



# PAPERS DO NAEA

ISSN 15169111

PAPERS DO NAEA Nº 094

**GRANDE EMPRESA E AGRICULTURA NA AMAZÔNIA:  
DOIS MOMENTOS, DOIS FRACASSOS**

**Francisco de Assis Costa**

**Belém, Novembro de 1998**

**O Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA)** é uma das unidades acadêmicas da Universidade Federal do Pará (UFPA). Fundado em 1973, com sede em Belém, Pará, Brasil, o NAEA tem como objetivos fundamentais o ensino em nível de pós-graduação, visando em particular a identificação, a descrição, a análise, a interpretação e o auxílio na solução dos problemas regionais amazônicos; a pesquisa em assuntos de natureza socioeconômica relacionados com a região; a intervenção na realidade amazônica, por meio de programas e projetos de extensão universitária; e a difusão de informação, por meio da elaboração, do processamento e da divulgação dos conhecimentos científicos e técnicos disponíveis sobre a região. O NAEA desenvolve trabalhos priorizando a interação entre o ensino, a pesquisa e a extensão.

Com uma proposta interdisciplinar, o NAEA realiza seus cursos de acordo com uma metodologia que abrange a observação dos processos sociais, numa perspectiva voltada à sustentabilidade e ao desenvolvimento regional na Amazônia.

A proposta da interdisciplinaridade também permite que os pesquisadores prestem consultorias a órgãos do Estado e a entidades da sociedade civil, sobre temas de maior complexidade, mas que são amplamente discutidos no âmbito da academia.

**Papers do NAEA - Papers do NAEA** - Com o objetivo de divulgar de forma mais rápida o produto das pesquisas realizadas no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) e também os estudos oriundos de parcerias institucionais nacionais e internacionais, os Papers do NAEA publicam textos de professores, alunos, pesquisadores associados ao Núcleo e convidados para submetê-los a uma discussão ampliada e que possibilite aos autores um contato maior com a comunidade acadêmica.



## **Universidade Federal do Pará**

### **Reitor**

Carlos Edilson de Almeida Maneschy

### **Vice-reitor**

Horacio Schneider

### **Pró-reitor de Pesquisa e Pós-graduação**

Emmanuel Zagury Tourinho

## **Núcleo de Altos Estudos Amazônicos**

### **Diretor**

Armin Mathis

### **Diretor Adjunto**

Fábio Carlos da Silva

### **Coordenador de Comunicação e Difusão Científica**

Silvio Lima Figueiredo

## **Conselho editorial do NAEA**

Armin Mathis

Edna Maria Ramos de Castro

Fábio Carlos da Silva

Juarez Carlos Brito Pezzuti

Luis Eduardo Aragon

Marília Ferreira Emmi

Nirvia Ravena

Oriana Trindade de Almeida

## **Setor de Editoração**

E-mail: [editora\\_naea@ufpa.br](mailto:editora_naea@ufpa.br)

Papers do NAEA: [Papers\\_naea@ufpa.br](http://Papers_naea@ufpa.br)

Telefone: (91) 3201-8521

Paper 094

Revisão de Língua Portuguesa de responsabilidade do autor.

# **GRANDE EMPRESA E AGRICULTURA NA AMAZÔNIA: DOIS MOMENTOS, DOIS FRACASSOS**

---

*Francisco de Assis Costa*

## **Resumo:**

Este trabalho propõe elucidar os processos de formação de um traço essencial dos projetos contemporâneos de incorporação da região amazônica aos processos brasileiro e mundial de acumulação capitalista, a saber, a presença da grande empresa agropecuária como unidade estrutural privilegiada

**Palavras-chave:** Grande Empresa. Agricultura. Amazônia.

## 1. Introdução

Pretende-se, neste trabalho, elucidar os processos da formação de um traço essencial dos projetos contemporâneos de incorporação da região amazônica aos processos brasileiro e mundial de acumulação capitalista, a saber, a presença da grande empresa agropecuária como unidade estrutural privilegiada. Objetiva-se, pois, 1) a análise do desenvolvimento (modo de produção capitalista como referência de análise e ponto de partida), num contexto histórico e espacial dado, ou seja, numa *formação econômico-social* constituída pelas relações internas e externas do desenvolvimento econômico, social e político brasileiro, onde se inclui, como fato singular adicional, a Amazônia e 2) privilegiar, no desenvolvimento acima referido, os momentos das relações do geral com este específico dado - do Brasil considerado como um todo com a *singularidade* amazônica – em que a grande empresa agropecuária adquiriu relevo e teve papel estruturante.

A *singularidade* amazônica a que me refiro é *natural*, na medida em que deriva de ecossistema único no planeta, onde os processos reprodutivos dos ciclos vitais da natureza supõem condições não familiares às estruturas produtivas do capitalismo enquanto sistema, seja no seu hemisfério de origem, seja nas áreas por ele colonizadas ao sul do equador. Daí derivam problemas que no essencial não são, hoje, distintos daqueles enfrentados pelos portugueses quando aqui aportarem no início do séc. XVII com intenção de plantar cana-de-açúcar, reeditando o sistema de *plantation* que haviam fundado com sucesso no nordeste do Brasil.

A Amazônia é também *singular* enquanto espaço *sócio-econômico* com características de "fronteira", onde os trabalhadores diretos podem ter acesso aos recursos da natureza, seja pela abundância relativa de terras, seja pela impossibilidade técnica ou política de estabelecimento do monopólio da propriedade do solo por uma classe social específica, seja por uma conformação do Estado que o impede de garantir um tal monopólio ou, ainda, pela combinação variada de parte ou de todos estes elementos<sup>1</sup>. Tais características, bloqueando a formação de um mercado de trabalho, trazem complicações que requerem (e no geral produzem) soluções emergenciais para o empreendimento capitalista, mercantil ou produtivo. Na Amazônia, até os anos 20 deste século, quando se tem a primeira grande experiência capitalista, digamos pura, na esfera da produção<sup>2</sup>, o caráter de fronteira tem levado a estruturas produtivas que se fazem alternadamente ou com base no trabalho compulsório ou num campesinato relativamente autônomo, surgido entretanto no interior e como parte de processos de acumulação mercantil: do sistema de aldeamentos emerge, a partir da

---

<sup>1</sup> Tal caracterização apoia-se no clássico Marx, K. *Teoria Moderna da Colonização*. In: O Capital. Rio de Janeiro, Civ. Brasileira, 1978, p.883 e ss., por seu turno informado pela obra Wakefield, E. G. – *England & America: A comparison of the social and political state of both nations*. In: Reprints of Economic Classics. New York, Augustus M. Kelley Publishers, 1967. Uma excelente releitura de Marx para a compreensão da "fronteira amazônica" no século XIX ver Oliveira Filho, J. P. de – *O Caboclo e o Brabo*. In: Silveira, E. – *Encontros com a Civilização Brasileira*, pp. 101-140. Rio de Janeiro, Civ. Brasileira, 1979. Ver também Martins (1971), Velho (1971 e 1976) e Smith (1990).

<sup>2</sup> Não se está esquecendo aqui a agricultura com base no assalariamento desenvolvida no Baixo Tocantins no final do século passado e início deste, aventada por Roberto Santos (1980). Considera-se, entretanto, aquela estrutura como eventual e secundária, estreitamente associada às características de mercado da Belém num período conhecido como do "boom da borracha", desvanecendo com ele.

metade do Sec. XVIII, uma estrutura camponesa-cabocla - possivelmente a primeira do Brasil, que se torna a base produtiva fundamental da colônia, só se tornando parcialmente disfuncional à acumulação capitalista na segunda metade do século seguinte. A partir daí monta-se a estrutura dos seringais, uma estrutura organizada pelo capital mercantil com base em coerção estrita da força de trabalho. Ao desmoranar, os seringais fornecem os elementos para um vertiginoso crescimento do campesinato extrativo no Acre e no sudeste do Pará e para a formação de fortes estruturas camponesas agrícolas na região Bragantina e no Médio Amazonas, ambas no Estado do Pará. Mais recentemente, a tendência de formação de um campesinato de grandes proporções viria a se robustecer nos anos 50 deste século, com a definitiva inserção da região, com a abertura da Belém-Brasília, como espaço de "fronteira" para o resto do País, que não apenas o nordeste (Costa, 1989). Configurava-se, pois, uma tendência de desenvolvimento da Região pelo aprofundamento da sua inserção no processo de acumulação capitalista a partir da forma camponesa de produzir, o que poderia ter repetido aqui nas últimas décadas os processos verificados no Paraná, até os anos 60, e em boa parte do Centro Oeste, até os anos 70.

O traço da realidade atual que pretendemos analisar - a presença da grande empresa capitalista na "fronteira agrícola" amazônica - contraria, pois, tendências que historicamente vinham se mostrando dominantes. Pergunta-se, pois: a grande empresa impôs-se economicamente como alternativa mais eficiente de desenvolvimento, ocupando, assim, o espaço físico da região em detrimento da pequena produção familiar porque vencedora no embate travado no plano do mercado? Ou sua presença só se explica a partir de condições políticas, portanto, por interferências extra-econômicas? Esta segunda possibilidade implica uma questão adicional: se a instância política é responsável pela criação das grandes empresas capitalistas na fronteira amazônica, como se dá a reprodução desses empreendimentos?

Não há intervenção política, contrariando tendências estruturalmente estabelecidas, sem um forte discurso legitimador. Neste, os preconceitos se mesclam aos mitos e a verdades parciais no estabelecimento da verdade do poder que conforma, pela ação política, um projeto ideal (no caso que nos ocupa) de valorização de capital e estruturação social. Na primeira condição pode afirmar-se um tal projeto como resultado da disposição unilateral dos seus agentes - privados ou institucionais. Na última condição, contudo, terá que reproduzir-se reafirmando continuamente sua superioridade enquanto alternativa histórica.

Um dos mitos mais caros às elites do sistema social fundado no capitalismo é o da sua onipotência quanto ao domínio da natureza. A ideologização da capacidade de geração de novos métodos, nesse processo, atribuída ao inventor, e a rapidez em transformar tais métodos em força produtiva social, atribuída ao "empresário inovador", fonte das revoluções e energias que confeririam uma condição modernizadora endógena ao capitalismo, teve exarcebação maior na obra de Schumpeter (1988). As determinações sistêmicas e históricas dessas inovações<sup>3</sup>, já demonstradas

---

<sup>3</sup> Ponto de partida de toda atual discussão ecológica européia. A questão é que a necessidade contínua de inovação no capitalismo é gerada pelo caráter inexorável da lei que faz com que cada mercadoria tenha seu valor de mercado continuamente decrescente, produzindo os parâmetros sob os quais realizam-se as parcelas individuais de capital. O resultado final é de que sempre se terá, nesse sistema, de aprofundar e ampliar o domínio sobre elementos da natureza - o que se faz, de um lado, destruindo os mananciais de recursos

classicamente na obra de Marx, em particular em o *Capital* (1970: 331-530) e covalidadas para processos históricos específicos e particularmente dinâmicos e "criativos", como o da revolução industrial, por historiadores como Dobb (1988), são, nessa perspectiva, subestimadas em favor da motivação e vontade individuais e da descoberta aleatória e casual. Decorre daí a perspectiva de que, a) basta a motivação ao capital privado e ter-se-á a técnica que se precisa e b) este processo será tanto mais inexorável, quanto maiores as parcelas de capital nele envolvidas.

Essa noção tem sido elemento legitimador de ações políticas que têm feito a história da incorporação recente da região amazônica ao processo geral de acumulação capitalista, notadamente daquelas que privilegiam a grande empresa capitalista - nosso objeto, nesse estudo. Impõe-se, portanto, quesito complementar aos já formulados: tem correspondido, a grande empresa, aos pressupostos de eficiência que a tornaram unidade estrutural preferencial por várias décadas nas políticas de desenvolvimento agrário regional?

Este artigo encaminhará as questões levantadas a partir da análise de duas experiências fundamentais de estruturação da grande empresa na história contemporânea da Amazônia: uma ocorrida entre os anos 20 e 40 deste século envolvendo a maior empresa capitalista do mundo à época, a Ford Motor co., e outra mais recente - a política dos incentivos fiscais para a agropecuária na Amazônia, em desenvolvimento desde meados dos anos sessenta. O projeto da Ford inicia de fato em 1927. Suas motivações, contudo, remontam ao início da década, marco inicial de nossas pesquisas. Os incentivos para a agropecuária caracterizam, ao lado da política de terras do período, a base por excelência de atuação dos governos militares na formação do agrário regional. Delimita-se, assim, com o final da ditadura, o período sob investigação, dado que a partir daí tem-se redefinições importantes cuja elucidação requer pesquisa própria. Mais precisamente trabalha-se com o ano de 1985 também com o intuito de confrontar os resultados aqui obtidos com os dados do Censo Agropecuário realizado naquele ano.

A análise da primeira experiência apoiou-se em estudo mais amplo já anteriormente apresentado (Costa, 1993). O estudo da segunda experiência, em grande parte publicado pela primeira vez, requereu laboriosa pesquisa primária nos balanços das empresas incentivadas, relativos ao exercício de 1985, publicados no *Diário Oficial do Estado do Pará* entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de 1986. Dos balanços patrimoniais, das respectivas contas de resultado e dos relatórios anexos retirei as ariáveis sobre a situação financeira, administrativa e acionária. A essas juntei as informações fundiárias para os projetos agropecuários incentivados publicadas pelo INCRA até 1982 e as informações constantes da Lista dos Projetos Aprovados, permanentemente atualizada pela SUDAM. Ao todo foram pesquisadas 51 variáveis para 238 casos/projetos – isto foi a minha amostra. Da análise estatísticas desses dados resultaram 120 tabelas com dados básicos, os quais apenas em parte foram aqui utilizados. Esta investigação contou com o apoio do CNPq na forma de uma bolsa de produtividade de pesquisa concedida ao autor.

---

necessários à vida; de outro manejo com partes de natureza cada vez mais complexas e, assim, lançando mão de práticas tecnológicas cada vez mais perigosas. Ver a respeito Immler (1985) e Schmied-Kowarzik (1984).

## 2. A grande empresa capitalista na Amazônia dos Anos Vinte<sup>4</sup>

Na primeira metade dos anos vinte a Amazônia vivia uma profunda crise. E, dela decorrente, um forte processo de reorientação de sua economia e sociedade. De um lado, grassavam regionalmente os efeitos dos movimentos de redefinição, no mercado mundial, das novas bases da economia da borracha natural colocadas pelos plantios orientais; de outro, efetivavam-se dinâmicas ordenadoras de novas estruturas que se nutriam dos elementos restantes de trabalho e capital não mais passíveis de alocação nos agonizantes seringais.

Os números disponíveis relativos aos itens globais da economia e demografia regionais informam quanto à profundidade da crise que se estabeleceu entre os anos de 1910 e 1920. A população decresceu, no período, a uma taxa média anual de 1,09%. Por outra parte, estimativas indicam que em 1920 a renda interna líquida poderá ter se situado em torno de 1/5 da de 1910 e, ainda, que o valor da produção total de mercadorias de origem vegetal e animal deverá ter caído, nesse intervalo, em termos reais, em 84% (Santos, 1980:332-338). Por seu turno, as exportações totais despencaram de 355.028 contos, em 1910, para 142.541 contos em 1919 e as importações reduziram-se no mesmo período em 57,8% (Le Cointe, 1922:402-404).

Na base da crise encontrava-se a violenta retração no valor das exportações de borracha. Em 1921 a quantidade de borracha exportada pela Amazônia representava 45% da quantidade vendida ao exterior em 1910. O preço médio da libra/t situou-se, naquele ano de 1921, em torno de 11% do que fora em 1910. Os decréscimos da quantidade exportada e do preço no mercado mundial levaram, conjuntamente, a que as receitas de exportação da borracha amazônica passassem a representar, em 1921, apenas 5% do montante de 1910 (ver dados em Benchimol, 1977:252).

Tabela 2.1. *Composição da Ren (Costa, 1993) da Interna nos setores de produção animal e vegetal na Amazônia, 1910 e 1920.*

	Estimativa da Renda Interna (Em Mil-Réis)						Índice de Crescimento (B)/(A)	
	1910 (A)	1920 (B)	(C)	(D)	(E)	(F)	A preços Correntes	Defla- cionado
<b>Produção Vegetal e Animal</b>	<b>218.286:714</b>	<b>123.504:978</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>			<b>0,57</b>	<b>0,16</b>
<b>Produção Agrícola</b>	<b>9.593:097</b>	<b>31.249:004</b>	<b>4,39</b>	<b>25,30</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>3,26</b>	<b>0,93</b>
Arroz	32:600	5.271:324	0,01	4,27	0,34	16,87	161,70	46,36
Cacau	1.594:165	3.399:668	0,73	2,75	16,62	10,88	2,13	0,61
Feijão	3:538	273:455	0,00	0,22	0,04	0,88	77,29	22,16
Fumo	4.286:795	2.344:946	1,96	1,90	44,69	7,50	0,55	0,16
Mandioca	3.348:548	9.568:964	1,53	1,75	34,91	30,62	2,86	0,82
Milho	310:174	2.227:175	0,14	1,80	3,23	7,13	7,18	2,06
Tapioca	17:277	34:404	0,01	0,03	0,18	0,11	1,99	0,57
Algodão		564:761		0,46		1,81		
Gergelim		4:593		0,00		0,01		
Outros		7.559:714		6,12		24,19		
<b>Extração Vegetal</b>	<b>197.810:896</b>	<b>57.181:888</b>	<b>90,62</b>	<b>46,30</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>0,29</b>	<b>0,08</b>

<sup>4</sup> Este capítulo foi apresentado no XX Encontro Nacional de Economia, organizado pela ANPEC de 02 a 04 de dezembro de 1992 em Campos de Jordão, São Paulo e publicado nos seus Anais, V. 2 pp. 285-300.

Azeite e Óleo	161:169	885:451	0,07	0,72	0,08	1,55	5,49	1,58
Borracha	194.455:334	33.691:358	89,08	27,28	98,30	58,92	0,17	0,05
Castanha	3.003:439	16.117:750	1,38	13,05	1,52	28,19	5,37	1,54
Cumaru	1:047	288:533	0,00	0,23	0,00	0,50	275,58	79,01
Guaraná	166:520	434:468	0,08	0,35	0,08	0,76	2,61	0,75
Madeira em Bruto	11:556	2.383:125	0,01	1,93	0,01	4,17	206,22	59,12
Piassava	11:645	175:381	0,01	0,14	0,01	0,31	15,06	4,32
Puxuri	0:031		0,00		0,00		0,00	0,00
Salsaparrilha	0:155		0,00		0,00		0,00	0,00
Dormentes		21:514		0,02		0,04		
Patauí		38:093		0,03		0,07		
Sebo Vegetal		43:137		0,03		0,08		
Sementes diversas		380:131		0,31		0,66		
Outros		2.722:947		2,20		4,76		
<b>Produção Animal e Derivados</b>	<b>10.882:721</b>	<b>35.074:086</b>	<b>4,99</b>	<b>28,40</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>3,22</b>	<b>0,92</b>
Abate de animais	7.909:893	17.857:062	3,62	14,46	72,68	50,91	2,26	0,65
Couros e peles	41:067	585:812	0,02	0,47	0,38	1,67	14,26	4,09
Pescado	652:998	9.635:622	0,30	7,80	6,00	27,47	14,76	4,23
Grude de peixe	56:785	349:838	0,03	0,28	0,52	1,00	6,16	1,77
Plumas e penas de aves	22:557	170:228	0,01	0,14	0,21	0,49	7,55	2,16
Variação de rebanho	2.199:421	4.626:798	1,01	3,75	20,21	13,19	2,10	0,60
Banha e carne salgada		178:531		0,14		0,51		0,00
Outros		1.670:195		1,35		4,76		0,00

Fonte: Dados básicos de Santos, 1980:334-335.

