



# A COLONIZAÇÃO CONTEMPORÂNEA NO BRASIL E SUAS IMPLICAÇÕES SOBRE A SOCIEDADE BRASILEIRA

*Cláudio Alves de Vasconcelos*

Doutor em História Social (USP) e  
professor da UFMS (Dourados)

Trata-se de um breve estudo sobre a política de colonização dirigida no Brasil com destaque para a década de 50 deste século, quando em Mato Grosso, se processava com intensidade a apropriação das terras públicas por grandes empresas, com o apoio político governamental.

Palavras-chave: Colonização - Terras Públicas

---

*This paper is intended to expose a brief study about the politics of colonization in Brazil. It outstands the 50's in this century, when the appropriation of the lands pertaining to the state in Mato Grosso were intensively occupied by large companies having a political support of the government.*

*Keywords:* Colonization - Government Lands

O processo de expansão do capitalismo no Brasil, através da colonização classificada como *dirigida* (o povoamento precedido de planejamento governamental ou privado), inicia-se a partir da metade do século XVIII, quando açorianos ocuparam áreas no litoral de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Esta iniciativa do governo português teve por objetivo a ocupação de áreas do litoral sul da colônia, garantindo assim o seu domínio.

Com a emancipação política do Brasil, o governo intensificou sua política de colonização do sul do país, construindo aí núcleos demográficos em terras ainda não ocupadas pelo homem branco. A colonização, durante os primeiros ensaios de imigração, ainda no século XIX, esteve quase que exclusivamente ligada à imigração européia, sob o controle de companhias particulares (na maioria européias e com incentivos oficiais), dos governos das províncias e do governo imperial.

A partir de 1854 e até a década de 1970, diversos órgãos oficiais foram sucessivamente criados e desmobilizados visando sanar as contradições surgidas em cada momento histórico da colonização do Brasil. Em certos momentos, também a política desenvolvida pelo governo brasileiro teve que ser alterada em razão das contradições internas dos países de procedência dos imigrantes.

A Repartição Geral de Terras Públicas foi o primeiro órgão do governo central, criado em 1854, com o objetivo de tratar dos assuntos ligados ao povoamento e à colonização. Em 1876 criou-se a Inspeção Geral de terras e Colonização e, em 1909, o Serviço de Povoamento, vinculado ao Ministério da Viação. Sob orientação desse órgão deu-se o início da chegada de imigrantes japoneses, encaminhados a princípio à região sudeste para servirem como mão-de-obra nas fazendas de café.

Com a crise do café, em 1929-30, houve uma redução da procura de mão-de-obra. A existência de um excedente de força de trabalho levou o governo à criação, em 1931, do Departamento Nacional de Povoamento, com o objetivo de solucionar os problemas internos de emprego. Tal departamento estava vinculado ao Ministério do Trabalho, que instituiu regulamentações referentes à entrada de imigrantes. Em 1938 criou-se a Divisão de Terras e Colonização, do Ministério da Agricultura. Esse órgão atuou durante 16 anos e implantou vários núcleos coloniais, dentre os quais se destacaram as Colônias Agrícolas Nacionais em vários Estados (Decreto-Lei nº 3.059, de fevereiro de 1941, que dispõe sobre a criação de Colônias Agrícolas Nacionais). Como exemplo desse tipo de colônia podemos citar a Colônia Ceres, em Goiás, e a de Dourados, em Mato Grosso.

Vinculado ao Ministério da Agricultura, criou-se, em 1954, o INIC - Instituto Nacional de Colonização (que absorveu o Departamento Nacional de Imigração), com a função de *traçar e executar, diretamente e indiretamente, o programa nacional de colonização, tendo em vista a fixação de imigrantes e o maior acesso aos nacionais da pequena propriedade agrícola* (Lei nº 2.163, de 4/1/1954). Com a Lei Delegada nº 11, de 11 de outubro de 1962, foi criada a SUPRA - Superintendência de Política Agrária, que absorveu as atribuições do INIC, do Serviço Social e Rural e do Estabelecimento Rural de Tapajós e *limitou-se praticamente à realização de estudos e à entrega de títulos em núcleos emancipados* (IBRA, p. 95). Esse órgão foi extinto em 1964, com a promulgação do Estatuto da Terra.

