



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**QUEM DISPUTA O MATOPIBA? INTERESSES E
SUSTENTABILIDADE NA FRONTEIRA AGRÍCOLA**

MARTA MARIA RÖHE SALOMON

BRASÍLIA, FEVEREIRO DE 2020

MARTA MARIA RÖHE SALOMON

**QUEM DISPUTA O MATOPIBA? INTERESSES E
SUSTENTABILIDADE NA FRONTEIRA AGRÍCOLA**

Tese de doutorado submetida do Centro de Desenvolvimento
Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos
requisitos para a obtenção do grau de doutora em
Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política
e Gestão da Sustentabilidade

Orientador: Prof. Dr. Fabiano Toni.

BRASÍLIA, FEVEREIRO DE 2020

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Excelência Acadêmica (Proex), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pelo apoio a viagens de campo, relativas à pesquisa apresentada nesta tese, e por subsidiar a participação no curso *Discourse analysis and the environment*, organizado pela Universidade de Wageningen, na Holanda, e pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Ao professor Wagner Pralon Mancuso, pelo acolhimento na Universidade de São Paulo (USP) e pela contribuição valiosa para a compreensão do tema proposto nesta pesquisa e para a forma de tratar os interesses no Matopiba. À professora Viviane de Melo Resende, por me receber no departamento de Linguística e discutir a aplicação da análise de discurso crítica. Ao professor Jorge Madeira Nogueira, mestre da macroeconomia ambiental. À amiga Tereza Campello, pelo estímulo ao doutorado e pela generosidade em compartilhar seu olhar sobre políticas públicas. Sou grata sobretudo a cada um dos entrevistados, pelo acesso à forma como compreendem a fronteira agrícola. E ao Fabiano Toni, por cada uma das conversas ao longo dos últimos anos.

Dedico este trabalho à Maria Flor

RESUMO

Em 2015, o governo federal delimitou, oficialmente, a região do Matopiba, composta por 337 municípios de quatro Estados (Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia), território onde avança extensa fronteira agrícola, comandada pela soja, principal produto de exportação do Brasil. O Matopiba constitui mais de 10% da produção nacional do grão. Projeções do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento indicam que tanto a produção de grãos como a área plantada dobrarão nessa região em período de dez anos, até a safra de 2028/2029. O Matopiba representa, também, parcela do bioma Cerrado e reúne os maiores remanescentes de vegetação nativa deste, ao mesmo tempo rico em biodiversidade e ameaçado. Esta tese retoma questão da literatura sobre fronteiras agrícolas sobre se fronteiras orientadas pela demanda global por commodities avançam com sacrifício ambiental ou constituem oportunidade de conservação. Para responder a essa pergunta, em contexto ampliado de sustentabilidade, foram identificados, com base na análise dos discursos, quatro conjuntos de atores, na forma de coalizões de produtores rurais, de organizações populares, de ambientalistas e de compradores de soja. Essas coalizões compartilham crenças e atuam de forma coordenada para expansão da fronteira, para barrá-la ou, ainda, para conter o desmatamento, que acompanha seu avanço. As articulações entre coalizões esbarram na difícil conciliação de interesses. Se a Moratória da Soja na Amazônia conseguiu frear o desmatamento na floresta desde 2006, as negociações para conter o desmatamento no Cerrado esbarram no "direito de conversão" defendido por produtores rurais e relativizam os compromissos com a sustentabilidade assumidos pelas grandes *tradings*. O tema de garantia de territórios a comunidades tradicionais no Matopiba encontra negociações ainda incipientes. A sustentabilidade, como entendida em acordos internacionais, tem sido relegada a um segundo plano.

Palavras-chave: Matopiba, fronteira agrícola, Cerrado, governança, grupos de interesse, sustentabilidade, análise de discurso.

ABSTRACT

In 2015, the Brazilian Federal Government officially established the region known as Matopiba, which includes 337 municipalities spread over four Brazilian states (Maranhão, Tocantins, Piauí and Bahia). Matopiba is strongly impacted by an advancing agricultural frontier driven by soybeans, Brazil's top export commodity. The region accounts for over

10% of Brazil's soybean production, and the Brazilian Ministry for Agriculture, Livestock and Food

Supply projects that both soy production and cultivated area will more than double over the next ten years, i.e. by the 2028/2029 harvest. Matopiba also covers a portion of the Cerrado biome, and includes the largest remaining areas of native Cerrado vegetation, which is both rich in biodiversity and highly threatened. This study picks up on an issue already discussed in the literature regarding agricultural frontiers: whether frontiers driven by global demand for commodities advance to the detriment of the environment, or whether they may offer opportunities for conservation. In order to answer this question taking into account a wider sustainability context, we have applied discourse analysis techniques to identify four sets or groups of stakeholders, i.e., farmers, people's organization, environmentalists and buyers. These coalitions share beliefs and act concertedly either to push these frontiers even further, or to prevent their expansion, or yet to prevent any resulting deforestation. However, conciliating their different interests is often difficult, so is their successful interaction. While Brazil's Soy Moratorium in the Amazon has managed to curb deforestation since 2006, negotiations to contain deforestation in the Cerrado have found resistance in the "right to conversion" advocated by farmers, in an attempt to relativize the commitments to sustainability undertaken by large trading organizations. Negotiations relating to traditional communities' right to land in Matopiba are still in their early stages, and sustainability, as understood under international agreements, has been relegated to the background.

Keywords: *Matopiba, agricultural frontier, Cerrado, governance, interest groups, sustainability, discourse analysis.*

RESUMEN

En 2015, el gobierno federal de Brasil delimitó oficialmente la región de Matopiba, integrada por 337 municipios de cuatro Estados (Maranhão, Tocantins, Piauí y Bahía), territorio en el que se expande la frontera agrícola, especialmente de soja, principal producto de exportación. Matopiba responde por más de 10% de la producción nacional de granos. Proyecciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento indican que tanto la producción de granos como el área de plantío crecerán más del doble en esa región en un periodo de diez años, hasta la cosecha de 2028/2029. Matopiba es también parte del bioma Cerrado y conserva los mayores remanentes de la vegetación nativa del Cerrado, que al mismo tiempo de tener gran diversidad se encuentra amenazado. Esta investigación recupera

el tema de los trabajos sobre fronteras agrícolas, sobre si las fronteras orientadas por la demanda global por

commodities avanza con sacrificio ambiental o constituyen una oportunidad de conservación. Para responder a la pregunta en un contexto ampliado de sustentabilidad, fueron identificados, a partir del análisis de los discursos, cuatro conjuntos de actores, en la forma de coaliciones de productores rurales, de organizaciones populares, de ambientalistas y de compradores de soja. Esas coaliciones comparten criterios y actúan de forma coordinada en la expansión de la frontera, para detenerla o también para frenar el desmate que supone su avance. Las articulaciones entre coaliciones enfrentan la difícil conciliación de intereses. Si la Moratoria de la Soja en la Amazonía pudo frenar el desmate en el bosque desde 2006, las negociaciones para contener el desmate en el Cerrado se detuvieron en el “derecho de conversión” defendido por productores rurales y relativizan los compromisos con la sustentabilidad asumidos por las grandes tradings. El tema de la garantía de respeto a los territorios de comunidades tradicionales en el Matopiba se encuentra en negociaciones todavía incipientes. La sustentabilidad, como es entendida en acuerdos internacionales, ha sido relegada a un segundo plano.

Palabras-clave: *Matopiba, frontera agrícola, Cerrado, gobernanza, grupos de interés, sustentabilidad, análisis del discurso*

RÉSUMÉ

En 2015, le gouvernement fédéral a officiellement délimité la région du Matopiba, composée de 337 municipalités dans quatre États (Maranhão, Tocantins, Piauí et Bahia), un territoire où avance une vaste frontière agricole, dominée par le soja, principal produit d'exportation du Brésil. Le Matopiba représente en effet plus de 10 % de la production nationale de céréales. Les projections du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Approvisionnement indiquent qu'aussi bien la production de céréales que la superficie plantée vont plus que doubler dans cette région dans les dix prochaines années. La région représente également une partie du biome Cerrado, dont elle contient les plus grands vestiges de végétation d'origine, à la fois riche en biodiversité et menacée. Cette recherche reprend un angle de la littérature sur les frontières agricoles, et interroge si celles-ci, tournées vers la demande mondiale de matières premières, avancent au prix de sacrifices environnementaux, ou si elles constituent une opportunité de conservation. Pour répondre à cette question dans un contexte plus large de durabilité, quatre ensembles, sous forme de coalitions d'acteurs, ont été identifiés à partir de l'analyse du discours : les producteurs ruraux, les organisations populaires, les écologistes et les importateurs de soja. Ces coalitions partagent des croyances

et agissent de manière coordonnée pour étendre la frontière ou pour l'arrêter, ou encore pour contenir la déforestation qui accompagne sa progression. Les articulations politiques se heurtent cependant à la difficile conciliation des intérêts. Si le Moratoire du Soja en Amazonie a contribué à freiner la déforestation des forêts en Amazonie depuis 2006, les négociations pour enrayer la déforestation dans le Cerrado entrent en conflit avec le « droit à la conversion » revendiqué par les producteurs ruraux, et relativisent les engagements en faveur de la durabilité pris par les grandes entreprises commerciales. [Par ailleurs], la négociation concernant la garantie de territoires pour les communautés traditionnelles dans la région du Matopiba, se trouve encore à un stade initial. La durabilité, telle qu'elle est prévue dans les accords internationaux, a été reléguée au second plan.

Mots-clés : *Matopiba, frontière agricole, Cerrado, gouvernance, groupes d'intérêt, durabilité, analyse du discours*

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: imagem de um trecho de chapada da Serra do Quilombo preparado para receber novo plantio de soja.....	10
Figura 2: imagem orbital da Serra do Quilombo (Piauí), revelando áreas desmatadas para o cultivo de grãos.....	12
Figura 3: trechos dos biomas presentes no Matopiba.....	22
Figura 4: matopiba: os limites da fronteira agrícola.....	23
Figura 5: o avanço da fronteira agrícola no Matopiba, para anos selecionados entre 1985 e 2017.	Erro! Indicador não definido.
Figura 6: distribuição dos beneficiários do programa Bolsa Família por microrregião no Matopiba em 2015 (por número de famílias beneficiárias).....	35
Figura 7: o PIB do Matopiba por microrregião em 2015, em R\$ mil	36
Figura 8: o Matopiba antes e depois da Moratória da Soja na Amazônia, segundo a Nasa	38
Figura 9: áreas de produção de soja no oeste da Bahia em imagem orbital	39
Figura 10: a variação dos preços de terras no Matopiba, 2003 e 2016	47
Figura 11: os ativos em terras da Cosan em 2016	49
Figura 12: área de soja plantada em Buriticupu, Maranhão, no bioma Amazônia (2004-2018).....	57
Figura 13: soja produzida no Matopiba: principais destinos de exportação, (2010-2015).....	63
Figura 14: produtores rurais da região manifestam apoio à candidatura Bolsonaro	69
Figura 15: áreas e territórios legalmente atribuídos no Matopiba	72
Figura 16: os destinos da soja brasileira em 2017	78
Figura 17: documento do Fórum de Consumidores aponta o Cerrado como bioma mais ameaçado	79
Figura 18: a meta oficial de redução do desmatamento no Cerrado (Lei 12.187/2009)	95

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: matopiba: área plantada de soja, 1984-2019, por estado (hectares).....	30
Gráfico 2: matopiba: produção de soja, 1984-2019, por estado (mil toneladas).....	31
Gráfico 3: o desmatamento no Matopiba, no Cerrado e na Amazônia.....	40
Gráfico 4: o ritmo de desmatamento nos Estados do Matopiba, segundo o Inpe.....	41
Gráfico 5: valor dos principais itens das exportações brasileiras, 1997-2018 (US\$ bilhões) ..	63

LISTA DE QUADRO

Quadro 1: o Matopiba em disputa: as coalizões, seus argumentos e como atuam	89
-----------------------------------------------------------------------------------	----

SUMÁRIO

SOBRE PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	15
CAPÍTULO UM – CARACTERIZAÇÃO DA FRONTEIRA.....	17
1.1. POR QUE FALAR SOBRE FRONTEIRA?.....	17
1.2. QUE FRONTEIRA É ESTA?.....	21
1.3. COMO A FRONTEIRA SE MOVEU PARA O MATOPIBA.....	26
1.4. UM TERRITÓRIO HETEROGÊNEO	31
1.5. O QUE NOS DIZEM OS SATÉLITES.....	37
1.6. UMA FRONTEIRA NEOLIBERAL	44
1.6.1. Como o Estado perde protagonismo na expansão da fronteira.....	45
1.6.2. A especulação de terras como componente da expansão da fronteira	46
1.6.3. Uma fronteira sustentável?	50
CAPÍTULO DOIS – QUEM DISPUTA O MATOPIBA?	53
2.1. UM INVENTÁRIO DOS GRUPOS DE INTERESSE NO MATOPIBA	58
2.2. AS COALIZÕES NO MATOPIBA	62
2.2.1. Coalizão dos produtores rurais – em defesa do avanço da fronteira	65
2.2.2. Coalizão de organizações populares – a resistência como argumento	69
2.2.3. Coalizão ambientalista – expansão sob controle	74
2.2.4. Coalizão dos compradores - entre a produção e a reputação.....	77
2.2.5. Interesses que extrapolam as coalizões	82
2.3. O QUE DIZEM AS COALIZÕES	83
CAPÍTULO TRÊS – COMO SE ARTICULAM AS COALIZÕES NO MATOPIBA ...	91
3.1. O GRUPO DE TRABALHO DO CERRADO, QUANDO AMBIENTALISTAS E OS COMPRADORES DE SOJA SE ENCONTRAM.....	91
3.2. CARTA DE TERESINA, A PROPOSTA DE SUPERAR CONFLITOS FUNDIÁRIOS.....	98
3.3. A COMBINAÇÃO DA CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DO COMBATE AO DESMATAMENTO COM O ORDENAMENTO TERRITORIAL.....	100
CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
REFERÊNCIAS.....	106
APÊNDICES.....	119
APÊNDICE 1: LISTA DAS ENTREVISTAS CITADAS.....	120
APÊNDICE 2: INFORMES DO GRUPO DE TRABALHO DO CERRADO ENTRE FEVEREIRO DE 2018 E JUNHO DE 2019.....	123
APÊNDICE 3 PLANO DA FREEDON PARTNERS.....	148

INTRODUÇÃO

A subida da Serra do Quilombo, no sudoeste do Piauí, é íngreme e cheia de curvas. As veredas de buritis, já esparsas, e a paisagem marcada por morros-testemunho dão lugar, no topo da serra, ao que os moradores mais antigos da região chamam de cerrado. Não muito tempo atrás, essas chapadas eram tomadas por vegetação típica do bioma Cerrado, com suas raízes profundas, e faziam parte de um modo de produção voltado à subsistência, com o gado pastando solto. Em agosto de 2018, as chapadas do Quilombo (figura 1) são uma imensidão plana de terra nua a perder de vista e aguardam o plantio da nova safra de soja, principal produto da pauta de exportações do Brasil desde 2014, quando a soja (triturada, farelo ou óleo) passou à frente do minério de ferro em valores obtidos nas vendas ao exterior.

Figura 1: imagem de um trecho de chapada da Serra do Quilombo preparado para receber novo plantio de soja



Fonte: Marta Salomon; agosto de 2018.

O município de Bom Jesus (PI), que abriga a Serra do Quilombo, é um fragmento da fronteira agrícola de que esta pesquisa trata. Fronteira que se estende por 73 milhões de hectares; extensão duas vezes maior do que a Alemanha ou de quase três vezes o tamanho do Estado de São Paulo. A região reúne 337 municípios: a totalidade do Estado do Tocantins e partes dos Estados do Maranhão, Piauí e Bahia. E é conhecida pelo acrônimo Matopiba.

Chapadas (ou Chapadões), como a do Quilombo, que aparece na figura 2, se repetem na extensão do território. Assim como os baixios _ ou baixões. E vão ajudar a contar a

história da expansão da fronteira a partir dos anos 1980. Uma fronteira que ainda avança sobre

remanescentes de vegetação nativa do bioma Cerrado, predominante na região. A configuração das chapadas e dos baixios também ajudará a contar a história da resistência à expansão da fronteira por organizações populares e a revelar características dessa expansão.

Figura 2: imagem orbital da Serra do Quilombo (Piauí), revelando áreas desmatadas para o cultivo de grãos



Fonte: Google Maps/novembro de 2018.

O território que o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos já chamava no início da década de 2010 de “a mais recente fronteira agrícola do mundo” (USDA, 2012) constitui, também, parcela significativa de um dos 34 hotspots globais de biodiversidade, como são denominadas áreas do planeta ao mesmo tempo ricas em variedade de espécies animais e vegetais e ameaçadas de degradação ambiental. Entre esses *hotspots*, estão as savanas brasileiras e o bioma Cerrado (Conservação Internacional, 2005).

A expansão do cultivo de grãos e da soja se dá sobre parte da região que também é conhecida como “berço das águas”, considerada estratégica para o equilíbrio hídrico do país. O Matopiba abriga parte de três importantes bacias hidrográficas brasileiras (dos rios Tocantins e Araguaia, do São Francisco e do Parnaíba), além de importante aquífero, o Urucuia. A paisagem difere bastante da exuberância da floresta amazônica e é popularmente conhecida como floresta invertida, pelas raízes profundas e ramificadas de suas árvores.

A região é marcada, ainda hoje, por muita pobreza e desigualdade social; a renda chegou a se concentrar em parte da fronteira, como se verá. Abrigou produtores rurais oriundos, sobretudo, do Sul do Brasil em busca de terras mais baratas, parte do fluxo de

capitais financeiros em especulação de terras após a crise financeira de 2008, e ainda abriga comunidades e povos tradicionais, em grande parte “invisíveis”. É um território bastante heterogêneo.

A previsão da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) para a safra de 2019/2020 é que a área plantada com soja no Matopiba alcance 4,5 milhões de hectares, o equivalente a pouco mais de 12% de toda a área plantada da oleaginosa no Brasil. E a fronteira continuará avançando, de acordo com as “Projeções do Agronegócio”, divulgadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA, 2019). Os quatro Estados que compõem o Matopiba devem aumentar a produção de grãos entre 29 e 36,7 milhões de toneladas em período de dez anos, de acordo com a estimativa oficial em seus limites mínimo e máximo. Isso equivalerá a cerca de 30% e 38% da soja a ser exportada.

Esta tese trata de diferentes grupos de atores que atuam na expansão da fronteira, pelo controle da expansão ou contra ela. Em virtude de compartilharem crenças (visões de mundo) e agirem coordenadamente, esses atores foram agrupados em “coalizões”, identificadas por meio dos diferentes discursos. A sua identificação, análise e contextualização foram feitas com o apoio de documentos divulgados pelos grupos e de entrevistas feitas ao longo de 2018 e durante o trabalho de campo.

Se, para alguns entrevistados, o Matopiba é a expressão da potência do agronegócio, para outros, é tido como sinônimo de morte (do Cerrado, das águas), ou ainda um desafio à governança ambiental e fundiária. Neste trabalho, investiga-se como essas coalizões agem e se articulam na expansão da fronteira para, num paralelo à pergunta-título do livro de Robert Dahl (um dos clássicos do pluralismo, publicado em 1961: “Quem governa?”), identificar quais interesses prevalecem no território.

A pesquisa toma por fronteira o conceito de Bertha Becker, geógrafa estudiosa da fronteira amazônica: “espaço não plenamente estruturado”, dinâmico, gerador de realidades novas e dotado de elevado potencial político (BECKER, 1986). Para Becker, dependendo das relações sociais e dos interesses dos agentes sociais, a fronteira abrigará projetos políticos distintos.

Um dos pontos centrais na literatura sobre fronteiras agrícolas, que esta pesquisa tangencia, é a relação com os recursos naturais. O pesquisador Christian Brannstrom (2009) lançou outra pergunta que orientou este trabalho, ao questionar se fronteiras neoliberais, movidas sobretudo pela demanda de mercados globais, seriam zonas de sacrifício ambiental ou oportunidades de conservação.

Essa pergunta é alargada pela pesquisa para um contexto mais amplo de sustentabilidade, não relacionado, apenas, ao tradicional avanço das fronteiras sobre recursos naturais. Sustentabilidade não apenas do ponto de vista econômico, como sugerem as diretrizes do Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba, lançado pelo Governo Federal em 2015, num dos episódios dessa história, mas também nas dimensões ambiental e social, conforme o conceito consagrado em acordos internacionais no âmbito das Nações Unidas.

Este trabalho tem, portanto, como principais questionamentos de pesquisa: quem governa o território, e quais interesses dominam na disputa. A expansão da fronteira do Matopiba, da forma como ela se dá, segue numa direção sustentável (ou não) ?

Após o mapeamento dos interesses na fronteira agrícola, os grupos de atores foram organizados em quatro coalizões (dos produtores rurais, ambiental, de organizações populares e dos compradores), e seus discursos foram analisados com base em categorias da análise de discurso crítica. A assimetria de poder é clara entre os diferentes grupos ou coalizões, dando razão aos argumentos de Hertel-Fernandez (2014) sobre o papel de domínio de grupos econômicos. Mas há peculiaridades no domínio dos grupos econômicos nesse território.

O Matopiba expõe a dificuldade de reproduzir no Cerrado experiência semelhante à Moratória da Soja na Amazônia, acordo liderado pelas grandes *tradings*, sob pressão de entidades ambientalistas, e que ajudou a reduzir o ritmo de desmatamento na floresta entre 2006 e 2018. A conjuntura política brasileira no momento da pesquisa colabora para debilitar esforços de governança ambiental ou alinhada à sustentabilidade, no sentido mais amplo.

Os produtores rurais dominam o território no momento da pesquisa, orientados pelo que intitulam de “direito de conversão” (ou desmatamento). As entidades que os representam falam de sustentabilidade, mas atuam na contramão da preservação de recursos naturais ou do reconhecimento de território para as comunidades tradicionais, como se verá.

O texto estrutura-se em três capítulos. O primeiro capítulo caracteriza a fronteira e detalha em que condições ela avança desde meados dos anos 80, e, de forma mais acelerada, a partir dos anos 2000, sobre importantes remanescentes de vegetação nativa e sobre áreas ocupadas por comunidades tradicionais. O segundo capítulo refere-se ao mapeamento dos grupos de interesse que atuam no território e analisa em que direção cada um desses grupos age. O terceiro capítulo trata da articulação entre as diferentes coalizões, que se dá de maneira parcial e com resultados limitados.

A pesquisa apresentada nesta tese pretende contribuir para a compreensão de como os grupos de interesses numa fronteira, orientada pela demanda global de uma *commodity* — a

soja, principal produto de exportação do Brasil — atuam, considerando-se uma reflexão além do dilema básico das fronteiras, sobre degradação e conservação ambiental.

SOBRE PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Embora o mapeamento de atores, a realização de entrevistas abertas, a coleta e a análise de documentos, e o cruzamento de informações sustentem a estratégia metodológica desta tese, cada capítulo orienta-se com base em procedimentos específicos.

No capítulo um, além da revisão bibliográfica sobre a expansão da fronteira agrícola para a região atualmente conhecida como Matopiba, há entrevista tanto com personagens governamentais envolvidos com a delimitação da fronteira como pioneiros do Matopiba, localizados nas viagens à região.

O roteiro do campo da pesquisa define-se de forma a percorrer as áreas mais consolidadas da fronteira agrícola, no oeste da Bahia, sul do Maranhão e sudoeste do Piauí, especialmente nos municípios de Formosa do Rio Preto, Balsas e Bom Jesus, respectivamente. Essas regiões foram percorridas em duas viagens, que somam deslocamentos de 2 mil quilômetros no território entre agosto e outubro de 2018.

As entrevistas seguem um roteiro previamente definido, de acordo com a atuação de cada personagem e sua compreensão a respeito da expansão da fronteira, suas expectativas e considerações a respeito das condições sociais, econômicas e ambientais da expansão. Alguns personagens levaram à necessidade de aprofundamento de informações com outros atores, na busca de quadro mais completo possível das motivações envolvidas. Nesse capítulo, interessa sobretudo o processo de expansão da fronteira e suas características.

O primeiro capítulo também caracteriza o território e sua diversidade, tanto do ponto de vista econômico, social e ambiental, o que foi feito com base em dados secundários de desmatamento, produção, área plantada e exportações de soja, por exemplo, organizados pela autora.

Entrevistas feitas durante as viagens a campo foram importantes para compor o conflito de interesses em relação à expansão da fronteira, principal objeto do segundo capítulo da tese. Produtores rurais e comunidades tradicionais foram localizados a partir de contatos prévios com entidades de classe locais dos produtores, sindicatos de trabalhadores rurais e organizações populares. No Piauí, a pesquisa contou com o apoio da corregedoria agrária. O local e a data de cada entrevista citada no texto encontram-se listados no apêndice um.

Os grupos de atores e a ação coordenada em forma de coalizões foram identificados considerando-se a cronologia de eventos na expansão da fronteira. Além disso, esse processo assentou-se na metodologia de Hajer (2006). Realizaram-se entrevistas "helicóptero", com um “olhar de sobrevôo”, de quem toma certa distância, para alcançar uma visão geral do domínio ou campo. Foram considerados tanto os atores que ocupam diretamente o território como produtores rurais e organizações populares, assim como aqueles que atuam no território sem necessariamente manter presença física nele, como ambientalistas e os compradores de soja, gigantes do agronegócio.

As vozes colhidas no território foram contextualizadas com manifestações, por meio de notas e manifestos das entidades, de forma a compor o quadro de quatro coalizões desenhadas no capítulo dois. A escolha de quatro textos para a análise dos discursos das quatro coalizões identificadas, na forma de *corpus* da análise, teve como critério a expressão de suas crenças, além de documentarem ação coordenada.

O capítulo três trata de três espaços de articulação entre coalizões, detectados por meio de mapeamento com os atores, no período no qual foi estudada sua atuação, entre 2015 e 2019. Duas dessas articulações foram acompanhadas até a data da defesa da tese, em 4 de fevereiro de 2020.

CAPÍTULO UM – CARACTERIZAÇÃO DA FRONTEIRA

Este primeiro capítulo da pesquisa tem como objetivo compreender o que é e como avançou a fronteira do Matopiba, com suas grandes plantações de soja, sobre remanescentes de vegetação nativa do Cerrado. A caracterização da fronteira foi feita com base em entrevistas e revisão da literatura, além de pesquisa a documentos e dados secundários.

Em diálogo com a literatura sobre fronteiras agrícolas, o Matopiba será caracterizado como fronteira neoliberal, de acordo com a definição de Christian Brannstrom (2009). Ele indaga se fronteiras que avançam por orientação dos mercados globais o fazem com “sacrifício” dos recursos naturais ou se há nelas oportunidade de conservação.

Essa questão orienta a pesquisa e a análise da atuação dos grupos de interesse na região, mas será reconfigurada para um contexto mais amplo da sustentabilidade, que vai além da preocupação original da literatura de fronteiras, sobre o esgotamento dos recursos naturais, a partir do capítulo 2.

1.1. POR QUE FALAR SOBRE FRONTEIRA?

A expansão de fronteiras é um tema discutido desde, pelo menos, o final do século 19, data da obra do historiador Frederick Jackson Turner. A partir do estudo do processo de ocupação do oeste dos Estados Unidos, Turner (1921) afirma que a expansão sobre as "terras livres" (TURNER, 1921, p.5) e abundantes dominou o caráter americano, forjado no individualismo e na igualdade econômica, e moldou novo modelo de democracia.