Todavia, a evolução da economia regional não se fez somente a partir dos números drasticamente declinantes da economia da borracha. Produtos houve que expandiram suas produções e, assim, cresceram absoluta e relativamente no contexto da economia amazônica do limiar dos anos vinte. A Tabela 2.1 nos permite uma visão mais detalhada dos movimentos compensatórios entre os ramos da produção e, dentro destes, entre os diversos produtos. A observar seriam as seguintes tendências:

1. enquanto se verificava uma profunda redução absoluta do extrativismo (índice de crescimento de 0,08 - última coluna da tabela), a agricultura e a produção animal apresentavam apenas uma ligeira redução no ano de 1920 em comparação a 1910 (índice de crescimento respectivos de 0,92 e 0,93). A composição relativa da produção no setor alterou-se, assim, significativamente: a agricultura e a produção animal, que representavam, respectivamente, 4,4% e 5% do total da produção vegetal e animal em 1910, passam a participar, em 1920, com 25,3% e 28,4% do setor;
2. no ramo do extrativismo observa-se forte crescimento, no período em questão, dos valores reais da produção da castanha-do-pará (índice 1,54), do cumaru, dos azeites e óleos, do guaraná e das madeiras em tora;
3. todavia, a borracha seguiu sendo, em 1920, o principal produto, não só no ramo extrativo em particular, como, também, no total do setor de produção vegetal e animal;
4. no ramo agrícola de produção expandiram-se vigorosamente o arroz, o feijão, o milho e o cacau; retraiu-se, por seu turno, o fumo, cultura cultivada em moldes capitalistas no baixo Tocantins, com sua economicidade certamente associada às condições de desenvolvimento do mercado da Belém ao longo do último quartel do século passado e da primeira década do atual - ao longo, pois, do chamado período áureo da borracha.

A nova composição da produção social em 1920 é já expressão de dinâmicas estruturais postas em andamento a partir da grande *débacle* de 1912/14. O processo geral expressa-se a partir de duas tendências associadas: de uma ampla campesinização dos trabalhadores diretos dos seringais, isto é, da transformação de seringueiros em camponeses e 2) da reorientação do sistema de aviamento para outros produtos que não a borracha (Costa, 1989:68).

A formação de estruturas camponesas se dá por três movimentos:

1. os trabalhadores outrora atrelados aos seringais, empresas ora falidas, ou se transformam em camponeses agrícolas autônomos que se assentam nas proximidades das grandes cidades da região (em particular de Belém e Santarém), passando a produzir arroz, farinha de mandioca, milho e feijão para o abastecimento desses mercados, agora extremamente limitados em sua capacidade de importar, ou
2. permanecem nas áreas dos seringais organizados, entretanto, como pequena produção familiar, como camponeses-caboclos ou extrativos cuja peculiaridade consiste em ter a natureza originária como seu principal objeto de trabalho na obtenção de produtos para mercado - tendo, todavia, a agricultura de auto-consumo como elemento essencial de sua reprodução (é o que acontece principalmente no Acre, mas também nos altos rios Negro e Purus);
3. igualmente como camponeses-caboclos organizam-se os que se alocam como trabalhadores diretos dos castanhais em expansão<sup>5</sup>.

O primeiro desses movimentos de campesinização explica o forte crescimento e significativa presença dos bens agrícolas, acima citados, no total da produção animal e vegetal; o segundo e terceiro movimentos no processo de transformação dos seringueiros em camponeses explicam a continuidade do extrativismo como principal ramo do setor e, no interior deste, da borracha como seu principal produto em um período em que os seringais, tal como se estruturaram na segunda metade do sec. XIX e início deste século, não mais existiam.

Por outro lado, as estruturas mercantis herdadas do período áureo da borracha passaram a atuar também junto à produção agrícola camponesa e a mercantilizar, além da borracha produzida sob as novas condições, diferentes produtos extrativos (notado por Dias, 1969:16), dentre os quais o de maior sucesso foi comprovadamente a castanha-do-pará. As novas estruturas camponesas, fossem elas agrícolas ou extrativas, desenvolveram-se, pois, na Amazônia dos anos 20, no interior do sistema de aviamento - não como sua negação. O capital mercantil reafirma-se, aí, como a forma dominante de capital no contexto agroextrativo da região.

## 2.1 A primeira sistematização de uma política estatal para a grande empresa agropecuária capitalista na Amazônia: determinações internas e externas

No início da década de vinte, as tendências que se manifestavam, na Amazônia, como resultado dos processos desencadeados pela quebra da economia dos seringais de 1912/14 eram, assim, de um lado a expansão do campesinato e sua afirmação como base produtiva regional, seja na agricultura,

---

<sup>5</sup> No início dos anos vinte, ainda não estão estabelecidas as condições de controle dos castanhais que vão caracterizar, nas seis décadas seguintes, a economia da castanha-do-pará. Como lembra Velho (1972:58) "...de 1920 a 1925 dominou na região de Marabá de modo praticamente absoluto o sistema dos castanhais livres". Ver também Emmi (1989).

seja no extrativismo – movimento que se fez acompanhado por correspondente reorientação do capital mercantil; de outro, o redimensionamento das grandezas macroeconômicas regionais – o seu deslocamento para patamares bem modestas se comparados com os do período de *boom* da borracha silvestre.

Esta última propensão determinava a profundidade da crise correlata das finanças públicas dos Estados amazônicos, obrigados, agora que raquíticos, a saldar compromissos feitos a partir da voracidade dos dias de gigante. Estreitamente ligadas à exportação - no Pará, por exemplo, em 1913 as receitas do governo estadual provinham em 61% do imposto de exportação<sup>6</sup> - as receitas somadas dos governos estaduais da região caem para 27 em 1915 e 11 em 1920, considerando um índice de 100 para 1910. As despesas não se reduzem na mesma proporção fazendo crescer, assim, os *déficits* - a preços correntes, foram de 1.869 em 1910 e de 6.448 contos de réis no ano de 1920. Tal desequilíbrio faz crescer a dívida interna, a qual já nos idos (e ainda não tão maus tempos) de 1912 era, no Amazonas, de Rs. 18.072:857\$000 e, em 1915, no Pará, de Rs. 28.159:776\$000.

A dívida externa, por sua vez, torna-se um fardo intransportável. Até 1912, o total tomado de empréstimo no exterior somava 8,21 milhões de libras esterlinas para toda a Amazônia. No pagamento dos juros de sua parcela (2,3 milhões de libras) o Pará chegava a ter que dispor de 25%, aproximadamente, do total de sua receita e, depois de um grande esforço - que incluía remessas anuais nunca menores de 35 ou 36 mil libras -, a dívida externa cai, apenas, para £2.040.216. Obrigado a um *funding loan* neste mesmo ano de 1915 o Estado do Pará elevou sua dívida externa para £3.039.300 e comprometeu-se a pagamentos semanais de 800 libras ao longo de 1916, de 900 em 1917 e de 1.000 no ano seguinte. Entre 1919 e 1925 deveria pagar 1.100 libras semanais; ao longo dos trinta e um anos seguintes, de 1925 a 1956, as remessas deveriam ser de 1.350 libras a cada semana. Em 1920, apenas este compromisso significava 16% do total arrecadado pelo governo estadual.

Atrasos de anos no pagamento do funcionalismo, desmoralização dos títulos públicos, o não cumprimento dos compromissos com fornecedores: essa foi a tônica das gestões estaduais na Amazônia depois de 1913, notadamente às proximidades dos anos vinte e no início daquela década.

Reiterados pedidos de ajuda foram feitos ao governo federal que, insensível, por encontrar-se às voltas com os problemas relativos ao financiamento da política de valorização do café, concede, até 1920, insuficientes 15.000 contos.

As políticas de valorização do café acompanharam os ciclos de superprodução do produto desde o final do século passado. Estas políticas se constituíram, em verdade, nas vias pelas quais as oligarquias cafeeiras transferiram, para o conjunto da sociedade brasileira, os ônus das quedas de preço no mercado mundial, resultantes da superprodução: oscilando em ênfase entre a desvalorização cambial (a partir da expansão desproporcional da base monetária relativamente ao crescimento do produto real e da capacidade de importar) e o aumento da dívida pública externa - pelos empréstimos no estrangeiro. No primeiro período em que se manifesta inequivocamente superprodução, isto é, quando a cotação média anual da saca de 60 kg passa de 4,09 libras, em 1893, para 2,91 libras em

---

<sup>6</sup> Estas e a informações que seguem relativas às dívidas interna e externa dos governos regionais constam de Santos (1980 páginas 190-199, 241-242 e 277. Um resumo dessa problemática também foi apresentado por mim em Costa, 1981:2.3-25.

1898, a cotação do mil-réis (pence/mil-réis) cai de 11 19/32 para 7 7/16 no mesmo período<sup>7</sup>. No período seguinte (1900-1920), a moeda encontra relativa estabilidade pois as valorizações efetivadas neste intervalo (a de 1906, inclusive), foram financiadas com recursos externos, fundamentalmente empréstimos.

Nos anos de 1921 a 1923, tem franco curso uma etapa de valorização do café centrada nas compras, pelo Governo Federal, com base em emissões sem lastro, dos excedentes do produto: neste período, ou, mais precisamente, entre 1920 e 1923 os meios circulantes passam de 1,8 milhões de contos, para 2,6 milhões ( Fausto, 1975). A cotação do mil-réis reduz-se de 14 15/32 pence, em 1920, para 5 3/8 pence em 1923 - a menor jamais atingida desde 1889.

Assim se conseguem manter relativamente estáveis e elevados os preços reais do café em moeda doméstica, num momento de preços internacionais particularmente baixos e de escassez de recursos externos para empréstimos ou investimentos autônomos – fatos estes resultantes da crise mundial de 1920-1921. E, ao mesmo tempo, pelo financiamento de estoques, evitam-se pressões ainda maiores da oferta sobre o preço externo, levando, ao contrário, a que a recuperação faça-se rápida, a despeito do aumento da produção interna - em 1922 a cotação do café, em libras esterlinas, havia aumentado em torno de 20% em relação a 1921 (Silber, 1977:178).

Todavia, ressalte-se que essa forma de financiamento da valorização do café e da proteção dos lucros das oligarquias cafeeiras trás conseqüências econômicas e políticas não desprezíveis.

Primeiro, os recursos necessários ao financiamento das aquisições de excedentes e formação de estoques de café pressionam o orçamento do governo, desequilibrando-o totalmente: entre 1919 e 1922 o déficit governamental mantém-se em níveis muito elevados chegando a representar 24,6% do dispêndio global do setor público em 1923 (Silber, op. cit.:182). Se isso, de um lado, representa uma flexibilidade da política fiscal no trato dos interesses dos setores hegemônicos da economia, por outra parte, leva a uma relativa rigidez no atendimento de outros setores da sociedade, inclusive de frações oligárquicas. É que o rígido limite inferior de gastos determinado pelas necessidades hegemônicas, por colocar-se substancialmente acima das disponibilidades reais da receita fiscal, deixa ao governo uma estreita margem de manobra entre estes "gastos mínimos necessários" e a desordem interna.

Segundo, os *déficits* passam a representar pressões sobre a disponibilidade interna de produtos nacionais ou importados. Como na sua gênese não se encontram nem uma elevação na capacidade de importar, nem qualquer incremento na capacidade interna de produção de outras mercadorias que não o café, o efeito imediato sobre a taxa de câmbio não se faz esperar - a moeda interna desvaloriza-se relativamente aos meios de pagamento internacionais - e, como conseqüência, elevam-se os preços dos importados que, nas condições da economia brasileira da época, equivalia a uma alta geral no custo de vida. Os aumentos no custo de vida saltam de 3% em 1921 para 10% nos dois anos seguintes e, em 1924, atingem 17% - a maior da década.

Por último, a desvalorização do mil-réis frente à libra tem também o efeito de proteger a produção interna de bens industriais, na medida em que funciona como uma taxa dos importados. Com efeito, associado à desvalorização cambial verifica-se, no início dos anos vinte, um crescimento

---

<sup>7</sup> conf. silva, 1976:62:64. Ver, também, sobre o conjunto da problemática ora tratada Car-Inso dis Mello, 1987:123-156.

da produção industrial que alcança seu ponto mais alto no ano de 1923, tendo a partir daí, um decréscimo. Até o final da década o nível de produção industrial de 1923 não volta a ser atingido (Silber, op. cit.:180-181).

Em síntese: o Governo da União consegue, no início dos anos vinte, proteger a oligarquia cafeeira frente a uma conjuntura internacional desfavorável, tanto com relação ao mercado do café, quanto no que se refere à dificuldade de obtenção de recursos externos quer autônomos quer de empréstimo. Para isso lança mão dos déficits fiscais, com cobertura por emissão sem lastro. Medida que, de um lado, torna-o rígido no atendimento de pleitos de outros setores da sociedade em geral e mesmo de setores de classe dominante (como foi o caso em relação às elites amazônicas em crise); de outro, desvaloriza a taxa de câmbio e empurra para o alto a inflação - fenômeno que punha em oposição às oligarquias do café classes não ligadas diretamente à agro-exportação: importadores, trabalhadores na indústria e, em particular, as classes médias urbanas - estas últimas ampliadas pelo incremento que experimenta a indústria como resultado, mesmo, da desvalorização cambial do período.

A política inflacionária de sustentação do setor cafeeiro tinha, portanto, limites estreitos, na medida em que tornava mais efetivos alguns dos elementos desestabilizadores do sistema de dominação das oligarquias agrárias em geral e da oligarquia cafeeira em particular - ou seja, na medida em que acirrava as contradições subjacentes a esse sistema. Assim, considerando que a tendência era da produção de café continuar crescendo mais do que as necessidades mundiais comportavam, como paradoxal resultado da própria política de valorização (Furtado, 1976:183), colocava-se como emergência, tanto a continuidade da política vigente até então - o que se efetivou daí por diante sob a designação de "valorização permanente do café" - como a obtenção dos recursos externos para isso necessários. A alternativa que de imediato para tal se apresentava era a dos empréstimos, agora, 1923/24, que a economia americana e mundial encontravam-se plenamente recuperadas do pós-guerra, com recursos financeiros abundantes e disponíveis - e as oligarquias cafeeiras laçaram-se a eles com desembaraço. Para elas, entretanto, uma elevação dos fluxos de capitais autônomos, na forma de investimentos estrangeiros de risco, como alternativa na canalização de recursos externos, colocava-se como possibilidade simplesmente fascinante.

\* \* \*

Em 11 de janeiro de 1922 o preço por quilo da borracha era, em Belém, de Rs. 2\$7000. Em 20 de junho estava reduzido a Rs. 1\$9000. Em 1º e 31 de dezembro do mesmo ano, entretanto, a cotação alcançou Rs. 3\$300 e Rs. 3\$450, respectivamente. No dia 25 de janeiro do ano seguinte a borracha atingia uma cotação de Rs. 5\$500/kg (REPORTAGEM 4, 1923:2). Esta rápida reação do preço da borracha na praça de Belém resultava do efeito conjunto da desvalorização da taxa de câmbio - a taxa média anual de câmbio sai de Rs. 33\$994 para Rs. 44\$071 no mesmo período (conf. Benchimol, op. cit.:252) - e de uma real elevação na cotação internacional do produto, decorrente de medidas intervencionistas postas em prática pelo governo inglês desde novembro de 1922 sob a designação de Plano Stevenson ou seja, era a forma como se manifestavam em Belém coisas aparentemente tão distantes como a política brasileira de valorização do café e a política inglesa de valorização da borracha.

O ano de 1923 prenunciava-se, pois, como um ano particular para a economia da borracha - um ano em que, em nível da produção e consumo mundiais, acirraram-se certas tendências postas em andamento já desde a implantação dos plantios orientais.

O desenvolvimento das técnicas de domesticação da *hévea brasiliensis*, iniciado no último quartel do século passado e consolidado na primeira década do corrente, permitindo o plantio sistemático da seringueira, liberou a expansão de ramos industriais que tinham a borracha como matéria prima imprescindível. Destes, o que evoluiu de forma mais notável foi a indústria automobilística (Baran & Sweezy, 1974). Apesar de crescer em vários países, foi nos Estados Unidos que, nos anos dez, notadamente a partir da segunda metade da década, e ao longo de todos anos vinte, a produção de automóveis assumiu uma impressionante dinâmica colocando-se, pelos efeitos diretos e indiretos que exerceu sobre múltiplos setores, entre as principais responsáveis pela sustentação do ritmo de crescimento que a economia americana experimenta neste período. Em decorrência, incrementou-se substancialmente ali o consumo da borracha, fortalecendo continuamente a posição de maior absorvedouro da borracha natural produzida no mundo – posição expressa por percentuais de participação crescentes nas importações totais e desde 1914, superiores à metade do consumo mundial (SUDHEVEA, 1978). Por seu turno, a produção de borracha provinda dos plantios orientais cresceu mais rapidamente que as necessidades do mercado mundial, acumulando estoques, fazendo cair a cotação do produto para níveis jamais atingidos e comprometendo a lucratividade dos capitais aplicados nos seringais de plantio (Figart, 1925). Dominando o fundamental das fontes de produção, a Inglaterra intervém no mercado com uma política de valorização, impondo novos e mais elevados preços (Soares, 1927).

Governo e empresas americanas reagem e, em Belém do Pará, pelo serviço telegráfico do jornal *Folha do Norte*, entre fins de fevereiro e meados de março de 1923<sup>8</sup>, as seguintes notícias dão conta de sua movimentação.

*"Washington, 25 - O gabinete reuniu-se ontem à noite em sessão regular a fim de discutir a séria situação em que se encontram os manufatureiros norte-americanos de borracha, devido às restrições impostas à exportação pelos produtores ingleses. O ministro da agricultura, Sr. Wallace, recomendou que estudasse meios de introduzir o cultivo da borracha nos Estados Unidos e em suas possessões (...)"*

*"Washington, 28 - Os manufatureiros norte-americanos de artefatos de borracha iniciaram uma conferência que durará dois dias, a fim de serem discutidos os processos que devem ser adotados para combater o monopólio britânico de fornecimento mundial de goma elástica".*

*"Washington, 01 - Por ocasião, ontem, da reunião realizada pela conferência incumbida de estudar os problemas relacionados com os fornecimentos da borracha, o conselheiro da União Pan-Americana, Franklin Adams pronunciou um longo discurso apontando a possibilidade de desenvolvimento e cultura desse produto no Brasil, Peru e outros países da América do Sul".*

*"Washington, 10 - os fabricantes das indústrias de borracha norte-americanas já deram os passos preliminares para a constituição de uma empresa com o capital mínimo de cinquenta milhões de dólares, possivelmente cem milhões destinada a promover o desenvolvimento da produção mundial*

---

<sup>8</sup> As edições são respectivamente, de 27/02, 01, 02 e 13/05. Os grifos nas citações que seguem são meus F.A.C.

*de borracha* (...). [os interessados] estão recebendo informações relativas às condições atinentes ao desenvolvimento da cultura no Brasil, Colômbia e outros países. [Porém], antes de decidirem sobre a orientação definitiva de sua ação, os industriais da borracha aguardarão a palavra oficial do Ministério do comércio sobre as investigações desse departamento relativamente às condições da produção da borracha".

Esse conjunto de informações provocou uma intensa movimentação dos governos locais, endividados e em bancarrota, do governo central, sequioso por divisas, e das elites mercantis amazônicas dispostas a vender a alma para soerguer as praças de Belém e Manaus.

