridos no mercado. À medida em que cresce o montante de insumos e serviços, diminui o espaço necessário para se obter o mesmo volume de produção, isto é, aumenta o rendimento por hectare. Desta maneira, a agricultura capitalista começa a se localizar no espaço, obedecendo às economias externas que influem na localização industrial. Isto implica tendência à concentração, em vez de dispersão, crescimento vertical, em vez de horizontal. É o que se vê no caso da cana em São Paulo, o arroz irrigado no Rio Grande do Sul, a avicultura perto das grandes metrópoles e assim por diante.

Além desses diversos entraves espaciais, a agricultura

capitalista esbarra, também, com obstáculos colocados pelas condições ecológicas da Amazônia. A tecnologia desenvolvida em zonas temperadas para plantações homogêneas extensas mostra-se muito vulnerável a esgotamento rápido dos solos tropicais, bem como a doenças e pragas, a não ser que se multipliquem o uso de corretivos, fertilizantes, defensivos, etc., em ritmo crescente. A tecnificação parcial aumenta os riscos econômicos e ambientais, sem controlar as diferentes causas de fracasso. Assim, a agricultura "transicional" é, quase sempre, a mais perigosa no trópico úmido. As alternativas mais seguras são a imitação de sistemas tradicionais de policultura, com investimentos reduzidos, ou, então, a tecnificação completa, em que cada insumo garante a rentabilidade do outro, maximizando a produtividade por hectare e minimizando, na medida do possível, os riscos de perda total, quando a natureza contra-ataca. A primeira alternativa é geralmente desprezada como "atrasada" e "irracional", sem maiores estudos ou avaliações. A segunda torna-se restrita a espaços muito restritos da Amazônia, em que se pode instalar toda a infraestrutura necessária. O nível intermediário de tecnificação, seja por planejamento ou por falta de condições, tem-se revelado desastroso em casos como o seringal de cultivo, o reflorestamento e a pecuária de corte. A exuberância da flora e da fauna da Amazônia revelou-se hostil à agricultura "moderna"; os empresários estão redescobrendo as vantagens das áreas tradicionais e dos cerrados.

Por todas estas razões, que implicam estancamento da fronteira enquanto espaço em potencial para a agricultura, as frentes especulativas da Amazônia não se transformaram em frentes capitalistas produtivas. Em vez de abrir caminho para a produção capitalista, as frentes especulativas ficaram ilhadas, esperando o "progresso" que não chega. A maré virou.

O pior dessa situação, do ponto de vista coletivo, é que as frentes especulativas, além de não produzir, também não deixam que outros produzam. Principalmente, porque estabelecem o monopólio da terra, não deixando que ela seja utilizada pelos pequenos produtores mercantis das frentes camponesas. A terra não é mais excedente, nem é fator de produção. Ao mesmo tempo, as grandes extensões ociosas oneram a implantação da infra-estrutura de estradas e de serviços que beneficiariam tanto os pequenos produtores quanto os médios capitalistas, dando-lhes condições de produzir mais.

O paradoxo da história é que a expansão do capitalismo na fronteira acabou gerando o seu antídoto: a retração, a estagnação da economia na periferia. No fim, a ocupação da fron



teira confunde-se com a desocupação da fronteira, tanto econômica quanto demograficamente. Os fatores de expulsão, que Singer analisou no contexto da concentração espacial das atividades econômicas e da população, sem levar em conta a ocupação da fronteira, passam a merecer atenção também na fronteira. A diferença é que hoje não se observa a estagnação das forças produtivas em que a terra empobrecida não comporta o crescimento demográfico, mas o contrário. A terra continua praticamente virgem. O que ocorre, como nos casos históricos mencionados anteriormente, é o desenvolvimento das forças produtivas em outros lugares. A estagnação não representa o atraso, a baixa produtividade, mas o avanço do desenvolvimento capitalista pelo espaço, avanço esse que foi interrompido. A interrupção se deve ao próprio desenvolvimento do setor primário, que cada vez mais se integra e se assemelha à indústria. Na nova situação, as forças centrípetas sobrepõem as forças centrífugas e a expansão vertical substitui a expansão horizontal. Enfim, a estagnação é o resultado da mudança.

Esta redefinição do espaço econômico da fronteira implica a progressiva eliminação de um espaço social que se colocava como alternativa para a população que não podia ser absorvida pelas estruturas arcaicas no campo ou pelas relações de produção capitalistas ou que não queria se submeter à espoliação ou à exploração. A condição básica para a realização desse projeto alternativo na fronteira era e é acesso à terra, condição que hoje se restringe, praticamente, aos pequenos proprietários que têm com que pagar os lotes oferecidos, nos novos projetos de colonização particular. A monetização da subsistência e a proletarianização da sociedade reduzem o espaço para trabalho autônomo, também, nas cidades, inclusive nas áreas metropolitanas. De um lado e de outro, no campo e na cidade, as oportunidades de trabalho por conta própria são reduzidas ou crescem num ritmo menor que a população.