Durante três séculos, o processo fundamental em sua história foi o movimento para o Oeste, a descoberta e a ocupação dos vastos espaços livres do continente. Somos a primeira geração de americanos que pode lembrar essa época como um movimento histórico que está chegando ao fim. Outras gerações foram tão parte disso que dificilmente puderam compreender seu significado. Para eles, isso parecia inevitável. A terra livre e os recursos naturais pareciam praticamente inesgotáveis (TURNER, 1921, p.169).

Turner também abriu caminho para a compreensão sistemática e intensiva de recursos naturais que caracteriza o avanço das fronteiras, num movimento que ameaçava de esgotamento os recursos naturais. Giustina (2013) atribui a Turner influência sobre movimentos de conservação.

Frederico (2008) contestou o uso do termo fronteira, por, segundo ele, incorporar uma concepção “positivista” de espaços “vazios”, dominados pela “barbárie” (p.24), em que a civilização avança. O autor optou pelo termo *front*, da geografia francesa, para denominar movimentos de ocupação e organização de novos espaços, como o Cerrado brasileiro e o Matopiba.

Esta tese não dá ao termo fronteira esse sentido atribuído por Frederico, ainda que alguns atores no Matopiba acreditem que as culturas de soja e o pacote tecnológico a que estão associadas representam avanço civilizatório sobre a inépcia produtiva das comunidades do Cerrado nordestino, como esta tese indica no início do capítulo 2.

O termo fronteira é usado na acepção que lhe deu a geógrafa Bertha Becker nos anos 80 (2015, a), ao chamar a atenção para a forma de apropriação do espaço, das relações sociais e dos tipos e interesses dos agentes sociais aí constituídos. O que distingue a situação de fronteira, para Becker, “não é o espaço físico em que se dá, mas o espaço social, político e valorativo que engendra” (BECKER, 2015 a, p. 381).

A fronteira amazônica, estudada por Becker (2015, a,b e c), somente pode ser interpretada com base na inserção do Brasil no capitalismo global, no seu significado geopolítico, argumenta a autora. Fronteira constitui, para ela, um espaço em incorporação ao espaço global, contém elementos essenciais do modo de produção dominante e da formação econômica e social em que se situa, mas é um espaço “não plenamente estruturado, dinâmico” (BECKER, 2015 c, p. 425).

Becker destaca uma forte presença do Estado na ocupação da Amazônia. Isso teria ocorrido desde o projeto de integração territorial e deslocamento da população para o interior do país, conhecido como a "marcha para o oeste", empreendido pelo Estado Novo, nos anos 1930, até os projetos de colonização oficial na Amazônia, envolvidos no lema "Integrar para não entregar", relativo à ditadura militar instaurada em 1964.

Em face do seu projeto de rápida estruturação e controle de tão extenso território, o Estado cria condições para a apropriação privada das terras devolutas por segmentos da sociedade que detêm o capital e a capacidade de organização; na década de 1970, incentivos fiscais e créditos especiais a baixos juros são mecanismos seletivos que subsidiaram a implantação da empresa agropecuária capitalista vinculada a firmas nacionais e multinacionais sediadas no Sudeste do país (BECKER, 2015a, p. 385)

A forte presença do Estado, que marcou a ocupação da Amazônia, não se reproduzirá no Matopiba, como se verá adiante.

Becker também nota que uma fronteira não se fecha, as formas de produção estabelecidas são passíveis de reestruturação, e as características do processo de ocupação podem mudar, com seus agentes se adaptando a novas conjunturas.

Assim, na fase final de sua obra, na virada do milênio, Becker (2015,b) defende que muda o significado da Amazônia em meio à globalização: depois de um processo acelerado de ocupação e desmatamento, interesses geopolíticos passariam a valorizar o capital natural e “particularmente, o maior banco genético do planeta, localizado na região” (p.96). A geógrafa enxergava na valorização ecológica um potencial de uso científico e tecnológico da natureza

na “grande extensão de massa terrestre e florestal, que historicamente dificultou a ocupação” (p. 192).

Em países da América Latina, Hennessy (1978) observou um modelo de ocupação movido pela demanda de *commodities*, denominado *hollow frontier* (fronteira oca), no qual o avanço das fronteiras e a exploração de recursos naturais produziam passivos ambientais e áreas estagnadas. Diferentemente do que Turner apreendeu da expansão para o oeste nos Estados Unidos, para Hennessy, a ocupação de territórios na América Latina não constituiu modelo democrático.

No Brasil, a degradação do meio ambiente vem da época da colonização portuguesa. A ocupação do território foi marcada pela derrubada e queimada de florestas, como descreve o historiador Warren Dean (1996) sobre a devastação da Mata Atlântica.

Era uma técnica pouco trabalhosa, aplicada nas grandes fazendas e que marcou a estrutura fundiária brasileira, segundo ele. Dean lembra que as doações de terras no tempo do Brasil colônia chegaram a uma légua quadrada, o equivalente a mais e 43 quilômetros quadrados. Donatários com sesmarias de mil ou mais hectares reivindicavam ao governo uma nova sesmaria quando consideravam que suas terras estavam "cansadas" (DEAN, 1996, p.93).

“Os sesmeiros derrubaram e queimaram a floresta, não beneficiaram os terrenos e, quando lhes faltava espaço necessário para as plantações, abandonavam as sesmarias ou vendiam-nas por pouco mais do que nada e iam requerer uma nova sesmaria ou apossavam-se de terreno em outro lugar” (DEAN, 1996, p.167), anota Dean, citando um cronista do século 19. A política de terras do império, formalizada na Lei de Terras de 1850, não garantiu posse aos pequenos proprietários. Expulsos de suas terras, avançavam sobre a floresta, derrubando e queimando. “Confirmava-se, pois, a concepção de que solo era um recurso descartável”, avaliou o historiador (DEAN, 1996, p. 167).

Dean conta que as iniciativas para conter o corte de árvores no Brasil datam do início do século 17, na forma de uma reserva de madeira para a Coroa portuguesa. Diante das primeiras iniciativas propriamente conservacionistas, o historiador aponta que, na origem da resistência, estava o direito de propriedade. Um argumento que se mostra válido para a resistência à conservação de vegetação nativa no Matopiba um século e meio depois.

“Não era no terreno mítico, contudo, que se travava a batalha pela preservação da floresta. O que estava em questão eram direitos privados de propriedade”, escreveu Dean (p. 260). É nesses termos apreendidos por Dean que também vamos entender o conflito entre produção e conservação na fronteira do Matopiba, a partir do capítulo 2, com a defesa da propriedade privada sendo apresentada como motivo de resistência à preservação da

vegetação nativa.

O debate acadêmico sobre o uso da terra produziu uma corrente que defende a intensificação da agricultura, que também ganhou adeptos entre atores que atuam no Matopiba.

Esse debate tem início com o lançamento do modelo do *land sparing-land sharing* por Green et al. (2005). Os autores argumentavam que a demanda por alimentos no planeta dobraria até 2050 e que a produção de alimentos nessa escala teria efeitos negativos sobre espécies de plantas e animais e seus habitats, sobretudo em países em desenvolvimento. Sugeriram, então, que haveria duas abordagens para lidar com o problema: a intensificação da produção, que pouparia áreas para a natureza (*land sparing*) ou uma agricultura mais amigável à biodiversidade (*land sharing*).

O termo *land sparing* já era usado anteriormente, porém, dissociado do modelo teórico de Green e coautores, mas igualmente inspirado numa questão malthusiana sobre a demanda crescente de alimentos e a necessidade de manter a diversidade biológica e garantir serviços ecossistêmicos, como é o caso de Waggoner (1996). Intensificar a produção com o uso de fertilizantes é uma proposta recorrente entre os defensores do *land sparing*.

Grau et al. (2013) afirmam que os adeptos do *land sharing* acusam a abordagem de o *land sparing* estar baseada, frequentemente, na monocultura convencional, dependente de pesticidas, fertilizantes e mecanização, modelo que se traduz em poluição, perda de biodiversidade e degradação dos serviços ecossistêmicos. O artigo assevera que os estudos que reforçam a estratégia do *sparing land* lidam com grãos de alta produção, como seria o caso da soja. E que a forma mais eficiente de equilibrar agricultura e conservação depende não apenas de aspectos biofísicos, foco principal do modelo.

Para dar uma contribuição mais rica para a formulação de políticas de uso da terra, elas precisam ser expandidas para representar melhor o subsistema social dos sistemas humano-naturais acoplados. Isso exigirá que ecologistas e biólogos da conservação se envolvam mais profundamente em pesquisas interdisciplinares com as ciências sociais (por exemplo, economia, antropologia, sociologia, geografia humana) para entender e quantificar as restrições e compensações sociais associadas às estratégias de conservação e uso da terra (GRAU, 2013, p.5).

Spera (2017) defende o *land sparing* como saída para conter o desmatamento no avanço da fronteira do Matopiba. Após analisar a expansão da agricultura no Cerrado do Mato Grosso e em Goiás, a autora diz ser essencial desenvolver mecanismos para apoiar a agricultura intensiva com a poupança de solo na "mais recente fronteira agrícola" brasileira.

Ainda que a tentativa de poupar áreas de vegetação nativa no Matopiba venha marcando fortemente o debate sobre a expansão da fronteira do Matopiba, buscando concentrar ou direcionar o cultivo de soja para áreas já desmatadas, não nos ateremos às

abordagens do *land sparing-land sharing* por se mostrarem insuficientes para compreender ou resolver a disputa pelo avanço da fronteira.

Como dissemos, o Matopiba será denominado neste texto uma fronteira neoliberal, lançando mão da definição do pesquisador norte-americano Christian Brannstrom (2009). A denominação se ajusta às características de expansão da fronteira, movida pela demanda global por *commodities*, com papel importante de corporações do agronegócio e num momento de recuo da intervenção do Estado. Essas características serão temas das próximas seções.

1.2. QUE FRONTEIRA É ESTA?

O decreto 8.447, publicado na edição do Diário Oficial da União em 6 de maio de 2015 (Brasil, 2015), oficializou a fronteira do Matopiba, ao lançar o Plano de Desenvolvimento Agropecuário para a região. O objetivo da delimitação era “promover e coordenar políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico sustentável fundado nas atividades agrícolas e pecuárias que resultem na melhoria da qualidade de vida da população” (BRASIL, 2015, p.1).

O plano foi abortado pelo processo de *impeachment* da então presidente Dilma Rousseff e nem chegou a ser detalhado. Mas a fronteira estava oficialmente delimitada, composta por 337 municípios listados em portaria editada seis meses depois do decreto presidencial pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, pasta que havia tomado a dianteira na definição de políticas públicas para o território.

O episódio do lançamento do plano de desenvolvimento deixa claro o viés pró-agronegócio da delimitação da fronteira. O comitê gestor do plano não continha representante dos ministérios do Meio Ambiente nem do Desenvolvimento Social, apesar de a região registrar importantes remanescentes de vegetação nativa e muita pobreza.

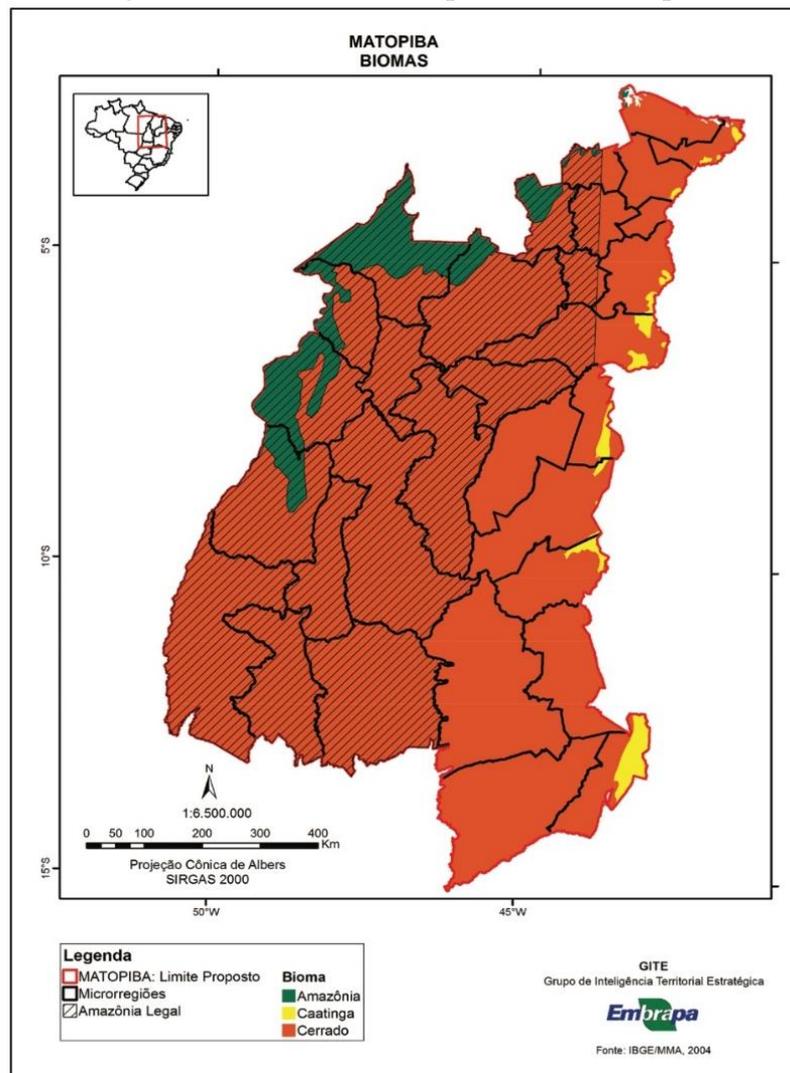
Os estudos para a delimitação do Matopiba foram conduzidos em 2013 e 2014 pela Embrapa, com base em pedido do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Mais especificamente, por um núcleo da autarquia vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento: o Grupo de Inteligência Territorial Estratégica (Gite), coordenado pelo agrônomo Evaristo Miranda. O acordo de cooperação técnica Embrapa-Incra produziu o levantamento de dados que permitiria a modelagem de políticas públicas e privadas, segundo nota técnica (MIRANDA, 2014), e conduziria o avanço da fronteira baseado em “tecnologias modernas de alta produtividade”.

O então presidente do Incra, Carlos Guedes de Guedes, informou à autora que o

objetivo da parceria seria ampliar a governança fundiária do território diante do avanço da fronteira agrícola e proteger áreas ocupadas por comunidades e povos tradicionais. Mas a produção de uma base de dados pela Embrapa acabou servindo para o projeto de consolidar o avanço do agronegócio na região. Essa base de dados, o Geoweb Matopiba, deixou de ser atualizada em 2015, conforme mostra seu endereço da internet.

O principal critério adotado pelo Gite na delimitação do Matopiba foi a identificação das áreas de Cerrado nos quatro Estados. O bioma Cerrado predomina no Matopiba (figura 3), integrado ainda por pequenas manchas de bioma Amazônia, localizadas no Tocantins e no Maranhão, e do bioma Caatinga, na Bahia e no Piauí, biomas que somam 9% do território. A delimitação foi ajustada para englobar 31 microrregiões geográficas do IBGE. O resultado seria um território “geograficamente coerente com a dinâmica de expansão da agricultura moderna” (MIRANDA, 2014, p.9) na região (figura 4).

Figura 3: trechos dos biomas presentes no Matopiba



Fonte: Embrapa/ Grupo de Inteligência Territorial Estratégica (Gite), disponível no endereço

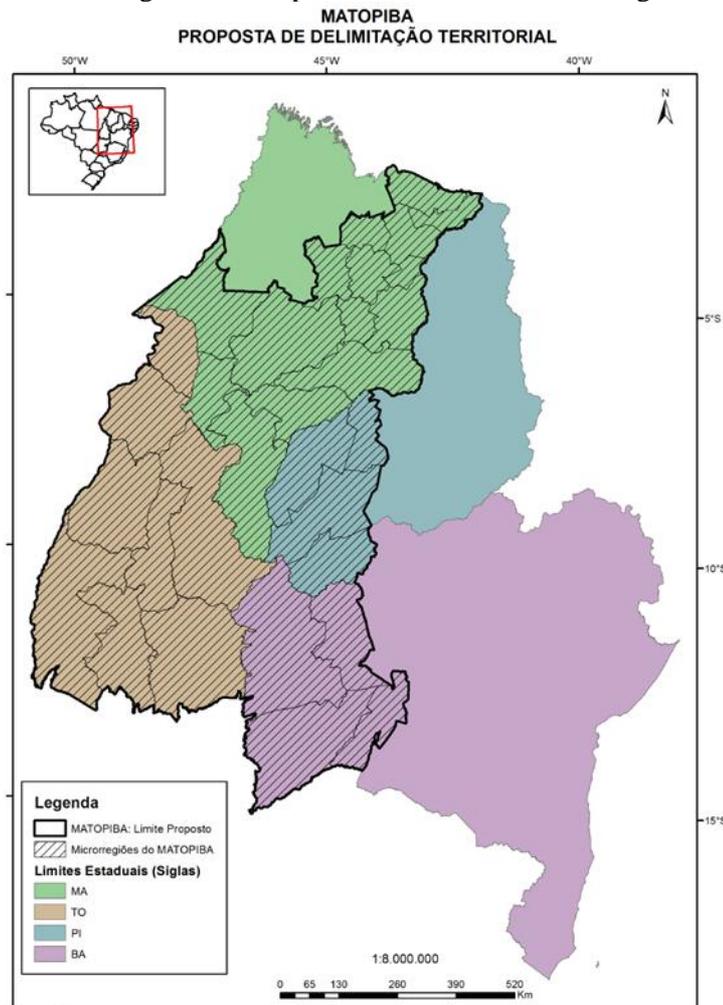
<https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/matopiba.html>

A proposta de delimitação do Matopiba reconhecia a complexidade “agroecológica e socioeconômica da região” e se baseava em uma premissa questionável: a de que o avanço da fronteira não implicaria desmatamento. O documento que detalha a delimitação não reconhece como desmatamento a substituição de pastagens nativas por cultivos de soja e algodão.

No caso do MATOPIBA, salvo algumas exceções, não ocorreram desmatamentos significativos e sim mudanças no uso e na condição fundiária das terras. As pastagens nativas extensivas e tradicionais, em áreas de campos e cerrados, são substituídas por culturas anuais intensificadas com novas tecnologias de produção, incluindo a irrigação. (NOTA TÉCNICA Nº1, p. 2).

Análise da mudança do uso do solo no Matopiba mostra que a fronteira avançou sobre remanescentes de vegetação nativa do Cerrado, tema que será tratado mais adiante.

Figura 4: Matopiba: os limites da fronteira agrícola



Fonte: Embrapa/ Grupo de Inteligência Territorial Estratégica (Gite), disponível no endereço <https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/matopiba.html>

Entre as notas técnicas arquivadas no site do Gite, a de número 10 (ALVES et al., 2015) reconhece que a pobreza no Matopiba não encontraria uma solução de mercado, o que revela, então, problema para projeto de expansão da agricultura moderna no território. Alves e coautores diagnosticaram que os pobres, associados ao atraso tecnológico, ainda detinham muita terra no Matopiba. Sem acesso à tecnologia, previam, esses agricultores venderiam as suas terras ou as deixariam improdutivas.

Aqueles muito pobres da classe de área de mais de cem hectares vão vender suas terras para investidores urbanos e rurais de outras regiões. O mesmo vai ocorrer com os agricultores desta classe de área e de outras classes de renda, de rendimento insuficiente. Fenômeno típico dos cerrados brasileiros. No caso da classe de área de cem e menos de cem hectares, ocorrerá venda de estabelecimentos, abandono, e um maior número de agricultores passará a depender das políticas de transferência de renda. Em poucos casos, o problema de pobreza será resolvido pela agricultura. (ALVES et al., 2015, p. 3)

O Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba, principal desdobramento da delimitação da fronteira, não chegou a ser tornado público. O planejamento, com diretrizes até 2035, havia sido delegado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento à empresa Freedom Partners Participações Ltda, por meio de um termo de cooperação técnica vigente até maio de 2021 (BRASIL, 2016). A empresa é homônima da organização fundada nos Estados Unidos pelos irmãos Koch, de apoio a políticos conservadores, para promover os benefícios do livre mercado. Em entrevista à autora, o sócio da Freedom Partners brasileira Bruno Cabral Izidoro nega vínculo com a homônima norte-americana e trata o Matopiba como uma oportunidade de negócios.

As metas apresentadas pela Freedom Partners nas linhas gerais do Plano Diretor preveem quase triplicar a produção de grãos no Matopiba até 2035, para 43 milhões de toneladas por ano (o documento consta do apêndice 3). A safra de 2017/2018 foi de 14 milhões de toneladas de grãos, segundo a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Havia expectativa ainda de um aumento dos rebanhos de gado na região.

Os investimentos necessários para garantir redução dos custos de produção e transporte foram estimados pelo Boston Consulting Group, parceira da Freedom Partners, em um valor entre R\$ 29 bilhões e R\$ 66 bilhões em projetos de infraestrutura, educação e saneamento básico (apêndice 3). O trabalho pretendia atrair investimentos privados para o Matopiba.

O plano diretor será decisivo para atrair investidores e empresários mundo afora para investir na nossa região. Esse projeto está sustentado por fundos de investimento e pela iniciativa privada, entes que estão cada dia mais interessados no Matopiba. Por todo lugar do mundo onde estive, todos só querem saber dessa nova fronteira agrícola brasileira, desse grande potencial em produção de alimentos que temos. (BRASIL, MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, 2015).

No momento em que essa tese foi escrita, a equipe do presidente Jair Bolsonaro

discutia a retomada do Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba. O projeto ficou suspenso por mais de dois anos pelo ministro de Agricultura do governo Michel Temer, Blairo Maggi, um dos maiores produtores e comercializadores de soja do país, dono da Amaggi. Maggi extinguiu o Departamento de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba, criado pela antecessora.

O projeto de lei que cria a Agência de Desenvolvimento do Matopiba teve a tramitação paralisada por mais de um ano no Congresso, apesar do empenho do relator, deputado Irajá Abreu, do Tocantins, filho da ex-ministra Kátia Abreu. Em seu relatório (ABREU, 2017), o deputado, eleito senador em 2018, defendia o avanço da fronteira:

considerada a última fronteira agrícola brasileira, é resultante da expansão do agronegócio e do avanço de um modelo de produção altamente mecanizado, amparado sobre critérios de excelência e competitividade, que faz uso de tecnologias modernas. Nos últimos anos, tem sido notável a expansão da área plantada, bem como da produção na região. A topografia plana, o solo adequado e o clima favorável, bem como os preços reduzidos das terras, em comparação às regiões já consolidadas do Sul, Sudeste e Centro-Oeste, explicam o dinamismo observado. Para se ter ideia, a área irrigada por pivôs centrais aumentou em mais de 100 vezes no Matopiba entre 1985 e 2015, passando de 13 pivôs, em 1.418 hectares, para 1.548 pivôs, em mais de 160 mil hectares. A produção de grãos, por sua vez, cresceu 49% entre 2012 e 2015, em comparação aos 11% do restante do país (Abreu, 2017. p.3 e 4).

O epíteto usado para o Matopiba por Irajá Abreu _ a última fronteira agrícola brasileira_ ecoava a denominação usada pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos três anos antes da sua delimitação oficial. Um relatório de inteligência divulgado pelo órgão em julho de 2012 (USDA, 2012) informava que, no Matopiba, a mais recente ("latest") fronteira agrícola do Brasil, a produção de soja crescera nos últimos 20 anos e já era responsável por 10% da produção brasileira. Essa expansão era atribuída no relatório ao preço baixo das terras e à maior proximidade dos portos para a exportação da commodity, em comparação ao Mato Grosso, Estado que mais produz soja no país.

Ainda que o projeto de projeto governamental do Matopiba tenha ficado temporariamente engavetado no período do governo do presidente Michel Temer (2016-2018), a expansão da fronteira prosseguiu, com expectativas de crescimento das safras seguintes.

As “Projeções do Agronegócio” divulgadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para a safra de 2028/2029 (MAPA, 2019) afirmam que os preços de terras atrativos ainda vão estimular a expansão da fronteira do Matopiba. Os quatro Estados, de acordo com a projeção oficial, devem aumentar a produção de grãos para 29 milhões de toneladas num período de dez anos, numa área plantada estimada em 8,8 milhões de hectares, podendo chegar a 11,2 milhões de hectares. Os aumentos da produção e da área plantada com

grãos na fronteira seriam, respectivamente, de 14,9% e de 28,6% na década, de acordo com a estimativa mais conservadora do documento do ministério. Diferentemente dos anos anteriores, o documento do MAPA trouxe, na edição de 2019, que as projeções de o Matopiba passar a responder por 30% das exportações brasileiras de soja estão condicionadas "ao clima da região".

O Mato Grosso deverá perder força nesse processo de expansão de novas áreas, devido principalmente aos preços de terras nesse estado, que são mais que o dobro dos preços de terras de lavouras nos estados do Matopiba. Como os empreendimentos nessas novas regiões compreendem áreas de grande extensão, o preço da terra é um fator decisivo... A região denominada MATOPIBA, deverá apresentar aumento elevado da produção de grãos, assim como sua área deve apresentar também aumento expressivo. (MAPA, 2019, p. 41 e 95)

A fronteira do Matopiba continua a avançar, independentemente de uma governança estatal, como, aliás, já vinha acontecendo praticamente desde a expansão do cultivo de grãos nessa porção do Cerrado, como veremos a seguir.

1.3. COMO A FRONTEIRA SE MOVEU PARA O MATOPIBA

A agricultura mecanizada e intensiva de capital chegou às porções de Cerrado do Nordeste e do Norte numa segunda onda de expansão do agronegócio no bioma Cerrado, nos anos 1980 e 1990. Uma primeira onda de expansão da fronteira no bioma data dos anos 1970.

O Brasil era governado pelo general Ernesto Geisel. O mundo estava passando pelos efeitos do primeiro choque do petróleo (1973), e o país vivia o fim do "milagre econômico", período em que foram registradas altas taxas de crescimento da economia. Nesse contexto, em 1974, o governo lançou o II Plano Nacional de Desenvolvimento e, no âmbito do plano, o Polocentro, Programa de Desenvolvimento Agrícola do Cerrado.

Lançado em janeiro 1975 por decreto (número 75.320), o programa tinha como objetivo "promover o desenvolvimento e a modernização das atividades agropecuárias no Centro-Oeste e no oeste do Estado de Minas Gerais, mediante a ocupação racional de áreas selecionadas, com características de Cerrado" (BRASIL, 1975, p.1). O Polocentro foi desativado em 1979.

Mas, antes disso, o governo Geisel estabeleceu acordo de cooperação técnica com o Japão para o aproveitamento econômico do Cerrado. O Prodec (Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados), além de mais longo, é considerado por Pessôa e Inocêncio (2014) o "big push" (grande empurrão) das dinâmicas territoriais do Cerrado. "De um lado, o Brasil recebia investimentos japoneses destinados a financiar a pesquisa agropecuária e, de outro, o Japão se beneficiava da maior oferta de soja no mercado

internacional” (PESSÔA E INOCÊNCIO, 2014, p. 14).