O governador do Amazonas, seguindo o que insinuava a notícia de 1º de março telegrafa impaciente, já no dia 7, à União Pan-Americana oferecendo garantias e facilidades às empresas que desejassem explorar a indústria da borracha e outros recursos no Amazonas. Seu colega do Pará manifesta-se somente no dia 13, após ter tomado ciência, pela notícia do dia 10, de que as negociações passariam pelos governos centrais. Dirige-se, assim, ao governo federal., apresentando um programa "(...) para atrair para o imenso vale amazônico os grandes capitais que ali são tão necessários (...)" (Vale, 1923:1).

Resumidamente, compunha-se dos seguintes pontos o programa de atração do Governo Sousa Castro, do Estado do Pará, para os capitais americanos:

1. O governo estadual permitiria o uso, através de arrendamentos de longo prazo, das terras de seringais existentes ou a plantar, compreendidas em terras devolutas do Estado (as terras enquadradas nesta categoria compreendiam 5/8 da superfície do Estado);
2. O Estado estaria disposto a promover "convênios" para a exploração florestal, explorações minerais de energia hidrelétrica;
3. O Estado teria particular interesse na instalação de manufaturas de artefatos de borracha, sob cláusula a ser ajustada com os capitalistas (americanos) e
4. O Estado promoveria a supressão ou modificação das taxas estaduais de imposto sobre exportação em "benefício dos serviços que os americanos estabeleceram ficando, naturalmente, todas as terras beneficiadas pelo trabalho dos americanos sujeitas a razoável imposto territorial cuja tabela ficará acertada oportunamente" (Vale, 1923 :11).

Este programa foi, em abril de 1923, amplamente divulgado nos Estados Unidos. Responsável por isso foi a Embaixada do Brasil, que atendia instruções, através do Itamaraty, do Governo da República do Brasil, a quem o governador do Estado do Pará solicitara empenho no sentido de atrair para a Amazônia a atenção da indústria automobilística e dos setores de industrialização da borracha naquele país.

Como resultado imediato desses esforços fez-se a confirmação da vinda de uma missão técnica americana, que de fato chegou em Belém no início do mês de agosto daquele ano, iniciando, então, uma viagem pela Amazônia que só terminaria em maio do ano seguinte<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> A "American Rubber Mission" era composta de oito membros (4 do Departamento da Agricultura e 4 do Departamento de Comércio). Junto com a equipe americana viajava uma comissão especial nomeada a título de cooperação pelo governo brasileiro - designada Comissão Brasileira de Estudos Econômicos da Amazônia (Shurz, 1925).

Por ocasião da festejadíssima chegada da referida missão, o representante oficial do Governo Federal, o Dr. Hannibal Porto, leu na Associação comercial do Pará, um discurso (ao final entusiasticamente aplaudido) com o título de "Pelo Soerguimento da Amazônia":

*"(...) Trago-vos a palavra de animação, apoio e de fé do Governo da República no momento em que é lícito esperar que se rasguem aos vossos destinos perspectivas dignas de vossa inteligências, de vosso patriotismo e vosso imenso futuro.. [Os grandes dias que vos esperam] devem-se a Arthur Bernardes que desde o começo de sua suprema investidura encarou o problema tão complexo e delicado, mas tão profundamente nacional da Região Amazônica (...),*

E, após historiar os esforços feitos pelo Governo Federal desde que o Presidente da República, "compreendendo as vantagens de ser a Amazônia a preferida pelos capitais americanos", autorizou *démarches* no sentido de ter "essa preferência assegurada", conclui:

*"A intervenção do governo da República foi, portanto,, pronta, resoluta e decisiva e estais vendo, assim, que, após tantos anos de descuido da União pela vossa sorte ( ...) o momento chegou de verdes beneficiados por uma assistência que, esperamos, seja completa e eficaz. (...) A vinda da missão científica americana, o primeiro passo nacional para a restauração desta maravilhosa zona da Federação brasileira" (Porto, 1923: 1).*

Três pontos, neste episódio, são fundamentais:

Primeiro, os governos regionais parecem ver nessa "emergência excepcional em que se acha a indústria norte-americana", a oportunidade de revitalizar as combalidas economias dos respectivos estados, não restringindo as possibilidades de investimentos à borracha. Ao contrário, pretendem atrair os capitais americanos para um leque de oportunidades de investimentos que abrangiam a mineração, a indústria de artefatos de borracha, a extração e processamento da madeira e a exploração de fontes de energia. Por outra parte, colocavam como mecanismo de atração dos capitalistas, uma política liberal de uso das terras e a concessão de favores e incentivos fiscais.

Segundo, o Governo Federal não só aceita mas, também, empenha-se por esta proposta quando dos seus esforços junto aos capitalistas e governo americanos.

Terceiro, o Governo Federal encampa a proposta como sua e procura passar a idéia de que seus sucessos diplomáticos são um primeiro passo nos esforços dos poderes da República para a solução do problema da Amazônia e atendimento aos anseios de suas elites.

Em resumo: naqueles idos de 1923 o atrair grandes capitais americanos para a Amazônia adquiriu foros de um projeto político das frações das classes hegemônicas em nível nacional relativamente à utilização dos recursos naturais da região, passou a ter *status* de uma política nacional - a primeira - de ocupação da Amazônia com base na grande empresa capitalista. E isto é, não só aceito, como desejado pelas elites locais, ao final de uma discussão na qual pusera-se em relevo a escassez de capital como um problema frente a abundância de recursos naturais; em que louvara-se a eficiência empresarial das grandes empresas, confiara-se no desenvolvimento tecnológico como decorrência automática das grandes empresas capitalistas e ansiara-se pelos benefícios da presença de raças fortes entre nós como forma de disciplinamento dos costumes e de melhoria do nosso perfil genético<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> A discussão a que me refiro efetivou-se pela imprensa de Belém entre março (mês em que teve-se como certo o interesse americano pela Amazônia) e agosto de 1923 - mês da chegada da missão americana em

## 2.2. A experiência Ford

A proposta de incorporação da região amazônica formulada em 1923 pelas elites nacionais e regionais, equivalente, no jargão da intelectualidade orgânica de hoje, a um "programa de desenvolvimento com base em capitais externos de risco, autônomos a serem compensados por uma liberal política de terras e por incentivos fiscais", não logrou atrair a avalanche de capitais que se cogitara. Concretamente, a proposta não resultou em mais do que o Projeto Ford. Esse fato não a torna menos importante enquanto expressão de uma postura tanto do Estado Nacional capturado pela oligarquia cafeeira, quanto dos estados locais frente à Amazônia e ao capital estrangeiro. Demonstrou-se no episódio uma efetiva disposição, de "fazer" a ocupação da região com grandes empresas estrangeiras, desde que estas a tanto se dispusessem. Por outro lado, o isolamento da experiência Ford não a faz pequena: foi um empreendimento gigantesco nos seus marcos físicos e técnicos; uma ousadia econômico-social que até hoje alimenta fantasias elitistas e populares. Tão marcante foi a presença daquela que era então a maior empresa do mundo capitalista no Tapajós e tão forte é a fé no poder do grande capital que muitos relutam em aceitar o reconhecimento do fracasso como a verdadeira razão do abandono do projeto pela Ford Motor Co. Mas não há dúvidas quanto a isso.

A estruturação da Companhia Ford Industrial do Brasil (eis a razão social do empreendimento), que se fez com base numa concessão de terras feita pelo governo do Estado do Pará, numa extensão total de um milhão de hectares, foi caracterizada pela utilização de avançados mecanismos, pelo modernismo dos equipamentos de infra-estrutura (residências, hospitais, escolas, fontes de energia, etc.), por relações capitalistas de produção e por uma divisão aprofundada do trabalho interno. Caracterizou-se, também, de um lado, pela ausência de capital social básico na região, pela falta de conhecimento científico da natureza específica da Amazônia e, assim, pela ausência do conhecimento técnico para o plantio local da seringueira; de outro, pela falta de um mercado de trabalho nas proporções requeridas e pela impossibilidade de conduzir processos formadores desse mercado.

O primeiro conjunto de distintivos é que surge quando o resgate da memória do projeto é empreendido pelo senso comum. Esse tipo de compreensão supõe que maquinarias tão modernas, cuidados tão primorosos com a força de trabalho e relações sociais tão perfeitas não poderiam deixar de dar certo. Se o projeto foi sustado, isso não passaria de mero ato de vontade da empresa matriz, não podendo ser entendido como uma imposição, como resultado de elementos de determinação que estariam acima e além da fração individual de capital, colocando-lhes os Parâmetros de atuação. Obscurece-se, assim, o outro conjunto de características do empreendimento que se demonstraram decisivas: os dois primeiros fatores encarecendo a estrutura montada - e, portanto, o preço da produção final - e os últimos impedindo a formação dos meios de produção necessários para que a valorização do capital fosse possível<sup>11</sup>.

---

Belém. O debate, analisado detalhadamente por mim em outro lugar (Costa, 1993:34-45), envolveu em torno de 23 articulistas, entre políticos, intelectuais, comerciantes e seringalistas e se desenvolveu encarando questões fundamentais do que se designava "soerguimento da Amazônia".

<sup>11</sup> Entendo, face aos dados e documentos que trabalhei, que a questão da mão de obra igualava-se às questões agrônomicas na determinação dos destinos do projeto. A minha conclusão é de que, mesmo que não tivesse existido qualquer problema fitossanitário, o projeto não teria alcançado uma escala de produção compatível com as (ou mesmo significativa em relação às) necessidade de borracha da Ford e dificilmente atingiria

Esse desfecho não resulta, todavia, de processo linear: é, antes, síntese de relações complexas entre a empresa capitalista que pretende estruturar-se e as condições objetivas do espaço sócio-econômico de sua atuação. Enquanto agente do capitalismo avançado a Companhia age sobre relações de apropriação e uso da terra (impõe, no alcance de sua influência, a propriedade capitalista da terra), altera as relações técnicas de produção e coloca o assalariamento como uma via possível de reprodução da força de trabalho. O faz, entretanto, como um agente mais ou menos solitário - não como parte de uma tendência que, em nível regional, viesse a provocar transformações estruturais profundas. Por seu turno, as condições locais agem sobre a lógica dos agentes do capitalismo avançado alterando-a, primeiro, derrotando-a, depois.

A experiência da Ford mostrou, com clareza, como a lógica de um pretense “capitalismo civilizado” (apologismo freqüentemente empregado quando se pretende ser críticos da nossa realidade descrevendo-a como um "capitalismo selvagem" ) altera-se sistematicamente, cedendo lugar, nos trópicos, à simples racionalidade capitalista: é num processo de retorno à simplicidade originária da lógica capitalista que a Companhia decide suspender as operações de desmatamento com maquinaria e aproveitamento parcial da madeira, passando simplesmente a adotar a queimada como a técnica de abertura da mata para implantação dos seringais, que, a partir de certo momento, é tentada a substituição do assalariamento pelo colonato, como relação social de base para uma parte dos trabalhadores diretos, que se abre mão do caráter especializado que se pretendia imprimir ao empreendimento e passa-se a incentivar a produção para auto-abastecimento, que se pretende conduzir, *privé*, um processo de acumulação primitiva, de expropriação de lavradores autônomos.

A derrota da fração moderna de capital se verifica quando, apesar das alterações possíveis, a força de trabalho necessária à vida do empreendimento não é conseguida: para implantar e manter os seringais que pretendia ao longo dos anos trinta a Companhia precisava, no início da década, de 17.500 trabalhadores, número que se elevava, no final, para mais de 30.000; o máximo que conseguiu foi 3.100 trabalhadores em 1932, situando-se sua disponibilidade média em torno de 2.000 no mencionado período. (conf. Costa, 1993, principalmente o Cap. 3 da Parte 2) Na base da falência está tanto o caráter singular que mantém indomada a natureza originária, quanto o acesso relativamente livre, na Amazônia da época, à terra e aos recursos naturais que suporta. Dispondo dos meios de produção da existência, como camponês, o trabalhador direto nega-se a submeter-se pela via do assalariamento, a trocar a autonomia e o ritmo do trabalho na unidade familiar pela disciplina do trabalho organizado nos moldes capitalistas. Esse fato bem o demonstram os dados relativos ao desenvolvimento da pequena produção agrícola no Estado do Pará. Os estabelecimentos rurais com menos de 100 hectares, que, em 1920 eram 19.752, passam a somar, em 1940, 50.188. Sua área média passa de 27,9 ha em 1920 para 19,8 em 1940. A área cultivada com arroz, milho, algodão, fumo, cana-

---

*break even point* com rentabilidade aceitável, e isso em decorrência da disponibilidade de força de trabalho. Esta não é a opinião de Waren Dean, para quem os fatores agrônômicos explicam, sozinhos, o desfecho do projeto. E assim conclui por preferir, sem qualquer demonstração, afirmar: “Os problemas de mão-de-obra da empresa Ford não podem ser considerados críticos, nem mesmo um fator importante em sua falta de lucratividade...” (Dean, 1989:127). Às reiteradas manifestações do gerente de produção Archibald Johnston, no que trata a escassez de trabalhadores, o historiador não dá qualquer tratamento, contentando-se com a afirmativa de sucessor de Johnston, Howard C. Deckard, de que “...não havia falta de trabalhadores, de fato ou em potencial” (idem, 127).

de-açúcar e café em 1920 era de 91.477 ha. Em 1940 as lavouras temporárias ocupavam uma área de 275.007 hectares e as culturas permanentes 218.110 hectares<sup>12</sup>.

O processo de campesinização a que nos referimos no início deste capítulo segue, pois, indiferente às agruras da unidade capitalista que não consegue se implantar por falta de trabalho. Fato que vem reafirmar a expropriação do trabalhador direto, isto é, a chamada acumulação primitiva, e suas manifestações necessariamente selvagens, como processo necessário ao avanço capitalista, ao estabelecimento da tendência homogeneizadora desse modo de produção.

### **3. A política dos incentivos fiscais e as grandes empresas agropecuárias na "fronteira" amazônica dos últimos 20 anos<sup>13</sup>**

Em 1966, o governo militar que se impusera ditatorialmente em 1964 delinea, com clareza, uma estratégia para a inserção da região amazônica na sua política geral, a qual pretendia vencer a crise do padrão de acumulação em desenvolvimento desde os anos 10, suplantando o próprio modelo a ele subjacente. A proposta era superar as instabilidades decorrentes das limitações, já manifestas nos primeiros anos da década, da industrialização centrada na produção de bens de consumo da massa por pequenas e médias empresas. Para tanto empenhou-se em criar condições institucionais e políticas para potenciar as estruturas de acumulação montadas particularmente na década anterior por grande empresas internacionais orientadas à produção de bens de consumo duráveis, notadamente os demandados pelas elites (Oliveira, /Mazzucchelli, 1977). Esse projeto implicava na garantia de fluxos concentrados de rendas para o investimento empresarial e do Estado; na atuação no sentido da formação/ampliação de um mercado para bens de consumo duráveis e no esforço para favorecer a montagem de ramos industriais então inexistentes ou precariamente estruturados no País. No atendimento destes requisitos induz-se a processos de concentração e centralização sem precedentes, seja ao nível das estruturas produtivas industriais e agrícolas, seja no que tange à renda pessoal (de um lado, arrocho salarial da classe trabalhadora; de outro, como base de mercado, o fortalecimento de uma classe média urbana e, como base de formação de poupança, a ampliação dos rendimentos de capital), ou ainda, no que se refere ao setor financeiro., cujas empresas tenderam a se transformar em conglomerados financeiro-industriais (Singer, 1977).

À via de desenvolvimento capitalista que seria fortalecida pelas veementes reivindicações populares pré-golpe militar, que permitiriam a superação da crise pela ampliação dos mercados necessários à continuidade da expansão do parque industrial produtor de bens-salários e, nesse sentido, associavam a modernização do País à destruição do latifúndio improdutivo, à concomitante formação de um campesinato de massa e à expansão e fortalecimento de uma burguesia industrial modesta, em termos mundiais, porém notadamente nacional; à via de desenvolvimento, pois, que pressupunha uma reforma agrária como base da continuidade de uma industrialização capitalista relativamente descentralizada, contrapunha a ditadura, como expressão da composição de forças que lhe sustentava - onde se destacava a aliança entre a propriedade latifundiária e as frações monopolistas do capital

---

<sup>12</sup> Ver BRASIL - Censo de 1920; Vol. III 1ª parte, p. XIII e XV, 2ª. parte p. XIV e IBGE -- Censo de 1940, p. 214.

industrial alocadas nos ramos fabris mais concentrados, modernos e desnacionalizados do País (Dreiffus, 1981) - uma estratégia pautada precisamente na concentração e centralização dos meios de produção e da renda (Ianni, 1977, p. 255-288).

Nesse quadro, a modernização da agricultura assume papel estratégico, quer como componente do desenvolvimento econômico geral que se pretende imprimir, quer como negação da via de desenvolvimento reivindicada por aqueles setores populares derrotados com o golpe de 64. Em linhas gerais, impunha-se às forças de domínio que se afirmam no interior do Estado de exceção uma modernização da agricultura que, de um lado, atendesse às necessidades do desenvolvimento industrial do projeto "Brasil-Potência", tão caro aos militares, braço armado da conjura, e ao capital monopolista, "revolucionário civil de primeira hora", e que, de outro, possibilitasse manter intocadas as relações vigentes de propriedade das terras do País.

É assim que a atuação da ditadura faz-se na agricultura, caracterizada como processo de dinamização da grande propriedade, da sua transformação em empresa capitalista moderna, tecnicada. Pretende-se intensificar a produção agrícola nas áreas de povoamento antigo do País, sem ter que efetuar, aí, qualquer reforma agrária (Graziano da Silva, 1982). Os instrumentos acionados nesse processo foram o crédito subsidiado, articulado com a pesquisa e a assistência técnica baratas ou gratuitas. Estes, por seu turno, deveriam atuar no sentido de favorecer o setor industrial produtor de insumos modernos (químicos e mecânicos) para a agricultura. Os créditos subsidiados deveriam levar os grandes latifúndios não só a produzir, como a produzir moderno, transformando-os, desse modo, em mercado para o setor industrial que deveria colocar à disposição os meios técnicos necessários para tanto (Ribeiro, 1983, Graziano da Silva, 1981).

A política da ditadura para a Amazônia se inscreverá nessa estratégia.

### 3.1. A Amazônia e o desenvolvimento da "fronteira agrícola"

Na primeira metade dos anos 60 tínhamos, a caracterizar o desenvolvimento da região amazônica, a convergência de dois movimentos de formação de estruturas econômico-sociais. De um lado, o crescimento e consolidação de um campesinato<sup>14</sup> caboclo, extrativo, nas áreas mais antigas de colonização regional e em áreas mais recentemente dominadas pelos seringais. De outro lado, a consolidação e expansão de um campesinato agrícola, em parte também originado na decomposição dos seringais, fundamentalmente, entretanto, formados pelo processo contínuo de absorção de novas levas de migrantes diretamente advindos de outras áreas do País.

A construção da Belém-Brasília vem se constituir em marco na aceleração desses fluxos que, provindos do sul, via Goiás e Minas Gerais, e do nordeste, via Maranhão, penetram a Amazônia

---

<sup>13</sup> Parte substantiva deste capítulo foi apresentado no XIX Encontro Nacional de Economia de 1991, organizado pela ANPEC em Curitiba e publicado nos seus Anais, Vol. 3, pp. 327-354.