É nesse contexto de compressão de um espaço econômico e social alternativo que se deve entender o "fechamento" da fronteira. Não se trata, definitivamente, de fechamento do tipo que ocorreu nos Estados Unidos em fins do século passado, quando se dissolveu a divisão entre áreas ocupadas e não ocupadas do Oeste. Nem se trata de esgotamento físico dos recursos naturais, da capacidade de absorção de população, seja como excedente, seja como força de trabalho. Em que pesem as causas de fundo econômico, o fechamento é de natureza jurídico-política, a nível da superestrutura, e não da base. Assim, ele é, em certo grau, precário e reversível, na atua-

lidade e no futuro.

A curto e médio prazo, as considerações políticas do que fazer com a crescente população excedente no Brasil podem ser importantes. Por um lado, não existem meios jurídico-políticos suficientes para impedir que parte dessa população procure áreas de fronteira para sobreviver e se reproduzir, especialmente à medida que as oportunidades se fecham, também, em outras áreas. A fronteira não é uma porteira que se pode trancar, nem há arame farpado que segure o homem desesperado e determinado.

Por outro lado, aumenta a probabilidade de medidas políticas de reabertura da fronteira, à medida que as pressões políticas, inclusive eleitorais, cresçam e que as frentes capitalistas não se concretizem. O fato de que as frentes instaladas na Amazônia continuam essencialmente especulativas e não se tornam frentes produtivas contribui para a viabilidade política de medidas de redistribuição de terra, ao menos parciais. Sinais dessa possível tendência são a criação de grupos executivos de terras (GETAT e GEBAM) e a proposta de reduzir para 5 anos o prazo para usucapião (Perpétuo, 1981). Sem dúvida, essas medidas serviriam, também, para defender a grande propriedade, mas começam a condicionar essa defesa ao cumprimento da "função social" da terra e a não colocar em risco a continuidade do sistema como um todo.

A prazo mais longo, há perspectiva de uma nova expansão da fronteira, em bases mais sólidas, como parte de um processo de desconcentração espacial dos pólos mais desenvolvidos da economia. A demanda de alimentos e matérias-primas continua crescendo e se desconcentrando, embora algumas matérias-primas agrícolas, tais como juta e malva, possam sofrer concorrência de sucedâneos sintéticos. A renda da terra, no Centro-Sul, vai-se elevando, em função da concentração espacial da produção agrícola capitalista. Também, aumentam as despesas externas tais como poluição, degradação do meio-ambiente e maiores riscos de doenças e pragas. O modelo gravitacional tem seus limites, ao passo que as reivindicações políticas que partem do interior ganham força. Nota-se, também, que a própria expansão de frentes camponesas cria condições, isto é, infra-estrutura física e social, para expansão capitalista em certos setores.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao término de um ensaio como este, pode parecer temerário oferecer conclusões de qualquer tipo. Contudo, ainda no



espírito de ensaio, oferecemos as seguintes considerações, baseadas tanto em trabalhos de equipes de que participei como na análise aqui apresentada.

1. seria mais realista e socialmente mais justo definir alternativas de ação, tomando, como dado, o fluxo migratório para a Grande Fronteira, procurando-se redirecioná-lo e acomodá-lo nas áreas já parcialmente ocupadas;

2. dada a ociosidade da terra e do trabalho na região, bem como seu potencial de produção, a consolidação da agricultura camponesa mercantil redundaria em benefícios para a população regional e para a sociedade brasileira em geral;

3. a agricultura capitalista só deve ser incentivada nos poucos locais e nas poucas culturas em que tenha reais condições de vencer, sem desperdício de recursos públicos e degradação do meio-ambiente;

4. os instrumentos políticos adequados para os itens 2 e 3 devem levar em conta os efeitos indiretos das diversas políticas que influem na dinâmica econômica e demográfica da região, com resultados que podem não ser os esperados;

5. falta conhecimento adequado dos recursos naturais na fronteira e dos sistemas de exploração mais apropriados em termos econômicos, sociais e ambientais;

6. enquanto as populações regionais carecem de canais a bertos de comunicação e representação e enquanto decisões que lhes afetem forem tomadas a nível tecno-burocrático, os pesquisadores terão a função e o dever de gerar e transmitir conhecimentos, críticas e alternativas.