Segundo Hamaguchi (2017), a liderança na produção e exportação de soja que o Brasil conquistou era inimaginável nos anos 70, sobretudo porque as terras do Cerrado, de alta acidez e baixa fertilidade, eram consideradas pouco produtivas sem o uso de tecnologia. A topografia, de grandes extensões de planaltos, acomodaria fazendas mecanizadas em larga escala, e a distância dos mercados consumidores e grandes portos internacionais seria compensada com investimento. “O Brasil se tornou um gigante tropical de grãos começando praticamente do zero” (HAMAGUCHI, 2017, p.72).

Bem antes de a demanda de soja pela China induzir uma explosão na produção do grão, nos anos 2000, o Prodecer impulsionou o cultivo de soja no Cerrado. Peça importante nessa engrenagem foi o desenvolvimento de variedades de soja apropriadas às condições de solo e clima, além de técnicas de correção de solos de baixa fertilidade, pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), que contou com o apoio da agência japonesa de cooperação internacional (Jica) entre o final dos anos 1970 e o início dos 2000.

O Prodecer foi constituído de projetos-piloto inicialmente em Minas Gerais. Em meados dos anos 80, numa segunda fase, dois dos projetos-piloto do programa foram implantados no oeste baiano, no município de Formosa do Rio Preto, ajudando a avançar a fronteira agrícola para o que hoje é conhecido como Matopiba.

De acordo com a empresa coordenadora da implantação do projeto _ a Companhia de Promoção Agrícola (Campo), fundada em 1978, com 49% de capital japonês (Jadeco – Japan-Brazil Agricultural Development Cooperation) e 51% de capital brasileiro (Brasagro – Companhia Brasileira de Participação Agroindustrial) _, foram implantados 21 projetos de colonização ao todo, assentando 758 famílias numa área de 334 mil hectares do Cerrado. As informações constam do site da empresa.

A respeito das famílias selecionadas pelo Prodecer, 38 foram assentadas pela Cooperativa Agrícola do Cerrado do Brasil Central a cerca de 100 quilômetros da sede do município baiano de Formosa do Rio Preto, uma distância que parecia muito maior para os pioneiros. A cooperativa deu nome à localidade, conhecida como Coaceral. Embora o empreendimento marque o início dos plantios de soja com apoio oficial no oeste da Bahia, região mais dinâmica da fronteira do Matopiba, a Coaceral também testemunha problemas da expansão da fronteira agrícola na região. A pesquisa visitou o local e entrevistou pioneiros.

Adilson Heidi Sujuki ocupou um dos 38 lotes de uma área total de 15 mil hectares do projeto. Trinta lotes, como os de Sujuki, tinham 330 hectares e reserva florestal em condomínio. Outros oito lotes mediam 500 hectares, dos quais 400 deveriam ser dedicados ao

plantio. A cooperação nipo-brasileira exigia que houvesse japoneses ou descendentes de japoneses, como Sujuki, entre os beneficiários do projeto.

A cooperativa contratava as máquinas para desmatar (“abrir”) a área. Nos gerais, como também são conhecidas as chapadas ou chapadões, “não havia ninguém”, e, quando a cooperativa começou a desmatar, achou gado, conta o pioneiro. Sujuki tinha 23 anos em 1987, vinha de Ribeirão Preto (SP), onde plantava tomate com a família. Soube, anos depois, que já havia, desde o começo dos anos 80, soja plantada na área que integra hoje o município de Luiz Eduardo Magalhães, parte da região de maior produção do grão.

Em Formosa do Rio Preto e na Coaceral, não havia “nada, nada, nada”, afirma o pioneiro. Em agosto de 2018, parte das terras aguardava o momento do plantio da nova safra de soja, que rende, em média, 72 sacas por hectare. Sujuki já colheu 80 sacas por hectare da fazenda. Outra parte da área estava ocupada, na ocasião, por enormes rolos de algodão colhido e algodão ainda por colher.

A expectativa é que tem muita área para abrir. Daqui a dez anos, dependendo do governo, se tiver energia, hoje o maior gargalo, e mais estrada, vai mudar muito. Hoje não está mais desenvolvida também por problemas de documento. Teria de regularizar. Nós tivemos de comprar de novo a terra. Licença para desmatar também está difícil. Antigamente não tinha isso”. (ADILSON SUJUKI, entrevista à autora).

A falta de energia, de que Sujuki se queixa, barrou o avanço de projetos de irrigação na região, previstos originalmente no Prodecer, mas que não prosperaram, embora o município seja vizinho da maior concentração de pivôs do Matopiba, no oeste baiano. Os problemas de documento a que se referiu são comuns na fronteira agrícola. Na Coaceral, os produtores tiveram de fazer acordo em 2017 para recomprar as terras que ocupavam havia décadas, depois que o juiz da Comarca de Formosa do Rio Preto concedeu reintegração de posse de 340 mil hectares a José Valter Dias, apesar de os produtores terem registro das terras em cartórios de imóveis (O EXPRESSO, 2017).

Já as autorizações para desmate, de que o produtor rural também se queixa pela demora, são concedidas pelos órgãos estaduais de meio ambiente, e constituem um desafio à transparência na expansão da fronteira. A autora solicitou dados aos quatro Estados do Matopiba por meio da Lei de Acesso à Informação. Nenhum dos Estados forneceu dados sobre o desmatamento autorizado.

O Ministério do Meio Ambiente divulgou, nos últimos dias de 2018, as primeiras informações de uma tentativa de sistematização de dados de autorização supressão de vegetação nativa, para buscar distinguir o desmatamento ilegal daquele autorizado. No período de um ano, entre agosto de 2017 e julho de 2018, a Bahia foi o Estado que menos autorizou a supressão de vegetação nativa: 64,2 hectares. No mesmo período, o Piauí

autorizou o corte de 65,6 mil hectares de vegetação nativa (Ministério do Meio Ambiente, 2018). Sem dados sistematizados sobre o desmatamento autorizado, não é possível distinguir o desmatamento legal do ilegal relativo às taxas oficiais divulgadas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), de que trata a seção 1.5.

Trinta anos depois de o Prodecer chegar à Bahia, em meio a uma das áreas de maior produção de soja do país, o núcleo da vila Coaceral parece um cenário abandonado, poucas casas de raros pioneiros e agregados, uma igreja e uma estação meteorológica, de número 01045006, que ainda funciona. O movimento de caminhoneiros, que dava vida à vila, girava em torno do silo original da cooperativa, arrendado pela Cargill quando a cooperativa foi desativada. Posteriormente, a Cargill optou por uma unidade próxima, assim como a Bunge, tradings presentes na região.

Katsumi Deai é um dos poucos habitantes da vila. Chegou à Coaceral em 1994, com o projeto já implantado. Seu pai, Horácio, foi gerente da cooperativa. Ele argumenta que a fronteira agrícola prosperou não em decorrência, mas apesar do Prodecer. “Veio gente que não tinha muita vocação para o plantio e abandonou. Os que ficaram compraram mais áreas, e veio gente de fora. O projeto (Prodecer) em si se perdeu, mais os grupos que vieram de fora fizeram vingar a fronteira” (Katsumi Deai, em entrevista à autora).

Dez anos antes de o Prodecer promover o cultivo de soja no oeste da Bahia, o grão já era plantado em outro ponto do Matopiba, nas proximidades de Balsas, no Maranhão. A família de Antonius Philipsen, de imigrantes holandeses estabelecidos inicialmente em São Paulo, procurava, na época, terras baratas e foi atraída por um corretor. Anunciou-se, então, que o governo federal incentivaria o povoamento do sul do Maranhão. O pai, Leonardus, registrou, em livro de edição familiar, que ouvia o pessoal local dizer que “no chapadão, não se pode plantar, porque não produz nada” (PHILIPSEN, 2004, p.19). Não havia plantação de soja num raio de mil quilômetros ao redor, o calcário foi enviado de Curitiba, a 2.500 quilômetros, o adubo vinha de Belém, a 600 quilômetros. Mas as terras eram muito baratas. “Uma grande extensão de terra plana podia ser comprada por valor equivalente a uma carteira de cigarros o hectare. (LEONARDUS PHILIPSEN in PHILIPSEN, 2004, p.24)”.

O Banco do Brasil financiou o cultivo de soja sem garantia real de qualquer espécie, revela o livro da família. A primeira colheita de soja no Maranhão teria acontecido em 1976, de uma variedade levada do Sul, assim como os insumos. Ao final dos anos 1970, a família Philipsen levou a Balsas o pesquisador da Embrapa Alcides Bays, do Paraná, responsável por desenvolver variedade de soja adaptada à região. A variedade ganhou o nome de Mina, supostamente em homenagem à mãe de Antonius, Wilhelmina. Apesar de a família plantar

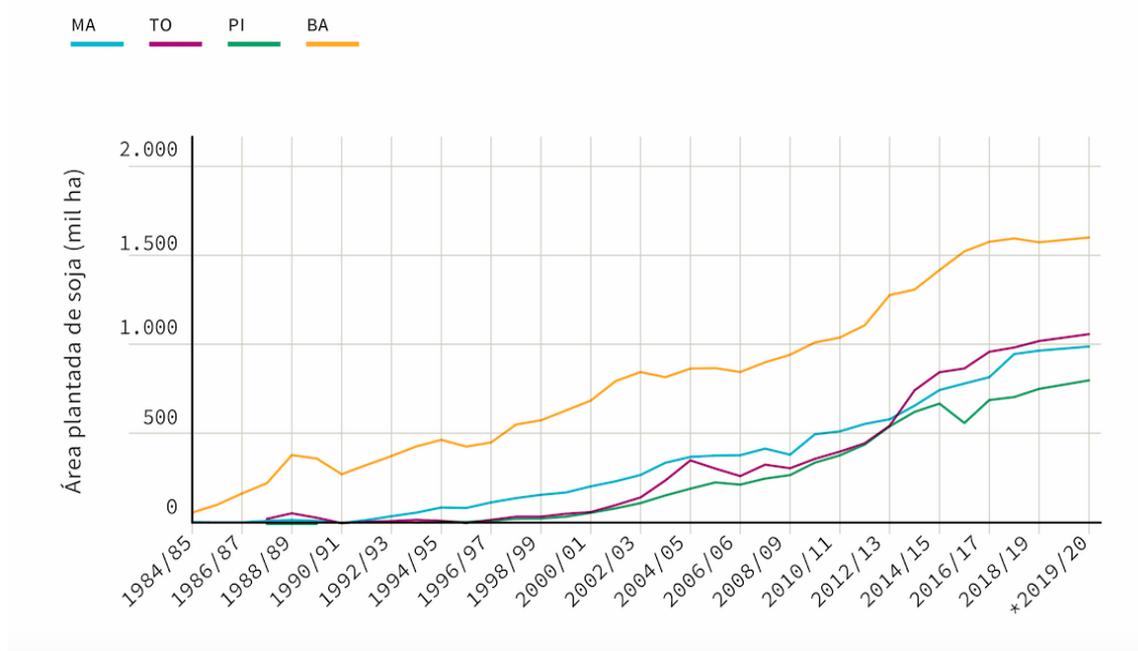
soja no Estado antes do avanço da fronteira no oeste da Bahia, a produção do grão no Maranhão demorou mais para deslançar. “Quando a Ceval, que hoje é a Bunge, veio, começou a desenvolver aqui”, conta Antonius à pesquisadora, num relato que reforça o papel das *tradings* na expansão da fronteira.

A série histórica de safras de soja da Conab (gráfico 1) mostra que a área plantada no Maranhão aumentou sobretudo a partir do final dos anos 90, com um volume sempre menor do que o da Bahia. Uma terceira fase do Prodecet, na segunda metade dos anos 90, alcançaria o Maranhão e Tocantins.

Para a safra de 2019/2020, a previsão da Conab é que a área plantada com soja no Matopiba alcance 4,5 milhões de hectares, o equivalente a 12% de toda a área plantada no país. A área plantada de soja cresceu mesmo após a crise financeira internacional de 2008, acompanhada da queda do preço de *commodities*.

A produção do Matopiba de 2019/2020 (gráfico 2) foi estimada em 14 milhões de toneladas de soja, 11,5% da previsão total da safra do grão no país. Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia ainda produzem menos da metade da soja colhida em Mato Grosso, mas o ritmo de crescimento da produção no Matopiba é superior. No período de dez anos, a safra do grão aumentou 172% no Matopiba, contra 79% previstos no Estado líder em produção. Confirmada a previsão de safra do Matopiba, ela será 7,5 vezes maior do que a de 20 anos atrás.

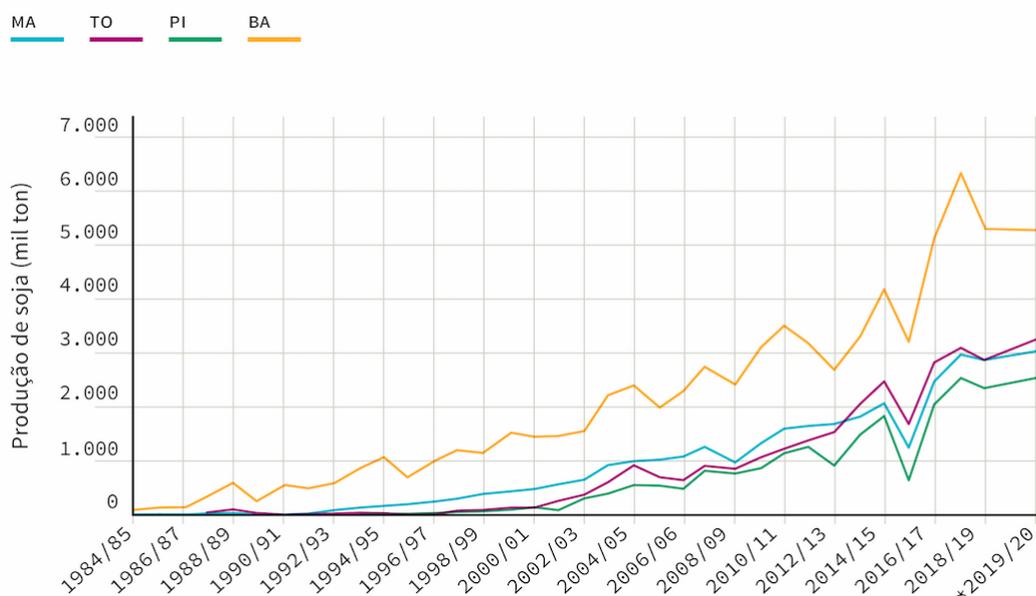
Gráfico 1: Matopiba: área plantada de soja, 1984-2019, por estado (hectares)



*Previsão

Fonte: Conab, Série Histórica das Safras, organização da autora.

Gráfico 2: Matopiba: produção de soja, 1984-2019, por estado (mil toneladas)



*Previsão

Fonte: Conab, Série Histórica das Safras, organização da autora.

Hosono (2017) argumenta que o Prodecet levou a soja para o Matopiba coincidindo com “a pior crise macroeconômica experimentada no Brasil”. Os projetos pilotos teriam atraído agricultores do Sul e do Sudeste e viabilizado a instalação de empresas do agronegócio para a região, entre elas a Bunge e a Cargill, que comercializavam grãos e investiam em estocagem.

O autor também argumenta que o desenvolvimento da agricultura no Cerrado foi acompanhado pelo crescimento inclusivo, com aumento no nível de desenvolvimento humano e renda das populações locais. A próxima seção trata dos indicadores sociais e sua variação no período de expansão da fronteira agrícola, que ocorreu de maneira bastante irregular. Tentaremos entender os motivos.

1.4. UM TERRITÓRIO HETEROGÊNEO

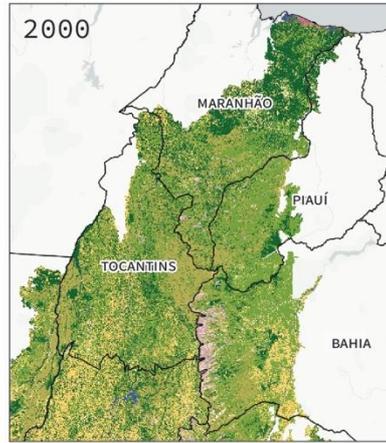
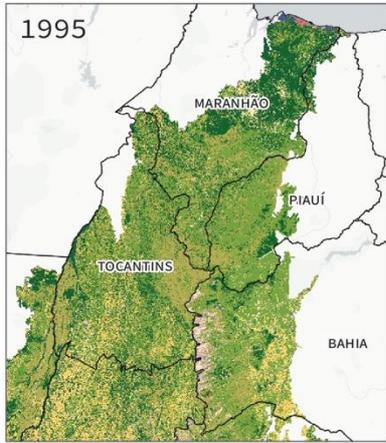
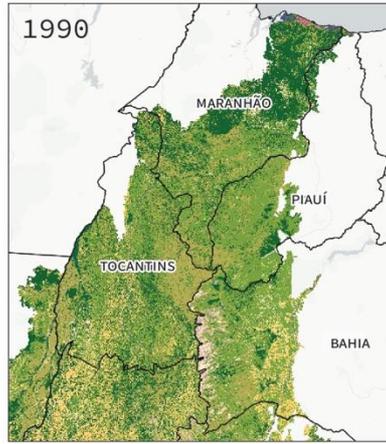
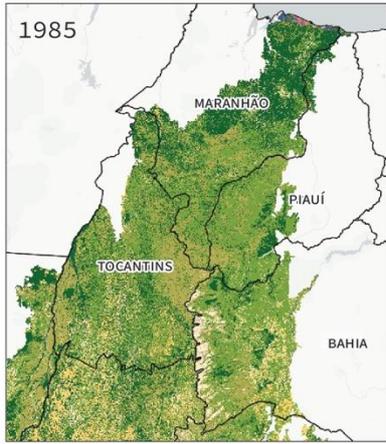
Embora o Matopiba ocupe território contínuo de pouco mais de 73 milhões de hectares, há diferentes Matopibas.

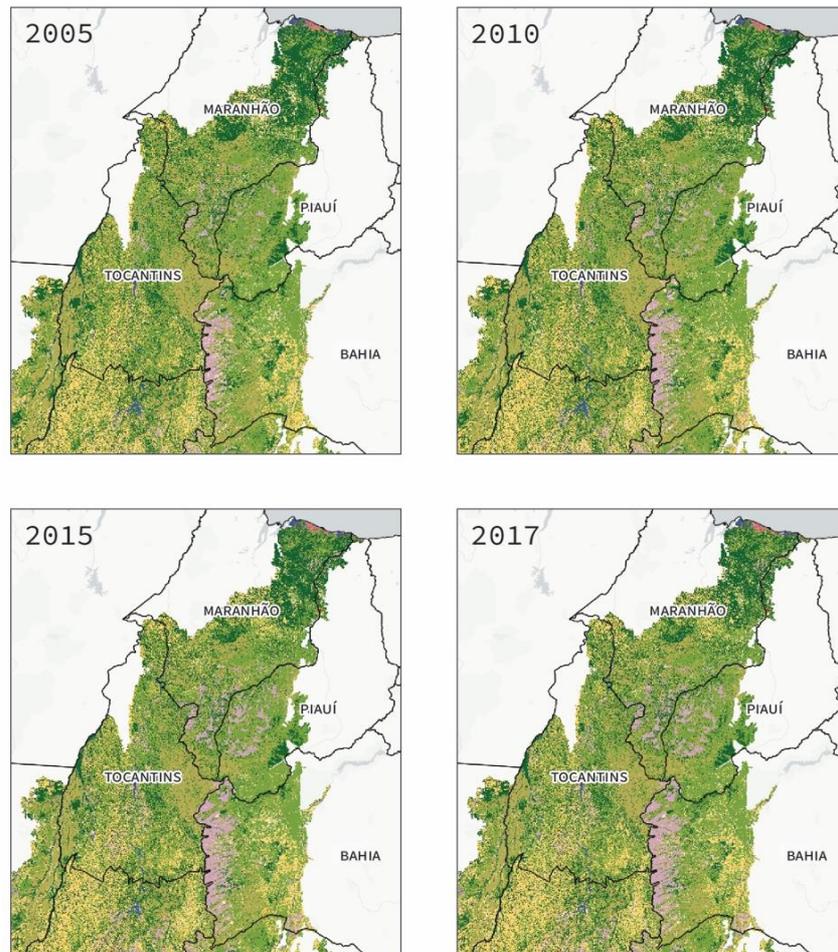
Análise feita com base em dados de área plantada com soja e produção do grão por município da fronteira entre 1990 e 2015 revela que a fronteira agrícola se consolidou mais e há mais tempo na mesorregião do extremo oeste baiano. Araújo et al. (2018) atribuem o resultado à extensão de platôs altos, a uma média elevada de chuvas e a solos mais favoráveis (Latosolos).

Do oeste baiano, a fronteira avançou para as mesorregiões do sul maranhense e do sudoeste do Piauí, com preponderância de solos mais arenosos (Neossolos Quartzarênicos), onde os platôs são menos extensos, e as chuvas, menos frequentes, devido à proximidade com o bioma Caatinga. Essas partes da fronteira se consolidaram, respectivamente, a partir de 2000 e 2005.

Ainda de acordo com o estudo de Araújo e coautores, a respeito dos 337 municípios do Matopiba, somente 14 reuniram as condições de alta produção de soja. Um número maior de municípios da fronteira mostrou baixa aptidão para a sua principal cultura, sobretudo no centro leste e oeste do Maranhão e norte de Tocantins. Os achados desse estudo com base em dados de área plantada e produção de soja por município coincidem com as imagens do avanço da fronteira agrícola capturadas pelo MapBiomas (Projeto de Mapeamento Anual da Cobertura e Uso do Solo do Brasil), reproduzidas conforme figura 5:

Figura 5: O avanço da fronteira agrícola no Matopiba, para anos selecionados entre 1985 e 2017.





Fonte: MapBiomass versão 3.1

A heterogeneidade do Matopiba também aparece nos indicadores sociais da fronteira. Os escores do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que considera expectativa de vida, educação e renda da população, avançaram na maioria dos municípios do Matopiba entre 2000 e 2010 (PORCIONATO et al., 2018). Dos 337 municípios, 296 (88%) tinham IDHM muito baixo em 2000. Em 2010, 48% dos municípios haviam passado à faixa de IDHM baixo e outros 47% possuíam IDHM médio.

Esse estudo sobre desenvolvimento humano e vulnerabilidade social identificou “indícios” de que a melhoria está relacionada à dinâmica econômica do agronegócio, já que algumas microrregiões com presença mais forte da agricultura tiveram escores mais altos. Em geral, afirma o estudo, a melhoria do IDHM reflete a queda na taxa de analfabetismo, aumento da média de anos de estudo e aumento da taxa de frequência escolar na região.

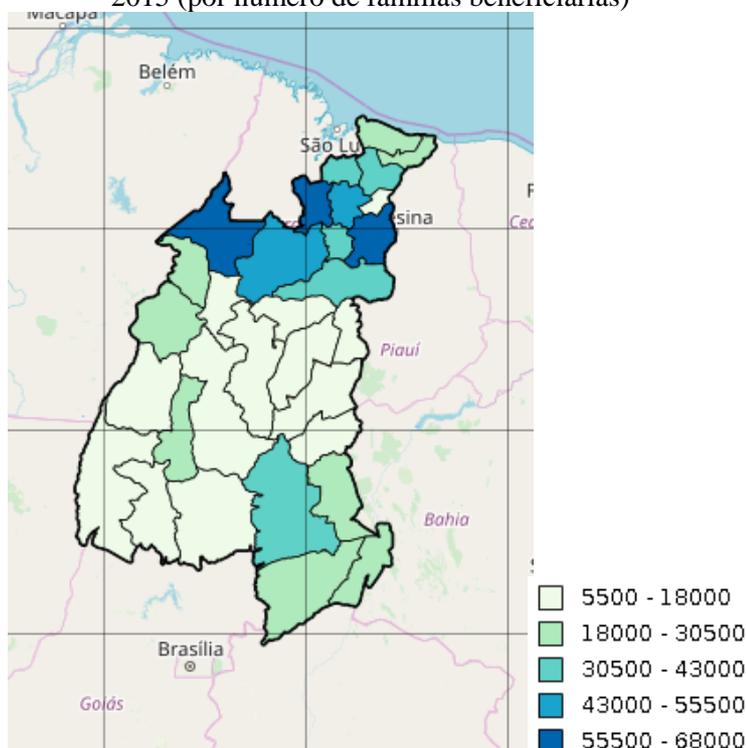
Porcionato e coautores também verificaram, nos dados do Atlas da Vulnerabilidade Social dos Municípios (IVC), a redução da vulnerabilidade social, ainda que 40% dos 337

municípios do Matopiba se encontrassem na faixa de vulnerabilidade muito alta em 2010, sobretudo no Maranhão. O indicador reflete o desempenho dos municípios em três dimensões: infraestrutura urbana, capital humano, renda e trabalho. Em 2000, 316 municípios do Matopiba _ quase 94% _ se encontravam na faixa de alta vulnerabilidade.

A análise integrada do desenvolvimento humano e da vulnerabilidade social contida nesse mesmo estudo resulta em outro indicador, de prosperidade social. Na faixa mais alta, encontravam-se em 2010 apenas 21 municípios, o equivalente a 6% da região, contra 74% dos municípios (249 estavam nas faixas mais baixas de prosperidade social).

Em 2010, apenas três municípios do Matopiba detinham porcentual inferior a 10% da população de extremamente pobres; 76 conseguiram reduzir o percentual de famílias vivendo com renda mensal inferior a R\$ 70 por pessoa para abaixo de 38%, situação que abrangia 188 municípios em 2000. O Maranhão era o Estado com o maior número de pessoas com renda abaixo da linha da extrema pobreza ou vulneráveis à pobreza. O Maranhão aparece no mapa abaixo (figura 6), com o maior número de beneficiários do programa de transferência de renda, o Bolsa Família.

Figura 6: distribuição dos beneficiários do programa Bolsa Família por microrregião no Matopiba em 2015 (por número de famílias beneficiárias)



Fonte: Geoweb Matopiba/Embrapa. Consulta disponível por quadro socioeconômico, programas sociais. Disponível em: <http://mapas.cnpm.embrapa.br/matopiba2015/>

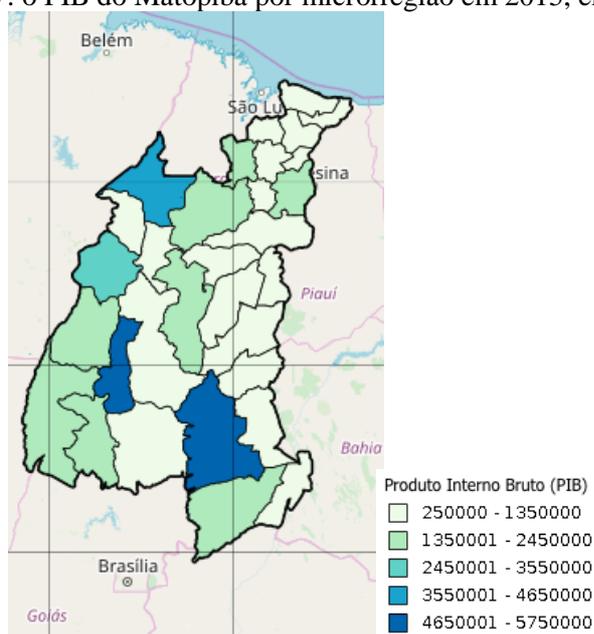
Por fim, o estudo de Porcionato e coautores também fez recorte sobre a desigualdade de renda no Matopiba. Entre 2000 e 2010, houve redução do índice de Gini da região como um todo. Mas, em mais um sinal de heterogeneidade do território, a desigualdade medida pelo Índice de Gini aumentou em 34% dos municípios do Matopiba. A parcela da renda apropriada pelos mais ricos cresceu nesse período em 113 municípios.