<sup>14</sup> Conjunto de unidades de produção camponesas, isto é, unidades de produção que têm a sua capacidade de trabalho determinada pela força de trabalho familiar e suas necessidades de ganho associadas aos requerimentos reprodutivos da família. Para maior compreensão do conceito ver Tschajanow, 1932 e Shanin, 1971; Costa, 1995. Para uma análise do campesinato na Amazônia ver Costa, 1989 e 1997.

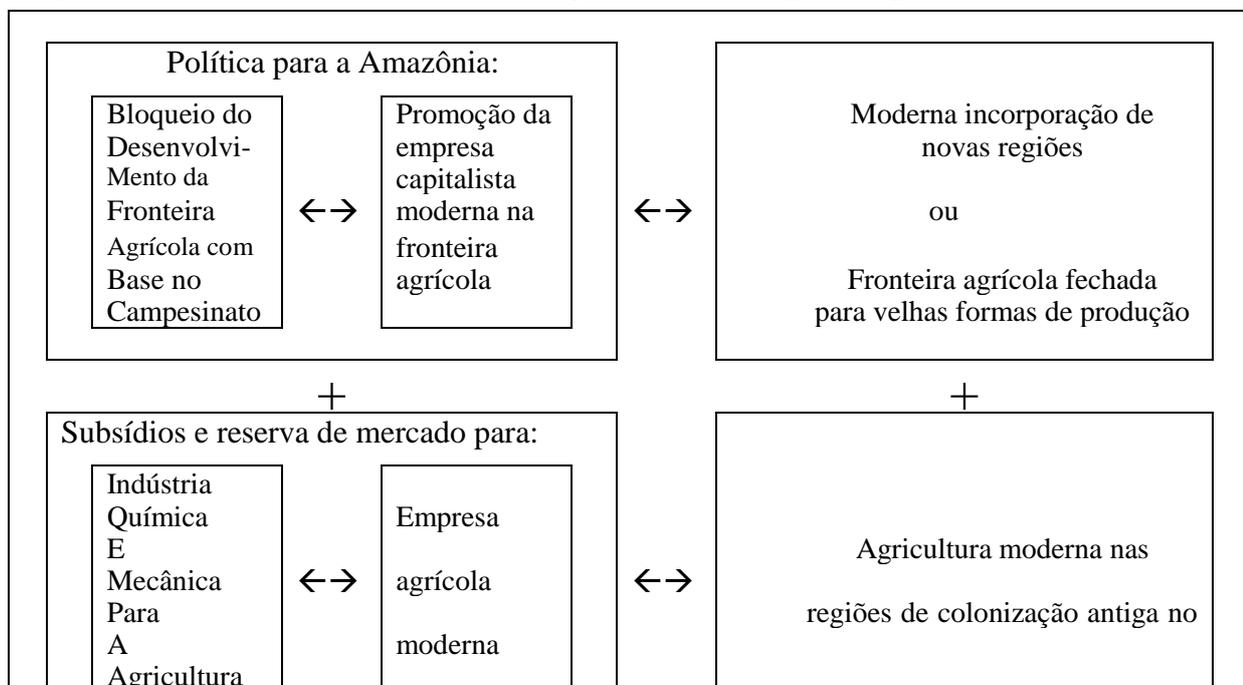
(Velho, 1972; Hébette e Marin, 1979). Tem-se, assim, ao longo dos anos 60, o definitivo estabelecimento da fase amazônica do desenvolvimento da chamada "fronteira agrícolas"<sup>15</sup> nacional.

A "fronteira agrícola", entendida como contínuo avanço de estruturas camponesas sobre áreas não desbravadas para a agricultura, não era, portanto, um fenômeno amazônico. Ela se consagrara na literatura sociológica e econômica como componente do desenvolvimento agrário brasileiro a garantir, pela ampliação da chamada margem extensiva desse desenvolvimento, o atendimento dos mercados urbanos em expansão, além de se constituir em absorvedouro de excedentes populacionais gerados a partir das arcaicas estruturas de propriedade das áreas antigas e das sucessivas crises tanto das *plantations*, quanto daquelas baseadas no chamado minifúndio.

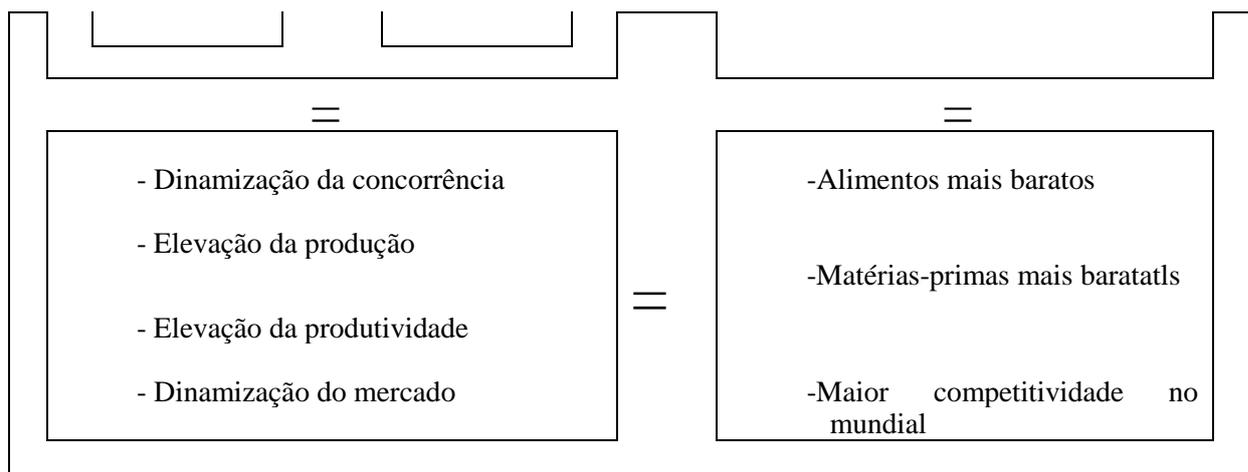
Assim evoluíra a "fronteira Agrícola" em São Paulo e Minas Gerais nos anos 20 e 30, no Paraná, até os anos 60 e no Centroeste, nas partes não-amazônicas de Goiás a Mato Grosso, até os anos setenta (Katzman, 1977; Goodman, 1981). Era bastante conhecido, também, o modo como, nessas áreas, evoluíra a fronteira: à pequena produção familiar seguira-se, em alguns casos após décadas, o fazendeiro (no geral médios proprietários em outras áreas que, vendendo suas terras nos locais de origem, buscaram a fortuna na fronteira) apropriando-se da terra "amansada" pelo trabalho comonês, implantando pasto, fazenda e plantação (Martins, 1971; Foweraker, 1981).

A fase amazônica do desenvolvimento da "fronteira agrícola", com exceção de Rondônia, vem negar esse padrão. Aqui se tem, a partir dos anos 60, os fazendeiros chegando ao mesmo tempo ou mesmo antes dos camponeses. E mais: além dos fazendeiros - agentes isolados, individuais, da sociedade envolvente - passaram a atuar no fronteira, latifundizando-se, empresas industriais, bancárias e comerciais, em muitos casos de setores de ponta do desenvolvimento nacional, ao par de de grupos familiares latifundiários poderosos nas áreas antigas do País.

Esquema 3.1. A estrutura da Ditadura Militar para a Modernização da Agricultura



<sup>15</sup> Para uma discussão da noção de "fronteira agrícola" ver as referências da Nota 1 do presente trabalho.



Fonte: Desenvolvimento do autor.

Tal mudança se fez porque o projeto de desenvolvimento conduzido pela ditadura "desfuncionalizou" a fronteira agrícola baseada na pequena produção familiar (Costa, 1980) - representada, portanto, pela montagem de "velhas" estruturas em "novas" regiões - em relação aos setores urbanos economicamente hegemônicos. O que, até então, por contribuir eventualmente para o barateamento da reprodução da força de trabalho, se mostrava funcional à acumulação capitalista urbana e se reproduzira sob o pálio dessa funcionalidade, passava a constituir um problema para essa nova fase da expansão do capital sob os auspícios do Estado (sem deixar de ser fonte da acumulação para as formas mercantis, atrasadas, subordinadas e regionais de capital): porque os produtos oriundos das formas de produção não capitalistas na fronteira, por concorrerem no mercado nacional com a produção capitalista respectiva, limitam o desenvolvimento do capital na agricultura e, derivada e adicionalmente, "roubam" o espaço de mercado da indústria de produção de insumos agrícolas modernos; porque, dadas as condições de exploração sob as quais tem evoluído as estruturas camponesas na fronteira, elas não se transformam em mercados interessantes, nem para a indústria de tratores, adubos químicos, etc., nem para os ramos industriais produtores de bens de consumo duráveis; e, finalmente, porque a produção agrícola oriunda da fronteira não se mostra tão barata como desejariam os setores urbanos (o que demonstramos em Costa, 1989).

Face a esse conjunto de inadequações, a modernização conduzida pela ditadura orientava-se pela assertiva: "contenham-se as estruturas camponesas que conduzem o desenvolvimento extensivo da agricultura e se poderá intensificar com maior rapidez a produção organizada em moldes capitalistas". Para que tal objetivo fosse atingido, a ditadura jogou, por métodos que veremos a seguir, o grande capital na "fronteira", colocando, assim, em questão, o principal fator que fazia da produção familiar seu fundamento: o acesso à terra (esquema 3.1)

### 3.2.A opção pelos ricos: das políticas de terras e dos incentivos fiscais

O momento amazônico da "fúria modernizadora" da ditadura, a política regional subordinada à modernização da agricultura nacional, conduzida pelo Estado de exceção resultante do golpe de 1964,

apresenta uma característica principal: a centralidade na grande empresa, a quem é dada a preferência no processo de desenvolvimento agropecuário regional<sup>16</sup>; e

Poder-se-á indagar, já aqui, se a política de colonização oficial tão propagandeada no início dos anos 70 não contraria tal colocação. A esse respeito, lembro, primeiro, o fato suficientemente conhecido de que a Transamazônica e a colonização a ela associada não estavam nos planos da ditadura. Não fora a grave seca no nordeste, no início da década, perturbando os arroubos ufanistas do período Médice, a citada colonização provavelmente jamais teria ocorrido. Para acalantar a imagem do Brasil potência, necessária como elemento ideológico capaz de permitir altos níveis de aceitação do regime num momento, mesmo, em que vivia o seu mais duro e sangrento período, planejou-se às pressas a criação do espaço que deveria levar “os homens sem terra do nordeste as terras sem homens da Amazônia”, como se frisou na época. Isso foi conseguido em número bastante restrito e sob condições bastante precárias - como bem o demonstra Bunker (1980). A colonização de Rondônia, por seu turno, até fins dos anos setenta, faz-se praticamente à revelia de uma ação efetivamente organizadora por parte do Estado que, na verdade, esteve permanentemente atrás do fato consumado, criado pelas correntes migratórias facilitadas por certas condições objetivadas que distinguiram o citado território de outras áreas amazônicas, quase que preservando-o da presença da grande propriedade, primeiro, e da grande empresa agropecuária incentivada, depois. O que existia, portanto, de colonização oficial voltada à agricultura familiar no período em questão, antes se impôs ao estado - não foi uma componente orgânica da sua estratégia de desenvolvimento regional. Nesta encontrava espaço antes como vem a ser explicitado no período Geisel, a colonização privada, comandada por grandes empresas, e sem conotações distributivistas e democratizantes dos demais processos de colonização. Neste último caso Octávio Ianni (1978) observou uma estratégia de contra-reforma agrária.

Enquanto isso, a evolução da intervenção planejada do Estado na fronteira agrícola amazônica demonstra claramente a preferência pelas empresas. Mais ainda: pelas maiores entres estas. A análise da natureza dos instrumentos fundamentais mobilizados - uma generosa política de incentivos fiscais e uma discriminante política de terras<sup>17</sup> - não deixa dúvidas quanto a esse fato que o acesso à empiria, por seu turno, demonstra definitivamente. Lembre-se, todavia, que assim procedendo a ditadura rompia, também no campo institucional, com a perspectiva de desenvolvimento regional baseada na agricultura camponesa, que vinha pautando as ações do Governo Federal, através da SPVEA, na Amazônia. Mahar (1978) resume como segue a estratégia vigente:

*"Na formulação original do I Plano quinquenal, a mais alta prioridade foi dada ao desenvolvimento agrícola. Nessa setor, os objetivos da SPVEA eram tornar a região auto-suficiente em produtos alimentares e expandir a produção de matérias-primas para a exportação e/ou consumo interno.*

---

<sup>16</sup> Um detalhamento das propostas da SPEVEA de desenvolvimento com base no binômio agricultura camponesa e transporte pode ser acompanhado em Menezes, 1958 e Bouhid, 1958.

<sup>17</sup> O discriminatório da política de terras deveria vir paradoxalmente, do vistoso princípio liberal-burguês do igual direito nos processos de privatização das terras do Estado. O pressuposto formal de igualdade de condições no acesso à propriedade legal da terra, uma vez garantido à segmentos a classes sociais com forças políticas e econômicas absolutamente desiguais, leva à uma correspondente desigualdade nos resultados desse processo com decorrência da assimetria na capacidade real de obtenção das terras. O pressuposto da igualdade é, na verdade, garantia da reprodução das desigualdades.

*Essas metas deveriam ser cumpridas por meio de pesquisa, colonização e diversos incentivos às produções. A segunda prioridade coube ao desenvolvimento dos transportes ...”*

\* \* \*

A política dos incentivos fiscais<sup>18</sup> constituía-se, genericamente, num mecanismo de retorno, às empresas privadas que se comprometiam em aplicar nas áreas e setores considerados prioritários pelo Governo, de recursos que deveriam ser socializados na forma de impostos. O Estado se declarava disposto a renunciar até 50% do imposto sobre lucro de uma empresa qualquer, se ela se propusesse a, privadamente, transformar esses recursos em um projeto econômico considerado, pela política econômica, indutor do desenvolvimento pela via das reduções das desigualdades regionais ou setoriais. Exigia-se, por outro lado, que os titulares de projeto candidato aos incentivos fiscais participassem com no mínimo 25% da previsão de investimentos na forma de capital próprio - era previsto, assim, que até 75% dos investimentos pudessem vir a ser cobertos por recursos dos incentivos fiscais. As empresas existentes podiam participar de empresas a serem formadas pelos incentivos fiscais de duas maneiras: como acionista de uma empresa que lhe é estranha, uma vez que criada por outros titulares (forma facultada pelo sempre citado Art. 17 da lei dos incentivos fiscais) e como uma sua filial para a qual se poderá encaminhar todas as isenções referentes aos seus próprios impostos (Art. 18). soma-se a esses benefícios a isenção, por tempo variável, de até 100% de impostos de renda ou de importação para as empresas criadas, na região, no interior da própria política de incentivos fiscais ou fora dela.

Nessa forma básica os incentivos fiscais se constituíram desde 1959 em instrumentos da política de industrialização do nordeste brasileiro. Em 1963 eles foram estendidos à indústria na Amazônia. A "Operação Amazônia" - como é conhecido o elenco de leis, decretos e medidas que instrumentalizaram a política da ditadura para a fronteira amazônica - adicionou elementos fundamentais a esses instrumentos. A saber: a) a inclusão, na Amazônia, da agropecuária entre os setores passíveis de serem incentivados e b) a possibilidade do valor das terras poder ser considerado como recursos próprios dos titulares dos projetos agropecuários. Ambas inovações deveram-se, pelo menos em parte, como demonstra Fernandes (1994), à influência, já naquele momento forte, de uma leva de novos proprietários que se atribuíram o contrêlo de grandes extensões de terra no sul e sudeste do Pará e norte de Goiás e Mato Grosso. E deram nova característica aos incentivos: eles são, agora, endereçados à fronteira agrícola na medida em que atrelam de forma indissociável o acesso ao filão dos incentivos fiscais à propriedade da terra.

Até dezembro de 1985, a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), havia aprovado incentivos fiscais no montante de US\$ 3.928 milhões para 959 empresas, das quais 628 - 65,5% do total - eram agropecuárias (584) ou agroindustriais (44). As empresas agropecuárias foram contempladas com incentivos da ordem de US\$ 632,2 milhões (17,4% do total), tendo sido colocados à disposição de cada empresa, em média, US\$ 1,2 milhões. Na agroindústria alocaram-se US\$ 215,4 milhões, isto é, 5,5% de todo valor dos investimentos incentivados (v. Tabela 3.1).

---

<sup>18</sup> Para uma descrição detalhada desse mecanismo de política ver SILVA (1978) e JANSON E CARVALHO (1988).

A demonstração do caráter concentrador desse mecanismos na sua forma original, não demanda maiores esforços. As dimensões e a natureza que isso assume na sua forma amazônica requerem, todavia, análise à parte.

O mecanismo dos incentivos fiscais é concentrador em relação ao capital-fonte, à empresa-origem, uma vez que quanto mais alta a taxa e a massa de lucro de uma parcela individual do capital, maior poderá ser sua participação na estruturação de novas parcerias de capital produtivo. Por outra parte, essa participação será tanto mais vantajosa, em termos de controle empresarial, quanto mais poderosa for a empresa-origem. Por exemplo, a opção pelo Art. 18, onde, como se indicou acima, o optante podia definir o destino da isenção do seu imposto, só poderia ser feita quando estivesse em jogo um certo volume mínimo de capital, patamar normalmente só alcançável por empresas de grande porte. Poder-se-ia, assim, formular que a política em análise privilegia as empresas-origem de acordo como seu porte, e, assim, de acordo com seu grau de monopólio (Kalecki) nos setores de onde provém.

Tabela 3.1. Investimento total dos Projetos Aprovados pela SUDAM (Até dez. de 85 e em bilhões de Cr\$).

	SETORES					Total	%
	Agroindústria	Agropecuária	Indústria	Setorial	Serviços		
Acre	69	97	51		246	463	1,19
Amapá	31	89	101		268	489	1,26
Amazonas	5	232	9.773	216	623	10.849	27,95
Goiás	297	343	234		91	965	2,48
Maranhão	39	93	604		836	1.572	4,05
Mato Grosso	720	3.886	964	26	1.065	6.661	17,16
Pará	966	1.879	9.307	952	3.994	17.098	44,06
Rondônia		34	83		365	482	1,24
Roraima		96	61		70	227	0,58
Total	2.127	6.749	21.178	1.194	7.558	38.806	
% do Total	5,5	17,4	54,6	3,1	19,5	100,0	
Total em US\$ (milhões)	215,4	683,2	2.143,8	120,9	765,2	3.928,2	
Nº de Empresas	44	584	274	22	35	959	
Cz\$/Empresa	48,3	11,6	77,3	54,3	215,9	40,5	
US\$ (milhões) /Empresa	4,9	1,2	7,8	5,5	21,9	4.096,1	

Fonte: SUDAM - Avaliação da Política de Investimentos do FINAM na Amazônia Legal. Vol. I. Belém, 1988.

Obs.: Valores em dólar de 1985.

Os incentivos fiscais são concentradores também em relação à empresa-destino: esta corresponderá à capacidade de aporte do titular do projeto, daquelas pessoas físicas ou jurídicas que se propõem a sócias majoritárias e, portanto, à integralização dos recursos próprios correspondentes. Quando se trata dos maiores capitais, daqueles que podem capitalizar recursos com base no Art. 18, há uma unidade entre os titulares do capital-fonte e os titulares da empresa-destino, sendo as dimensões

desta última diretamente determinadas pelo suporte do primeiro. Para os recursos anônimos do Art. 17 (oriundos da opção de milhares de pessoas físicas e de pequenas empresas), todavia, habilitam-se os que, mesmo não tendo volume significativo de recursos sob isenção, possam integralizar capital próprio, por exemplo, na forma de terras. O mecanismo abre espaço, assim, para abrigar pessoas físicas ou grupos familiares tradicionalmente ligados à grande propriedade fundiária, seja na própria região, seja no resto do País.