Uma versão preliminar e parcial deste trabalho foi publicada em SAWYER, Donald R. Ocupación y desocupación de la frontera agrícola en el Brasil: un ensayo de interpretación estructural y espacial. In: Comisión Económica para América Latina (CEPAL) & Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Expansión de la frontera agropecuaria y medio ambiente en América Latina. Madrid, Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales (CIFCA), 1983, p. 79-104.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho baseia-se em diversas pesquisas desenvolvidas a partir de 1968, com o apoio da Universidade de Harvard, da Fundação Ford, da SUDAM, do Ministério da Agricultura, do IDRC e da FINEP, entre outros. Foi apresentada uma versão preliminar e parcial no Seminário sobre Expansão da Fronteira Agropecuária e Meio Ambiente na América Latina, organizado pela CEPAL em Brasília, de 10 a 13 de novembro de 1981, e no Seminário NAEA/CEDEPLAR sobre Dinâmica Populacional Amazônica, de 16 a 18 deste mês. Agradecemos os comentários recebidos nessas ocasiões, bem como aos colegas do CEDEPLAR/UFGM. Haydn Coutinho Pimenta colaborou na revisão. As deficiências substantivas e de forma, que o trabalho ainda apresenta, são de nossa responsabilidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRUDA, Hélio Palma de. 1978. Colonização oficial e particular. Brasília, INCRA.
- BRASIL. Ministério da Agricultura. CEDEPLAR/UFGM. 1979. Ocupação agrícola da Amazônia: primeiros estudos para a fixação de diretrizes. Belo Horizonte e Brasília.
- CARVALHO, José Alberto Magno de & MOREIRA, Morvan de Mello. 1976. Migrações internas na Região Norte. Belém, SUDAM/CEDEPLAR.
- CEDEPLAR/UFGM. 1979. Migrações internas na Região Norte: o caso do Acre. Belo Horizonte, CEDEPLAR/SUDAM.
- GRAZIANO DA SILVA, José. 1981. A estrutura fundiária e relações de produção no campo brasileiro. In: ABEP. Anais Segundo Encontro Nacional de Estudos Populacionais. São Paulo, Associação Brasileira de Estudos Populacionais, p. 83-109.
- KATZMAN, Martin T. 1977. Cities and frontiers in Brazil. Cambridge, Harvard University Press.
- MAHAR, Dennis J. 1978. Desenvolvimento econômico da Amazônia: uma análise das políticas governamentais. Rio de Janeiro, IPEA/INPES.



- MANDELL, Paul I. 1969. The development of the southern Goiás-Brasília region: development in a land-rich economy. Tese de Ph.D., Columbia University.
- MARTINS, José de Souza. 1975. Frente pioneira: contribuição para uma caracterização biológica. In: \_\_\_\_\_. Capitalismo e tradicionalismo. São Paulo, Pioneira, p. 43-50.
- PERPÉTUO, Fernando Antonio Oliva. 1981. GETAT: consideração política da questão da terra. Trabalho apresentado no Seminário Regional Expansão da Fronteira Agrícola e Meio-Ambiente na América Latina, organizado pela CEPAL. Brasília, 10-13 de novembro de 1981.
- POMPERMAYER, Malori José. 1979. The state and the frontier in Brazil: a case study of the Amazon. Tese de Ph.D., Stanford University.
- SAWYER, Donald R. 1969. Penetration roads and population growth: patterns of migration and settlement along the Belém-Brasília highway. Senior honors thesis, Harvard College.
- SAWYER, Donald R. 1979a. Peasants and capitalism on an Amazon frontier. Tese de Ph.D., Harvard University.
- SAWYER, Donald R. 1979b. Colonização da Amazônia: migração de nordestinos para uma frente agrícola no Pará. Revista Econômica do Nordeste, 10(3):773-812.
- SINGER, PAUL. 1976. Migrações internas: considerações teóricas sobre o seu estudo. In: \_\_\_\_\_. Economia política da urbanização. 3 ed. São Paulo, Brasiliense.
- SORJ, Bernardo. 1980. Estado e classes sociais na agricultura brasileira. Rio de Janeiro, Zahar.
- VELHO, Otávio G. C. A. 1972. Frentes de expansão e estrutura agrária. Rio de Janeiro, Zahar.

ABSTRACT - The advance and retreat of economic activities and population in space are examined historically, with a view to establishing links on a structural level between the centrifugal movements of the frontier and the centripetal movements of capitalist development. In the urban-industrial period, while economic activities and population were concentrated in urban poles, part of Brazil's surplus population set out for new frontiers in the interior, as part of the widening spatial scope of the circulation of commodities. On the "Great Frontier", conditions were favorable for simple commodity production, creating an alternative social space for "peasant fronts". Beginning in the 1960s, these fronts came into conflict with "speculative fronts" which were capitalist but in which production was scarce. The debility of this production seems to be due to the requirements of spatial concentration of modern agriculture increasingly integrated with industry.