Num trabalho semelhante, Colussi (2017) relatou, com base em dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) médio dos 337 municípios do Matopiba ainda estava abaixo da média brasileira, mas que a melhoria desse indicador entre 1991 e 2010 havia registrado ritmo mais acelerado do que no país como um todo. Em duas décadas, enquanto a média nacional avançou 47%, o IDHM na fronteira agrícola cresceu 111%.

A diferença aparece na interpretação dos dados. A expansão da agricultura e a dinâmica do agronegócio não seriam, segundo a autora, os únicos fatores capazes de explicar a melhoria do indicador. Colussi destacou as políticas de transferência de renda e de aumento do salário mínimo no período.

O IDHM acompanhou o crescimento do PIB acima da média nacional. Entre 2000 e 2013, o PIB do Matopiba cresceu 541%, ainda que de forma desigual, como mostra o mapa abaixo, produzido pelo Grupo de Inteligência Territorial Estratégica da Embrapa. O Produto Interno Bruto é maior nas áreas mais consolidadas da fronteira. O PIB brasileiro cresceu 352% nesse período, de acordo com dados do IBGE.

Figura 7: o PIB do Matopiba por microrregião em 2015, em R\$ mil



Fonte: Geoweb Matopiba/Embrapa.

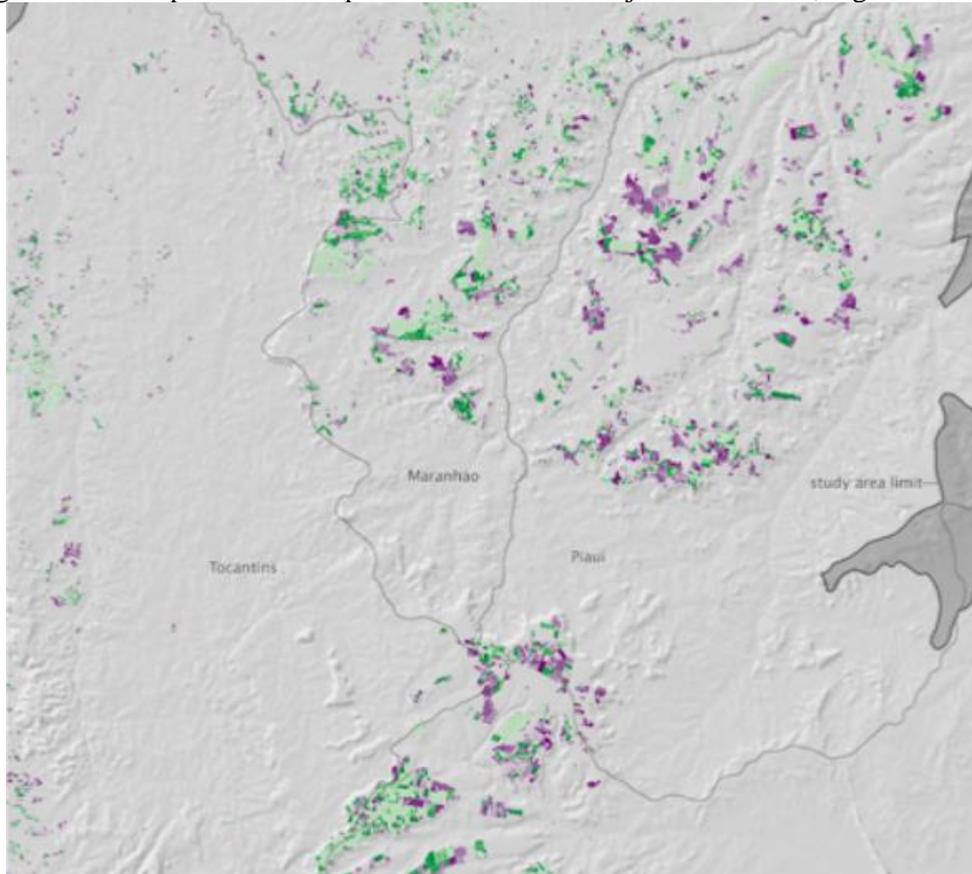
A principal questão lançada por Colussi é que o aumento da renda da nova fronteira não foi acompanhado por uma melhoria da sua distribuição, um fenômeno também reconhecido por Porcionato e coautores para parcela da fronteira. Colussi comparou o Índice de Gini, que mede a concentração de renda, dos municípios do Matopiba com os demais municípios do Maranhão. Piauí e Bahia não foram abrangidos pela delimitação da fronteira. No Matopiba, a desigualdade foi maior e também supera a média brasileira.

Para aferir a sustentabilidade da expansão da fronteira também na dimensão social, um dos temas desta tese, seria necessário aprofundamento a respeito da evolução dos indicadores sociais, como a distribuição de renda (Índice de Gini) e o IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), cujos números mais recentes datam de 2010, ano do último censo realizado no Brasil.

1.5. O QUE NOS DIZEM OS SATÉLITES

No dia 27 de fevereiro de 2015, a sessão “imagem do dia” do site do Observatório Terra da agência espacial norte-americana (Nasa) publicou um mapa (figura 8) das áreas de vegetação nativa desmatadas entre 2001 e 2013 no Cerrado antes (em verde) e depois (em roxo) do acordo para conter o desmatamento na floresta amazônica. A agência sugere que o desmatamento freado desde 2006 na Amazônia pela Moratória da Soja migrou para o Cerrado. O texto que acompanha a imagem fala da expansão da “nova fronteira” do Matopiba, “hotspot” da expansão da soja no Cerrado brasileiro (NASA, 2015).

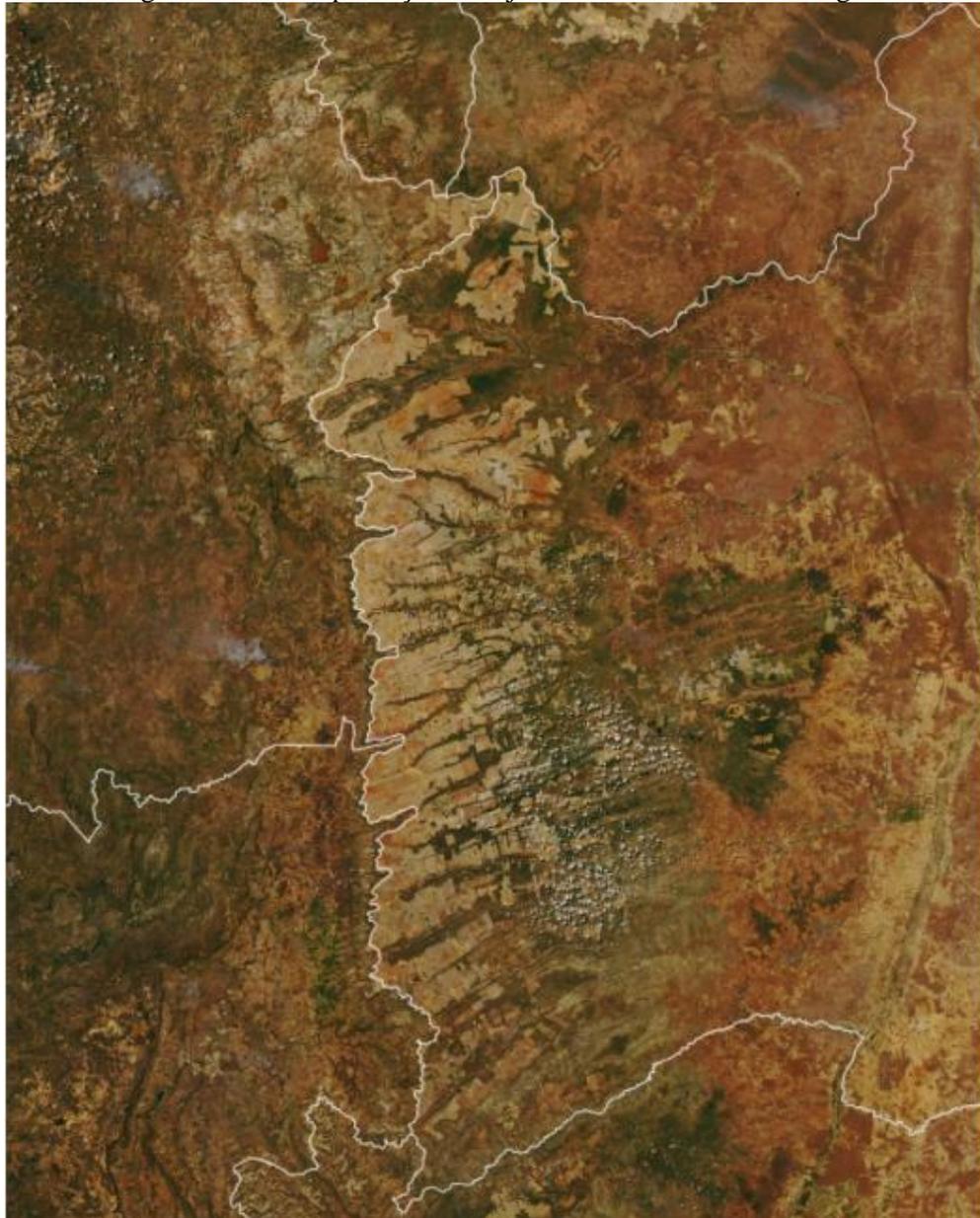
Figura 8: o Matopiba antes e depois da Moratória da Soja na Amazônia, segundo a Nasa



Fonte: Nasa, Observatory Earth, fevereiro de 2015.

Três anos depois, os sensores dos satélites Aqua da Nasa registraram imagem (figura 9) da área onde mais cresce o cultivo da soja no mundo. As exportações do Matopiba, conforme o texto que acompanha a foto divulgada pelo Observatório Terra da agência espacial norte-americana, haviam dobrado de 3,5 para 7,1 milhões de toneladas entre 2010 e 2015. O texto reproduz a previsão de que o Brasil ultrapassará o volume de produção de soja dos Estados Unidos em 2025. A imagem destaca o oeste da Bahia. O texto chama a atenção para a conversão da “savana mais rica do planeta” em plantios de soja (NASA, 2018).

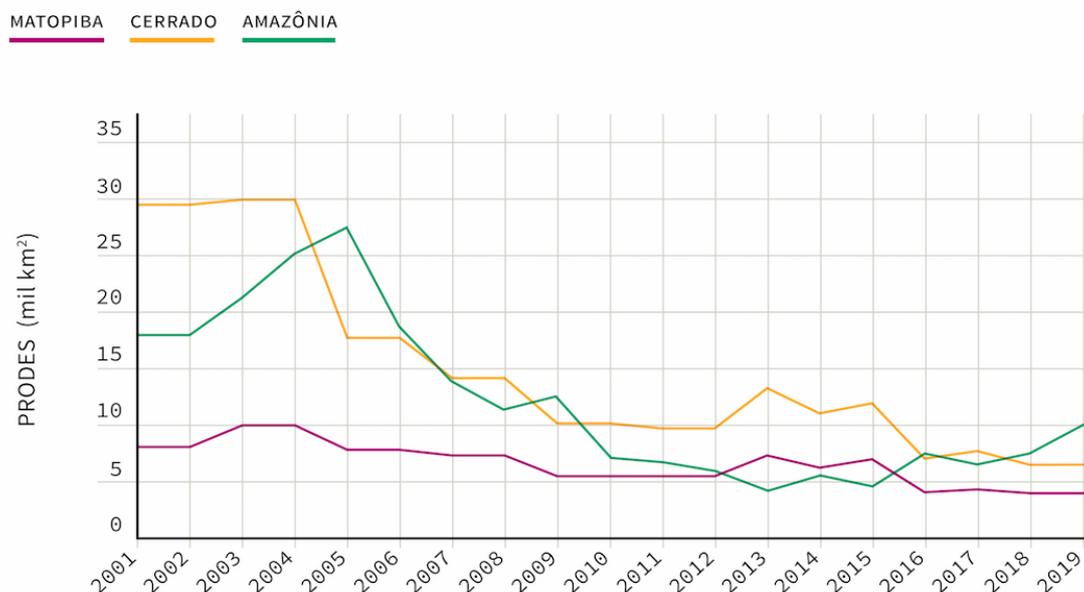
Figura 9: áreas de produção de soja no oeste da Bahia em imagem orbital



Fonte: Earth Observatory/ Nasa, set, 2018.

Os satélites do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) monitoram o desmatamento do bioma Cerrado desde 2000, por meio do sistema Prodes, cujos dados tornaram-se anuais (de agosto de um ano a julho do ano seguinte) a partir de 2013. Nesse período, de quase duas décadas, o ritmo do desmatamento do Cerrado diminuiu, mas se manteve mais elevado do que o da Amazônia até 2016, como mostra o gráfico 3.

Gráfico 3: o desmatamento no Matopiba, no Cerrado e na Amazônia

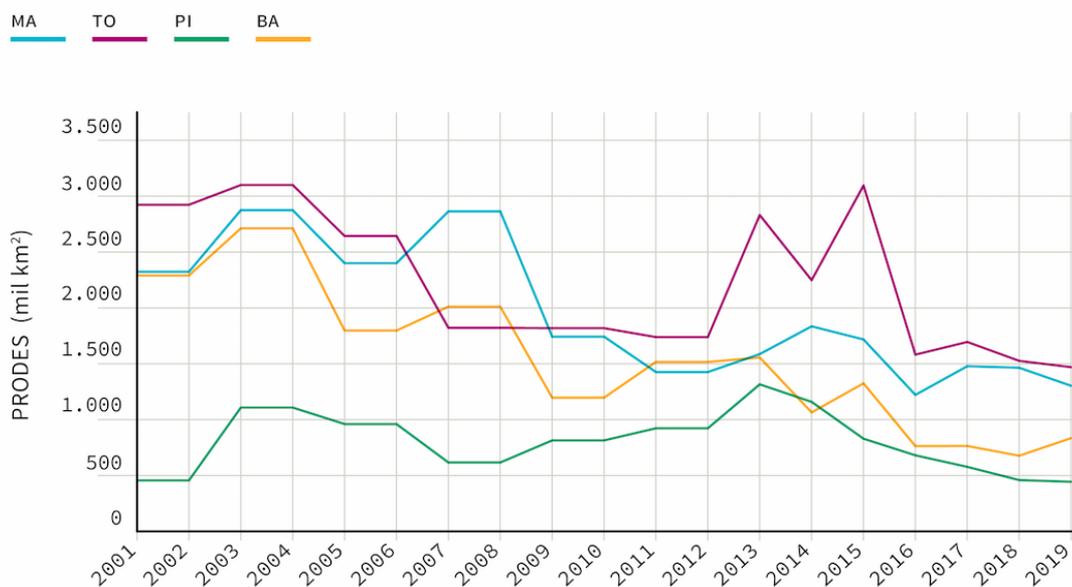


Fonte: Inpe/Prodes Amazônia e Prodes Cerrado, organização da autora

Como mostra o gráfico 3, o Matopiba tem participação crescente no ritmo do desmatamento do bioma Cerrado. No período entre 2000 e 2008, a média dessa participação foi de pouco menos de 40%. Em 2013, a supressão de vegetação nativa no Matopiba ultrapassou 60% do desmatamento ocorrido em todo o bioma cerrado. Entre 2000 e 2019, o Matopiba perdeu 126.036 km² de vegetação nativa, de acordo com o Inpe.

Em 2003, o município de Formosa do Rio Preto (BA), onde oficialmente houve a expansão da fronteira agrícola no Matopiba, alcançou o topo do *ranking* dos municípios que mais perderam vegetação nativa no Cerrado. A partir de 2005, municípios do Matopiba passaram a liderar o *ranking* dos maiores desmatadores. Entre 2013 a 2018, consideraram-se cinco municípios recordistas em desmatamento no cerrado: São Desidério (BA), Baixada Grande do Ribeiro (PI), Urucuí (PI), Balsas (MA) e Formosa do Rio Preto (BA). Na figura 4, o Tocantins aparece com a maior extensão de desmatamento na maior parte da série histórica.

Gráfico 4: o ritmo de desmatamento nos Estados do Matopiba, segundo o Inpe



Fonte: INPE/Prodes Cerrado.

O ritmo de desmatamento do Cerrado vem diminuindo desde 2004. O gráfico 3 mostra aumento nas taxas após a promulgação do novo Código Florestal, em 2012. A queda foi novamente retomada em 2016. Até 2010, o bioma havia perdido o equivalente a 47,8% de sua vegetação nativa (MMA, 2011). Até 2019, esse percentual havia alcançado 52,4%, com a perda acumulada de 1.065. 567 km² de vegetação nativa dos 2.039.386 km² do bioma, com base nos dados do Inpe.

Em todos os anos entre 2000 e 2016 _ com exceção de 2005 e de 2009, por uma diferença muito pequena_, o desmatamento do bioma Cerrado superou a perda de vegetação nativa do bioma Amazônia, ainda de acordo com os dados do Inpe, que monitora ambos os biomas. Mesmo em 2004, quando a Amazônia perdeu 27,8 mil km² de floresta (recorde do período de quase duas décadas, só superado pela taxa apurada em 1995), o desmatamento no Cerrado foi maior: 32 mil km² num único ano. As curvas sugerem que o freio temporário no desmatamento da Amazônia foi compensado no Cerrado, movimento interrompido em 2016.

O bioma Cerrado continua desmatando mais mesmo quando o desmatamento cai. Em 2014, o Cerrado desmatou 12,8 mil km², área duas vezes e meia maior do que os 5 mil km² de floresta amazônica abatida no ano. A mesma proporção registrada em 2012, ano de menor desmatamento da Amazônia desde que os satélites do instituto passaram a monitorar o maior bioma do país.

Nem todo o desmatamento no Cerrado foi ilegal. Numa primeira tentativa de estimar o corte de vegetação nativa autorizado pelos Estados, o Sinaflor (Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais) registrou, entre agosto de 2017 e julho de 2018, autorizações para supressão de vegetação de 1.157 km² nos Estados que compõem o Matopiba (MMA, 2018). As autorizações concedidas pelos órgãos estaduais de meio ambiente não correspondem exatamente ao desmatamento legal ocorrido nem ao limite do bioma Cerrado nesses Estados, porque há autorizações concedidas que não representam desmatamento imediato, mas servem como uma aproximação.

Apenas para ter uma ordem de grandeza, as autorizações de desmatamento correspondem a menos de 19% do desmatamento real medido entre agosto de 2017 e julho de 2018. Esse também foi o período de menor desmatamento medido desde 2000, o Matopiba perdeu 6,2 mil km² de vegetação nativa, o equivalente a mais de quatro vezes o município de São Paulo.

A consultoria Agrosatélite Geotecnologia Aplicada Ltda publicou, em 2015, uma análise de imagens de satélites das safras de 2000, 2007 e 2014 (RUDORFF, RISSO et al., 2015). A análise da dinâmica da ocupação agrícola e do uso do solo do Cerrado revelou que, no Matopiba, a maior parte da expansão agrícola ocorreu sobre vegetação nativa.

A área plantada de soja aumentou 253% no período, passando de 1 milhão de hectares para 3,4 milhões de hectares. Para dar espaço à soja, desapareceram 780 mil hectares de vegetação nativa entre 2000 e 2007 (68% do avanço no período). Além disso, mais de 1,3 milhão de hectares de Cerrado entre 2007 e 2014 (62% do avanço dos cultivos).

O que aconteceu no Matopiba foi diferente do que vinha ocorrendo em outras regiões do bioma Cerrado, onde a soja avançou em áreas já desmatadas e ocupadas por pastagens ou outras culturas. Na safra de 2013/2014, o bioma já foi responsável por 51,9% de toda a área cultivada de soja no país.

O estudo da Agrosatélite também revelou que a maior parcela do estoque de terras com alta e média aptidão para a expansão do cultivo de soja no Cerrado era constituída por áreas já antropizadas (30,3 milhões de hectares), mas que havia o risco de avanço das culturas sobre 15,8 milhões de hectares de vegetação nativa do bioma; 6,1 milhões dentro dos limites da fronteira. No Matopiba, a maior parte das áreas de alta e média aptidão agrícola disponíveis para a soja ainda estava coberta por vegetação nativa, concluiu o estudo (Carneiro Filho e Costa, 2016).

Também, por meio da análise de imagens de satélites (Landsat, com resolução de 30 metros) entre 2000 e 2014, Zalles e coautores (2018) afirmam que a área de vegetação nativa

de Cerrado que deu espaço ao cultivo de grãos no bioma foi duas vezes e meia maior do que a área de desmatamento da floresta amazônica no mesmo período. Os autores estimam que mais da metade das novas áreas de grãos no Matopiba registradas nesse período referem-se a áreas ocupadas anteriormente por vegetação nativa do bioma. Ainda que a expansão da soja no Brasil tenha se dado, muitas vezes, por conversão de pastagens, segundo esses autores, no Matopiba, as áreas de grãos ocuparam áreas de vegetação nativa.

A região da mais recente fronteira agrícola brasileira teve a maior conversão de vegetação nativa para plantio de grãos, concluem os autores, que sugerem estudos complementares para investigar se o Matopiba foi o principal alvo de um suposto vazamento da Moratória da Soja da Amazônia. O acordo entre os grandes compradores de soja bloqueou a compra da *commodity* de áreas desmatadas depois de 2008, contendo o avanço do desmatamento na floresta, conforme o terceiro capítulo desta tese.

Com base as taxas de desmatamento registradas na década e perspectivas de uso do solo no Matopiba, Matricardi et al. (2018) e Aguiar (2016) estabeleceram cenários de aumento do corte de vegetação nativa na região até 2050. A modelagem ambiental lança mão de informações como tipos de solo, vegetação, áreas protegidas e infraestrutura de transporte.

Em cenário tendencial, Matricardi e coautores indicam que a fronteira agrícola perderá mais 15,3 milhões de hectares nesse período, o que totaliza 34,1 milhões de hectares de vegetação nativa a menos em relação ao ano de 2010. No cenário pessimista, o Matopiba perderá mais 15,9 milhões de hectares até 2050.

Independentemente do cenário, em que projeta a perda de vegetação nativa entre 24,1 milhões de hectares e 34,6 milhões de hectares até 2050, Aguiar destaca a consolidação de “paisagens fragmentadas e serviços ecossistêmicos fragilizados” na região.

Tanto os dados obtidos com base em imagens de satélite como as projeções feitas no Matopiba contradizem a percepção expressa na nota técnica que sustentou a delimitação oficial da fronteira agrícola, de que o avanço do agronegócio não implicaria aumento do desmatamento. O documento, divulgado em maio de 2014 e mencionado anteriormente, afirma que, no Matopiba, “salvo algumas exceções”, não ocorreram desmatamentos “significativos”, mas uma substituição de pastagens extensivas por culturas anuais intensificadas.

Se o avanço da fronteira agrícola sobre áreas de vegetação nativa é uma característica da expansão do Matopiba já explorado pela literatura, faltam detalhamentos sobre os efeitos do desmatamento das propriedades do solo e, especialmente, a respeito da disponibilidade de água na região.

Dionízio e Costa (2019) verificaram que a taxa de infiltração da água no Cerrado é maior do que em áreas cultivadas, sobretudo as culturas de grãos irrigadas ou de sequeiro e pastagens. A queda da infiltração foi notada especialmente em área de agricultura irrigada, com a observação de processos erosivos que favorecem a perda de matéria orgânica e a queda da produtividade e da qualidade do solo.

Os autores concentraram os estudos no oeste da Bahia, onde as culturas irrigadas cresceram 526% entre 1985 e 2002. Apesar de a região que concentra 49% das áreas agrícolas do Matopiba estar localizada sobre o aquífero Urucuia, há uma grande preocupação em relação à disponibilidade de água e à conservação dos solos.

O aquífero Urucuia se estende por 72.000 km², é estratégico para regular as vazões do rio São Francisco e responsável pela alimentação de nascentes de tributários do rio Tocantins (GASPAR e CAMPOS, 2007). Há mais de 10 anos, a sustentabilidade da área de recarga do aquífero já era uma preocupação diante da progressiva e sistemática supressão de vegetação nativa do Cerrado. O órgão estadual de gestão dos recursos hídricos concedia um número crescente de concessões para explorar águas subterrâneas, anotaram os autores.

Em entrevista à autora, Gaspar lembrou que a recarga do aquífero acontece pela infiltração das águas da chuva justamente nas chapadas, onde avança a agricultura mecanizada. E o uso do solo prejudica mais o aquífero do que as retiradas de água via irrigação, avalia. A retirada da vegetação natural e a compactação dos solos prejudicam a recarga do aquífero e, conseqüentemente, a disponibilidade de água para a própria produção agrícola.

O Matopiba é, portanto, território heterogêneo, que a fronteira agrícola se expandiu sobre parte do território de 730 mil km² e avançou sobre remanescentes de vegetação nativa, sem conseguir reduzir a desigualdade de renda e com piora das condições do solo. O ritmo de desmatamento diminuiu nos últimos anos, mas somou mais de 126 km² entre 2000 e 2019, e ainda há vegetação nativa ameaçada.

1.6. UMA FRONTEIRA NEOLIBERAL

Brannstrom (2009) definiu fronteiras agrícolas neoliberais como aquelas orientadas à exportação e movidas pela demanda global, mais do que por subsídios governamentais. Pesquisador do Departamento de Geografia da Universidade de Texas A&M, ele definiu o

oeste baiano como a “quintessência” de uma fronteira neoliberal, por motivos que deixaremos claros mais à frente, como o recuo do papel do Estado e a ação das gigantes do agronegócio nessa fronteira.

Brannstrom levantou uma questão ainda sem resposta: as fronteiras neoliberais seriam zonas de sacrifício ou uma oportunidade de conservação?

“Zonas de sacrifício” é uma expressão usada por Oliveira e Hecht para se referir aos crescentes impactos de monoculturas, especialmente a soja, na paisagem, como o desmatamento e o uso de glifosato e pesticidas, além do deslocamento de populações (OLIVEIRA e HECHT, 2016). Nepstad e coautores, entusiastas da experiência da Moratória da Soja na Amazônia, acordo com participação das grandes *tradings* para a redução do desmatamento, enxerga oportunidades de conservação no cultivo da soja, decorrentes de pressões do mercado e de instituições financeiras (NEPSTAD et al., 2006).

Esta tese adota a definição de fronteira neoliberal para o espaço do Matopiba e busca responder à questão levantada por Brannstrom no segundo capítulo, quando cuidará da relação dos atores na fronteira. Nesta seção, avança-se na caracterização da fronteira do Matopiba, em relação ao que ela tem de peculiar, como a forte presença de gigantes do agronegócio em momento de recuo da presença do Estado na economia e a participação do capital financeiro.

1.6.1. Como o Estado perde protagonismo na expansão da fronteira

Souza (2017) nota que a intervenção do Estado como financiador e regulador da atividade agrícola no Brasil diminuiu a partir do final dos anos 1980, em decorrência de crises econômicas. Ao final do governo José Sarney (1985-1990), o primeiro após a redemocratização, o Brasil passou por várias tentativas de controlar a inflação. Poucos anos depois, com a edição do Plano Real, em 1994, juros altos e controle nos gastos públicos impuseram restrições aos investimentos públicos.