De um lado, pois, a política dos incentivos fiscais reproduzia, ampliando para outros setores e regiões, os graus de concentração alcançados nos setores urbanos da economia. Para uma amostra de 211 projetos agrupados por classes de investimento total verifica-se que o estrato mais baixo, onde aglutinam-se 115 projetos - 54,5% do total da amostra - com investimentos médios menores que 1 milhão de dólares, tem acesso a somente 16,6% dos incentivos fiscais, enquanto 7,5% de projetos maiores detêm 41,5% dos incentivos fiscais (Tabela 3.21).

*Tabela 3.2. Distribuição dos Incentivos Fiscais por Classe de Investimento Total dos Projetos Agropecuários Aprovados pela SUDAM (bilhões de Cr\$ de 1985).*

Classe de Investimento Total (bilhões Cr\$)	Projetos		Valores dos Incentivos		Média dos Incentivos por Projeto
	Número	%	Cr\$	%	
<10	115	54,6	434,2	16,6	3,6
10 – 20	50	23,7	504,6	19,3	10,1
20 – 40	30	14,2	592,9	22,7	17,8
40 – 80	10	4,7	397,0	15,1	39,7
80<	6	2,8	686,9	26,3	114,5
Total	211	100,0	2.615,6	100,0	12,4

Fonte: Estado do Pará - Diários Oficiais de 1985.

SUDAM - Lista dos Projetos Aprovados.

De outro lado, os incentivos fiscais reproduziam também, nos setores e áreas de destino, uma relação de propriedade e controle do capital social já definidos por condições históricas dadas, seja nos setores e regiões de origem dos optantes, seja nas áreas de destino dos seus investimentos. A concentração de que tratávamos genericamente assume, assim, uma nova qualidade: torna-se uma expressão de relações entre segmentos da classe que tem acesso aos incentivos fiscais e entre esta e as classes deles excluídas. A Tabela 3.3. foi construída a partir de uma amostra de 106 projetos, cujos principais acionistas identificamos, e demonstra suficientemente a hipótese.

As empresas gigantes - onde se incluem, por exemplo, Bradesco S/A, VW do Brasil S/A, Construtora Mendes Jr, etc. -, em número de 21 (19% do total), estruturam projetos cujo valor total corresponde a 47,2% do total de investimento de todos os projetos da amostra, apresentando, além disso, a maior média de investimento por projeto: 48,5 bilhões de cruzeiros ou 4,9 milhões de dólares (mais que o dobro da média). Como segundo grupo em importância, quanto à massa de investimentos e dos incentivos fiscais, encontra-se os grupos familiares forâneos, na maioria de São Paulo e Minas Gerais, como as tradicionais famílias latifundiários Lunardelli, Rodrigues da Cunha, Do Val, Goes, etc., com 22,4% dos investimentos totais do conjunto da amostra - US\$ 50,5 milhões. Os 28 projetos agropecuárias incentivadas nesse grupo apresentaram, em média, uma previsão de investimento da ordem de 1,7 US\$ milhões com incentivos de 74,78% desse valor. Em seguida, apresenta-se o grupo

composto pelos 42 projetos formado pelas oligarquias locais (Dacier Lobato, Acatauassu Teixeira, Khayat, Xerfan, etc.) com 21,5% dos recursos totais e investimentos médios da ordem de 1,1 milhões de dólares cada. Por último, o grupo composto dos projetos controlados por empresas que não se incluíam entre as 500 maiores do país no ano de 1980 (o que não quer dizer que são pequenas) participando com apenas 8,9% dos investimentos totais e com um investimento médio de US\$ 1,2 milhões.

*Tabela 3.3. Relação entre tipos de acionistas principais, sua importância econômica e tamanho médio dos seus projetos (em Bilhões de Cr\$ de 1985).*

Condições dos Acionistas Principais	Nº de Projetos	%	Valor Total dos Projetos	%	Valor Médio dos Projetos	% de Inc. Fiscais
• Empresas que estavam entre as 500 maiores do país em 1980.	21	19,8	1.009,10	47,2	48,05	74,56
• Grupos Familiares faraôneos	28	26,4	478,43	22,4	17,09	74,98
• Outras empresas	15	14,2	189,15	8,9	12,61	74,09
• Grupos familiares locais	42	39,6	459,46	21,5	10,94	74,13
Total	106	100,0	2.136,10	100,0	20,15	74,45

Fonte: Estado do Pará - Diários Oficiais de 1985.

SUDAM - Lista dos Projetos Aprovados.

FGV - Conjuntura Econômica, Suplemento Especial: As 500 Maiores Empresas. Rio, out. 1980.

O processo de concentração da propriedade dos meios de produção apresentado, como processo de concentração de capital esconde dinâmicas específicas de fundamental importância. Embutida na concentração do capital patrocinada pelos incentivos fiscais para a agropecuária faz-se, por exemplo, a concentração fundiária como um dos seus pressupostos e como decorrência necessária. A concentração da propriedade da terra faz-se, pois, como momento do processo de transformação da terra em equivalente de capital, com implicações de diversas ordens.

Concretamente, os incentivos fiscais colocavam para os que a eles podiam candidatar-se as seguintes condições:

Para cada unidade monetária aplicada em terras, seria possível obter três na forma de incentivos fiscais. Prevalece, pois, a regra de que quanto maior o valor do latifúndio disponível e/ou a ser formado, tanto mais recursos se poderia obter com base nele. O esforço devia ser, portanto, no sentido da obtenção de um máximo de valor em terras.

Se já dispunha de terras, estas passarim a se constituir via de acesso a uma massa de recursos notável, reformulando-se, a partir daí, o seu valor de mercado e, com ele, o significado da condição de seu proprietário formal: as grandes propriedades formais herdadas de momentos históricos diversos, até então sem maior sentido econômico-social, erguem-se como potencial filão de riquezas<sup>19</sup>. Nesse caso, quanto maior o valor das terras disponíveis, maior a massa de recursos potencialmente

<sup>19</sup> Essa é a base dos processos de modernização das oligarquias locais que analisamos no capítulo 3.7. deste trabalho.

incorporável - as condições do latifúndio pré-existente determinavam, assim, as condições da empresa capitalizada com incentivos fiscais.

Não se dispo de terras na Amazônia, ter-se-ia que obtê-las. E mais: ter-se-ia de adquiri-las seguindo certas condicionantes. Para empresas com vultosas massas de lucro (e, portanto, portentosas isenções) as terras, para abrigar os investimentos daí derivados, teria que representar valores correspondentemente elevados, Generalizando: o valor das apropriações em terras estava determinado pela massa de capital a que o optante tinha acesso, digamos, "natural" pela via dos incentivos fiscais.

Determinado o valor necessário dos recursos próprios, e sendo esse valor passível de ser incorporado aos investimentos incentivados na forma de terras, a extensão destas viria a ser uma variável dependente apenas do seu preço. Sendo este constante, as dimensões das áreas apropriadas pelas parcelas urbanas de capital que pretendessem se territorializar com vistas aos incentivos fiscais, tenderiam a ser diretamente proporcionais à sua capacidade de participação nos incentivos fiscais ou, incorporando conclusões a que chegamos acima, proporcionais aos respectivos portes e gaus de monopólio nos setores de origem.

As apropriações individuais, por sua vez, seriam tanto mais extensas quanto mais barato fosse a terra. A política de terras para a Amazônia teve o papel de garantir os estoques de terras necessários à estruturação da grande empresa, bem como manter baixos os preços dessas terras. Esses dois objetivos foram obtidos pela federalização das terras devolutas dos Estados, pelos mecanismos de privatização das terras, pela impunidade e oficialização da grilagem e por não se dar qualquer apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar na "fronteira".

As grandes apropriações, os latifúndios velhos e novos passaram a se constituir, assim, em fato endógeno aos incentivos fiscais na agropecuária, com os resultados passíveis de ser aquilatados nas suas dimensões meramente quantitativas pelos números da Tabela 3. 4.

*Tabela 3.4. Área dos Projetos por classe de Investimento Total*

Classe de Investimento Total (bilhões Cr\$)	Projetos		Área		Área Média dos Projeto
	Número	%	Cr\$	%	
<10	44	44,4	449.241	22,2	10.210
10 – 20	27	27,3	567.295	28,0	21.011
20 – 40	20	20,2	588.116	29,1	29.406
40 – 80	5	5,1	154.208	7,6	30.842
80<	3	3,0	265.506	13,1	88.502
Total	99	100,0	2.024.366	100,0	20.448

Fonte: Estado do Pará - Diários Oficiais de 1985.

SUDAM - Lista dos Projetos Aprovados.

INCRA - Situação Cadastral dos Projetos Aprovados pela SUDAM. Belém, INCRA, 1979 e 1982.

A média geral das propriedades atinge a fabulosa cifra de 20.448 hectares por empresa. Apenas no que tange à nossa amostra de 99 projetos tem-se um total de 2.024 milhões de hectares como domínio territorial de empresas agropecuárias gigantes. Estenda-se a média de apropriação obtida em nossa pesquisa aos 628 projetos agrários envolvidos pela política e ter-se-à o domínio territorial que a grande empresa incentivada na Amazônia: 12 milhões de hectares. Esse número corresponderia a 31% de toda área dos estabelecimentos da região Norte em 1980, a aproximadamente toda área dos estabelecimentos com mais de 10 mil hectares e 1,8 vezes a área das 336.373 estabelecimentos com menos de 100 hectares na mesma região e ano. Por outra parte, a área média dos projetos varia com a classe de investimento total, com a sua dimensão enquanto parcela de capital que, como vimos, é uma função do porte do capital originário das empresas matrizes ou do poder econômico-político dos grupos familiares de tradição latifundiária.

### 3.3. Incentivos fiscais e violência no campo

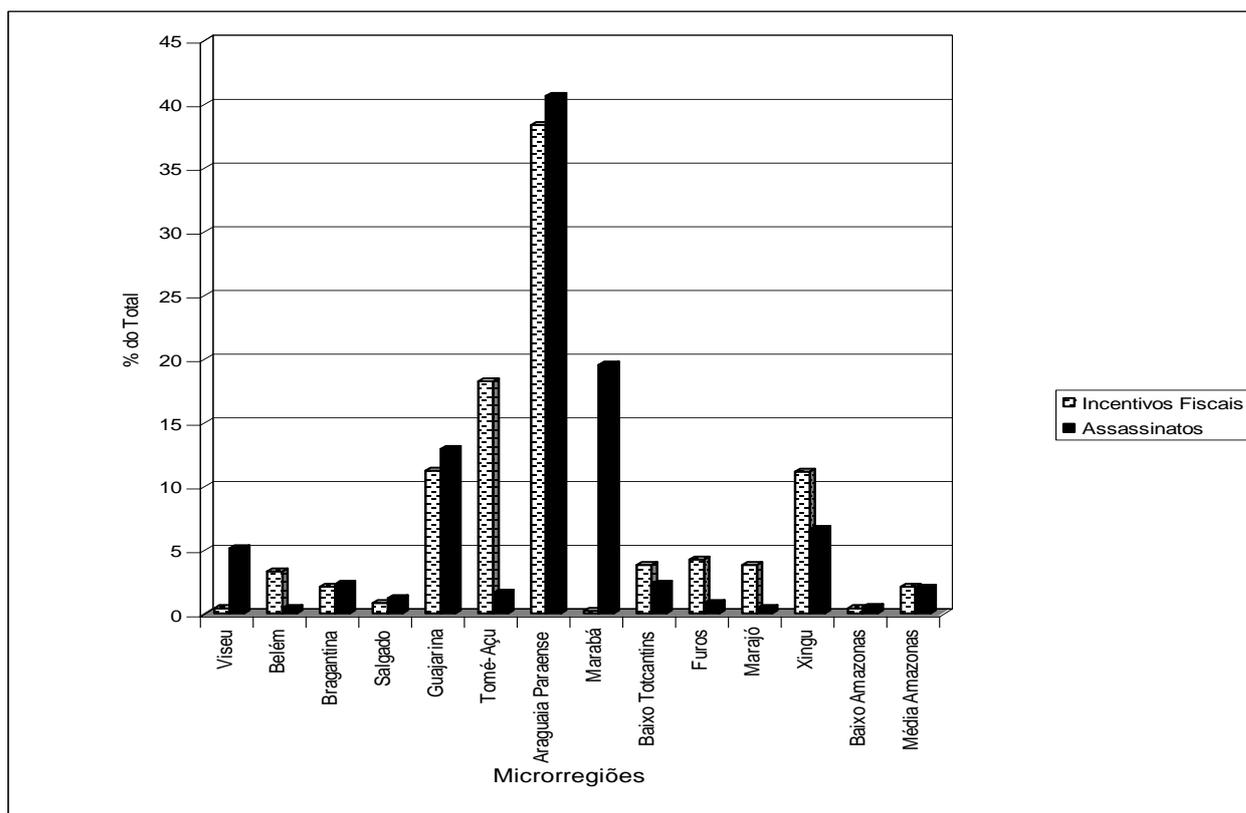
A política de incentivos fiscais confrontou, no espaço da fronteira agrícola, o grande capital, e o latifúndio tradicional às estruturas camponesas em evolução. Na medida em que o mesmo meio de produção fundamental, a terra, era demandado ao mesmo tempo pelas unidades camponesas e a grande empresa agropecuária (incentivada ou não) e, ainda, na medida em que aquelas negam à esta última o trabalhador direto indispensável à sua estruturação, estabelece-se um estado grave de conflito a alimentar níveis de violência sem precedentes no desenvolvimento de qualquer fronteira agrícola no Brasil.

Os inusitados níveis de violência no campo, verificados na Amazônia nas últimas décadas, têm estreita associação com os grandes projetos agropecuários incentivados. Uma correlação, mórbida porém esclarecedora, resulta da análise dos dados do Gráfico 3.1: a frequência de vítimas fatais se movimenta com o valor dos projetos para a microrregião em questão. Foram 256 os assassinatos registrados no campo ocorridos no Pará entre 1966 a 1986, conforme dossiê produzido pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terras na sua segunda edição publicada pela Global Editora, em 1987. Fazendo sua distribuição espacial e comparando-a à distribuição do valor dos projetos contidos em nossa amostra verifica-se que o volume de recursos<sup>20</sup> em jogo determina a intensidade da violência.

*Gráfico 3.1. Relação entre os Assassinatos no Campo e o valor de Incentivos Fiscais Concedidos à Grande Empresa Agropecuária no Pará, por Microrregião, em % do total.*

---

<sup>20</sup> Naturalmente esta correção seria mais perfeita se nos fosse possível calcular o valor não apenas dos incentivos fiscais, mas também de outros recursos subsidiados como por exemplo os do PROTERRA.



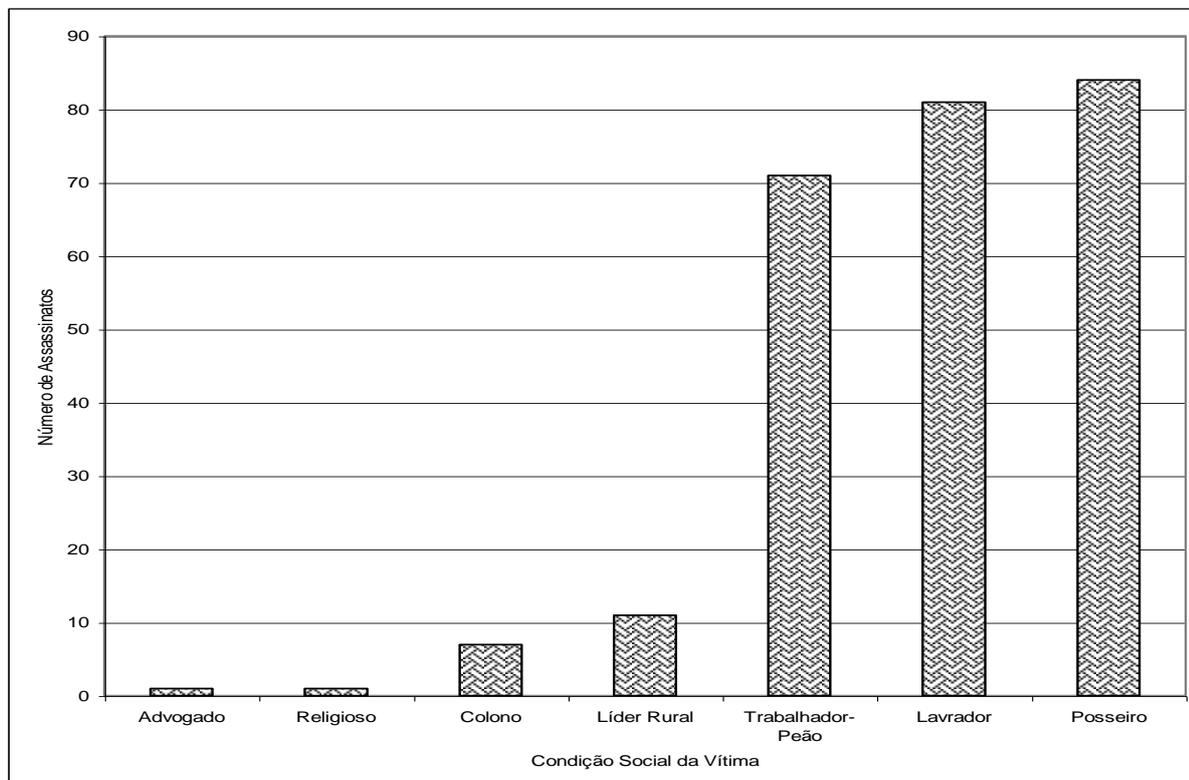
Fonte: Movimento dos Trabalhadores Rurais sem terra – Assassinatos no Campo: Crise e Impunidade. São Paulo, Global Editora, 1987.

A violência, é sabido, tem destino certo: lavradores, posseiros, trabalhadores rurais, seus líderes e intelectuais. Convém todavia, atentar para informações mais detalhadas, como as apresentadas no Gráfico 3.2.

Como seria de esperar, os posseiros aparecem como o mais atingido segmento de classe. Todavia, é de certa forma surpreendente o fato da categoria "lavrador", comumente utilizada pela fonte para designar os pequenos proprietários rurais, formalmente reconhecidos como tal é atingida quase tão duramente como os posseiros. Surpresa ainda maior reserva a frequência com que os trabalhadores rurais, os peões (trabalhadores assalariados, mesmo que temporários) são assassinados, demonstrando as dificuldades e tensões com que são estabelecidas as relações capitalistas na fronteira "moderna" e a selvageria com que se materializa a "modernidade" da grande empresa agropecuária na Amazônia.

Gráfico 3.2. *Condição Social das Vítimas dos Assassinatos no Campo, no Estado do Pará, de 1966 a 1986.*

Fonte: Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra – Assassinatos no Campo: Crime e Impunidade. São Paulo, Global Editora, 1987.



### 3.4. Nada pelo Social: sobre o sentido dos incentivos fiscais à agropecuária para o desenvolvimento da Amazônia

Que compensações apresentaram os projetos agropecuários incentivados, frente às características notadamente negativas até aqui demonstradas, pela sua presença na fronteira agrícola amazônica? A quem e como compensava a política de incentivos fiscais à agropecuária na Amazônia?