Editado o Estatuto, a 30 de novembro de 1964, através da Lei nº 4.504, foram criados o IBRA (Instituto Brasileiro de Reforma Agrária) e o INDA (Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário). O IBRA tinha jurisdição sobre áreas declaradas prioritárias para fins de Reforma Agrária: os Estados do Rio de Janeiro, Ceará e Rio Grande do Sul e o Distrito Federal; partes de Minas Gerais, São Paulo, Goiás, Pernambuco e Paraíba. O INDA encarregou-se do prosseguimento dos trabalhos nos núcleos localizados fora das áreas prioritárias.

Em 1970, com a criação do INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, foram extintos o IBRA e o INDA. O pessoal e o acervo desses órgãos passaram para o INCRA. Foi esse o período em que se promoveu a “colonização” ao longo das rodovias federais em construção na Amazônia e se abandonou a idéia da reforma agrária prometida em 1964.

Como se pode observar, não foi por falta de presença do aparelho burocrático (da existência de órgãos oficiais) que o problema dos trabalhadores sem terra, por meio de uma reforma agrária, não tenha sido solucionado. Foram nove institutos ou delegacias (sem mencionar os órgãos estaduais e municipais voltados para o mesmo fim) criados com o mesmo objetivo. No entanto, esse

problema nunca esteve tão evidente como no presente momento, necessitando mais do que nunca de medidas urgentes, ou seja, a reforma agrária de fato e não medidas transitórias e momentâneas, apenas para resolver aqui ou ali tensões sociais que perturbam o bom andamento da “ordem pública”, sem assegurar ao trabalhador rural a definitiva posse da terra, com condições básicas de exploração (e todas as condições para sua sobrevivência e de sua família), para sua fixação decisiva no campo.

A colonização contemporânea no Brasil, especificamente da década de 50 até 80, seja ela uma colonização controlada pela federação, pelos Estados ou particulares, tem causado, na maioria das vezes, consideráveis transtornos à sociedade brasileira. Ao invés de fixar o homem à terra, tem provocado exatamente o contrário. O homem, que através da colonização espontânea ia-se fixando à terra, foi obrigado a abandoná-la na ilusão de adquirir uma parcela de terra em áreas designadas para a colonização dirigida, controladas por órgãos oficiais ou por empresas particulares ligadas a este ramo. Octávio Ianni percebeu muito bem esta situação quando afirmou que:

a política de colonização dirigida pelo poder estatal, nos termos em que passou a realizar-se de forma ostensiva, desde 1970, destinou-se a pôr em prática os fins e os meios de uma contra- reforma agrária de fato, que se vinha realizando pela migração, pela colonização espontânea; o estado foi levado a adotar diretrizes e medidas destinadas a disciplinar, controlar, bloquear ou suprimir o processo de reforma agrária que estava ocorrendo mesmo antes de 1964, e que ganhou maior força e extensão nos anos seguintes (Ianni, p. 64).

Quando os trabalhadores rurais se estabelecem nas áreas destinadas à colonização dirigida, encontram, de imediato, diversas dificuldades, que levam ao fracasso dessa política de colonização:

As terras impróprias para a agricultura ou pecuária, a inexistência ou insuficiência de mercados para o escoamento da produção dos colonos, a carência de recursos financeiros para movimentar os empreendimentos, as doenças adquiridas no local, devido à insuficiência das defesas do organismo dos trabalhadores e seus familiares chegados do Nordeste, Sul e outras regiões (Ianni, p. 95).

Esses trabalhadores, como não recebem orientação, recursos e assistência básica para se manterem ativos em suas parcelas de terras, transformam-nas, depois de pouco tempo, em terras improdutivas, pela exploração primitiva e depredadora do solo. Quem usufrui dessas áreas, que ficam à mercê da especulação, a partir desse momento, são os grandes empresários, que se apoderam desse espaço para a

exploração da pecuária. Ao colono restam algumas alternativas: caminhar para novas áreas de colonização, onde poderá repetir-se a mesma cena; voltar às suas origens, se isto ainda for possível; e, finalmente, proletarianizar-se nos grandes centros urbanos ou em empresas rurais mais próximas.