Ainda segundo Souza, “o contexto político e econômico implicou em menor atuação do Estado no incentivo à expansão da atividade agropecuária moderna para o interior do país” (p.27), ainda que o governo federal fosse responsável por obras de infraestrutura estratégicas como portos, rodovias e ferrovias, estas aumentavam a competitividade do agronegócio brasileiro.

O crescimento da demanda externa por *commodities* agrícolas estimula o agronegócio sob um novo arranjo, na virada do milênio, baseado, segundo Delgado (2016), numa reestruturação do modelo de modernização conservadora da era militar. Essa nova

configuração, da qual faz parte a rearticulação do sistema de crédito, por meio dos planos de safra, e a regulação branda (com pouca intervenção) do mercado de terras, inclui a intensificação do pacote tecnológico oriundo da “revolução verde”, com o uso de maquinários, sementes geneticamente modificadas, fertilizantes e herbicidas.

Santos (2018) vê a expansão da fronteira agrícola no Matopiba como uma combinação de interesses do Estado e de setores organizados.

A ocupação dos novos espaços de cerrados do Matopiba e sua transformação em uma nova fronteira agrícola no Brasil iniciou-se através de processos incentivados e estimulados, em um primeiro momento, pelas políticas e programas do governo federal, mas sem um protagonismo do Estado, como aconteceu na primeira fase da ocupação dos cerrados na década de 1980. O papel desempenhado pelo Estado, no momento mais recente, difere do ocorrido nos inícios da década de 1980, quando se acelerou a ocupação dos cerrados da região Centro-Oeste. Nesse segundo momento, a ação do Estado no processo de ampliação da agricultura nos cerrados do MATOPIBA é muito mais a de facilitador da conciliação geográfica e territorial dos interesses do agronegócio e os fundos imobiliários e não mais a de protagonista de um processo de desenvolvimento territorial com a capacidade de determinar a qualidade das ações que ali ocorriam. (SANTOS, 2018, p. 24)

Frederico (2008) reivindica para grandes empresas, chamadas de “gigantes dos grãos” (Bunge, Cargill, ADM, Multigrain e Louis Dreyfus, posteriormente associada à Amaggi), por meio do financiamento, do armazenamento e do transporte de grãos, o controle da organização do espaço no que denomina “fronts agrícolas” no cerrado.

A rearticulação do financiamento da produção agrícola ficou, a partir da década de 1990, a mercê do “mercado”. Grandes agroindústrias e tradings mundiais passaram a ocupar gradativamente o espaço deixado pelo Estado e começaram a financiar as produções agrícolas mais lucrativas e com grandes nichos de mercado, como no caso da soja. (FREDERICO, 2008, p. 23)

Temporalmente, portanto, o início expansão da fronteira agrícola no Matopiba, na segunda metade dos anos 80, coincidiu com o momento de transição da política agrícola estatal para a regulação privada. A crise fiscal, a estagnação da economia e a disseminação de uma ideologia liberal tiraram do Estado o papel de protagonista que havia tido de principal financiador do processo de modernização da agricultura e expansão territorial desde o pós-guerra. Esse papel teria sido assumido, segundo Frederico, pelas grandes empresas do agronegócio.

1.6.2. A especulação de terras como componente da expansão da fronteira

Se a crise econômica dos anos 1980 tirou o protagonismo do Estado no avanço da fronteira, a crise financeira internacional de 2008 deu impulso a uma característica relevante da expansão: a especulação com o preço de terras no Matopiba. Essas terras passaram a constituir ativo financeiro, independentemente de produzirem.

Pitta et al. (2017) anotam que a crise de 2008 estimulou a presença de empresas

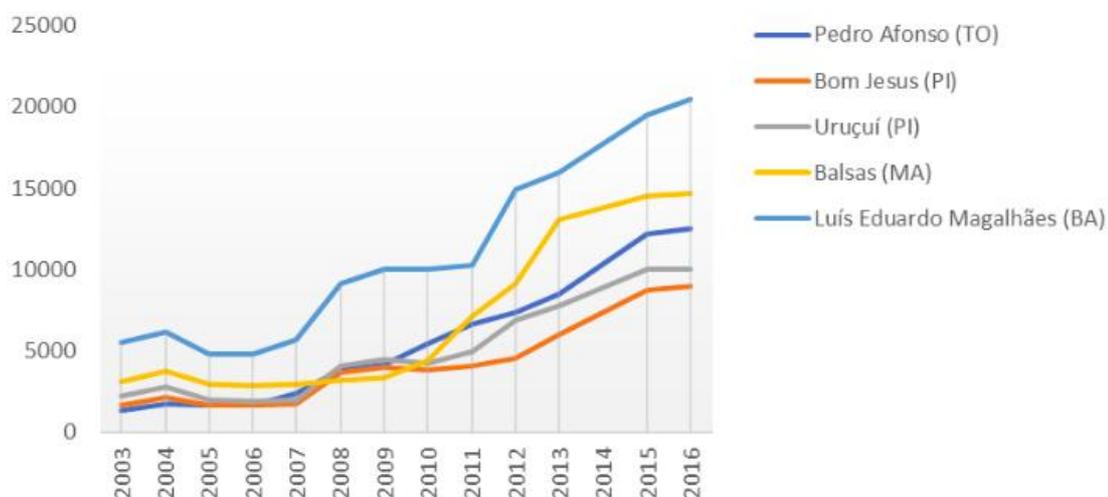
transnacionais agrícolas e financeiras no Matopiba. Os preços internacionais de *commodities* haviam caído, mas os preços das terras continuaram subindo. Os autores associam essa alta a processos de apropriação ilegal de terras.

[...] a subida dos preços das *commodities* nos mercados de futuros internacionais moveu a ocupação de novas áreas para sua produção [...] Foi assim que a produção de soja atingiu com profundidade no começo do século XXI áreas do MATOPIBA e passou a ocupar terras devolutas de chapada, muitas delas utilizadas secularmente por camponeses e pequenos produtores rurais. Estas áreas, com Cerrado ainda nativo, utilizado de forma comunal pelas populações rurais locais, ao serem desmatadas e inseridas no mercado de terras como fazendas formadas, podem ser incorporadas a um custo muito baixo e depois precificadas, elevando a renda capitalizada quando de sua venda, após aumentar sua produtividade, por meio do preparo do solo e de formação de estruturas internas para produção de soja, no caso da região em questão. (PITTA et al., 2017, p. 174).

Devlin Kuyek, pesquisador da Grain, ONG que apoia movimentos sociais e pequenos agricultores, afirma que a crise de 2008, diante da volatilidade do mercado de ações, motivou *players* do mercado financeiro a buscar a terra como uma alternativa mais segura para investir. O Estado do Mato Grosso e a região do Matopiba foram áreas tidas como preferenciais para grandes aquisições de terras (BARROS, 2018).

A consultoria Informa Economics IEG/ FNP, que monitora a valorização das terras, indica que as terras no estado do Tocantins valorizaram, em média, 273% entre 2003 e 2018, de R\$ 1.245 para R\$ 11 mil o hectare. No mesmo período de 15 anos, o hectare em Uruçuí (PI) passou de R\$ 1.308 para R\$ 8.000, numa valorização de 158% acima da inflação, ou um crescimento real de 7% ao ano (BARROS, 2018).

Figura 10: a variação dos preços de terras no Matopiba, 2003 e 2016
Preços de terras de alta produtividade - MATOPIBA (R\$/ha)



Fonte: Informa Economics/FNP, organização: Débora Lima. Preços corrigidos pelo IGP-M para abril de 2015. Atualização para os anos de 2015 e 2016 por Tim Steinweg e Hilde van Dijkhorst, in

BOECHAT et al., 2018.

O juiz Heliomar Rios Ferreira esteve à frente da Vara Agrária em Bom Jesus e de processos relacionados à grilagem de terras no Piauí entre 2012 e 2018. O juiz calcula que a apropriação ilegal de terras nesse período tenha movimentado R\$ 195 bilhões (Sena, 2017). Ele mesmo determinou o bloqueio de matrículas correspondentes a quase de seis milhões de hectares, contabilizou em entrevista à autora. Os cancelamentos de matrículas alcançaram 1,5 milhão de hectares até que o juiz deixasse a Vara Agrária, em novembro de 2018.

2008, ano da deflagração da crise financeira internacional, foi também o ano de criação da Radar Propriedades Agrícolas S.A., uma associação do fundo de pensão para professores norte-americanos TIAA – CREF (Teachers Insurance and Annuity Association of America – College Retirement Equities Fund), via Mansilla Participações, com a Cosan S.A., produtora de açúcar (PITTA, 2018). O TIAA é um dos maiores fundos de investimento do mundo e abriga a participação de outros fundos internacionais.

A Radar é apontada pela Rede Social de Justiça e Direitos Humanos como pioneira no processo de formação de transnacionais agrícolas. Ela teria contribuído para a expansão da fronteira agrícola no sul do Maranhão e do Piauí, com o objetivo de “formar fazendas e depois vendê-las, em um movimento com possíveis características especulativas” (Rede, 2018, p.40). Relatório da entidade apontou que a atuação da Radar no Matopiba garantiu aumento do valor de mercado da Cosan e do portfólio do fundo TIAA – CREF, por meio da alta do preço das terras, em parte desmatadas e arrendadas para a produção de soja.

O site da Cosan, que manteve o controle da Radar (Mandi e Adachi, 2017), informa que a imobiliária de terras detém 673 propriedades em oito Estados (figura 11), inclusive no Piauí, Maranhão, Tocantins e Bahia, que somam 288 mil hectares. O portfólio está avaliado em mais de R\$ 5,7 bilhões, de acordo com o site da empresa.

Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos aponta que a formação das fazendas oferecidas no mercado de terras no Matopiba decorre do cercamento de terras públicas até então sem título de propriedade. “A principal maneira de se formar uma fazenda sobre terras devolutas é através da grilagem, que consiste no ato ilegal de forjar a titularidade e cercá-la, expulsando os agricultores locais para posteriormente vender ou arrendar a ‘nova’ propriedade como se estivesse legalizada”, relata (REDE, 2018, p.58). As fazendas deram prioridade às áreas de chapada planas, que facilitavam a mecanização. Essas áreas eram usadas de forma comum por comunidades camponesas, posseiros das terras devolutas, que caçavam, colhiam raízes e soltavam o gado.

1.6.3. Uma fronteira sustentável?

Ao tratar das fronteiras neoliberais, Christian Brannstrom levantou a seguinte questão: essas fronteiras, diferentemente das tradicionais, que avançam sobre os recursos naturais, devastando-os, poderiam contemplar esforços de conservação ambiental. No nosso entendimento, a questão lançada por Brannstrom deve considerar um contexto mais amplo para levar em conta preocupações não apenas ambientais, mas questões do desenvolvimento social.

Para analisar o Matopiba, é preciso considerar não apenas os mercados globais em favor da conservação ambiental, mas também a moldura dos compromissos assumidos por quase duas centenas de países, inclusive o Brasil, no âmbito das Nações Unidas. Esses compromissos estão reunidos na agenda estabelecida em 2015 em torno dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), a serem atingidos até 2030. Essa agenda está conectada a outros acordos referentes ao clima e à diversidade biológica, mas tem o combate à pobreza entre os principais objetivos.

A questão a ser respondida não seria apenas se a fronteira degrada os recursos naturais ou se também conserva esses recursos, mas a se fronteira avança de forma sustentável.

O conceito de desenvolvimento sustentável foi firmado nos debates no âmbito das Nações Unidas desde 1987, data da divulgação do relatório *Nosso Futuro Comum*, mais conhecido como Relatório Brundtland, sobrenome da ex-primeira ministra da Noruega que coordenou grupo de trabalho de cinco anos. O conceito foi lançado como proposta de conciliação entre o crescimento econômico e o meio ambiente e ecoava debates que ocorriam desde o final dos anos 1960 sobre os limites do crescimento econômico e suas relações com o equilíbrio ecológico, debates que colocavam em questão a sobrevivência do planeta.

Segundo Relatório Brundtland, basicamente, o desenvolvimento sustentável deve garantir que as necessidades do presente sejam satisfeitas sem comprometer as chances de as futuras gerações também satisfazerem as suas necessidades (Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, 1987).

Um ano antes do lançamento da agenda da ONU para 2030 _ e 25 anos depois do lançamento do conceito de desenvolvimento sustentável no âmbito das negociações internacionais_, Holden e coautores (2014) afirmaram que ele continuava, “universalmente desejado, compreendido de forma diversa, extremamente difícil de ser alcançado” (p.130) .

As muitas maneiras de compreender o conceito variam numa escala em que, em uma ponta, estão (i) Georgescu Roegen e seus discípulos, preocupados com os limites biofísicos do planeta e defensores do que ficou conhecido como “sustentabilidade forte”; e, (ii) na outra ponta, os estudiosos mais alinhados ao pensamento do economista Robert Sollow, que via nos investimentos, sobretudo em tecnologia, forma de lidar com os limites biofísicos, a chamada sustentabilidade fraca (MUELLER, 2004).

A observação de Holden e coautores, mencionada acima, dá uma ideia do debate acadêmico sobre a expressão que inspirou os ODS, com críticas de várias ordens. O sociólogo britânico Anthony Giddens (2009), por exemplo, enxerga contradição entre os termos “desenvolvimento” e “sustentável”. Desenvolvimento Sustentável teria se tornado uma expressão popular, segundo ele, justamente por causa do seu caráter impreciso e anódino. As críticas de Giddens também alvejam o Princípio da Precaução, igualmente consagrado em acordos internacionais, como garantia contra riscos potenciais. “Devemos descartar o princípio da precaução e o conceito de desenvolvimento sustentável”, sustentou (GIDDENS, 2009, p. 95).

Dennis Meadows, um dos coautores do relatório do Clube de Roma intitulado “Limites do crescimento”, nos anos 1970 (MEADOWS at al., 1972), é mais pessimista. Em 2012, ele intitulou uma palestra proferida como: “É tarde demais para o desenvolvimento sustentável” (Meadows, 2012). No debate complexo sobre as relações entre economia e natureza, Meadows dá eco a discípulos do matemático e economista romeno Nicholas Georgescu Roegen, como Herman Daly e o brasileiro Charles Curt Mueller, que rejeitam a abordagem da economia neoclássica de que o capital natural, escasso ou degradado, pode ser substituído pelo avanço da tecnologia ou por outra forma de capital e que, portanto, deve-se cuidar de uma alocação eficiente dos recursos. Mueller (2006) considera sustentável o

desenvolvimento que garante a estabilidade (resiliência) dos sistemas naturais, num estado de quase equilíbrio.

A sustentabilidade, como entendida nesta pesquisa, considera as suas várias dimensões e pressupõe a satisfação das necessidades humanas básicas sem comprometer a sobrevivência das futuras gerações. Portanto, maior igualdade social e o equilíbrio ecológico devem ser considerados como tão importantes quanto o crescimento econômico, medido pelo PIB (Produto Interno Bruto).

Becker (2015,a) perguntava qual a "significância" (termo que combina significado e valor) da fronteira ao final do século 20 e com base em que condições se efetuava sua expansão na Amazônia. No segundo capítulo desta tese, problematizaremos o significado da fronteira do Matopiba no século 21, por meio dos discursos de diferentes coalizões de atores e dos diferentes modos pelos quais cada coalizão entende a sustentabilidade. Na prática, cada grupo de atores entende como sustentável uma forma bastante flexível.

Nas próximas páginas, cuidaremos de inventariar os grupos de atores envolvidos com a expansão da fronteira do Matopiba e de descrever sua relação com os recursos naturais, retomando a pergunta de Brannstrom lançada, ampliada para o contexto da sustentabilidade.

O pesquisador caracterizou como fronteiras neoliberais aquelas definidas pela presença de corporações transnacionais do agronegócio e por culturas voltadas à exportação e movidas mais pela demanda global e de privatização da terra do que por subsídios governamentais (BRANNSTROM, 2009). O autor, que indica o oeste baiano como exemplo típico de fronteira neoliberal, enxergou nessa porção do Matopiba um meio termo entre avanço da degradação ambiental e de uma governança ambiental. Brannstrom afirma que compreender os padrões de conversão do uso do solo e os tipos e resultados da governança ambiental é um desafio posto aos pesquisadores.

Essa pesquisa enfrenta a questão lançada por Brannstrom, mas considerando que a sustentabilidade é mais ampla do que uma medida de crescimento econômico, prospectou também os efeitos do avanço da fronteira na área social.

No primeiro capítulo, a pesquisa cuidou de compreender em que condições a fronteira do Matopiba se expandiu. Como vimos, o Estado teve um papel coadjuvante na expansão, seja por restrições macroeconômicas a partir da década de 1980, seja pelo avanço da ordem neoliberal, guiada por interesses do mercado.

A fronteira do Matopiba avança sobre remanescentes de vegetação nativa estratégicos para a estabilização do clima, o equilíbrio hídrico e a conservação da biodiversidade

(Nepstad, 2019) e, como vimos, agravou a concentração de renda na terça parte do território no qual se expande, embora o cultivo de grãos tenha contribuído para aumentar o Produto Interno Bruto da região. A expansão da fronteira também alimentou conflitos fundiários e por água.

No segundo capítulo, a seguir, a pesquisa aprofunda a forma como os principais atores lidam tanto com os recursos naturais como com comunidades tradicionais que ocupam o território. Para tanto, investiga quais os principais atores da expansão do Matopiba _ e os que são contra ela, e de que forma esses grupos de atores se articulam. O capítulo começa com uma amostra das diferentes vozes ouvidas durante o trabalho de campo na região, em agosto e outubro de 2018. As entrevistas estão referenciadas em no apêndice 1 da tese.

CAPÍTULO DOIS – QUEM DISPUTA O MATOPIBA?

No trajeto de 316 quilômetros entre os municípios de Bom Jesus (PI) e Formosa do Rio Preto (BA), o passageiro, sentado ao meu lado no ônibus, comenta que fez o mesmo percurso muitas vezes nos últimos 30 anos. É parte da viagem entre o município piauiense de Cristino Castro, a oeste da Serra das Confusões, onde tem terra e família, e Brasília, seu destino final, onde trabalha como mestre de obras. Ele comenta que a paisagem mudou muito no trajeto, que tangencia o Parque Nacional das Nascentes do Rio Parnaíba e cruza uma das regiões mais dinâmicas da fronteira agrícola do Matopiba.

Uma das notas do Grupo de Inteligência Territorial Estratégica da Embrapa, de número 8 (Mangabeira et al., 2015), fala de geração de riquezas que acompanha a mudança do uso do solo na região da fronteira, em que pastagens extensivas foram substituídas por agricultura mecanizada.

Esta região apresenta um dinamismo crescente de desenvolvimento associado ao uso e ocupação das terras, com a substituição das pastagens extensivas em campos e cerrados por uma agricultura mecanizada e áreas de irrigação. Este processo teve início no estado da Bahia, gerando riquezas e transformando as áreas urbanas vizinhas com a chegada de indústrias e serviços integrados na montante e na jusante da produção agropecuária (MANGABEIRA et al., 2015, p. 2).

O texto da Embrapa omite que o avanço da fronteira não se resume à geração de riquezas e que não reduziu a concentração de renda. Omite sobretudo os conflitos entre o avanço da agricultura mecanizada, atraída por terras baratas e planas e as comunidades que já habitavam a região, com um modo de vida que usava as chapadas para a criação extensiva de gado.

Os conflitos ainda são evidentes, conforme atestado em duas viagens de campo ao Piauí, Bahia e Maranhão, num percurso de 2.000 quilômetros, em agosto e outubro de 2018.

A realidade é bem mais complexa na região em que o Censo de 2010 contou 6 milhões de habitantes; aumento de 33% entre 1991 e 2010, período em que a população rural diminuiu 13,5% (MANGABEIRA et al., 2015).

Em Formosa do Rio Preto, município que abrigou o primeiro projeto-piloto do Prodecer na Bahia, a pesquisadora encontrou Gisélío Faria Serpa, filhos e netos envolvidos na preparação da farinha de mandioca. Era sábado, 25 de agosto, e a comunidade Arroz de Cima ainda mantinha alguns dos buritis que havia por lá, mas muitos deles desapareceram. Gisélío observou que faltou água, que penetra no Cerrado, chamado na região por "gerais", para manter as nascentes e os buritis. O riacho da Batalha era farto de água e veio "enfraquecendo", observou. Quase não existe mais vegetação típica de Cerrado.

Esse dado é confirmado pelos satélites do Inpe: Formosa do Rio Preto lidera o *ranking* dos municípios que mais desmatam no Cerrado (4,7 mil km² entre 2000 e 2019). Ex-líder do sindicato de trabalhadores rurais da cidade, Gisélío tem como maior preocupação impedir o avanço da fronteira agrícola sobre as comunidades vizinhas ao local onde mora, sobretudo os geraizeiros, inclusive porque alguns integrantes dessas comunidades vêm trocando suas terras por um carro ou pequena quantia de dinheiro, observou.

As comunidades dos geraizeiros são um dos casos mais notáveis de conflito por terra na região do Matopiba, retratadas no documentário *Gerações Geraizeiras*, lançado em 2017 pela ONG 10Envolvimento, baseada na diocese de Barreiras (BA) e peça importante dos movimentos sociais que atuam na região. O documentário mostra, com o avanço do agronegócio, a disputa por terras ocupadas por comunidades tradicionais (AGÊNCIA 10ENVOLVIMENTO, 2017).

No momento em que esta tese é escrita, a Comissão Pastoral da Terra (CPT, 2019) noticia que o Jossinei Lopes Leite, diretor da associação comunitária da Cachoeira, uma das comunidades geraizeiras, foi baleado na perna por "pistoleiros" da Fazenda Estrondo, que protagoniza na Justiça a disputa por terra. O incidente teria ocorrido no final de janeiro de

2019. A família de Jossinei saía a campo em busca do gado criado solto nos "gerais". Os animais haviam sido recolhidos por agentes da fazenda, que atiraram. A Estrondo é identificada no Livro Branco da Grilagem de Terras (Incrá, 1999) como resultado da apropriação ilegal de 444 mil hectares de terras próximas à nascente do Rio Preto, afluente do São Francisco. As terras griladas eram de uso tradicional de comunidades geraizeiras, que reivindicaram a posse coletiva de 43 mil hectares no entorno dos povoados.

Vizinho ao município de Bom Jesus, em Currais, na comunidade Laranjeiras, a pressão sobre comunidades tradicionais se repete. O agricultor José de Aquino, como Gisélío, estava com a família reunida em volta da fabricação da farinha de mandioca no terreno ocupado pelo seu bisavô. É uma área de "baixão", como chamam as áreas mais próximas dos rios.

Na chapada acima da comunidade Laranjeiras, localiza-se a fazenda Laranjeiras, que abriga uma das muitas instalações da Bunge, empresa gigante do agronegócio. Na noite de 26 de agosto de 2018, num encontro de integrantes da comunidade presenciado pela pesquisadora, vizinhos de José de Aquino relataram a presença de suas famílias na região "há mais de cem anos", bem antes de as chapadas começarem a ser ocupadas por plantações de soja. "Quem tem direito a essa terra, eu acredito que somos nós, que nascemos e criamos aqui. Os fazendeiros da soja passaram 15 anos lá em cima e desceram para se apropriar dos baixões. A tendência é encolher mais a gente", observou Daísa Pereira Sousa Santos, da associação comunitária dos moradores do assentamento.

Nos baixões, o produtor rural Janailton Fritsman já avança com a pecuária, numa diversificação dos negócios da Agropecuária Alvorada, de sua propriedade, instalada em Bom Jesus. "Há um potencial imenso para essas terras. A ideologia do desflorestamento é que atrapalha muito o desenvolvimento daqui", comentou. A família Fritsman chegou ao município piauiense vinda do Rio Grande do Sul na virada dos 2000. A família instalou-se na Serra do Quilombo numa época em que os Cerrados piauienses atraíram mais investidores e viram o preço do hectare de terra saltar de R\$ 300 a R\$ 400 para R\$ 10 mil. Depois de um período de seca, o irmão de Janailton, Leivandro Fritsman, que planta 19 mil hectares de soja nas chapadas, diz que não tem receio de plantar no Piauí pelo risco de novos períodos de seca. A expectativa da família é que, em três anos, até 2021, as áreas de Cerrado remanescentes seriam "convertidas". Conversão é outro nome para desmatamento.

Os baixões também interessam ao produtor rural Valmir José Bordignon. A família, gaúcha de Cruz Alta, migrou na mesma época que os Fritsman para Bom Jesus, com uma passagem em Goiás. Valmir diz que trocou 1.000 hectares em Rio Verde (GO) por 12 mil

hectares em Bom Jesus: “Era tudo Cerrado”. Os Bordignon compraram recentemente uma área de pouco mais de 5 mil hectares nos baixios para averbar a Reserva Legal e, assim, cumprir uma exigência do Código Florestal (lei 12.651, de 2012). No Piauí, uma lei estadual (número 5.699) exige, desde 2007, 30% de preservação da vegetação nativa nas propriedades.

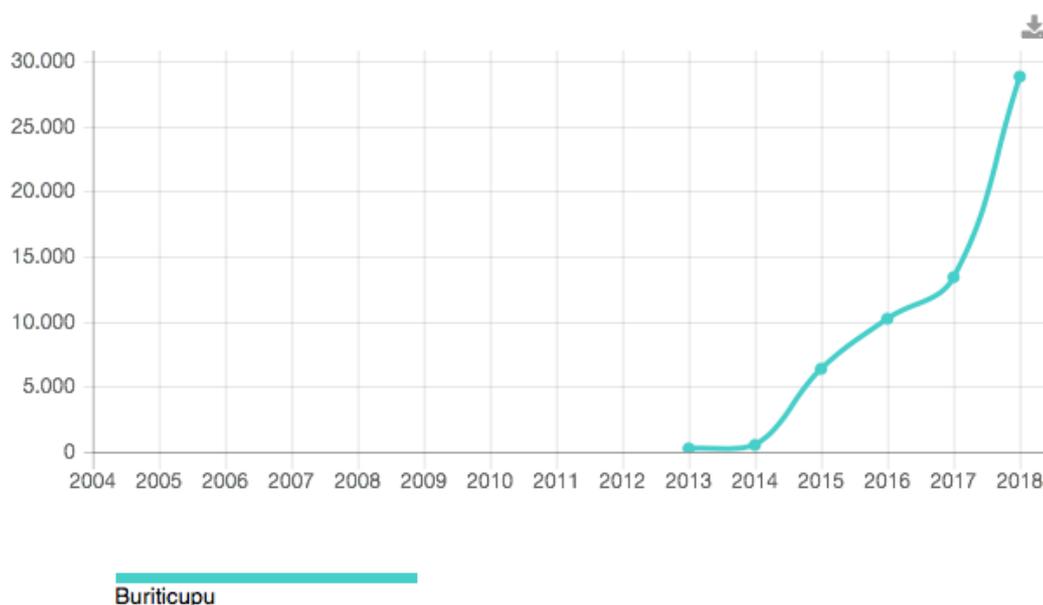
No Cerrado, o Código Florestal exige 20% de proteção nos imóveis rurais, percentual que sobe para 35% se a propriedade se encontra nos limites da Amazônia Legal. Os planos da família gaúcha preveem a ocupação dos baixios com fruticultura. “Nos baixões tem água à vontade. O Vale do Gurgueia é uma Califórnia adormecida”, observou Valmir Bordignon em entrevista à autora.