Essas indagações exigem três níveis de resposta: um que dê conta dos efeitos de nível macro, regionais e nacionais, que verifique a contribuição do conjunto das empresas forjadas pela política em questão para a dinâmica da expansão do capital social, da acumulação do conhecimento técnico, da evolução do emprego e da renda globais; outro que se pautar nas questões relativas às empresas individualmente enquanto parcelas individuais do capital e, por último, deve-se ter respostas quanto ao sentido da política no nível dos agentes sociais envolvidos.

Análises detalhadas para o total dos aspectos aí envolvidos extrapolam os limites deste trabalho. O que se fará a seguir é encaminhar as hipóteses e conclusões possíveis, frente ao estado atual da pesquisa relativa às questões essenciais da temática em questão.

#### 3.4.1. Da expansão do capital social alocado na agropecuária incentivada

A expansão do capital social alocado no setor agropecuário pela política dos incentivos fiscais é indicativo fundamental dos efeitos germinativos dos investimentos feitos. Sob o capitalismo, um setor encontra-se sadio se o conjunto do capital alocado no processo produtivo e acionado pelas empresas

individuais se reproduz ampliamente. Nesse caso, a reprodução do capital no setor poderia - se as diferenças transformam-se em novos investimentos - provocar ganhos globais líquidos pela elevação da capacidade produtiva e reprodutiva da sociedade como um todo. Se a reprodução do capital total é simples, configura-se uma situação limite, em que o capital social ali alocado consegue apenas se manter. Uma reprodução reduzida (situação inversa da reprodução ampliada) significaria que o capital social está minguando, literalmente evaporando-se naquela atividade - em termos sociais tem-se, nesse caso, perdas líquidas.

A Tabela 3.5, construída com base numa amostra de 101 empresas/projetos, para as quais pudemos dispor das informações requeridas, apresenta os resultados da confrontação do que chamamos de "patrimônio líquido pré-operacional" do conjunto das empresas, isto é, do capital colocado em jogo, na atividade, ao longo de todo período de vigência da política dos incentivos fiscais (para cada empresa tomou-se, na conta de patrimônio líquido, o capital integralizado mais reservas não aplicadas), com os resultados líquidos (lucros menos perdas) acumulados por todo período.

Para a parcela da amostra, representada pelos 55 projetos considerados tecnicamente maduros, a taxa de perdas acumuladas é de 20,4%. Para esse grupo de empresas o capital social aí aplicado minguou em 1/5. As taxas de perdas acumuladas são indiferentes a uma classificação dos projetos por tamanho - crescendo, todavia., com o tempo de atuação. Esta última constatação elimina qualquer possibilidade de explicar estas perdas conjuntamente.

### **3.4.2. A situação dos projetos como empresas individuais**

A análise que fizemos da reprodução do capital social alocado na agropecuária incentivada pode esconder diversidades de dois tipos, no que se refere às empresas - entendidas como parcelas individuais daquele capital global. De um lado, por se basear em valores históricos acumulados, poderia espelhar resquícios de uma situação passada, de tendência já superada para a maioria das empresas no momento final do período. Nesse caso, períodos anteriores, de resultados negativos, poderiam estar transparecendo numa análise para o último ponto no tempo, mesmo que, neste, uma boa performance fosse a realidade da maioria dos projetos. De outro lado, por se fundar em médias, análise pode esconder polaridades significativas das empresas. Esclarecendo: poder-se-ia ter, na composição das médias, grupos igualmente significativos de empresas com resultados simétricos. Evidenciado tal fato, ter-se-ia a possibilidade da existência de tendências inversas, porém igualmente fortes, quanto à economicidade das empresas. Do efeito conjunto dessas duas possibilidades seria possível vislumbrar compensações futuras a superar, do ponto de vista do capital social, os resultados globais negativos acima discutidos.

Para quem seriam possíveis estes discernimentos, faz-se necessária uma análise pautada nos resultados individuais das empresas, na sua capacidade de geração de receitas operacionais e de lucros, no mesmo ano considerado para a análise global. Tomaremos, para este fim, os valores das contas de resultado (lucros e perdas) do exercício de 1985, onde o conceito de "resultado líquido do exercício" é por nós identificado aos de lucro e prejuízo adiante mencionados

Tabela 3.5. Relação entre o patrimônio líquido pré-operacional e os resultados acumulados do conjunto das empresas agropecuárias incentivadas (bilhões de Cr\$ de 1985).

Estágio de maturidade do projeto	Nº de empresas	Patrimônio líquido Pré-operacional	Lucros ou prejuízos acumulados	Taxa de ampliação ou redução do capital aplicado
Projetos sem idade para serem tecnicamente maduros	46	646,61	-1,3	-0,2
Por classe dos projetos em bilhões de Cr\$				
<10	26	237,66	-1,7	-0,7
10 – 20	9	126,49	-23,9	-18,9
20 – 40	7	110,74	24,3	21,2
40 – 80	4	171,72	0,0	0,0
80<	-	-	-	-
Por período de aprovação dos projetos				
De 1981 a 1984	46	646,60	-1,3	-0,2
Projetos com idade para serem tecnicamente maduros	55	1.402,30	-286,8	-20,4
Por classe dos projetos em bilhões de Cr\$				
<10	20	373,69	-33,0	-2,6
10 – 20	17	263,69	-61,0	-23,2
20 – 40		367,46	-74,4	-20,2
40 – 80	12	114,70	-23,5	-20,5
80<	3	283,07	-94,9	-46,7
Por período de aprovação dos projetos				
Até 1970	20	459,00	-88,4	-19,3
De 1970 a 1975	20	550,11	-80,9	-14,7
De 1975 a 1980	12	305,11	-78,8	-26,1
De 1980 a 1984	3	88,08	-38,8	-44,0

Fonte: Estado do Pará – Diários Oficiais de 1985.

SUDAM – Lista dos projetos aprovados

INCRA – Situação Cadastral dos projetos Aprovados pela SUDAM. Belém, INCRA, 1979 e 1982.

Conjuntura Econômica – As 500 maiores empresas. IBRE/FGV, 1980.

A Tabela 3.6 apresenta resultados para uma amostra de 212 projetos empresas, das quais 107 não haviam tido tempo para se estruturarem, isto é, para tornarem-se tecnicamente maduras. Das 105 restante, 47 (44,8%) não obtiveram receitas operacionais e 45 (42,9% tiveram prejuízo em 1985. Quer dizer: nada menos que 87,7% de todas as empresas que deveriam estar tendo naquele ano um funcionamento normal apresentam resultados absolutamente insatisfatórios. Impressionante é que, nessa situação, encontram-se 88,6% de todas as empresas que foram aprovadas até 1970, 81,6% das aprovadas entre 1970 e 1975, 91% entre 1975 e 1980 e 100% entre 1980 e 1984. Apresentaram lucros no exercício de 1985 apenas 13 (12,4% empresas maduras). A taxa de lucro médio das empresas que auferiram receitas foi de -39,78%. E, para os grupos de empresas ordenadas pelo período de aprovação, nenhum grupo apresentou rentabilidade positiva. Consideradas as empresas pelo porte dos

investimentos, apenas o grupo de empresas de porte entre 10 e 20 bilhões de Cr\$ teve lucro médio de 10,7%. As demais classes de projetos apresentam prejuízos com taxas variando das mais altas de 80,62%, para os menores projetos, e de 61,04%, para os da classe mais elevada, até 28,31%, a mais baixa verificada para a classe de projetos entre 40 e 80 bilhões de cruzeiros.

*Tabela 3.6. Relação entre o patrimônio líquido pré-operacional e os resultados acumulados do conjunto das empresas agropecuárias incentivadas (bilhões de Cr\$ de 1985).*

Estágio de maturidade dos projetos	Sem Receitas		Com Prejuízos		Com Lucros		Taxa de lucro médio das emp. Com receita		Total de empresas pesquisadas	
	Nº de Empresas	%	Nº de Empresas	%	Nº de Empresas	%	Nº de Empresas	%	Nº de Empresas	%
Total	109	51,4	76	35,8	27	12,7	103	-56,91	212	100,0
Projetos sem idade para serem tecnicamente maduros	62	57,9	31	29,0	14	13,1	45	-79,37	107	100,0
<b>Por classe de projetos em bilhões de Cr\$</b>										
<10	47	43,9	17	15,9	8	7,5	25	-64,24	72	67,3
10 – 20	7	6,5	9	8,4	1	0,9	10	-97,26	17	15,9
20 – 40	3	2,8	4	3,8	3	2,8	7	-97,91	10	9,3
40 – 80	3	2,8	1	0,9	2	1,9	3	-102,60	6	5,6
80<	2	1,9	0	0,0	0	0,0	0	-	2	1,9
<b>Por período de aprovação dos projetos</b>										
De 1981 a 1984	62	57,9	31	29,0	14	13,1	45	-79,37	107	100,0
Projetos com idade para serem tecnicamente maduros	47	44,8	45	42,9	13	12,4	58	-39,78	105	100,0
<b>Por classe de projetos em bilhões de Cr\$</b>										
<10	25	23,8	15	14,3	5	4,8	20	-89,62	45	42,6
10 – 20	15	14,3	13	12,4	5	4,8	18	10,67	33	31,4
20 – 40	6	5,7	11	10,5	3	2,8	14	-34,96	20	19,0
40 – 80	1	0,9	3	2,9	0	0,0	3	-28,34	4	3,8
80<	0	0,0	3	2,8	0	0,0	3	-61,04	3	2,6
<b>Por período de aprovação dos projetos</b>										
Até 1970	26	24,8	15	14,3	5	4,7	20	-57,81	46	43,8
De 1970 a 1975	9	8,6	16	15,2	6	5,7	22	-0,63	31	29,5
De 1975 a 1980	9	8,6	12	11,4	2	1,9	14	-66,21	23	21,9
De 1980 a 1984	3	2,6	2	1,9	0	0,0	2	-92,05	5	46,6

Fonte: Estado do Pará – Diários Oficiais de 1985.

SUDAM – Lista dos projetos aprovados

INCRA – Situação Cadastral dos projetos Aprovados pela SUDAM. Belém, INCRA, 1979 e 1982.

Conjuntura Econômica – As 500 maiores empresas. IBRE/FGV, 1980.

Depreende-se daí, portanto, 1) que os resultados apresentados pela análise da reprodução, no tempo, do capital global, corresponde ao estado atual de reprodução das suas parcelas individuais e 2) não há uma polarização entre as empresas que pudesse caracterizar possibilidades simétricas de igual intensidade mas, sim, a dominância inequívoca de uma só tendência - a de incapacidade auto-

reprodutiva da grande massa dos projetos empresas forjadas pela política dos incentivos fiscais à agropecuário.

### 3.4.3. As questões tecnológicas

Tudo leva a crer que na base do fracasso econômico da agropecuária incentivada encontra-se um rotundo fracasso técnico. É o que indicam os dados e indicadores constantes da Tabela 3.7.

Tabela 3.7. Pastagem e Rebanho Planejados e Obtidos pelos Projetos Agropecuários Incentivados – 1985.

Estágio de maturidade e classe dos projetos em bilhões	Pastagem média por Empresa			Rebanho Médio por Empresa			Capacidade de Suporte	
	Nº de Empresas	Progr- mada	Realizada	Nº de Empresas	Progr- mada	Realizada	Progr- mada	Realiza da
Projetos sem idade para serem tecnicamente maduros	12	4.943	2.577	11	7.663	1.461	1,55	0,56
<10		1.524	1.104		2.791	807	1,83	0,73
10 – 20		4.725	1.331		6.376	985	1,35	0,74
20 – 40		8.400	4.690		9.278	655	1,10	0,13
40 – 80		-	-		-	-	-	-
80<		-	-		-	-	-	-
Projetos com idade para serem tecnicamente maduros	41	14.031	9.442	39	19.609	6.096	1,4	0,65
<10	16	8.662	5.838		8.346	2.341	1,0	0,4
10 – 20	13	11.869	6.050		18.321	3.403	1,5	0,56
20 – 40	7	23.481	18.579		31.881	12.628	1,4	0,68
40 – 80	3	11.243	9.558		23.238	6.702	2,1	0,7
80<	2	42.138	28.172		53.430	25.575	1,3	0,9

Fonte: Dados básicos de IPEA/SUDAM – Avaliação dos Incentivos, 1985.

Reprocessando os dados básicos obtidos pela pesquisa de campo realizada em 1985, pelo IPEA/SUDAM, para avaliação dos incentivos fiscais, pudemos distinguir, para variáveis fundamentais da técnica empregada, os dados relativos aos projetos que já têm idade para serem tecnicamente maduros e os que dizem respeito a projetos novos, que, em 1985, não tinham tido tempo suficiente para se estruturarem. Como resultado tem-se que a capacidade de suporte projetada, de 1,4 cabeças por hectare, não se efetivou, sendo substituída por uma média de 0,65 cb/ha. Mais concretamente, essa capacidade, com elevada correlação, varia com o tamanho do projeto, indo desde o exageradamente extensivo suporte de 0,4, para os projetos menores, até um máximo de 0,9 cb/ha (muito abaixo da média brasileira, entretanto) concernente às empresas de maior volume de capital.

### 3.4.4. Da produção e do emprego

São escassas as informações disponíveis sobre a produção dos projetos agropecuários incentivados. A pesquisa IPEA/SUDAM, acima citada, indica que, das 53 empresas pesquisadas,

apenas 26 apresentaram dados de produção. Na média, a taxa de realização (relação entre projetado e existente) foi, para as empresas com idade de estarem tecnicamente maduras, 15,97%.

Por seu turno, a formação de emprego resultante da aplicação dos incentivos fiscais na agropecuária fez-se nos níveis indicados pela Tabela 3.8. Previa-se, para o conjunto de empresas aprovadas até 1985, que a agropecuária incentivada forneceria 29.825 empregos permanentes (21,4% do total de empregos a serem gerados pelo total dos incentivos fiscais). Em 1985, o emprego real conseguido no setor foi de 11.846 unidades de emprego. configurando, assim, uma taxa de realização de apenas 40% a mais baixa de todas os setores) e uma participação de 12,8% na geração de emprego do conjunto da política de incentivos fiscais. Essa contribuição ao emprego atinge a raia do desprezível quando se constata que em 1980, apenas no Pará, onde a agropecuária incentivada contribuía em. 1985 com 3,124 empregos, o número de trabalhadores diretos nos estabelecimentos camponeses, de até 200 ha, atingia a cifra de 94s.527. Em Rondônia, estes pequenos estabelecimentos empregavam, no mesmo ano, 162.537 pessoas (Costa, 1989:412-413).

### 3.5. Da racionalidade do absurdo

Quem ganhava com esse *non sense*? Como se explica essa aberração capitalista onde empresas sobreviviam 20 anos sem ter lucros? Os incentivos fiscais estiveram na base dessa insensatez: para os empresários, o que estava se evaporando não eram, em sentido estrito, recursos seus. Todavia resta a indagação: e quando a corrosão atingia os recursos próprios desses argutos senhores?

Os dados da Tabela 3.9 ajudam a encaminhar a resposta a essa questão. Comparou-se, ali, com base nos dados de uma amostra de 138 empresas, os recursos próprios dos projetos – base para uma verificação do grau do risco corrido pelos empresários -, com o valor contábil das terras sobre as quais se desenvolvem. O resultado, para o total, é surpreendente: o valor contábil das terras corresponde a 92% dos recursos próprios dos projetos. Para as diferentes classes de valor dos investimentos esse percentual é diretamente variável com o tamanho. Para 57% dos projetos, representados pelos projetos menores, esse percentual está acima de 100%; para 7% dos projetos participantes das duas classes inferiores a menor participação é de 64%. Apenas 9% das empresas. justamente aquelas de maior porte, têm no valor contábil de suas terras um equivalente a 30% dos investimentos de recursos próprios.

Tabela 3.8. Emprego programado e atual nas empresas com incentivos fiscais, em 1985.

	SETORES					Total
	Agroindústria	Agropecuária	Indústria	Setorial	Serviços	
Projetado						
Acre	122	483	487		118	1.210
Amapá	1.472	618	1.377	242	194	3.903
Amazonas	245	782	45.159	521	1.664	48.371
Goiás	922	1.505	821		316	3.564
Maranhão	711	837	5.751		1.180	8.479
Mato Grosso	826	14.992	4.142	316	1.903	22.179
Pará	5.858	10.010	26.679	3.119	2.681	48.347
Rondônia		289	1.551		746	2.586
Roraima		309	375		110	794
Total I	10.156	29.825	86.342	4.198	8.912	139.433
% do Total I	7,3	21,4	61,9	3,0	6,4	100,0
Atual						
Acre	253	75	275		669	1.272
Amapá	50	168	995		520	1.733
Amazonas	19	350	40.259	955	2.436	44.019
Goiás	288	745	46		393	1.472
Maranhão	191	1.493	2.178		674	4.536
Mato Grosso	1.786	5.766	3.078		1.659	12.289
Pará	3.844	3.124	14.771	2.530	2.224	26.493
Rondônia		80	75		464	619
Roraima		45	167		117	329
Total II	6.431	11.846	61.844	3.485	9.156	92.762
% do Total II	6,9	12,8	66,7	3,8	9,9	100,0
Total II/Total I	0,6	0,4	0,7	0,8	1,0	0,7

Fonte: SUDAM – Avaliação da Política de Investimentos do FINAM na Amazônia Legal. Belém, CI, 1988.

Fundamentalmente, no contexto da política de incentivos para a agropecuária, os empresários aplicaram os seus recursos próprios na forma de terras - no único meio de produção que não perde valor com o tempo, não obstante sofrer flutuações conjunturais - e tudo que viesse a ser feito sobre e no entorno dela (da derrubada da mata aos investimentos de infra-estrutura) só acrescentaria valor. Para os empresários, pois, não houve risco a ser considerado. Seria possível, portanto, que se tivesse o sub-setor agropecuário incentivado envolvendo, como vimos de demonstrar, suas empresas sem perspectiva de vir a se auto sustentar, dado que incapazes, enquanto empresas, de cumprir sua função estruturadora e produtiva, e, mesmo assim, se poderia dizer que os "empresários da Amazônia", titulares desses projetos, não tinham a rigor com que se preocupar.

Tabela 3.9. Relação entre o valor contábil das terras e a parceria de recursos próprios dos projetos agropecuários incentivados (em bilhões de Cr\$ de 1985).

classe dos projetos em bilhões de Cr\$ 85	Empresas	Valor Contábil das Terras (I)	Recursos Próprios (II)	(I/II).100

	Nº	%	Cr\$	%	Cr\$	%	%
Total	138	100	631,6	100,0	686,5	100,0	92
<10	79	57	392,6	62,2	103,6	15,1	381
10 – 20	30	22	69,5	11,0	108,3	15,8	64
20 – 40	17	12	68,4	10,8	140,0	20,4	49
40 – 80	7	5	29,0	4,6	93,0	13,6	31
80<	5	4	71,8	11,4	241,6	35,2	30

Fonte: Estado do Pará - Diários Oficiais de 1985.

SUDAM - Lista dos Projetos Aprovados.

INCRA - situação Cadastral dos Projetos aprovados pela sudam. Belém, INCRA, 1979 e 1982.

Uma viva ilustração desse estado de coisas era a vitalidade econômico-financeira da Cia. de Terras da Mata Geral. Nos exercícios de 1984 e 1985, suas taxas de lucro foram, respectivamente, 85,3% e 44,%. Produtos vendidos no exercício de 1985: fazendas, terras mansas. A venda de três de suas propriedade menores lhe rendeu em torno de US\$ 363 mil, com um lucro bruto próximo de US\$ 240 mil. Sobravam-lhe, como estoque para exercícios futuros, fazendas com valor próximo de US\$ 5 milhões. Um grande negócio (Tabela 3.10). É que formou-se um verdadeiro mercado de projetos incentivados pela política dos incentivos fiscais. Em relatório de 1986, o IPEA aponta para o fato de que em 20 projetos tomados aleatoriamente na amostra utilizada para a já mencionada avaliação dos incentivos fiscais, apenas um não tinha sofrido mudança acionária. Mais detalhadamente: 1 projeto havia mudado de donos seis vezes, 5 projetos 4 vezes. 2 projetos 3 vezes, 6 projetos 2 vezes e 5 projetos 1 vez.