A colonização, na forma como se tem realizado, promoveu inegavelmente o aumento da população em determinadas regiões do país e influenciou decisivamente na formação de diversos centros urbanos. Favoreceu, entretanto, em maior medida, o capital e os grandes proprietários fundiários: primeiro porque retirou, dos pontos considerados como “áreas de tensão social”, o trabalhador que tentava ali se apossar de um pedaço de terra; em segundo, porque levou para as novas áreas o trabalhador que era indispensável aos primeiros trabalhos de “limpeza” do solo, isto é, destinados à preparação do espaço para a reprodução e expansão do capital.

Esta situação, conforme lembra Alcir Lenharo, fora prevista por Caio Prado Júnior num texto publicado em 1944 (*Boletim Geográfico*, n. 12, março de 1944). Nesse texto, Prado Júnior já alertava para os problemas causados e os riscos possíveis proporcionados pela expansão desmesurada para o interior do país, deixando para trás *áreas apenas meio exploradas, parcamente habitadas, e cheias de vácuos que tantos transtornos causam à vida econômica e social* (apud Lenharo, p. 39). Na sua opinião era necessário primeiro recolonizar essas áreas, e só depois de elas estarem saturadas por uma exploração racional é que se poderia estender a colonização para as áreas indepassadas.

Os autores citados demonstram que, no momento em estudo, colocou-se um problema ao governo brasileiro, qual seja, a necessidade da definição de uma política agrária adequada diante da grande variedade de questões relativas ao campo. Entre as múltiplas facetas desse mesmo problema, a existência de regiões contendo “espaços vazios”, contrapondo-se a regiões mais densamente ocupadas, motivou o debate que percorreu a década de 50, sobre a necessidade de se promover a ocupação efetiva daquelas áreas. O desenvolvimento desse debate acabou por envolver os governos dos Estados nos quais existiam aqueles vazios, levando-os também ao desenvolvimento de uma política de colonização dirigida, em consonância com as diretrizes do governo federal para o setor.

## **O ESTADO DE MATO GROSSO DENTRO DOS QUADROS DA COLONIZAÇÃO**

Para os fins deste estudo importa verificar quais foram os fatores que levaram uma série de companhias de colonização a investirem em Mato Grosso, bem como quais foram as condições oferecidas por este Estado e que viabilizaram

a realização desse empreendimento. Para tanto, necessitamos de informações sobre a política de colonização oficial em Mato Grosso, principalmente durante a década de 1950.

A chamada colonização dirigida intensificou-se em Mato Grosso durante as décadas de 1930 e 1940 e, em especial, após a segunda guerra mundial. O suporte institucional para tal ação existia já desde 1892, com a criação da Diretoria de Obras Públicas, Terras, Minas e Colonização e o surgimento de uma legislação estadual específica a esse respeito. Tal legislação, ao vislumbrar a venda de terras devolutas estaduais, permitia ao Estado ativar a ação das empresas no sentido da intensificação dos investimentos fundiários. Entretanto, conforme já ficou dito, é no período posterior a 1945 que se torna mais decidida a ação do governo estadual nessa área.

Assim, em 13 de dezembro de 1948 surge a Lei nº 238 que, a fim de incentivar a venda de terras devolutas, atribui aos funcionários das respectivas agências do Estado uma comissão de 3% sobre a renda proveniente da alienação dessas terras.

Em dezembro de 1949 promulga-se a Lei nº 336, que institui o Código de Terras do Estado e cria uma comissão especial para proceder à discriminação das terras devolutas com vistas à venda ou ao estabelecimento de núcleos coloniais. Observa-se que essa lei estabeleceu uma política de “extinção dos latifúndios”, mediante mecanismos que visavam forçar seus proprietários a promover o aproveitamento das terras ou o seu fracionamento por meio da venda. Dois anos mais tarde, a Lei nº 461, de 10 de dezembro de 1951, vem autorizar o governo estadual a contratar com terceiros a colonização de áreas para este fim reservadas.