A expectativa de expansão da fronteira é referendada pela Associação dos Produtores de Soja e Milho (Aprosoja). A seccional no Piauí da entidade comenta (Aprosoja, 2018) que a soja plantada no Cerrado do Estado passou de 10 mil hectares cultivados em 1996 para 710 mil hectares plantados em 2018, um aumento experimentado também pelas plantações de milho. No documento preparado para as eleições de 2018, a entidade pede aos candidatos a governantes investimentos em logística (energia e transportes) e prioridade para regularização fundiária “para assegurar os investimentos no setor” (p.10), além de aprofundamento de estudos para a captação de água subterrânea.

Embora o município de Balsas, no Maranhão, tenha registrado o maior desmatamento do bioma Cerrado em 2018 (94km²), de acordo com o Inpe, Jorge Salib, produtor rural gaúcho instalado no município em 1989, notou que muitos produtores já estão avançando a fronteira para fora dos limites do Matopiba. Citou o município de Buriticupu, também no Maranhão, mas já no bioma Amazônia. O Inpe indica que esse município perdeu 77% de suas florestas até 2017. O IBGE registra um aumento vertiginoso da área plantada de soja em Buriticupu entre 2014 e 2018 (figura 12).

Figura 12: área de soja plantada em Buriticupu, Maranhão, no bioma Amazônia (2004-2018)

Soja / Grão / Área plantada (Unidade: ha)



Fonte: IBGE (2019).

Jorge Salib foi parar em Balsas depois de explorar áreas menores em Goiás, seguindo o mesmo roteiro de outros produtores gaúchos. Trocou 200 hectares em Rio Verde por 1.200 em Balsas. “Andei procurando e vendo o que cabia no meu bolso. Foi aqui, paixão à primeira vista”, disse à pesquisadora num confortável escritório com ar condicionado, à temperatura de inverno europeu, localizado na estrada que dá acesso à cidade, que atende pelo epíteto de “capital da soja”.

Sobre o que encontrou na cidade, Salib resume: “era um atraso total, os maranhenses ficaram nos baixões, é gente muito acanhada, a condição cultural é diferente, o pessoal do Sul trabalha, corre atrás”. A percepção de que os nordestinos são ineptos é compartilhada por outros produtores vindos do Sul.

“Os maranhenses tinham a cultura de criar animais no Cerrado e plantar nos baixões. Era uma vida sofrida, mas tínhamos o suficiente para comer, não tinha praga nem agrotóxico contaminando as águas”, contrapôs a secretária agrária do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Balsas, Maria de Jesus de Souza Reis.

“Quando ouço Matopiba, o que me vem à cabeça é morte. Onde está nosso espaço, o que vai sobrar para a gente? Não vejo desenvolvimento, vejo a morte das nossas águas, do nosso Cerrado. Não vejo perspectiva” (Maria de Jesus de Souza Reis, em entrevista à pesquisadora).

Às vésperas das eleições de 2018, a perspectiva de expansão da fronteira animava produtores rurais entrevistados durante dois períodos de campo no Piauí, na Bahia e no Maranhão. No ponto mais dinâmico da fronteira do Matopiba, em pleno oeste baiano, um dos pioneiros, o atual diretor de Águas e Irrigação da Associação dos Agricultores e Irrigantes da Bahia (Aiba), Cisino Lopes, olhou o mapa da Bahia e disse que ainda restam 3 milhões de hectares “aproveitáveis”. “Podemos ampliar mais 1 milhão de área coberta”, afirmou, sobre o potencial de conversão de vegetação nativa em plantios de soja.

A Aiba patrocina um estudo em parceria com Universidade de Nebraska e a Universidade Federal de Viçosa para ampliar o uso de água do aquífero Urucuia. Lopes reconhece que as raízes do Cerrado, arrancadas no plantio da soja, aumentariam a infiltração de água no solo e a recarga do aquífero, mas conclui: “não estamos preocupados”.

"O problema maior é essa história de desmatamento zero. O problema é que tenho o direito legal (de desmatar) e querem barrar isso. A fronteira agrícola é aqui e querem frear isso. Não vamos abrir mão de abrir. A força econômica é poderosa"(Cisino Lopes, em entrevista à pesquisadora).

As vozes recolhidas durante o campo mostram que a fronteira do Matopiba ainda avança e também encontra resistência. Mas os atores ouvidos durante as viagens ao território expressam apenas parte dos interesses envolvidos na expansão da agricultura do Matopiba. O conjunto dos interesses que disputam o Matopiba é o tema deste capítulo 2.

2.1. UM INVENTÁRIO DOS GRUPOS DE INTERESSE NO MATOPIBA

O motivo de mapear os grupos de interesse no Matopiba parte do entendimento de que eles influenciam os processos políticos, como a expansão da fronteira do Matopiba. O principal objetivo de compreender como se articulam os grupos de interesse é responder à pergunta “quem governa?”, título do livro de Robert Dahl, um dos clássicos do pluralismo, publicado em 1961. No Matopiba, nos interessa compreender quem disputa o Matopiba, quais interesses (e como) prevalecem nessa disputa.

Na obra de outro clássico, David Truman (1951), o processo governamental é visto como resultado da interação de grupos de interesse, que lutam pela dominância de seus pontos

de vista. Hacker e Pierson (2014), ao defenderem a importância dos interesses organizados ou grupos de interesse numa abordagem focada nas políticas, inaugurada por Schattschneider (1960) nos anos 30, mais do que no processo eleitoral e na vontade do eleitor médio, insistem em que esse é o caminho para entender o que o governo faz e por quê.

A perspectiva deste trabalho incorpora críticas feitas nas últimas décadas aos pluralistas, sobretudo porque parte do pressuposto de que não existe equilíbrio de poder entre grupos, cujos interesses os governos mediarão, como entendem os pluralistas. Não há equilíbrio entre os grupos nem dos interesses que representam. A desigualdade ou o desequilíbrio da influência dos diferentes grupos de interesses nos processos decisórios é uma questão relevante na literatura.

Hertel-Fernandez (2014) toma uma posição intermediária entre os chamados elitistas e os chamados pluralistas ao reconhecer que os grupos ligados a negócios têm poder assimétrico nos processos decisórios, mas, ao mesmo tempo, enxerga que esse poder não decorre, apenas, da posição estrutural dos homens de negócio na sociedade, mas sobretudo de suas estratégias.

Cohen e Rogers (1992) já haviam chamado a atenção para os “males de facção”, o facciocismo na atuação dos grupos de interesse e trataram de enquadrar esses problemas em três diferentes vertentes teóricas: o constitucionalismo neoliberal, em que a solução seria reduzir o papel do Estado, o republicanismo cívico, que propõe isolar ou blindar o Estado da pressão dos grupos e, por fim, o pluralismo igualitário, que visa prover melhores condições ao funcionamento dos grupos.

Anteriormente a eles, Schattschneider (1960) já havia considerado um mito a noção de que o sistema de pressão seria representativo da maioria, ao defender que há um desequilíbrio em favor de uma fração de uma minoria. “O defeito no céu pluralista é que o coro celestial canta com um forte sotaque da classe alta” (p.35), escreveu ele, em tradução da autora. Hacker e Pierson (2014) destacam outra ideia seminal da obra de Schattschneider (1960): a insistência em dizer que grande parte do conflito entre interesses seria controlada mantendo o conflito fora do debate público, tornando-o quase invisível. Se quisermos saber quem governa, dizem os autores, não podemos examinar, apenas, os eventos políticos mais proeminentes como as eleições.

A importância dos grupos e o desequilíbrio na representação de interesses tratados na literatura definem o cenário para a análise dos lobbies na fronteira do Matopiba. Uma outra questão-chave nessa moldura teórica é definir a efetividade da ação dos grupos de interesse. Figueiredo e Richter (2013), em revisão de estudos sobre lobbies, apontaram como

“extremamente desafiadora” (p.11) para a pesquisa empírica entender e quantificar quão efetiva é a ação de um grupo de interesse.

Esta pesquisa se propôs a mapear os principais grupos de interesses no tema da expansão da fronteira agrícola, por meio de documentos e entrevistas semiestruturadas. Com o apoio da análise de discursos, a tese identificará os principais argumentos das coalizões que atuam no Matopiba.

A pesquisa entende coalizões a partir do vocabulário estabelecido por Sabatier (1988). Segundo o autor, formam uma coalizão atores que compartilham um conjunto de crenças _ ainda que não as mais profundas, pelo menos ao nível político_ e atuam de forma regularmente coordenada.

O modelo das coalizões de defesa (*Advocacy Coalition Framework* ou ACF) foi lançado inicialmente por Sabatier no final dos anos 80 e, em parceria com outros autores, vem passando por atualização. A mais recente delas foi publicada por Jenkins-Smith e coautores (2017), já sem Sabatier. Ainda mais recentemente, Weibler (2018) reiterou que as coalizões de defesa são mais abrangentes do que grupos de interesse, em virtude de envolverem qualquer tipo de indivíduo politicamente engajado ou organização em relacionamento geralmente informal. Esse modelo das coalizões de defesa pressupõe que os atores de organizações públicas ou privadas variadas atuem num subsistema, ou tema de política pública.

No caso deste trabalho, o subsistema constitui expansão da fronteira do Matopiba, como definido no primeiro capítulo. Mais especificamente, o tema é como essa fronteira avança sobre remanescentes de vegetação nativa, não limitada ao uso da terra e considerando inclusive a dimensão social desse avanço. No Matopiba, a sustentabilidade é uma questão emergente, sobretudo a partir da delimitação oficial da fronteira, em 2015, fato que coincidiu com a divulgação de um volume maior de pesquisas apontando o aumento do desmatamento nessa porção do Cerrado e suas consequências.

Nesse subsistema, a pesquisa identificou quatro coalizões diferentes, numa questão ainda em aberto (a fronteira continua em expansão), e com a possibilidade de um aprendizado político, considerada no modelo de Sabatier, por meio da articulação de diferentes coalizões. O objetivo é avaliar se os argumentos em defesa de uma expansão atenta aos recursos naturais e aos conflitos sociais, alinhada aos princípios da sustentabilidade, baseados em conhecimentos técnicos e científicos, ganham ou perdem terreno.

O vocabulário das coalizões de defesa de Sabatier é adaptado uma abordagem de coalizões discursivas, proposta por Hayer (2006). Discursos são definidos por ele como um

conjunto de ideias, conceitos e categorias de pensamento. Narrativas complexas podem ser resumidas pelo que Hayer chamou de “story line”, ou enredo. Vamos aqui traduzir por argumento. A análise de discursos deve, portanto, não apenas identificar argumentos semelhantes como verificar sua influência.

Hayer propõe roteiro para a análise das coalizões de discurso, que se pretende seguir nesta tese. Em linhas gerais, considerando a cronologia dos eventos, recomenda a realização de entrevistas “helicóptero”, com um olhar de sobrevôo, de quem toma certa distância, para alcançar uma visão geral do domínio ou campo (ideia semelhante à do subsistema de Sabatier). A análise de documentos é seguida por entrevistas com atores-chave. Nas etapas finais, analisa a ordem discursiva que governa um domínio.

Seguindo esse roteiro metodológico, a pesquisa identificou uma tensão em relação ao avanço da fronteira, tanto sobre os remanescentes de vegetação nativa como em relação aos conflitos fundiários. Essa tensão envolve interesses de quatro grupos: produtores rurais, compradores da commodity, entidades ambientalistas e organizações populares.

A partir daí, inventariou atores, desde o agronegócio e ambientalistas a representantes de organizações populares e dos compradores de soja. Após entrevistas com entidades representativas desses atores, feitas desde o início de 2018, a pesquisadora foi a campo em duas viagens ao Matopiba, entre agosto e outubro de 2018, para ouvir os atores que se encontram mais próximos ao território (produtores rurais e comunidades locais), e voltou a alguns entrevistados.

Com base no trabalho de campo e em entrevistas, a pesquisa identificou quatro coalizões atuando no Matopiba, com diferentes argumentos e tipos de ação coordenada, detalhadas na próxima seção. Mais adiante, a pesquisa tratará de documentos selecionados como *corpus* para a análise de discurso de cada uma dessas coalizões.

As quatro coalizões serão resumidamente chamadas de 1- dos produtores rurais; 2- de organizações populares; 3- dos ambientalistas e 4- dos compradores de soja.

A primeira defende a expansão da fronteira sem restrições além daquelas impostas pelo Código Florestal, em nome do alegado “direito de conversão”. A segunda se opõe ao avanço da fronteira, em nome da defesa dos territórios ocupados tradicionalmente e dos serviços ambientais prestados por essas comunidades. A terceira tentará frear o desmatamento no Matopiba, em torno do tema do desmatamento zero ou de um compromisso que vai além das restrições do Código Florestal. A quarta tentará conciliar (i) pressões crescentes dos mercados consumidores para conter o desmatamento nas cadeias de suprimento da soja e (ii) a

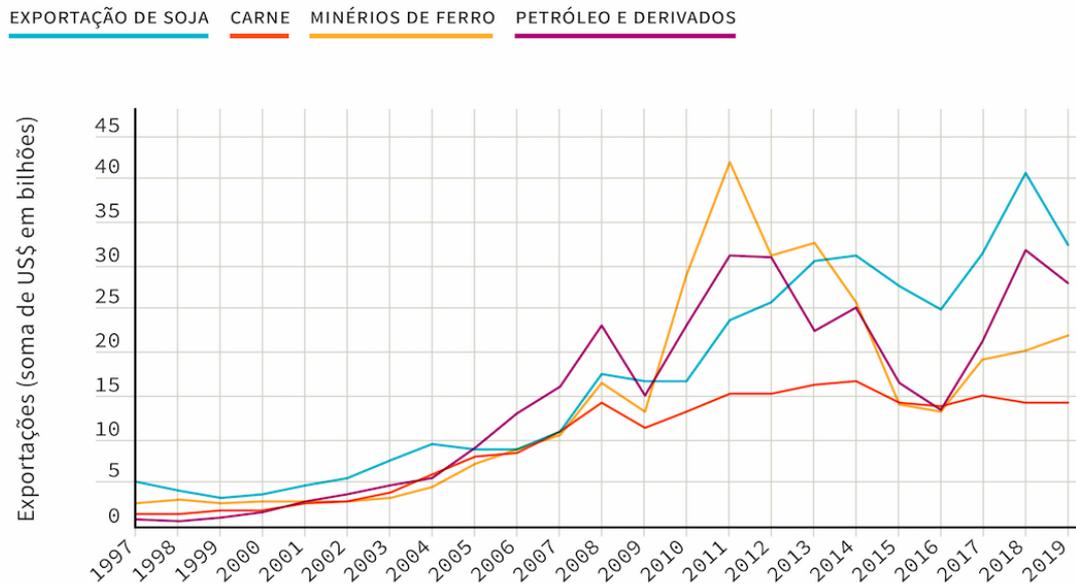
resistência dos produtores rurais em conservar uma parcela maior de vegetação nativa em seus imóveis do que o exigido por lei.

2.2. AS COALIZÕES NO MATOPIBA

Antes de descrever as coalizões, identificadas por meio do compartilhamento de crenças pelos seus integrantes, resumidas acima por "argumento", e de ações coordenadas, é importante deixar claro que os interesses em relação ao avanço da fronteira extrapolam os limites físicos do Matopiba e seus 730 mil km² de extensão. E vão além, evidentemente, dos produtores rurais e comunidades retratadas no início deste capítulo 2, que fincam pé no território. Os interesses além-território ampliam as ondas a favor e contra a expansão da fronteira.

A relevância dos interesses além-território tem a ver com o peso da soja, principal *commodity* produzida no Matopiba, no comércio internacional. As exportações brasileiras de grão, farelo e óleo de soja cresceram sete vezes entre 1997 e 2018. A venda dos produtos para fora do país superou as de minério de ferro e todos os tipos de carnes juntos. Também superaram com folga as exportações de petróleo e derivados. Em 2018, somaram R\$ 32,8 bilhões (gráfico 5), de acordo com o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio, valor que coloca a soja na posição de maior produto de exportação do Brasil desde 2014. E o Brasil já é o maior exportador de soja do mundo e disputa a liderança na produção do grão com os Estados Unidos (ZAFALON, 2018).

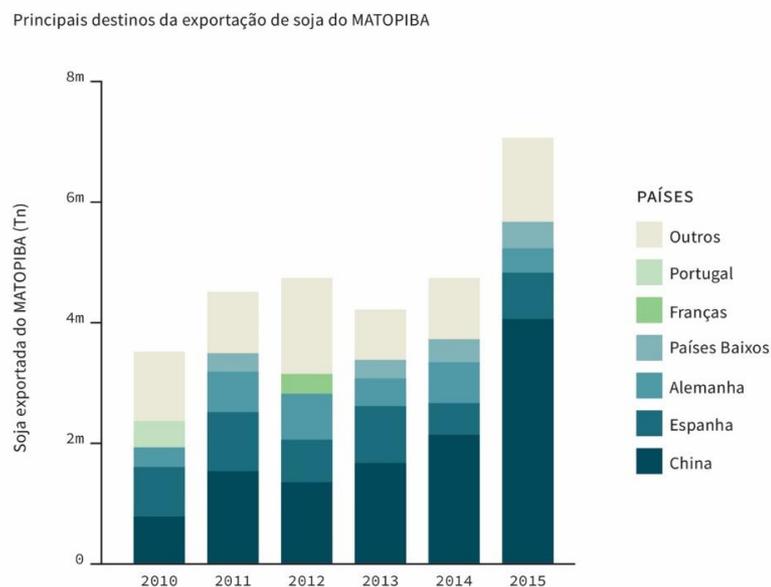
Gráfico 5: valor dos principais itens das exportações brasileiras, 1997–2019 (US\$ bilhões)



Fonte: MDIC/Estatísticas do Comércio Exterior; tabulação da autora.

Entre 2010 e 2015, as exportações de soja do Matopiba dobraram, ao passarem de 3,5 milhões de toneladas para 7,1 milhões de toneladas. Nesse período, a China passou a liderar o *ranking* dos destinos da soja produzida na região. Ao dominar 57% das vendas em 2015 (contra 22% em 2010), o país asiático respondeu por 92% do aumento do volume de exportações no período. O segundo maior destino da soja brasileira é a Europa (TRASE, 2018).

Figura 13: soja produzida no Matopiba: principais destinos de exportação (2010–2015)



Fonte: Williams, 2018 (gráfico com legendas traduzidas).

No âmbito das negociações para o combate às mudanças climáticas, vários países europeus subscreveram documentos para eliminar o desmatamento da cadeia de suprimentos de *commodities* agrícolas que consomem.

Em 2014, na Declaração de Nova York sobre Florestas, assinada em evento paralelo à cúpula do clima das Nações Unidas daquele ano, países, empresas e organizações não governamentais se comprometeram a reduzir o desmatamento pela metade até 2020 e eliminar o desmatamento das cadeias de suprimentos até 2030. O documento aponta o desmatamento como uma das principais fontes de emissão de gases de efeito estufa.

O compromisso de deter o desmatamento foi incluído entre as metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, agenda das Nações Unidas lançada em 2015 para o período até 2030. A meta 2 do Objetivo 15, que trata de “proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres”, fala em “deter o desmatamento” até 2020.

E, em dezembro de 2015, a Declaração de Amsterdã reconheceu a necessidade de eliminar o desmatamento das cadeias de suprimento de *commodities* agrícolas. A declaração foi assinada pelos governos de sete países: França, Alemanha, Dinamarca, Noruega, Holanda, Itália e Reino Unido.

Relatório da Trase (2018), plataforma que monitora o risco florestal das principais *commodities* no mundo, identifica o Matopiba como uma das fronteiras da soja de mais rápida expansão no mundo. A fronteira avança sobre áreas de vegetação nativa do Cerrado, bioma menos protegido do que a Amazônia.

A soja no Cerrado está se expandindo mais rapidamente do que em qualquer outro lugar do mundo, geralmente em áreas de vegetação nativa e rica biodiversidade. Na mais nova região de fronteira de soja do Cerrado, conhecida como Matopiba, 37% da expansão da área plantada de soja entre 2005 e 2016 ocorreu por meio da conversão direta da vegetação nativa” (TRASE, 2018, p. 3)

A relevância que a soja do Matopiba ganhou no mercado mundial, num contexto de proteção de remanescentes de vegetação nativa e da biodiversidade, justifica a mobilização de grupos de interesse além-território em torno da expansão da fronteira agrícola.

Diferentemente da moldura teórica proposta por Sabatier, atento a processos de longa duração, essa pesquisa enxerga as ações coordenadas das coalizões num período de tempo mais curto. Isso ficará mais claro com a análise dos textos escolhidos como *corpus* discursivo das coalizões, produzidos num intervalo de pouco mais de três anos, entre 2015 e 2018. Um período marcado pela demanda crescente da *commodity* no mercado internacional, por pressões por maior sustentabilidade sobre a cadeia de suprimento de grãos e, mais

recentemente, também por pressões em favor do relaxamento de exigências ambientais e contra o reconhecimento de direitos de comunidades tradicionais.

Na próxima seção, avançaremos no detalhamento dos argumentos de cada uma das coalizões e mostraremos como os atores agem de forma coordenada.

2.2.1. Coalizão dos produtores rurais – em defesa do avanço da fronteira

Em novembro de 2016, uma reportagem publicada pelo jornal Valor Econômico (BARROS, 2016) levantou dúvidas sobre o potencial de expansão da fronteira do Matopiba. “O Matopiba está próximo do limite de sua capacidade de expansão”, dizia o primeiro parágrafo do texto, com base em estudo divulgado um mês antes pela Consultoria Agroícone.

O estudo da Agroícone (Carneiro Filho e Costa, 2016), intitulado “Caminhos para a ocupação territorial, uso do solo e produção sustentável”, propunha espécie de zoneamento, de forma a que a expansão da soja no Cerrado se desse em áreas já desmatadas, identificadas como aptas para a agricultura. Tratava-se de proposta influenciada pelo conceito de *land sparing*, conforme descrito na primeira seção do capítulo 1, de poupar áreas ainda cobertas de vegetação nativa para a conservação.

No Matopiba, dizia o estudo, a soja avançava sobre remanescentes de vegetação nativa. A publicação incluía entrevista com o pesquisador Bernardo Rudorff, um dos autores de outro estudo, intitulado “Análise Geoespacial da Dinâmica das Culturas Anuais do Bioma Cerrado – 2000 a 2014” (RUDORFF, RISSO et al, 2015), que parece ter dado o mote à reportagem do Valor. Segundo Rudorff, os estoques de terras com maior aptidão agrícola e, conseqüentemente, menor risco climático, estavam limitados no Matopiba. Um período prolongado sem chuvas na Bahia seria efeito das mudanças climáticas, que desestimularia novos investimentos na região, argumentava. “A luz amarela foi acesa”, afirmou Rudorff (Carneiro Filho e Costa, 2016, p.27).

A reação de entidades de produtores rurais foi rápida e forte, para dizer que não havia risco à expansão da fronteira do Matopiba. O episódio de 2016, relatado nesta tese, resume a defesa da expansão sem limites da fronteira e demonstra a ação coordenada de entidades de produtores rurais.

A Aprosoja (Associação dos Produtores de Soja e Milho) do Piauí divulgou nota de repúdio à reportagem do Valor Econômico, em que rejeitava tanto a alegação de uma crise climática na região como a tese de que o cultivo de soja deveria ocupar pastagens degradadas. A Aprosoja reafirmou a sua aposta no crescimento da produção no Piauí, que detém 33

municípios incluídos na delimitação do Matopiba. De acordo com a nota, o equivalente a 25% das microrregiões do Alto Parnaíba Piauiense, do Alto Médio Gurguéia e das Chapadas do Extremo Sul Piauiense, têm elevado potencial produtivo, dos quais apenas 900 mil hectares estariam “antropizados”. Pela contabilidade apresentada, restariam mais de 1,3 milhão de hectares de Cerrado a serem desmatados ou convertidos em agricultura nas chapadas, além de “uma infinidade” de planícies aptas a pastagens e agricultura irrigada “pela elevada disponibilidade de água subterrânea” (SOCIEDADE NACIONAL DE AGRICULTURA, 2016).

A Associação dos Agricultores e Irrigantes da Bahia (Aiba) divulgou nota de esclarecimento “sobre a capacidade de expansão do Matopiba”. O texto dizia que, somente no oeste da Bahia, havia “mais de 3 milhões de áreas de Cerrado agricultáveis disponíveis para serem incorporadas às áreas produtivas já existentes. Tudo isso, respeitando o Código Florestal, cuja legislação ambiental é uma das mais rígidas do mundo”. O presidente da entidade destacou, na ocasião, potencial de irrigação para mais 500 mil hectares no oeste baiano (Custódio, 2016).

A Fapcen (Fundação de Apoio à Pesquisa do Corredor de Exportação Norte), do Maranhão, também contestou o estabelecimento de limites à expansão da fronteira agrícola. Gisela Introvini, superintendente da fundação, lembrou que a Embrapa havia apostado no potencial do Matopiba e que a falta de chuvas que também haviam prejudicado três safras no Maranhão era “tudo uma questão de ciclo”: “Neste ano, a região já trabalha com otimismo, os produtores esperam por uma supersafra, diferentemente do ocorrido nos anos anteriores. Há muito potencial agrícola no centro do Maranhão que ainda não foi aproveitado” (MENDES E PIMENTA, 2016).

Por fim, a Aprosoja nacional, em conjunto com as regionais do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, obteve direito de resposta no Valor Econômico. Com o título “O que era o Matopiba sem a soja” (APROSOJA, 2018), Segundo o texto, a região, dominada pela extrema pobreza 20 anos antes, florescera e “a pujança do agronegócio, na contramão das políticas públicas e falta de incentivos, mudou o panorama”. A nota sustenta que a agricultura no Matopiba é “altamente eficiente e sustentável”, e que não era função dos produtores rurais distribuir riqueza e promover igualdade de desenvolvimento socioeconômico nos municípios da fronteira. “É evidente que nos municípios em que a soja e o milho são plantados, a vida das pessoas melhorou se comparado ao que era antes da chegada da agricultura tecnificada”.

A pesquisa chama a atenção para esse episódio ocorrido ao final de 2016, porque ele documenta um conjunto de crenças identificadas durante as entrevistas de campo e que

caracterizam a coalizão aqui chamada “dos produtores rurais”: uma aposta no potencial de expansão da fronteira sobre remanescentes de vegetação nativa, a recusa em admitir efeitos de mudanças climáticas nos anos de secas na região e a visão de que o avanço da fronteira se dá de forma sustentável.

A negação dos efeitos de mudanças climáticas foi reiterada por produtores do Piauí e da Bahia com base no que ouviram do meteorologista Luiz Carlos Molion, um pesquisador aposentado do Inpe (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais) e conhecido cético do clima. “Ele vem todo ano aqui, cobra R\$ 3 mil pela palestra, mais transporte e hospedagem da associação local”, contou à autora Valmir José Bordignon, da Fazenda Santa Isabel, em Bom Jesus (PI), durante o trabalho de campo. A região amargou duas quebras de safra seguidas, depois de 2014. “Deu uma travada na região inteira esse problema da chuva, muita gente foi embora e compramos as terras. Mas um ano bom supera tudo”, completou.

Em entrevista ao jornal Folha de São Paulo (MELLO e PRADO, 2018), Molion disse que denuncia “a inverdade científica chamada aquecimento global”: “Mostro para os agricultores que eles não são culpados, que o CO₂ e o metano não têm nada a ver com a variabilidade climática e que o desmatamento não tem nenhuma influência sobre o regime de chuvas” (p.2). A reportagem diz que Molion dá cerca de 50 palestras por ano. Numa delas, reuniu mais 400 produtores de soja no oeste baiano.