### 3.6. Incentivos fiscais e Poder Oligárquico Local

A política de desenvolvimento da ditadura para a Amazônia se efetivou a partir de processo decisório e de mecanismos de execução que excluía a participação do grosso da sociedade civil nacional e, aí, em particular, as classes subalternas. Em nível local, ademais, significativos segmentos das elites perderam os canais de influência que dispunham tanto na Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia - SPVEA, órgão federal responsável pelo desenvolvimento regional quanto na própria estrutura de poder político local. Já em 1966, na Exposição de Motivos Nº 154, que justificava o fim da SPVEA e a substituída pela SUDAM, Roberto campos e João Gonçalves de Souza, estrategista da nova ordem, abominavam como um dos mais sérios "vícios" da primeira a "influência negativa da política partidária sobre a instituição e seus planos de trabalho" (Cavalcante, 1967:658) . Em 1967 realizaram-se as últimas eleições diretas para governadores que, a partir daí, passaram a ser nomeados pelo poder central, por critérios de estrita fidelidade ao ideário revolucionário.

Tabela 3.10. Elementos do balanço patrimonial e da demonstração de resultados da Cia. De Terras da Mata Geral, para o exercício de 1985 (em bilhões de Cr\$ correntes).

Balanço de	31.12.85	31.12.84
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	59,495	18,453

- Capital Social	13,870	4,370
- Reservas de Capital	30,345	9,780
- Reservas de Lucros	15,280	4,303
- Lucros Acumulados	11,716	3,176
- Resultado do Exercício	1,610	1,193
- Acumulado de outros exercício	10,106	1,983
- Outras reservas de lucros	3,564	1,127
<b>ATIVO PERMANENTE</b>	<b>59,470</b>	<b>18,164</b>
- Participação em controladas	51,196	15,732
- Pecuária Cumarú do Sul S.A.	32,178	10,039
- Pastoral Sul do Pará S.A.	-	0,883
- Agropecuária Nazareth S.A.	-	0,896
- Agropecuária Palmital S.A.	-	0,807
- Agropecuária Pau D 'Arco S.A.	15,776	1,734
- Mercantil Cumarú Ltda.	0,453	0,155
- Mineração Sul do Pará S.A.	2,789	0,785
- Outros Investimentos e Imobilizações	11,726	2,447
<b>DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS</b>		
- Receita Bruta	3,629	1,399
- (-) Deduções e Custos de Vendas	1,264	0,353
- Lucro Bruto	2,365	1,046
- (-) Despesas Administrativas, gerais e financeiras	0,755	-0,147
- Resultado Líquido do Exercício	1,610	1,193
Taxa de lucro do exercício	44,4%	85,3%

Fonte: Estado do Pará – Diário Oficial de 6.11.86.

Isso não significou a alienação das elites locais dos resultados da política da ditadura para a Amazônia. A ampliação da burocracia pública e privada ligada à nova estratégia de desenvolvimento, os incentivos fiscais para os setores urbanos e a criação da zona franca de Manaus vieram atuar como base de uma aliança entre setores fundamentais dessas elites e as forças ditatoriais, na medida em que se constituíram nos fundamentos do soerguimento das "praças" de Belém e Manaus - velha e sempre reiterada reivindicação do capital mercantil, hoje como ontem regionalmente hegemônico, e ensejaram, cumulativamente, transformações tímidas, porém efetivas, de parcela da elite mercantil em empresários industriais ou de serviços. Como efeito complementar atuou o inchamento urbano das duas cidades, incrementando a níveis sem precedentes a renda urbano do solo - apropriada com prazer pelo seletivo grupo de famílias proprietárias. Os intelectuais locais, como arautos do progresso, se identificaram de imediato com o discurso e a postura que acompanhava as ações do Estado Nacional, vendo no sempre mencionado privilegiamento do técnico em relação ao político a vitória, enfim, da razão sobre a sandice, ou da civilização sobre a barbárie que sempre teria acompanhado a história regional - a tardia, porém bem vinda, superação do caos pela ordem pensada, planejada à luz das

doutrinas orgânicas do capital monopolista. Empenharam-se, pois, com beatífico ardor regionalista, em preparar os quadros ou gerir os mecanismos da "Operação Amazônia"<sup>21</sup>.

A política da ditadura excluiu, entretanto, as oligarquias regionais ligadas à propriedade do solo rural<sup>22</sup>, privilegiando a partir do seu instrumento fundamental, os incentivos fiscais, quase que absolutamente a grande empresa ou o latifundiário de outras regiões do País, notadamente de São Paulo: de uma amostra de 106 projetos no Pará, dos 48 que foram aprovados até 1975, apenas 1 tinha participação de paraense, dos 58 existentes em 1980 apenas 5 eram de titulares locais (Gráfico 3.3). Nesse último caso, os demais projetos, com exceção de 4, eram de empresas ou grupos familiares paulistas.

Este fato representava, no Estado em questão, um fator de instabilidade das relações elites locais/poder central, que em 1981 sofreu sua principal crise. O caráter acentuado da erosão da aliança até então em vigor se manifestou em dois fatos concomitantes e associados. De um lado, diversos setores das elites locais - empresários urbanos, na indústria e no comércio, fazendeiros do Marajó, comerciantes da castanha e foreiros de Marabá se organizaram num movimento auto intitulado "neo-cabano", de pressão aos poderes centrais no sentido de contrarestar decisões recentemente tomadas, que viriam ofender interesses regionais.

Tratava-se, em particular, da suspensão *sine die* do início da construção das eclusas do Tocantins, obra prevista em conjunto com a construção de Tucuruí para tornar o rio navegável por todo ano, da decisão de alocar a sede do Programa Grande Carajás fora da região e do provável desmembramento da área do citado programa do Estado do Pará. Somaram-se a essas inquietações reivindicações mais imediatas, críticas à política de incentivos fiscais à grande empresa pecuária (que não beneficiava o "homem" da região) e à falta de uma política protetora dos produtos tradicionais como a castanha, etc. De outro lado, ameaçava romper-se o partido de apoio à ditadura, o PDS, em duas frações em torno dos nomes de Jarbas Passarinho e Alacid Nunes. Essa ruptura, por muitos interpretada, à época, como mero resultado de jogo de interesses individuais (a "criatura", Alacid, se rebelara traiçoeira e ingratamente contra o seu "criador", Jarbas, para alçar vôos próprios) apresentava, quando visualizada em unidade com a "rebelião" neo-cabana, um caráter político de peso<sup>23</sup>. Na verdade, tratava-se de um momento de um conflito determinado por contradições secundárias, porém importantes, entre frações da classe dominante regionalmente. Significava, em síntese, que os interesses representados por Jarbas - aqueles contidos na estratégia do poder central para a região, de

---

<sup>21</sup> Cf. COSTA, F. de Assis - Políticas Econômicas para a Amazônia: uma avaliação crítica. Belém, CEPA-Pa, 1981.

<sup>22</sup> Pelo caráter dominante assumido pelo extrativismo como base da economia regional até o início deste século, a propriedade da terra não assumiu aqui o peso que desfrutou nas demais regiões eminentemente agrícolas do país. Entretanto, realizaram-se processos de privatização parcial em diferentes momentos (e para diferentes áreas) da região. Essas privações, mesmo não tendo sido fundamentais para a estruturação de uma classe social de importância decisiva na formação econômica-social regional, conduziram à gestação, a partir de certas frações do capital mercantil, de uma espécie de "classe-sombra", de um embrião de classe que somente em fases posteriores da história regional poderiam se tornar forças econômicas e políticas consideráveis (uma análise mais detalhada dessa questão foi por mim elaborada em Costa, F. de Assis - Amazonien: Bauern, Märkte und kapitalakkumulation. Breitenbach Verlag, Saarbrücken, 1989.

favorecimento do grande capital industrial-bancário do centro sul - já não eram absorvidos pacificamente pelos segmentos mais tradicionais<sup>24</sup> da elite local representados pelo então governador Alacid Nunes.

A ruptura entre Jarbas e Alacid, ao dar oportunidade a uma aliança do segundo com Jader Barbalho, abriu a possibilidade de ascensão do PMDB ao poder nas eleições diretas para governador que deveriam se realizar no ano seguinte - as primeiras em 15 anos. As esquerdas apoiaram esse processo, no pressuposto de que, com um governo liberal, poder-se-ia avançar reivindicações populares substantivas no que se referia, principalmente, às graves questões do campo. Esperava-se, pois, que, nesse sentido, o PMDB trabalhasse com o intuito de confirmar a tendência já demonstrada, de esgotamento da política de incentivos fiscais para a agropecuária, cujos recursos em realidade minguavam de ano a ano. Não haveria irrealismo nessa suposição, considerado que a eliminação ou neutralização desse instrumento de política já havia sido apontada pelos depoentes da CPI da Amazônia<sup>25</sup> mais comprometidos com as causas populares, como sendo passo indispensável ao encaminhamento de soluções democratizantes da luta pela terra na Região - conclusão de resto endossada pelo relatório final da mencionada CPII, de autoria do Sr. Jader Barbalho.

O que adveio da realidade do PMDB no poder trouxe perplexidades de várias ordens. Em primeiro lugar, a política dos incentivos fiscais para a agropecuária, ao invés de continuar sua trajetória decadente, toma novo alento. Já em 1982 o número de projetos aprovados para a agropecuária triplicou em relação ao ano anterior, crescendo, esse número, 10% a.a., nos dois anos seguintes (Gráfico 3.4).

Em segundo lugar, os beneficiários da política dos incentivos fiscais passam a ser fundamentalmente os grupos familiares oligárquicos locais (Gráfico 3.3).

Tal fato muda a geografia dos incentivos fiscais. Até 1980, a predominância dos grupos e empresas de fora da região coincidia com a preponderância de áreas de fronteira como *locus* privilegiado dos incentivos fiscais (as MRHs Araguaia Paraense e Guajarina abrigavam quase a totalidade dos projetos). Após 1981 são as áreas velhas da região, como o Marajó (a nova campeã absoluta como sede de projetos incentivados), Salgado, Baixo Tocantins Bragantina, Belém e até Viseu que captam o fundamental dos incentivos fiscais (Tabela 3,11).

Os incentivos fiscais passaram, pois, a capitalizar velhas e decadentes oligarquias paraenses e, possivelmente, a latifundizar outras frações de elite local - atendeu-se, assim, à reivindicação regionalista de favorecimento, pela via da política do poder central, ao "homem" amazônico (objeto de longas reflexões nas idealizações de uma região a ser inventada). Desse processo poderia resultar ou a

---

<sup>23</sup> Assim o interpretei em artigo intitulado " Não há cabanos nessa Cabanagem", publicado no jornal O NANICO, de 3 de maio de 1981.

<sup>24</sup> Tradicionais em dois sentidos: no sentido de não estarem diretamente associados aos setores "modernos", criados pela política regional da ditadura, e no sentido de efetivamente antigos e atrasados enquanto associadas a formas extensivas, mercantis e extrativas de acumulação: os comerciantes de Belém, os fazendeiros do Marajó (onde se incluía o próprio Alacid), os "donos" de castanhais.

<sup>25</sup> Referimo-nos à Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar distorções ocorridas na execução dos planos de desenvolvimento da Amazônia, proposta e dirigida pelo PMDB. Ver Diário do Congresso Nacional, de 5 de dezembro de 1980; Seção I, pp.1-741.

modernização dos segmentos tradicionalmente ligados à propriedade da terra - a sua transformação em fazendeiros modernos, tecnificados - ou a uma transformação em empresários urbanos, produtivos ou especuladores. De qualquer modo, revitalizavam-se forças atrasadas, recolocando-as em evidência política, permitindo-as exercitar sua truculência (veja-se o peso que adquire no período e as características da UDR no Marajó, por exemplo, e o resurgimento político dos Mutran em Marabá na primeira fase pós-ditadura) na medida mesmo em que acumulava-se o valor dos seus patrimônios.

Tabela 3.11. Localização dos Projetos Aprovados, no Pará, até 1984 por Período por Microrregião (amostra de 135 projetos).

Microrregião	Períodos de Aprovação			
	Até 1970	1971-75	1976-80	1981-84
Médio A. Paraense			1	3
Baixo Amazonas				2
Xingu		2	1	4
Furos			2	2
Campos do Marajó			1	14
Baixo Tocantins				5
Marabá		1		
Araguaia Paraense	21	13	4	7
Tomé-Açu	2		1	3
Guajarina	7	5	3	8
Salgado				5
Bragantina			1	7
Belém				3
Viséu				
Total	30	21	14	70

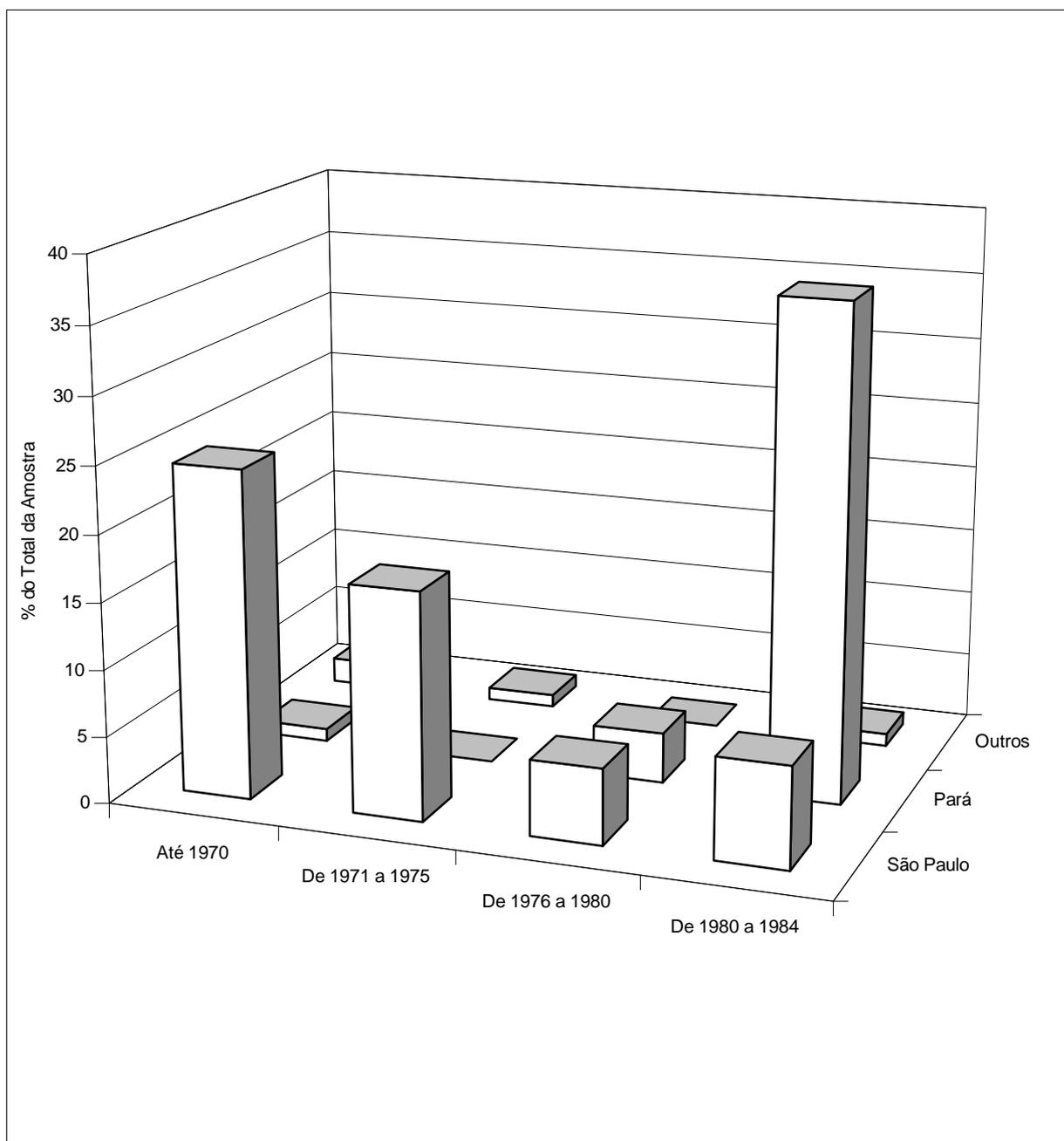
Fonte: SUDAM - Lista dos Projetos Aprovados.

Heranças da ditadura e de um dos seus produtos, o PMDB. A contradição fundamental do PMDB residia no fato de que o seu lado progressista - oposição à ditadura, pregação liberal - e a sua unidade no plano nacional resultava fundamentalmente das divergências regionais de frações das elites em relação às formas específicas como o projeto de modernização da ditadura as afetava. Contrariados em casa, algumas frações das elites regionais, em particular da burguesia (por exemplo, as que nos anos sessenta apoiavam as reformas estruturais para a expansão do mercado) mas, também, algumas oligarquias agrárias, tornaram-se oposição em Brasília. Como tal, transformaram-se, em vários momentos, em depositários da confiança das grandes massas insatisfeitas. Jamais, todavia, tornaram-se um partido de conteúdo efetivamente popular. Retirado o seu objeto de oposição, tenderia a faltar-lhe o elemento unificador, em nível nacional. Sem este, o partido tenderia a refluir, como única razão de existência, para a sua origem, isto é, para os interesses locais de elite sistemática ou recentemente, com o acirramento das contradições da própria ditadura, contrariados<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Não é senão por isso que alguns analistas têm detectado um conservadorismo, digamos, surpreendente nos governos estaduais do PMDB. Estes têm reprimido, à nível local, os movimentos populares, com eficiência só comparável aos tempos negros da ditadura. Essas características levaram ao cientista político Décio Saes, em palestra recente na UFPa, indagar, com propriedade: “pra que intervenção militar com governos civis tão conservadores?”.

Gráfico 3.3. Estado de Origem dos Principais Acionista dos Projeto Agropecuários Incentivados pela sudam no Pará, por Microrregião, em % do total

Fonte: SUDAM - Lista de Projetos Aprovados.