Mediante a análise dessa legislação é possível apreender o sentido da política do governo de Mato Grosso no que respeita à colonização. Vê-se assim que se trata, num primeiro momento, de fixar no Estado um contingente populacional proveniente de outros países e de outros Estados brasileiros, ampliando-se dessa forma o mercado consumidor e criando-se atividades econômicas vinculadas ao circuito do capital. Ao mesmo tempo, tratava-se de ampliar a receita do Estado, direta (pelas operações de venda das terras devolutas) ou indiretamente (pela via do aumento das atividades produtivas).

No processo de execução desse projeto de colonização, no decorrer da década de 50, podem distinguir-se dois momentos.

O primeiro corresponde ao período de governo de Fernando Corrêa da Costa (1951-55), quando o Estado colocou grande parte de seu território à disposição de empresas colonizadoras, a fim de que estas, mediante um Contrato de Colonização, organizassem núcleos coloniais e efetuassem a venda dos lotes aos interessados. O governo fez esse tipo de contrato com particulares,

individualmente, ou com empresas organizadas, desde que os mesmos assumissem certas condições específicas contidas em leis federais e estaduais.

Entre as obrigações das empresas, estatuídas formalmente nos contratos, figuravam, como revela Fausto Vieira de Campos, *construir campos de pouso e estradas que comuniquem as glebas com as povoações mais próximas, instalação de escolas e postos de higiene, garantias aos direitos dos colonos, formação de culturas de cereais e criação de gado e animais domésticos*, obrigações cujo cumprimento asseguraria à empresa *a venda de lotes com toda documentação provisória, que se substitui, no final do compromisso, por título definitivo de propriedade expedido pelo Governo do Estado* (Campos, p. 191).

Nota-se que o objetivo principal do governo do Estado, ou melhor, do governo de Fernando Corrêa da Costa, era promover a venda de terras devolutas, não importando a quem, desde que o interessado pudesse adquiri-las. E para estimular as vendas o governo tratou de usar meios táticos que garantissem ao comprador, no mínimo, a titulação e posse efetiva das mesmas. Perseguindo esses objetivos e respaldado pelo disposto no artigo 2º da citada Lei 461, o governo buscou a participação de empresas colonizadoras. Afastava, assim, a possibilidade de os interessados adquirirem títulos de “propriedades fantasmas” ou de propriedade do Estado sem permissão deste, ou seja, a titulação e posse ilegais de terras. É, assim, através das empresas colonizadoras que *se firmam a responsabilidade da companhia e do próprio governo do Estado*, como afirma ainda Fausto V. de Campos (p. 192).

Dessa forma, entre 1951 e 1955 vinte firmas celebraram com o Estado contratos para a colonização em áreas reservadas para este fim, chegando o total da área contratada a quase 4 milhões de hectares. A área ocupada por essas firmas representava, naquele momento, 2,78% da área total do Estado, que era de 126.109.400 ha. Entretanto, nenhuma das empresas cumpriu, na sua totalidade, as exigências contratuais e somente cinco delas cumpriram as exigências mínimas, ou seja, realizaram o levantamento da área contratada em parte ou no todo. A parte da receita estadual proveniente da venda de terras devolutas, no entanto, cresceu consideravelmente neste período (e continuou crescendo, aliás, também no período subsequente).

O segundo momento a que nos referimos corresponde ao governo de João Ponce de Arruda (1956-61). Nesse período, o plano de “colonização” em terras públicas, desenvolvido pelo governo anterior, foi abandonado formalmente, para induzir-se a venda das terras já comprometidas por contratos (contratos não cumpridos nos termos da lei). Permanece a política de venda das terras devolutas mas a iniciativa de colonização será, a partir desse momento, não mais do governo mas de particulares.