A reação conjunta à reportagem de 2016 que punha em dúvida o potencial de expansão do Matopiba alinhou as principais entidades representativas dos produtores da região e dá eco ao trabalho do agrônomo Evaristo Miranda, que comandou o trabalho de delimitação da fronteira, em 2015. As cinco notas mencionadas acima, lançadas por entidades de produtores rurais, foram publicadas no site da Sociedade Nacional de Agricultura (SNA).

A Aprosoja e a Aiba não aceitaram participar do Grupo de Trabalho Cerrado (GTC), numa recusa ao debate sobre reduzir o desmatamento na região. O GTC constitui a principal iniciativa de articulação das várias coalizões no Matopiba, como a pesquisa detalhará mais adiante, no capítulo 3. “Não abrimos mão de abrir. O problema é que tenho o direito legal e querem barrar isso”, justificou Cisino Lopes, diretor de Águas e Irrigação da Aiba, sobre o direito a desmatar na região. A Aiba foi apontada por Brannstrom (2009) como ator não governamental com retórica conservacionista, sem abrir mão de sua atuação produtivista.

Na entrevista de Cisino Lopes à pesquisa, em agosto de 2018, a principal expectativa da entidade era com a finalização dos estudos para o aproveitamento das águas do Aquífero Urucuia para a irrigação de lavouras. Lopes reconhece que a remoção da vegetação nativa do Cerrado reduz a infiltração das águas da chuva responsável pela recarga do aquífero, “mas

compensa com o plantio na palha”, argumentou. A técnica do plantio direto sobre a palha é a aposta também da Fapcen para a agricultura dita sustentável na fronteira.

Em outubro de 2018, agricultores do Maranhão já estavam aderindo ao cultivo de capim braquiária no período em que não podem plantar soja. A técnica do plantio direto envolve o uso de glifosato no processo de dessecação (secagem) da braquiária, relatou o agrônomo Marcio Montechese, que presta assistência técnica a produtores da região. “A pecuária também cresce com a integração, porque lança braquiária no período do vazio sanitário, em agosto e setembro, deixa o gado pastar, depois joga glifosato e planta sobre a palha”.

Sobre as várias entidades que representam os produtores, o presidente da Sociedade Rural Brasileira, Marcelo Vieira, explicou que a SRB representa produtores individuais, enquanto da Confederação Nacional da Agricultura representa entidades regionais e sindicatos e a SNA teria um perfil mais genérico (OLIVEIRA, 2017).

Em entrevista à revista Cerrado Rural, referenciada logo acima, Marcelo Vieira afirmou que o agronegócio brasileiro tem “sobretudo um problema de imagem: somos apresentados à comunidade internacional como vilões ambientais e sociais, uma visão completamente defasada e sem fundamento”. Alegou que o agronegócio obedece ao Código Florestal, “a legislação mais rígida do mundo”.

A SRB integra a iniciativa do Fundo Global para o Meio Ambiente (Global Environmental Facility, GEF) para o desenvolvimento de uma economia de baixo carbono, com investimentos na região. Ele aceitou integrar o GT Cerrado, embora sem o aval das entidades mais próximas dos produtores rurais. Cumprindo o Código Florestal, Vieira acredita que o Brasil será referência em produção sustentável. Sobre o Matopiba, resumiu Marcelo Vieira: “essa é a fronteira agrícola mais dinâmica do Brasil”.

Mais adiante, na seção dedicada à análise de discursos, veremos que a aversão à campanha para conter o desmatamento na expansão da fronteira do Matopiba contou com o apoio do conjunto do agronegócio, em documento coordenado pela CNA, para o período da campanha eleitoral de 2018. O documento também rechaçou a possibilidade de reconhecimento de territórios de comunidades tradicionais.

Na região da fronteira, produtores expressaram enfaticamente apoio à candidatura de Jair Bolsonaro ao Planalto. Às margens da rodovia BR-135, que dá acesso à Serra do Quilombo, um *outdoor* assinado por “Leões da Gurguéia” fazia o mesmo (figura 14). Produtores de soja contrários a limites à expansão do plantio sobre vegetação nativa se reuniram com o presidente da República em agosto de 2019 e ganharam apoio do governo

para barrar critérios de compra (CAETANO et al., 2019).

Figura 14: produtores rurais da região manifestam apoio à candidatura Bolsonaro



Fonte: rede Piauí de Notícias.

2.2.2. Coalizão de organizações populares – a resistência como argumento

No dia 24 de outubro de 2018, uma manhã quente na cidade de Balsas, pergunto à Maria de Jesus de Souza Reis o que lhe vem à cabeça quando ouve a palavra Matopiba. “O que me vem é morte”.

Maria é secretária agrária do Sindicato dos Trabalhadores Rurais da cidade mais conhecida no Maranhão como "capital da soja". Ao lado dela, a Presidente do sindicato, Marciana de Sousa Barros, afirmou que pode andar três horas seguidas de caminhonete no município e não vê mais mato, como se refere à vegetação nativa do Cerrado. “Gente que era do sertão, posseiro antigo, agora está vivendo em conjuntos habitacionais”. Dois desses conjuntos, na periferia de Balsas, chamam-se Veneza 1 e 2, sem nenhuma semelhança com a cidade italiana. “Venderam as terras ou abandonaram. Quem fica nas terras, fica também com as pragas que vêm com a lavoura”, contou Marciana. A produção da agricultura familiar não abastece as escolas de Balsas.

Não é só Jesus que associa Matopiba à morte. Cartilha distribuída pela Comissão Pastoral da Terra (CPT, 2017a) como parte da campanha “Cerrado, Berço das Águas: Sem

Cerrado, Sem Água, Sem Vida” conclama a resistência ao avanço do agronegócio nessa parcela do bioma. A Campanha Nacional em Defesa do Cerrado foi lançada por dezenas de organizações não-governamentais, entidades religiosas e movimentos sociais em setembro de 2016 e se posicionou contra o Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba.

“Não queremos projeto de morte para o Cerrado. Queremos vida!” é o título do quarto encontro proposto pela cartilha, dedicado ao Matopiba (p.24). Os primeiros encontros propostos pela cartilha distribuída pela CPT falam do bioma Cerrado e da campanha lançada para, segundo o texto, conscientizar a sociedade no Brasil e no exterior sobre a importância do Cerrado e os impactos dos grandes projetos do agronegócio. O texto chama a atenção para realidade das comunidades e povos do Cerrado, como representantes da sociobiodiversidade, conhecedores e guardiões do patrimônio ecológico e cultural dessa região.

Desconhece-se o rico patrimônio cultural e biológico desse bioma. Patrimônio este representado pelos seus Povos e Comunidades, na sua diversidade de fauna e flora e na sua função de fornecer um dos bens mais preciosos e essenciais à vida, a Água. Do veio das águas do cerrado é que nascem os principais rios que abastecem boa parte do território brasileiro e da América do Sul. Apesar de ser a mais rica savana do planeta, o cerrado é apresentado quase sempre como o espaço a ser incorporado pela grande produção agropecuária de exportação do país (COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, 2017, p.10).

Entre as 36 entidades que apoiam a Campanha Nacional em Defesa do Cerrado e se mobilizam contra o avanço da fronteira agrícola do Matopiba estão a CPT, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), CUT, Contag, o Ministério Público Federal, o Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPAN), a 10Envolvimento e a Rede Cerrado.

Documento divulgado pelo Conselho Indigenista Missionário, com o título “Matopiba destrói a natureza e seus povos” (CIMI, 2016), contabiliza 28 terras indígenas, 865 assentamentos rurais e 34 territórios quilombolas na região do Matopiba. O documento não contabiliza os territórios indígenas e quilombolas em processo de reconhecimento nem as comunidades tradicionais, que ainda não têm direito à terra reconhecido, o que as coloca em situação ainda mais precária.

Para os representantes do agronegócio, os povos e as comunidades do Cerrado significam obstáculos ao “desenvolvimento”. Por isso, para eles, essas populações precisam ser expulsas ou eliminadas. Desse modo, o Matopiba, o maior projeto do agronegócio atualmente no Brasil, representa um perigo real de extinção dos modos de vida das comunidades tradicionais e dos povos originários. Por isso, é fundamental frear, resistir e combater o Matopiba” (CIMI, 2016, p.3).

Em reunião realizada em 6 e 7 de novembro de 2018 pela Rede Cerrado, em Brasília, a “invisibilidade” dos povos e comunidades tradicionais foi apontada como um dos principais problemas a ser enfrentado pelos movimentos sociais. O IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) não dispõe de um censo sobre comunidades tradicionais.

O antropólogo Marco Paulo Fróes Schettino, secretário-executivo da sexta Câmara do Ministério Público Federal, relatou, nessa reunião da Rede Cerrado, que a perda de território de comunidades tradicionais acontece em vários países sociobiodiversos, em virtude do avanço de fronteiras agrícolas e minerais. Uma plataforma digital de âmbito nacional estava em construção no MPF para reunir informações já disponíveis e cadastrar territórios pretendidos por comunidades tradicionais. A plataforma deve ter acesso restrito até 2020, durante uma fase de avaliação.

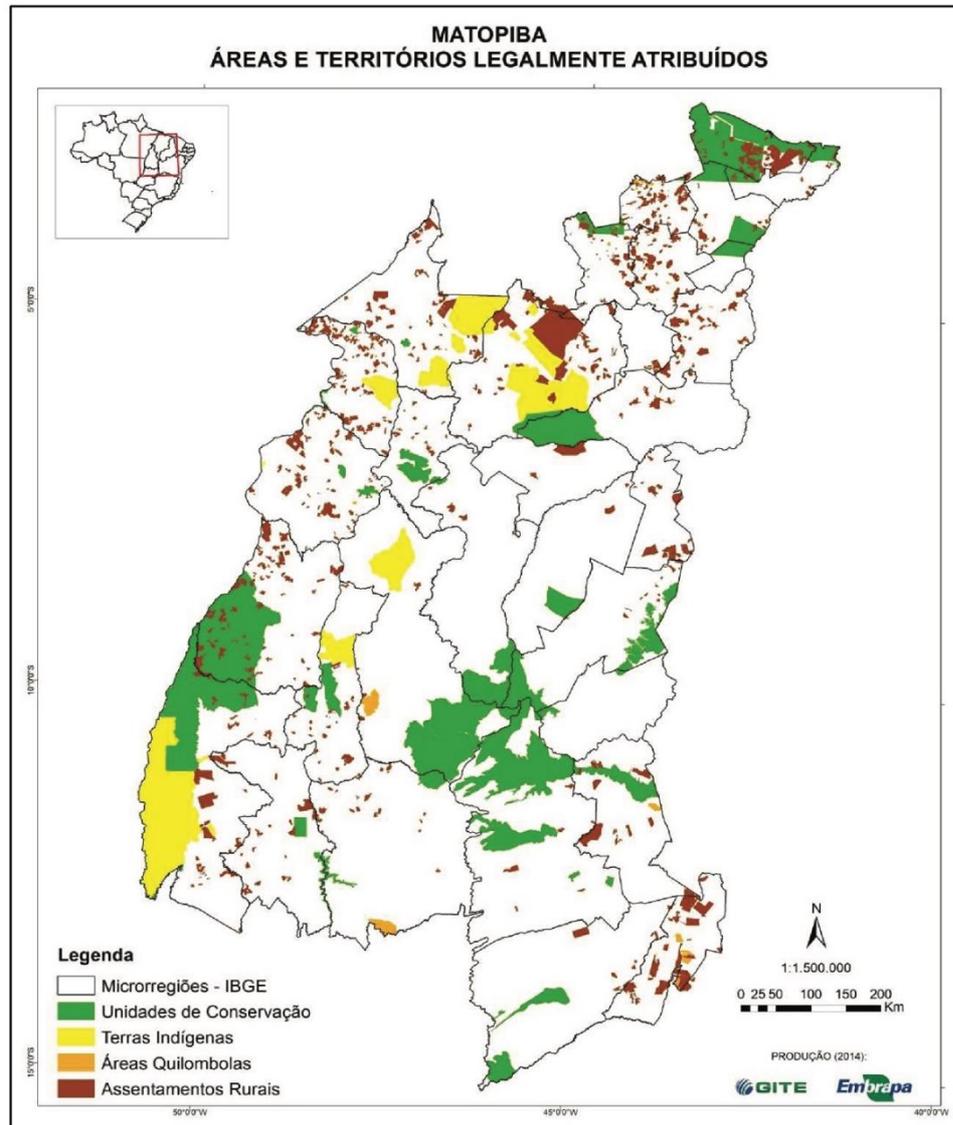
O reconhecimento desses territórios encontraria ainda mais dificuldade depois da então recente vitória do presidente Jair Bolsonaro nas eleições. “É um momento de desesperança”, disse Givânia Conceição, da Coordenação Nacional das Comunidades Quilombolas (Conaq), presente à avaliação do cenário pós-eleitoral, de que a autora participou.

O decreto 6.040, editado em 2007, reconhece povos e comunidades tradicionais como "grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tal, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição".

Além de indígenas e quilombolas, o Matopiba reúne, em seu território, comunidades de fundo de pasto, quebradeiras de coco-de-babaçu e geraizeiros, entre uma grande diversidade de comunidades, sobre as quais há pouca informação disponível. Por isso são consideradas "invisíveis". Esse decreto é atacado pela coalizão de produtores rurais, como se verá mais adiante.

O Grupo de Inteligência Territorial da Embrapa contabiliza que as terras indígenas, as comunidades quilombolas e os assentamentos rurais do Matopiba somam uma área de 8,1 milhões de hectares dos 73 milhões de hectares da região da fronteira agrícola. A nota técnica nº 6 (Fonseca e Miranda, 2014) soma essas áreas aos 8,8 milhões de hectares de Unidades de Conservação e, descontadas as sobreposições, chega a 15,7 milhões de hectares de áreas legalmente atribuídas, que estariam vedadas ao agronegócio, indicadas na figura 15.

Figura 15: áreas e territórios legalmente atribuídos no Matopiba



Fonte: Embrapa/ Grupo de Inteligência Territorial Estratégica (Gite).

O avanço das monoculturas de soja é um dos problemas a serem enfrentados pelos movimentos sociais da região, de acordo com o diagnóstico da Caravana Matopiba, organizada pela Fian Internacional, entidade com sede na Alemanha, pela Rede Social de Justiça e Direitos Humanos e pela Comissão Pastoral da Terra. A caravana reuniu 34 organizações brasileiras e internacionais e percorreu parte do território do sul do Piauí e do Maranhão, visitando comunidades impactadas pelo avanço do agronegócio na região, em setembro de 2017.

O relatório final da caravana (FIAN, 2018), intitulado "Os Custos Ambientais e Humanos do Negócio de Terras", revelou o envolvimento do fundo de pensão TIAA-CREF Global Agriculture e investidores institucionais europeus associados na compra de terras na

região. Essas terras teriam sido compradas, em parte, de grileiros. “Os fundos operam por meio de complexas redes de investimentos, de forma a contornar as medidas previstas na lei brasileira que limitam a propriedade de terras por empresas estrangeiras” (p.6), especificou o relatório.

A especulação de terras na região continuou após a queda do preço das commodities no mercado global devido à crise financeira de 2007/2008, e o negócio com terras se tornou mais rentável que a produção agrícola. Isso levou à criação de empresas relacionadas à terra que não se envolviam diretamente com a produção, mas se dedicavam completamente à aquisição, venda, arrendamento e/ou administração de terras. A criação de novas fazendas/monoculturas geralmente ocorre em terras que são oficialmente do Estado, ao se cercar uma área, para então desmatá-la e expulsar a população local por meio de violência (FIAN, 2018, p.6).

A coalizão de organizações populares resiste ao avanço da fronteira do Matopiba ao lutar pela regularização de território de comunidades tradicionais. Apela, sobretudo, para o papel dessas comunidades na proteção do “berço das águas”, como o Cerrado também é conhecido.

Durante o trabalho de campo desta pesquisa, a pesquisadora constatou que a defesa do meio ambiente não é propriamente uma prioridade consensual entre os pequenos agricultores locais. O trabalhador rural Gisélcio Faria Serpa, de Formosa do Rio Preto (BA), reconheceu que há gente nas comunidades que troca terras por um carro ou pequenos valores. Almerice Rodrigues, presidente da Associação de Cultura do município, constata o avanço do desmatamento, mas afirma não ter “percepção” se o avanço da fronteira está prejudicando e quanto e se piora a pobreza local. Maria de Jesus de Souza Reis, personagem do início deste capítulo, resume: “não vamos colocar a culpa só no agro, o pequeno tem de cuidar também”.

O papel das comunidades na proteção do meio ambiente é reconhecido, porém, pelo Plano de Ação para Prevenção e Controle ao Desmatamento do Cerrado, PP Cerrado, lançado em 2010 por decreto (BRASIL, 2010), pouco depois de o governo assumir, voluntariamente, a meta de reduzir em 40% o ritmo de desmatamento no bioma até 2020.

Uma das diretrizes estratégicas da terceira fase do PP Cerrado (2016-2020) é “fortalecer as comunidades tradicionais, quilombolas, populações indígenas, agricultores familiares e pequenos agricultores, garantindo acesso à terra, aos recursos naturais e aos meios de produção necessários à sua permanência na região” (MMA, 2016, p.3). Promover a regularização fundiária é um objetivo do plano, detalhado pelo Ministério do Meio Ambiente.

Carta divulgada em setembro de 2017, na primeira Romaria Nacional do Cerrado, em Balsas, resume o “Não ao Matopiba”: “não queremos os agrotóxicos e transgênicos, mas a agroecologia, com a mata em pé — o buriti, o pequi, o cajuí, o murici, a mangaba, o combaru, o jatobá —, alimento e medicina, meio das águas acumuladas nos aquíferos, correntes nas

veredas, riachos e rios, os animais em convívio, toda a biodiversidade da vida garantida” (CPT,b, 2017, p.251).

2.2.3. Coalizão ambientalista – expansão sob controle

Existe uma coalizão ambientalista em atuação no Matopiba, que age coordenadamente para impor algum controle à expansão da fronteira agrícola. É possível afirmar sua existência apesar das nuances nem tão sutis na atuação das diferentes organizações não governamentais que trabalham com foco na conservação da biodiversidade no bioma Cerrado.

A coalizão ambientalista definida nesta tese não se confunde com a coalizão de organizações populares, embora as duas mantenham momentos de articulação. A primeira foca a conservação da biodiversidade, para a qual pode contribuir a manutenção de territórios para comunidades tradicionais. A segunda, como vimos, a subseção anterior, tem como prioridade a regularização dos territórios ameaçados pelo avanço do agronegócio e dos negócios com terras no Matopiba — e justifica a necessidade de posse de terra para comunidades tradicionais como forma de contribuir para a conservação do “berço das águas” ou da “caixa d’água do país”.

Tanto a coalizão ambientalista como a de organizações populares atuam na contramão dos objetivos da coalizão dos produtores rurais, embora os ambientalistas procurem negociar com os produtores rurais acordos em níveis diferentes. Os ambientalistas dependem do apoio dos produtores rurais para conter o desmatamento. Esses níveis diferentes de aproximação com produtores rurais variam da proposta de uma moratória do desmatamento no Matopiba ao cumprimento do que prevê a legislação florestal vigente no país, passando pelo meio termo da busca de um mecanismo de financiamento para remunerar produtores rurais que se disponham a manter em seus imóveis uma parcela maior de vegetação nativa da que é exigida pelo Código Florestal. Essa parcela varia de 20% a 35% na região.

A coalizão ambientalista está alinhada com o entendimento entidades que representam cientistas. Em abril de 2017, a Academia Brasileira de Ciências (ABC) e a Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência (SBPC) divulgaram nota contra altas taxas de desmatamento no Cerrado. Mudanças de uso da terra “em velocidade e magnitude sem precedentes na história do país” punham em risco a sobrevivência do bioma (ABC, SBPC, 2017). A nota dos cientistas também menciona, depois da defesa da biodiversidade, que o avanço sobre a vegetação nativa resultava, “em muitas situações”, na expropriação dos territórios das populações indígenas e tradicionais. “O cerrado é a savana mais rica em espécies do mundo e a mais ameaçada pelas atividades antrópicas. Sua biodiversidade e os

produtos que ela pode gerar em benefício da humanidade são ainda pouco conhecidos. No cerrado nascem três das principais bacias hidrográficas, que abastecem de água grande parte do Brasil” (ABC, SPBC, 2017).

Dados oficiais mais frequentes (anuais) sobre o desmatamento do Cerrado somente passaram a ser divulgados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais em junho de 2018, depois da nota dos cientistas. Nessa altura, o bioma já acumulava 314 mil km² desmatados em 17 anos.

Menos de cinco meses depois da nota da ABC e da SPBC, 40 entidades ambientalistas divulgaram, em 11 de setembro de 2017, o Manifesto do Cerrado, com um apelo ao mercado já no título do documento: “Nas mãos do mercado, o futuro do cerrado: é preciso interromper o desmatamento” (WWF et al., 2017). Depois de lançado, o manifesto ganhou o apoio de 61 empresas globais, mas esta tese trata de empresas que negociam ou consomem soja como uma quarta coalizão no Matopiba, como se verá adiante.

O Manifesto do Cerrado atribui o desmatamento no bioma à expansão do agronegócio sobre a vegetação nativa. Esse foi o texto escolhido para a análise de discurso da coalizão ambientalista, tema da próxima seção. O texto afirma que o cumprimento do Código Florestal não é suficiente para garantir a conservação do bioma e diz que o envolvimento da cadeia produtiva na Moratória da Soja na Amazônia deve inspirar ações no Cerrado. Não fala claramente em estender a moratória para o Cerrado, embora use os termos “frear” e “interromper” o desmatamento.

O ritmo de desmatamento no Cerrado é considerado crítico por um conjunto de motivos, como (i) o volume de carbono estocado nas raízes profundas do Cerrado, cuja liberação, por meio do desmatamento, acelera as mudanças climáticas; (ii) a perda da biodiversidade no bioma que responde pela terça parte da biodiversidade do país; (iii) o fato de o Cerrado abrigar oito das 12 regiões hidrográficas brasileiras, além de três grandes aquíferos (Urucuia, Guarani e Babuí), e ainda (iv) pelo risco social e vulnerabilidade das comunidades locais do Matopiba.

Embora o manifesto se dedique a combater o desmatamento em todo o bioma Cerrado, ele dá atenção especial ao Matopiba, porque a região reúne os 10 municípios campeões em desmatamento no Cerrado, registra expansão territorial desordenada e, diferentemente do padrão registrado em outras regiões, a soja avança sobre remanescentes de vegetação nativa (WWF, 2017).

Depois do lançamento manifesto, as entidades passaram trabalhar em frentes diferentes para combater o ritmo acelerado de desmatamento.

A Conservação Internacional (CI), por exemplo, é responsável pela implementação do projeto "Matopiba 2020" do Global Environmental Facility (GEF) para o Matopiba, que investirá US\$ 6,6 milhões até dezembro de 2020, em parceria com a Sociedade Rural Brasileira (SRB). O objetivo do projeto é manter 40% da área total do Matopiba (cerca de 29,2 milhões de hectares) cobertos de vegetação nativa (GEF, 2017). Como as áreas protegidas na forma de unidades de conservação, terras indígenas e territórios quilombolas somariam, segundo estimativas do projeto, pouco mais de 13 milhões de hectares, cerca de 16 milhões de hectares precisariam ser protegidos nas propriedades rurais. Uma extensão superior, portanto, ao percentual exigido de Reserva Legal. O projeto pretende contribuir para esse objetivo no período de quatro anos, por meio de projetos-piloto em 10 municípios, 5 deles na Bahia e outros 5 no Tocantins.

O texto do projeto "Matopiba 2020" diz que a parceria entre a CI e a SRB busca reduzir o desmatamento na fronteira agrícola e promover a produção sustentável da soja no Matopiba. A produção sustentável é definida como aquela que não apenas está de acordo com a legislação ambiental e social, mas também trata de conservar o solo e os serviços ecossistêmicos.

A base para a ação é a adequação dos produtores da região ao Código Florestal, inclusive por meio da eventual recomposição de passivos florestais, e o fomento à adoção de práticas de agricultura de baixo carbono e recuperação de áreas degradadas. O projeto prevê, ainda, o estudo de formas de pagamento por serviços ambientais que estimulem a preservação dos remanescentes de vegetação nativa.

O WWF (World Wildlife Fund) assumiu a coordenação do Grupo de Trabalho do Cerrado (GTC), junto com a Abiove (Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais). O GTC foi criado, ainda, em 2017 como um desdobramento do GT da soja, que opera a Moratória da Soja na Amazônia por doze anos, desde 2006, cuja meta implicou acordo para conter o desmatamento no Cerrado.

O GTC será tratado de forma aprofundada no capítulo 3 desta tese. Durante quase todo o período de campo desta pesquisa, o grupo buscou um acordo sobre o bloqueio de compras ou financiamento de soja produzida em novas áreas desmatadas, o que equivaleria a uma moratória.

O WWF mantém-se na coordenação do grupo. A TNC (The Nature Conservancy) e o Ipam (Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia) também permaneceram no debate, sem a perspectiva de barrar imediatamente o desmatamento. O Greenpeace, no entanto, anunciou o seu desligamento do GTC em outubro de 2018, justamente quando a possibilidade de

adoção de uma moratória para o Cerrado foi oficialmente descartada pela Abiove, que coordena o setor empresarial no grupo (GREENPEACE, 2018). Na análise do Greenpeace, a proposta de criação de fundo financeiro para compensar fazendeiros por desmatamento evitado adiaria a discussão do fim do desmatamento para, no mínimo, 2023.

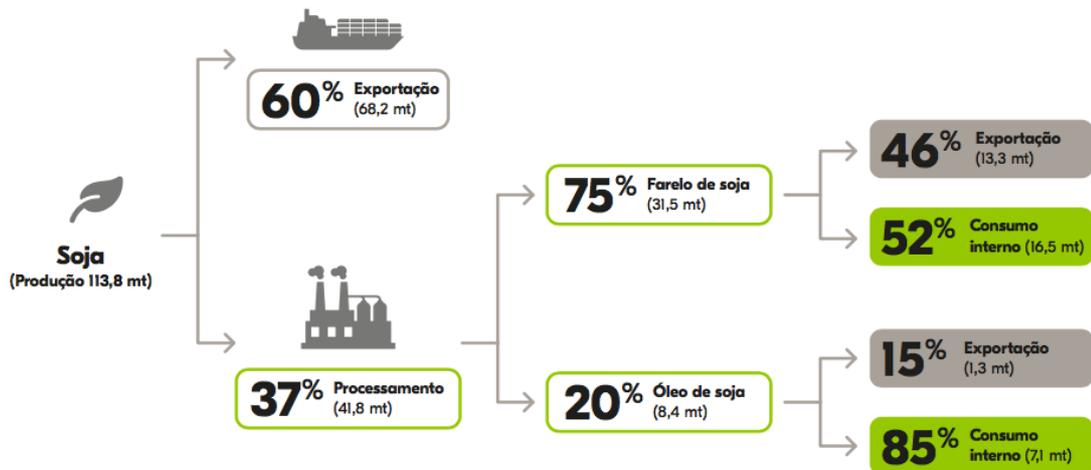
No mês seguinte ao seu desligamento do GTC, o Greenpeace divulgou relatório intitulado: "Segure a Linha: A expansão do agronegócio e a disputa pelo cerrado". O texto avalia que a maioria dos municípios do Matopiba continua pobre, os indicadores sociais são ruins mesmo nos municípios campeões de produção, e insiste em que a manutenção da vegetação nativa assegura o equilíbrio climático necessário à sobrevivência do próprio agronegócio (GREENPEACE, 2018).