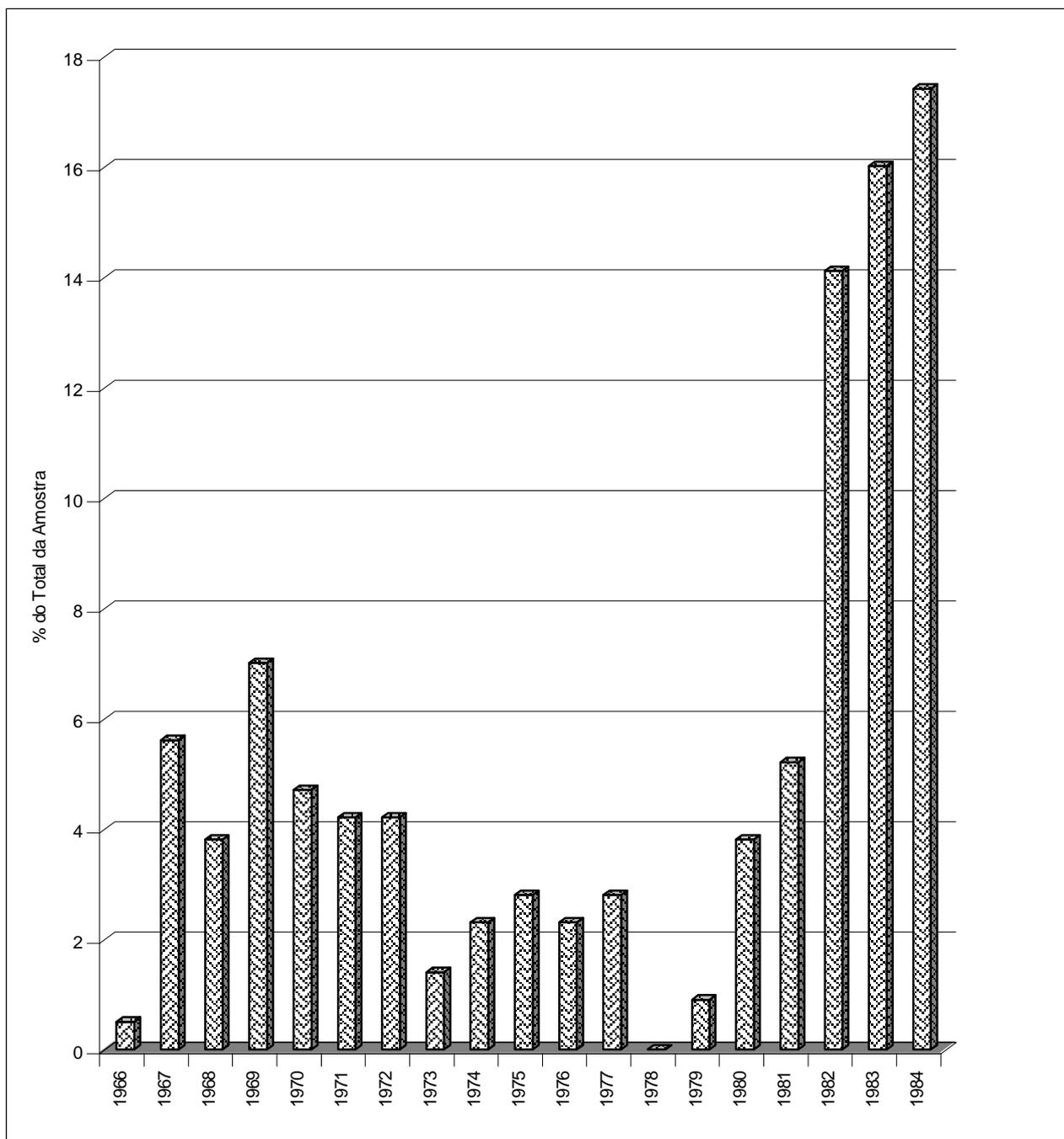


ESTADO DO PARÁ - Diários oficiais de 1985.

INCRA - Situação Cadastral dos Projetos Aprovados pela SUDAM, 1980 e 1982.

Gráfico 3.4. *Projetos Agropecuários Aprovados Anualmente pela SUDAM, para o Estado do Pará (Percentagem para o total amostral de 238 projetos).*

Fonte: SUDAM - Lista dos Projetos aprovados.



No Pará, o PMDB alçou-se ao poder antes do fim da ditadura militar. Isso foi possível, como se frisou, graças às alianças feitas pelo candidato do PMDB, Jader Barbalho, de um lado com segmentos fundamentais das elites locais. Essa aliança, à direita, expressou-se ideologicamente como "regionalista", isto é, favorecedora do "homem" (de elite) amazônico. De outro lado, à esquerda, com líderes de movimentos populares e intelectuais e com os partidos comunistas. Ao longo do mandato de 4 anos, encerrado em 1986, Jader, por uma parte isolou ou cooptou a sua base esquerda de apoio,

descurando, a partir daí, das questões fundamentais das massas populares no campo. Lhe sobrou, assim, por outra parte, o espaço para corresponder amplamente às expectativas oligárquicas locais, alargando, aí, os fundamentos de sustentação de seu partido.

#### 4. Considerações finais

Não apenas o senso comum tem se satisfeito com as respostas fáceis sistematicamente dadas para as descontinuidades das experiências do grande capital na agropecuária amazônica. Voluntarismo e especulação conformam, para muitas análises, os ingredientes básicos dos esclarecimentos para casos como o da Ford, em tempos mais remotos, e, contemporaneamente, das empresas agropecuárias privilegiadas pela política dos incentivos fiscais.

Parte-se da constatação elementar de que capitalistas não são bobos, muito menos empresas gigantes, com enorme poder econômico, capacidade de planejamento, administração e adaptação à contingências. Uma vez verificado que não se instalam produtivamente, conclui-se que o interesse fundamental teria que ser o de especular com o mercado, como se diz em relação à Ford, ou com o dinheiro fácil da SUDAM, quando se trata das grandes empresas agropecuárias.

Esse raciocínio, apesar de se ajustar a alguns casos das empresas agropecuárias criadas pelos incentivos fiscais, apresenta dois problemas de fundamental importância. Em primeiro lugar, esquece que, para o capital, não há espaços nem áreas econômicas pré-estipuladas de valorização. Em outras palavras, nada impõe a valorização pela especulação como uma fatalidade dos capitais que demandam a Amazônia. Nessa perspectiva, a agricultura ou a pecuária na Amazônia se colocaram, enquanto espaço econômico forjado por contingências de mercado ou por políticas de Estado, como uma alternativa não desprezível de reprodução. E é isso que explica a maioria das tentativas de estruturação dos projetos - tentativas reais, em vários sentidos sérias, de implementação das atividades pretendidas. Em segundo lugar, argumentando que tudo não passa de especulação retira-se as determinações sociais e técnico-econômicas da base dos malogros.

Em favor da denúncia indignada - de que tudo é fruto de empresários ladinos ou salafários que não quiseram implantar a atividade pretendida - se despreza, para a grande maioria dos casos, o fato real de que as empresas fracassaram, por problemas estruturais não puderam se materializar ou auto-reproduzir. Sob a aparência de uma contundente crítica se está, na verdade, corroborando com uma das mais gratas crenças que as elites têm de si mesmo, a de que elas, como força organizadora, tudo podem, são infalíveis e, por isso, historicamente competentes. Se lhe for conveniente, será feito.

Uma vez pautada nessa ideologia, a crítica indignada sempre resultará na reafirmação da perspectiva de que, na Amazônia, os problemas de desenvolvimento são, antes de tudo, da cunho moral e ético - o econômico, o social e o técnico gravitando no limbo das instâncias esquecidas<sup>27</sup>. A

---

<sup>27</sup> Creio que aqui encontra-se o fundamento para a construção de uma categoria ideológica fundamental no discurso regionalista: a do “homem amazônico”. Creio que o suposto é o de que, apenas este ser tem a ética capaz de dar ao desenvolvimento o conteúdo humanitário e ecológico que a “região” – enquanto espaço onde habita o “homem amazônico”, hora ameaçado por seres estranhos – reclama. O problema dessa concepção, digamos, filosófica é que, identificando como “homem amazônico” seres sociológicos tão distintos como o camponês-caboclo e os comerciantes de produtos extrativos que exploram ou estabelecendo como inconciliáveis as relações dos primeiros com seres tão seus semelhantes como os camponeses agrícolas, ela

receita para a reversão costuma ser clara e contundente: impeça-se a especulação, normatize-se e conscientize-se o empresário e far-se-à a luz. Tal suposição carece de fundamentação.

Pois, o que se nos apresentou foi o fracasso econômico, social e técnico das empresas agropecuárias incentivadas que, enquanto entidades, gostariam de ter dado certo. Desconsidere-se, pois, o argumento da especulação como motor da atuação dos empresários, não obstante reafirmarem-se processos ad hoc de especulação. A nossa conclusão é a de que a proposta de estruturação agrária da fronteira amazônica com base na grande empresa capitalista faliu economicamente sobretudo pela incapacidade destas empresas - e do Estado que as gestou - de resolver os problemas técnicos, determinados pelo caráter singular da natureza amazônica, da grande exploração agrícola e pecuária. Essa alternativa tem que ser, portanto, até por critérios de eficiência capitalista, descartada como via de desenvolvimento regional.

Outros problemas, todavia, de alcance muito além das questões regionais, tornam a política dos incentivos à grande empresa agropecuária na Amazônia contrária a uma perspectiva de construção de uma sociedade mais justa. Como mecanismo potenciador de tendências no que tange à concentração dos meios de produção social, os incentivos fiscais para a agropecuária amazônica a) territorializa frações do capital urbano e, especialmente, aquelas frações maiores do capital total do país; b) pelas características históricas da formação do capitalismo brasileiro latifundizam-se na Amazônia frações de capital das primeiras fases da industrialização brasileira que gestam-se e mantêm-se umbilicalmente ligadas ao agrário (ver Cardoso de Mello, 1987) e, em particular, aquelas que até então não se ligavam à propriedade do solo rural, como por exemplo, as grandes empresas industriais estrangeiras; c) os incentivos fiscais, por outra parte, capitalizam - fortalecendo, portanto - o latifúndio do sul do País (numa fase inicial) e da região amazônica, em fase mais recente. Em conjunto, esses fatores colocaram problemas novos para uma reforma agrária, uma vez que reafirmaram a propriedade da terra como via de acumulação de vastos setores do capitalismo brasileiro.

Além disso, a estrutura montada ocupa um espaço físico colossal, superpondo-se à outras estruturas produtivas, pré-existentes ou em evolução concomitante ao projeto modernizador da ditadura - notadamente às estruturas camponesas caboclas ou agrícolas. Os processos de expropriação destes passa a ser pressuposto estrutural (obviamente jamais explicitado) do desenvolvimento da própria política de modernização da fronteira. Na verdade, as relações que aí se estabelecem conformam uma unidade de múltiplas contradições. A afirmação de uma proposta supõe, no limite, a negação da outra; a formação do mercado de trabalho para a empresa capitalista significa negar a condição de produtores livres que o acesso à terra confere aos camponeses; afirmando-se como camponeses, trabalhadores diretos negam ao capital latifundizado os supostos da terra e do trabalho.

Todavia, a não consecução de uma reforma agrária nas áreas de colonização antiga do País, o próprio processo de modernização do latifúndio antigo - que subsetorializou e reinicializou a tecnificação - e as características tecnológicas do desenvolvimento industrial conduzido garantem as condições que, de um lado continuam alimentando os fluxos migratórios e, de outro, mantêm o espaço de mercado para uma produção de alimentos de consumo interno a determinar a continuidade da

---

finda descrevendo um ser idealizado, inexistente, em cujo nome se discursará no sentido de satisfazer necessidades de seres reais - muito particularmente, dos dominantes.

montagem da novas estruturas camponesas de produção na região amazônica, o que leva à permanência da fronteira agrícola baseada na pequena produção familiar como fato estrutural do desenvolvimento brasileiro, como uma de suas contradições.

## Referências

- BARAN, Paul A. & SWEEZY, Paul M. - *Capitalismo Monopolista*. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1974.
- BENCHIMOL, Samuel - *Amazônia. Um pouco - antes e além - depois...* Ed. Umberto Calderaro, Manaus, 1977.
- BOUHID, Waldir - *As metas do governo e a valorização da Amazônia*. In: SPVEA - Rodovia da unidade nacional. SPVEA, Rio de Janeiro, 1958.
- BRASIL - *Censo de 1920*, vol. III 1a. parte.
- BRASIL - *Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar Distorções Ocorridas na Execução dos Planos de Desenvolvimento da Amazônia*. In: Diário do Congresso Nacional. Ano XXXXV Suplemento ao No. 156 5.12.1980.
- BUNKER, G. Stephen - *Barreiras burocráticas e institucionais à modernização: o caso da Amazônia*. IN: Pesquisa e Planejamento Econômico 10 (2) ago. 1980 - S. 555-60. Rio de Janeiro, 1980.
- CARDOSO DE MELLO, João Manoel - *O Capitalismo Tardio*. Brasiliense, São Paulo, 1987.
- CASTRO, Antonio Barros de - *7 ensaios sobre a economia brasileiro*. Forense-Universitária, Rio de Janeiro, 1977.
- COMISSÃO de Avaliação dos Incentivos Fiscais - *Relatório de Avaliação dos Incentivos Fiscais regidos pelo Decreto-Lei Nº 1.376, de 12 de dezembro de 1974*. IPEA, Brasília, 1986.
- CONJUNTURA ECONÔMICA (Suplemento Especial) - *As 500 Maiores Empresas*. IBRE/FGV, 1980.
- COSTA, Francisco de Assis - *Bauern, märkte und Kapitalakkumulation: Entstehung und Entwicklung der Strukturen kleinbäuerlicher produktion im brasilianischen Amazonasgebiet*. Velag Breitenbach Publihers, Saarbrücken-Fort Lauderdale, 1989.
- COSTA, Francisco de Assis - *Grande Capital e Agricultura na Amazônia: a experiência Ford no Tapajós*. Belém, Ed. da UFPa, 1993.
- COSTA, Francisco de Assis - *Estado e Grande Capital na "Fronteira Agrícola" Amazônica*. In: Anais do XIX Encontro Nacional de Economia. Curitiba, Anpec, 1991, Vol. 3, pp.327-354.
- COSTA, Francisco de Assis - *Campesinato e Grande Empresa Capitalista na Amazônia dos Anos Vinte*. In: Anais do XX Encontro Nacional de Economia. Campos de Jordão, Anpec, 1991, Vol. 2, pp.285-300.
- DOBB, Maurice - *A Evolução do Capitalismo*. Nova Cultural, São Paulo, 1988.
- DREIFFUS, René Armand - *1964: A Conquista do Estado* (Ação política, Poder e Golpe de Classe). Vozes, Petrópolis. 1981.
- ESTADO DO PARÁ - *Diários oficiais: 01.01 a 31.12.1985*. Imprensa Oficial, Belém, 1985.
- FAUSTO Boris - *A Revolução de 1930*. Brasiliense, São Paulo, 1975.
- FIGART, David M. - *The plantation rubber industry in the middle east*. Government Printing Office, Washington, 1925.
- FOWERAKER, J. *The struggle for land: A political economy of the pionerr frontier in Brazil from 1930 to the present day*. Cambridge University Press, Cambridge, 1981.

- FURTADO, Celso - *Formação econômica do Brasil*. Cia. Editora Nacional, São Paulo, 1967.
- GOODMAN, D. E. - *From peasant to proletarian*. Capitalist development and Agrarian Transitions. Basil Blachwell, Oxford, 1981.
- GRAZIANO DA SILVA, José Francisco - *Progresso Técnico e Relações de Trabalho na Agricultura*. Hucitec, São Paulo, 1981.
- GRAZIANO DA SILVA, José Francisco - *A Modernização Dolorosa*. Estrutura Agrária, Fronteira Agrícola e Trabalhadores Rurais no Brasil. Zahar, Rio de Janeiro, 1982.
- HEBETTE, J., ACEVEDO, R. - *Colonização para quem?* NAEA/UFPA, Belém, 1979.
- IANNI, Octavio - *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*. Civ. Brasileira, São Paulo, 1977.
- IBGE - *Censo de 1940*. IBGE, Rio de Janeiro.
- IMMLER, H. - *Natur in der Ökonomischen theorie*. Westdeutscher Verlag, Opladen, 1985.
- IPEA - COMIF - *Relatório de avaliação dos incentivos fiscais regidos pelo Decreto-Lei Nº 1.376 de 12 de dezembro de 1974*. IPEA, 1986.
- KATZMAN, Martins T. *Cities and frontiers in Brazil*. Harvard University Press, Cambridge, Massch. and London, 1977.
- MAHAR, Dennis J. - *Desenvolvimento Econômico da Amazônia*. IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1978.
- MARTINS, José de Souza - *Frente Pioneira: contribuição para sua caracterização sociológica*. In: Estudos Históricos nº 10. Departamento de Filosofia, Ciências e Letras de Marília. pp. 33-41. Marília, 1971.
- MENDNER, Jürgen h. - *Technologische entwicklung und arbeitsprozeß: Zur reelen Subsumption der Arbeit unter das Kapital*. Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main, 1975.
- MENEZES, Adriano - *O problema da Colonização da Amazônia*. SPVEA, Rio de Janeiro, 1958.
- MOVIMENTO dos Trabalhadores Rurais sem terra - *Assassinatos no Campo: Crime e impunidade (1964-1986)*. Global Editora, S. Paulo, 1987.
- OLIVEIRA FILHO, João Pacheco - *O Caboclo e o Brabo*. In: SILVEIRA, Enio - Encontros com a Civilização Brasileira, Nº 1, pp. 101-140. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1979.
- OLIVEIRA F., MAZZUCHELLI, F. - *Padrões de acumulação, oligopólios e estado no Brasil: 1950-1976*. In: MARTINS, Carlos Estevão. Hucitec, São Paulo, 1977.
- PORTO, Annibal - *Pelo Soerguimento da Amazônia*. In: Folha do Norte. Belém, 9 ago. 1923.
- RIBEIRO, Ivan - *Agricultura, agonia da modernização*. In: Novos Estudos Nº 3. nove. 1983. 1983.
- SANTOS, Roberto Araújo de Oliveira - *História Econômica da Amazônia: 1800-1920*. T. A. Queiroz, São Paulo, 1980.
- SCHUMPETER, Joseph A. - *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucro, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. Nova Cultural, São Paulo, 1988.
- SCHMIED-KOWARZIK, Wolfdietrich - *Das dialektische Verhältnis des Menschen zur Natur: philosophiegeschichtliche Studien zur Naturproblematik bei Karl Marx*. Verlag Karl Alber, Freiburg/Münschen, 1984.

- SHANIN, T. - *Peasantry, a delineation of concept and field of study*. In: European Journal of Sociology. 1971.
- SHURZ, William L. - *Rubber production in the Amazon valley*. Government Printing Office, Washinton, 1925.
- SILBER, Simão - *Análise da política econômica e do comportamento da economia brasileira durante o período 1919-1939*. In: VERSIANI, F. R. & BARROS, R.M. de , Org. - *Formação econômica do Brasil: a experiência da industrialização*. Saraiva, São Paulo, 1977.
- SILVA, Pedro Melo - *Os incentivos fiscais como instrumento de desenvolvimento*. SUDAM, Belém, 1978.
- SILVA, Sérgio - *A expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. Alfa-Omega, São Paulo, 1976.
- SINGER, Paul - *A crise do "Milagre"*. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1977.
- SOARES, José Carlos de Macêdo - *A Borracha: estudo econômico e estatístico*. Librie de Jurisprudence, Paris, 1927.
- SUDAM - *Avaliação da Política de Investimentos do FINAM na Amazônia Legal* - Vol. 1. SUDAM-CI, Belém, 1988.
- SUDAM - *Lista de Projetos Aprovados*. SUDAM-DAI. Belém, 1988.
- SUDHEVEA - *Anuário Estatístico: mercado estrangeiro*, v. 12, n. 24. SUDHEVEA, Rio de Janeiro, 1978.
- TSCHAJANOW, Alexander - *Die lehre von der bäuerlichen Wirtschaft: versuch einer theorie der familienwirtschaft im landbau*. Verlagsbuchhandlung Paul Parey, Berlin, 1923.
- VALLE, Eurico - *Pela ressurreição da Amazônia: as novas tentativas do Governo do Pará para fazer a indústria da borracha*. In: Folha do Norte. Belém, 26 abr. 1923.
- VELHO, Otávio Guilherme - *Capitalista autoritário e campesinato*. Difel, São Paulo-Rio de Janeiro, 1976.
- VELHO, Otávio Guilherme - *Frente de expansão estrutura agrária: estudo do progresso de penetração numa área da Transamazônica*. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1972.