Comentando essas alterações, Fausto Vieira de Campos considera que a nova política constituiu um *lamentável recuo* do governo, e explica:

As notícias oficiais, a esse respeito, informam que o governo do Estado de Mato Grosso propôs, simplesmente, a compra, pelas próprias concessionárias, das glebas comprometidas, naturalmente observando-se disposições que não contrariassem preceito constitucional que veda a alienação de área superior a 10.000 ha sem a prévia anuência do Senado da República. Mercê dessa diretiva do governo Ponce de Arruda, cessaram suas atividades diversas companhias colonizadoras, à espera de solução legal para as demandas que sustentam” (Campos, p. 221-222).

De qualquer forma, entretanto, o que se constata é que no decorrer dos anos 50 teve lugar em Mato Grosso um acelerado processo de apropriação privada das terras do Estado. O conjunto das terras sob domínio de particulares — compreendidas as propriedades individuais ou outras formas de propriedade particular — teve um acréscimo de 3.138.118 ha, o que corresponde a 2,48% de toda a área do Estado.

Todo esse processo decorreu sob o signo de intensa especulação, que não poupou sequer áreas das reservas indígenas, consideradas também como terras devolutas. E, ao fim, quem mais lucrou com essa política foram os grandes negociantes de terras e os grandes empresários, visto que só eles poderiam cumprir com os requisitos básicos exigidos pelo governo para a aquisição de terras e para a atividade colonizadora.

Por outro lado, a análise da colonização organizada e levada a efeito, de um lado, por companhias colonizadoras e, de outro, por agências dos governos federal e estadual, traz à tona não apenas a operação de empresas privadas ou da administração pública em si mesmas, mas também elucida a relação existente entre essas duas instâncias. Com efeito, se são as companhias particulares que possuem capitais disponíveis para serem investidos em terras, é somente através do poder político, representado pela administração pública, que se efetiva a respectiva ação legal. Através de recursos institucionais, as repartições estaduais e federais — em outras palavras: as instituições políticas — orientam as iniciativas de colonização; seu desempenho, no entanto, está sempre condicionado pelas pressões dos capitais privados.

Nesse sentido, podemos observar em Mato Grosso uma estrita identidade entre o poder político e a empresa econômica, no decorrer da década de 50: identidade entre os políticos locais, dos principais partidos, e os colonizadores de fora do Estado. É possível supor que, nas condições dadas, a empresa colonizadora não poderia atuar com sucesso sem apoio político, tanto a nível estadual como federal.

## Bibliografia

- AREZZO, Dryden Castro. *A política de colonização oficial no Brasil*. S/D.
- BECKER, Berta K. *As migrações internas no Brasil: reflexo de uma organização do espaço desequilibrada*. Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro. IBGE, v. 30, n. 2, 1968.
- CAMPOS, Fausto Vieira de. *Retrato de Mato Grosso*. 2.ed. São Paulo. Ed. Brasil Oeste, 1969.
- CORRÊA FILHO, Virgílio. *História de Mato Grosso*. Rio de Janeiro. INL, 1969.
- FONSECA, M. P. et alii. *Diagnóstico da colonização no Estado de Mato Grosso*. Cuiabá. SEPLAN/CODEMAT, 1973.
- IANNI, Octávio. *Colonização e contra-reforma agrária na Amazônia*. Petrópolis. Vozes, 1979.
- IBRA. *A política de colonização oficial no Brasil*. 1968. Mimeo.
- LENHARO, Alcir. *Colonização e trabalho no Brasil : Amazônia, Nordeste e Centro-Oeste*. Campinas. UNICAMP, 1985.
- PRADO JÚNIOR, Caio. *História econômica do Brasil*. São Paulo. Brasiliense, 1976.
- TAVARES, Vanda et alii. *Colonização dirigida no Brasil*. Rio de Janeiro. IPEA, 1972.
- VASCONCELOS, Cláudio Alves de. *Colonização e especulação fundiária em Mato Grosso : a implantação da Colônia Várzea Alegre (1957-1970)*. Assis, 1986. Dissertação (Mestrado em História) - UNESP.