Por manter as negociações com ambientalistas e expressar, nessas negociações, os interesses dos produtores rurais, sem se alinhar completamente com nenhuma dessas duas coalizões, a Abiove será enquadrada em uma quarta coalizão que atua no Matopiba. Fica ao lado das traders e de empresas que usam a soja em seu processo produtivo e integram o Fórum de Consumidores, do qual se falará no próximo tópico.

2.2.4. Coalizão dos compradores - entre a produção e a reputação

Compromissos internacionais assumidos nas agendas do clima e do desenvolvimento sustentável das Nações Unidas podem não interessar aos produtores rurais do Matopiba, mas pressionam consumidores e negociadores de *commodities* como a soja. A soja produzida é vendida na forma de grão ou é processada na forma de óleo ou farelo. A soja é insumo para muitas indústrias, desde a produção de proteína animal, como componente de rações para porcos, galinhas e gado, até a fabricação de alimentos e cosméticos. Daí o envolvimento de um grande número de atores e interesses, sobretudo no mercado externo da soja, como indica a figura 16, abaixo.

Figura 16: os destinos da soja brasileira em 2017



Fonte: Abiove, 2017.

O Fórum de Consumidores (CGF, da sigla em inglês de The Consumer Goods Forum) reúne uma rede desses atores. São 700 varejistas, fabricantes, prestadores de serviços, empresas que movimentaram 3,5 trilhões de euros em 70 países, de acordo com o site do CGF. Entre os membros, estão a Cargill, o Rabobank, a Nestlé e a Johnson & Johnson. Desde novembro de 2010, o Fórum de Consumidores assumiu compromisso de alcançar o desmatamento líquido zero até 2020, no mais tardar, em sua cadeia de suprimentos. No caso da soja, um documento com diretrizes para o fornecimento sustentável de soja lista o Cerrado como área prioritária para proteção, segundo a figura 17 (CGF, 2017).

Figura 17: documento do Fórum de Consumidores aponta o Cerrado como bioma mais ameaçado



Fonte: The Consumer Goods Forum, The sustainable soy sourcing guidelines, second edition, p.7.

Na intermediação entre os produtores e os consumidores, estão as *tradings*. A soja produzida para a exportação no Matopiba é negociada pelas gigantes Bunge, Cargill, ADM e Multigrain S.A., as quais juntaram-se mais recentemente com grande expressão a Amaggi e a Mitsubishi Corporation, de acordo a Trase, a plataforma que monitora o risco florestal das principais commodities no mundo (TRASE, 2018).

Parte dessas empresas integra uma outra rede, a WBCSB (da sigla em inglês de World Business Council for Sustainable Development), um conselho global que reúne dirigentes empresariais para “acelerar a transição para um mundo sustentável” (WBCSB, 2019 (a), p.1). Um dos braços recentes do WBCSB é o *Soft Commodities Forum* (SFC), que reúne empresas que compartilham o compromisso de “garantir cadeias de fornecimento de agricultura sustentável” (WBCSB, 2019 (b), pg.21). Além da Bunge, Cargill e Louis Dreyfus Company, o SFC inclui a chinesa Cofco (Corporação Nacional de Cereais, Óleos e Alimentos da China), uma das maiores *tradings* de soja brasileira, que aderiu em fevereiro de 2019 ao WBCSD.

Em julho de 2019, a Cofco obteve financiamento de US\$ 2.1 bilhões de um consórcio de 20 bancos de uma linha de crédito com taxas de juros vinculadas ao desempenho na área

de sustentabilidade (DEMPSEY, 2019). Trata-se de indicação de que a sustentabilidade é parte do negócio das empresas.

Em 6 de junho de 2019, os membros do Soft Commodities Forum _Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill, COFCO International, Glencore Agriculture and Louis Dreyfus Company (LDC)_ divulgaram um primeiro relatório a partir do compromisso de estabelecer estrutura comum e transparente para monitorar fornecimento de soja no Cerrado. O compromisso previa que os membros do SCF acompanhariam de perto os municípios com maior risco de conversão da vegetação nativa em soja, com base em informações do Grupo de Trabalho do Cerrado. O relatório ficou restrito a 25 municípios (23 deles no Matopiba, os dois demais no Mato Grosso) e reiterou a expectativa de que a taxa de conversão da vegetação nativa diminua nesses municípios prioritários.

A região do Cerrado do Brasil desempenha um papel globalmente significativo para as pessoas e para a natureza, incluindo a mitigação das mudanças climáticas, a biodiversidade, os sistemas de água doce e como um motor econômico para as comunidades locais, como região produtora de commodities agrícolas exportadas. No entanto, a extensão e o ritmo da perda de vegetação nativa resultante da expansão do gado e da soja no Cerrado representam uma ameaça significativa a esses valores sociais, ambientais e econômicos (WBCSD, 2019 (b), p.5).

A Bunge, maior exportadora de soja brasileira e do Matopiba, também tem compromisso com o desmatamento zero. O relatório mais recente da política de desmatamento zero da empresa reafirma o objetivo de eliminar o desmatamento da cadeia de suprimentos entre 2020 e 2025. O texto diz também que a Bunge alcançou a rastreabilidade de 92% da soja produzida em 13 municípios prioritários do Matopiba e de 77% da soja de outros 52 municípios na região (BUNGE, 2018). O Matopiba fornece 30% da soja exportada pela empresa.

Em entrevista à autora, a gerente de sustentabilidade corporativa da Bunge sul-americana, Meire Ferreira, disse que a empresa é pressionada por clientes por maior segurança “especialmente ambiental” sobre a origem dos produtos agrícolas. Mas insistiu em que as *tradings* não têm “superpoder” sobre produtores rurais e também são cobradas por resultados financeiros:

[Nossos clientes] Querem isto por duas razões: ou porque não pressionados por consumidores finais ou por ONGs globais, que têm elevado poder de mídia, ou por políticas próprias. Mas é importante frisar que não é fácil mover uma cadeia de valor inteira com a força apenas de um elo. Essa estratégia parte do princípio de que esse elo teria um superpoder sobre os produtores rurais e outros fornecedores. A realidade, contudo, não é essa. As empresas são pressionadas, de um lado, a atender requerimentos socioambientais crescentes, de outro são cobradas por resultados financeiros para remunerar o capital empregado, atendendo ainda e simultaneamente ao objetivo de alimentar a população global crescente. Como se vê, não é simples equilibrar a equação do desenvolvimento sustentável (Meire Ferreira, em entrevista à autora).

A representante da Bunge cobrou engajamento de bancos e agências de financiamento no cumprimento da legislação socioambiental e no incentivo para os produtores irem além das exigências da legislação. Aos governos caberia fiscalizar. Quanto ao risco de o avanço da fronteira agrícola prejudicar o fornecimento de água para as próprias culturas, Meire Ferreira disse que a água é um recurso escasso em todas as áreas de produção consolidada no mundo. Acrescentou que a gestão do risco hídrico no Matopiba, como em outras regiões, cabe aos produtores rurais. “São os produtores que avaliam a disponibilidade de água para a produção e o cultivo de grãos”.

A Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (Abiove) é outro elo dessa coalizão. Tem entre os associados gigantes do agronegócio, como Bunge, Cargill, Amaggi, Louis Dreyfuss, Cofco, ADM e JBS. O presidente da entidade, André Nassar, disse que as *tradings* trabalham num espaço entre os ambientalistas e os produtores rurais. Informou que a entidade tentou garantir a participação dos produtores nos debates do Grupo de Trabalho do Cerrado, “mas não deu certo”.

Em entrevista à autora, Nassar lembrou que a Abiove, embora tenha comandado a Moratória da Soja na Amazônia, nunca endossou a proposta de uma moratória no Cerrado. A entidade aceitou participar do grupo de trabalho porque tenta viabilizar o pagamento por serviços ambientais aos produtores que protegerem a vegetação nativa em seus imóveis num percentual maior do que aquele exigido por lei. Nassar entende que essa conta cabe ao mercado consumidor. De quanto seria a conta? Perguntou. “O valor que o proprietário da terra receberia num arrendamento, o equivalente aproximadamente a uns dez sacos de soja por hectare de desmatamento evitado”, calculou Nassar.

Os compromissos com redução do desmatamento na cadeia não abrangem todo o mercado de forma uniforme. A pressão por desmatamento zero é mais forte na Europa do que na China, por exemplo, país que mais importa soja produzida no Brasil. As importações de soja brasileira pela China somaram quase 28 bilhões de dólares em 2018, de acordo com o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio. O equivalente a 67% do valor total da soja exportada no ano pelo país (MDIC, 2019 (b)).

Uma terça parte da soja produzida no Matopiba é consumida no mercado interno (Vasconcelos et al., 2018) e, embora as principais empresas que negociam essa soja estejam submetidas a compromissos de reduzir o desmatamento, 50% da capacidade de processamento da soja no Brasil não tem esse compromisso de eliminar a conversão de vegetação nativa de suas cadeias de fornecimento.

Os compromissos das *tradings* em combater o desmatamento revelaram fragilidades

durante a operação Shoyo Matopiba. Em maio de 2018, essa operação do Ibama (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) e do Ministério Público Federal aplicou multas de R\$ 105,7 milhões por descumprimento de embargos de produção na fronteira agrícola (IBAMA, 2018).

Além de produtores rurais punidos por produzir em áreas desmatadas ilegalmente, cinco *tradings* (Bunge, Cargill, Uniggel, ABC (Algar) e JJ Samara) foram multadas por comprar mais de 49 mil sacas de 60 quilos de soja produzida em áreas embargadas. As empresas recorreram das autuações do órgão ambiental.

2.2.5. Interesses que extrapolam as coalizões

Este capítulo não pretendeu esgotar o inventário de todos os interesses em jogo no Matopiba, mas listar os principais, reunidos em coalizões de atores que defendem: 1- a expansão da fronteira, com base no “direito de conversão” (desmatar), 2- são contra o avanço do agronegócio pela defesa do território para comunidades tradicionais, 3- buscam conservar a vegetação nativa, a biodiversidade e os recursos hídricos ou 4- se equilibram entre pressões dos consumidores e compromissos assumidos em relação do clima e ao desenvolvimento sustentável e os produtores rurais, para viabilizar seus negócios.

Os cenários para a possível conciliação desses interesses serão tratados mais adiante, no capítulo 3, que cuidará das iniciativas de articulação das diferentes coalizões, e nas considerações finais.

Por atuarem de forma menos organizada, os grupos de atores relacionados aos negócios com terras na fronteira agrícola não constituem, para fins desta pesquisa, uma quinta coalizão no Matopiba. Mas é importante notar que a valorização de terras na fronteira interessa a investidores nacionais e internacionais. Relatório bimestral intitulado “Análise do Mercado de Terras”, divulgado em setembro de 2016 pela consultoria FNP (Informa Economic Group, 2016), avaliou que os negócios com terras na região poderiam voltar a aquecer com o fim das limitações impostas desde 2010 à aquisição de terras por estrangeiros.

De fato, em algumas regiões específicas do país, como destacadamente o Matopiba e partes importantes de estados como Mato Grosso e Pará, onde prevalece o chamado mercado corporativo (transações de grandes áreas feitas normalmente por pessoas jurídicas), a entrada de compradores estrangeiros no negócio poderia melhorar a liquidez de um mercado virtualmente paralisado há quase dois anos, podendo inclusive gerar um ajuste positivo nos preços das terras. (INFORMA ECONOMIC GROUP, 2016, p.6)

. Vimos que investidores estrangeiros vêm comprando terras na região, como o caso notório dos fundos TIAA-CREF, e driblam restrições legais impostas à propriedade de terras

por estrangeiros, por meio de “complexa arquitetura dos investimentos” em terras agrícolas (FIAN, 2018, p.35).

A lista de prioridades da Frente Parlamentar da Agricultura na legislatura iniciada em 2019 inclui propor uma lei para liberar a compra de terras por estrangeiros. Outras prioridades seriam rever a demarcação de terras indígenas e de territórios quilombolas (Câmara, 2019).

2.3. O QUE DIZEM AS COALIZÕES

Esta seção contém exercício de análise discursiva de documentos produzidos pelas diferentes coalizões identificadas no Matopiba e que atuam no tema da expansão da fronteira. Para isso, lança mão de categorias da Análise de Discurso Crítica (ADC). Essa abordagem, diferentemente da análise de conteúdo, entende o discurso como um momento das práticas sociais, o que implica compreendê-lo como um modo de ação historicamente situado, constituído socialmente e constitutivo de identidades sociais, relações sociais e sistemas de conhecimento e crença. Essa abordagem, proposta pelo linguista britânico Norman Fairclough (2003), parte da percepção de um problema baseado em relações de poder e leva em conta o contexto social em que textos são produzidos.

A análise de discurso crítica é tributária, de um lado, da linguística sistêmico-funcional, que entende a linguagem como um sistema aberto a mudanças socialmente orientadas, o que a proveria de capacidade teoricamente ilimitada de construir significados. A formulação da Teoria Social do Discurso, que ampara o modelo de análise, também tem influência do vínculo entre discurso e poder estabelecido pela obra do francês Michel Foucault (1971). Resende e Ramalho (2019) resumem que a análise de discurso crítica é uma análise orientada linguística e socialmente.

Para essa análise, foram selecionados quatro textos, considerados os mais abrangentes de cada coalizão, numa conjuntura em que se discute o avanço ou não da fronteira agrícola do Matopiba — e em que condições se dá esse avanço. Os quatro textos resumem tomada de posição por cada um dos grupos de atores e foram escolhidos justamente por tratar do foco de atuação de cada uma das coalizões.

A análise, com base em três categorias da ADC escolhidas (intertextualidade, interdiscursividade e significado de palavra), permitirá investigar que vozes são articuladas ou ecoam nos diferentes discursos, as diferentes perspectivas de mundo apresentadas para o tema da expansão da fronteira agrícola e o significado que as coalizões dão aos termos "sustentável", "sustentabilidade" ou "desenvolvimento sustentável".

O primeiro e mais extenso texto foi lançado em 29 de agosto de 2018 e dirigido aos candidatos à presidência da República em encontro na sede da CNA (Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil), em Brasília. Com o título “O Futuro é Agro — 2018-2030”, o documento de 135 páginas reúne propostas do agronegócio ao futuro governante (CNA, 2018). É assinado pela CNA, que reúne sindicatos e federações de produtores rurais, e entidades como a Sociedade Rural Brasileira, a Sociedade Nacional de Agricultura e a Aprosoja.

O segundo texto é o mais antigo e o mais curto. É a “Carta aberta dos Povos e Comunidades sobre a destruição do Cerrado pelo MATOPIBA”, divulgada em 25 de novembro de 2015 (CPT et al., 2015). Foi subscrita por 40 entidades populares, encabeçadas pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) e pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI). O documento é um manifesto contra o Plano de Desenvolvimento Agropecuário (PDA) do Matopiba. Note-se que o título do documento se refere ao Matopiba não como território, mas como agente do avanço da fronteira.

O terceiro documento data de setembro de 2017 (WWF-Brasil et al., 2017). Intitulado “nas mãos do mercado o futuro do cerrado: É preciso interromper o desmatamento”, foi lançado por 40 entidades ambientalistas com o objetivo de deter o ritmo de perda de vegetação nativa no Cerrado, sobretudo no Matopiba.

O quarto documento foi divulgado em 24 de outubro de 2018 pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE, 2018), que tem entre os associados os maiores exportadores de soja processada (óleo e farelo de soja).

Esse conjunto de textos selecionados (corpus) deixará mais claro, por meio de escolhas linguísticas feitas, como são diferentes as perspectivas de mundo de cada uma das coalizões que atuam no Matopiba, identificadas anteriormente, e como algumas palavras ganham significados bastante distintos em cada um dos textos.

A primeira categoria de análise de que lançamos mão é a chamada intertextualidade, que trata de identificar as vozes articuladas num texto, sejam elas incluídas, ecoadas ou presumidas. Resende e Ramalho (2019) definem a intertextualidade como a combinação da voz de quem pronuncia enunciado com outras que lhe são articuladas; a intertextualidade conecta um texto a outros textos.

O documento “O Futuro é Agro” atribui à ONU (Organização das Nações Unidas) e especificamente à missão de “preservar a paz mundial” e à expectativa de que será preciso aumentar a produção de comida no planeta em até 70% até 2050 a necessidade de expandir a produção agrícola e pecuária no país. Nesse contexto, avança o documento, a OCDE

(Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) teria estimado que caberia ao Brasil a responsabilidade de aumentar a produção de alimentos em 40%, pelo fato de o país ter terra disponível para aumentar a área cultivada e contar com água suficiente.

O aumento da área cultivada no país atenderia, portanto, a uma demanda humanitária de expandir a produção de alimentos. Em nome dessa necessidade de aumentar a produção de alimentos, o texto lamentará obstáculos para o uso de parte do território brasileiro destinado a populações indígenas ou a unidades de conservação e criticará a obrigação de proteger um percentual da vegetação nativa nas propriedades privadas.

O mundo precisa de alimentos, de fibras naturais e de energia limpa, em volumes cada vez maiores. O Brasil detém a maior reserva de terras apropriadas para o cultivo em todo o planeta. Por mais que avancem as práticas protecionistas, está próximo o momento em que a realidade dos fatos falará mais alto e o mundo demandará de nós um aumento substancial da nossa oferta de produtos (CNA et al., 2018, p.16).

Com afirmações categóricas sobre o futuro, o documento evoca um apelo humanitário para negar outros igualmente consagrados pelas Nações Unidas. A articulação sustenta o argumento de aumentar a produção de alimentos e rejeitar obstáculos à expansão do agronegócio em território brasileiro. Atribui esses obstáculos a “práticas protecionistas” (p. 17). Sem fazer nenhuma menção a movimentos sociais ou a entidades ambientalistas ao longo de suas 135 páginas, as entidades do agronegócio respondem, de forma indireta, às vezes a que se opõem, ao defender limites ao reconhecimento de territórios indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais.

O capítulo dedicado à sustentabilidade no documento contesta restrições ambientais e manifesta “completa rejeição à proposta de desmatamento zero, desmatamento líquido zero e moratória de qualquer cadeia produtiva estabelecida” (p.119). Essas propostas aparecem sem autoria identificada, como contrárias a um direito dos produtores rurais, o direito de conversão (desmatamento) nos limites da lei. Ao não identificar essas vozes, o documento contribui para desqualificá-las ou nem sequer considerá-las.

Se as entidades do agronegócio se valem de uma suposta demanda humanitária global para saciar a fome no planeta para justificar o avanço da produção e remover obstáculos a esse avanço, as entidades ambientalistas evocam compromissos internacionais do Brasil nas Convenções do Clima e de Biodiversidade, no âmbito das Nações Unidas. O objetivo é tentar conter o avanço do agronegócio sobre o Cerrado e, mais especialmente, no Matopiba. Referências acadêmicas reforçam o discurso do manifesto “nas mãos do mercado, o futuro do cerrado: é preciso interromper o desmatamento”.

Conhecida como o berço das águas do Brasil, a savana mais biodiversa do planeta já perdeu 50% de sua área original. Seguida essa trajetória, a destruição do Cerrado

acarretará uma extinção massiva de espécies, segundo recente artigo publicado na Nature¹. Além disso, a contínua conversão do Cerrado resultará em alterações no regime de chuvas na região, impactando a produtividade da própria atividade agropecuária, como já ocorre na Amazônia (WWF-Brasil et al., 2017, p.1)¹.

O manifesto, apoiado por empresas consumidoras de commodities _ em carta que reconhece a importância do Cerrado “por seu papel na mitigação da mudança climática, por ser fonte de muitos dos sistemas de água doce no Brasil e por ser uma região de produção para as commodities agrícolas” (Ahold Delhaize et al., 2017, p.1), tem o mercado como principal interlocutor, o qual convoca para a tarefa de deter o desmatamento no bioma. Também fala ao governo brasileiro, a quem caberia criar áreas protegidas e garantir o direito à terra para povos indígenas, comunidades tradicionais e pequenos agricultores da região.

Assim como o discurso de combate às mudanças climáticas e de conservação da biodiversidade é acionado pelo manifesto das entidades ambientalistas para proteger “os valiosos ecossistemas naturais do Cerrado” (WWF-Brasil, 2017, p.2), o mesmo discurso, em defesa da biodiversidade e do bioma “berço das águas”, serve de base para a carta aberta (CPT et al., 2015) de organizações populares contra o avanço da fronteira do Matopiba. Mas, em vez de mirar no combate ao desmatamento, numa espécie de avanço sob controle, como faz o manifesto, o combate ao avanço da fronteira por organizações populares é feito em nome da defesa do território dos povos e comunidades do Cerrado.

Que a desconsideração desta diversidade biológica, cultural e de povos, por parte dos sucessivos governos, das elites econômicas, políticas e até mesmo acadêmicas, autorizou que, nos últimos anos, estas áreas fossem grilladas e ocupadas pela expansão de um modelo agrário/agrícola com base na monocultura devastadora implantada pelos latifúndios empresariais — o agronegócio. Com caráter de manipulação política, estão sendo desconsiderados e invisibilizados dezenas de povos que, há diversos anos, buscam a regularização de suas terras. Com isso, numa região de graves conflitos, aumentarão ainda mais os problemas socioambientais (CPT et al., 2015, p.1).

O comunicado da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE, 2018), que representa as empresas processadoras e exportadoras da soja, reafirma tanto o compromisso de reduzir o desmatamento na cadeia da soja, “visando à eliminação, no menor prazo possível” (p.1), como o combate ao desmatamento ilegal, com compensação financeira que mantenha mais vegetação nativa do que o percentual exigido por lei. O texto mantém aberto ao diálogo tanto com os produtores rurais como com as entidades ambientalistas, com um objetivo: “a entidade procura atender da melhor forma as crescentes demandas dos consumidores nacionais e globais, os quais querem informações sobre aplicação e respeito à legislação, sobre práticas de produção e rastreabilidade (ABIOVE, 2018, p.1).”

¹ N (Strassburg, Bernardo et al. **Moment of truth for the Cerrado hotspot**. Nature Ecology e Evolution, 2017).

A segunda categoria de análise considerada promissora nesse exercício constitui a chamada interdiscursividade, que identifica perspectivas particulares relativas aos temas apresentados temas apresentados.

Chama a atenção no documento “O Futuro é Agro” como é caracterizada a oposição ao avanço do agronegócio brasileiro. As principais entidades do agronegócio não dão nome a organizações populares nem ambientalistas, como foi dito acima. O documento fala em “coibir invasões de terras” (p.37), vedar “a ampliação de terra indígena” (p.38), assim como limitar o reconhecimento de territórios quilombolas e de comunidades tradicionais. Da mesma forma que criação de unidades de conservação, o reconhecimento de territórios e a homologação de terras indígenas são descritos como obstáculos, problemas, “fonte de insegurança jurídica” (p.40), problemas que vão contra o direito de propriedade dos produtores rurais.

O texto não dá nome aos agentes que tentam impor controle ou barrar o avanço do agronegócio, mas trata de atribuir a “concorrentes” (p.8) toda e qualquer objeção, como se se tratasse, apenas, de uma disputa de mercado e contrária a interesses nacionais, um campeonato, segundo a metáfora usada abaixo:

é uma inédita demanda que vem de fora para dentro. E, naturalmente, não são valores que interessam aos nossos concorrentes, sempre preocupados em criar mecanismos de proteção aos seus produtores rurais que inibam novo avanço nos mercados... Na agropecuária, nenhum outro país do mundo tem a tecnologia tropical aqui desenvolvida nem a abundância de terras para ampliar áreas de cultivo. Portanto, é um campeonato que podemos de fato levantar. A pergunta seguinte seria: vamos levantar essa Taça?

Tanto o Manifesto do Cerrado, assinado por entidades ambientalistas, como a carta aberta de organizações populares tratam de apontar o agronegócio como principal responsável pelo desmatamento, no caso do Manifesto, como pela “destruição” do Cerrado, caso da carta.

A principal causa de desmatamento no Cerrado é a expansão do agronegócio sobre a vegetação nativa (WWF-Brasil et al., 2017, p.1). (O PDA Matopiba) Aumentará apenas o poder econômico do agronegócio e o político dos atuais parlamentares comprometidos com o mesmo (CPT et al., 2015, p.3).

Mas, enquanto o manifesto busca o apoio dos produtores rurais (e de toda a cadeia produtiva, incluindo tradings, empresas do varejo e investidores) para interromper o desmatamento no bioma, acima das exigências legais de proteção dos imóveis rurais, a carta, apenas, repudia o PDA Matopiba. Pressionada por parte da cadeia de consumidores globais da soja, o comunicado da Abiove (ABIOVE, 2018) tenta conciliar interesses ambientais com os da produção, defendendo que os produtores rurais respeitem os limites legais de

desmatamento e sejam compensados financeiramente caso optem por não desmatar porções maiores de seus imóveis.

As perspectivas de mundo expressas pelos quatro documentos são bastante diferentes, quando não antagônicas. As entidades do agronegócio apresentam a disponibilidade de recursos naturais (terras para ampliar o cultivo e água) como ativo de que o país dispõe para disputar mercado para seus produtos. As entidades ambientalistas apresentam o bioma sob ameaça, com riscos à biodiversidade e ao combate às mudanças climáticas. As organizações populares apresentam riscos às comunidades tradicionais no bioma. A Abiove tenta atender às exigências do mercado de que o produtor brasileiro de soja seja “um grande conservacionista” (p.1).

Por fim, para deixar ainda mais clara as diferenças entre os discursos, recorreremos à categoria de significado de palavra e abordaremos os diferentes usos dos termos “sustentável”, “sustentabilidade” e “desenvolvimento sustentável”.

O documento “O futuro é agro” é o mais pródigo no uso dos termos ligados à sustentabilidade. São 70 menções em 135 páginas. Em uma das menções, o documento admite que “não existe uma receita única do que é ‘ser sustentável’” (p.114). Em outro trecho, chega a associar o desenvolvimento sustentável ao fim de restrições que impeçam o uso “racional” (p.119) dos recursos naturais. O desenvolvimento sustentável é usado como justificativa para “a completa rejeição” (p.119) ao fim do desmatamento. Os termos sustentabilidade e desenvolvimento sustentável são subvertidos, têm seu sentido esvaziado, reduzido aos bons resultados econômicos para o agronegócio.

Como forma de garantir a diversidade dos biomas no horizonte 2030, a fim de evitar-se a repetição do ocorrido na Lei da Mata Atlântica, que é altamente restritiva, e, em certas situações, impede o uso racional dos recursos naturais, espera-se nos próximos anos uma discussão sobre os marcos regulatórios desse e dos demais biomas, considerando a sustentabilidade em toda a sua extensão. Devem ser incluídos os aspectos econômicos e sociais, decorrentes das restrições ambientais a serem impostas, dotando o país de legislação moderna, garantindo-se assim o desenvolvimento sustentável. Isso implica a completa rejeição à proposta de desmatamento zero, desmatamento líquido zero e moratória de qualquer cadeia produtiva estabelecida (CNA et al.,2018, p.119).

No extremo oposto ao uso abundante do termo sustentabilidade, não há ocorrência, no Manifesto do Cerrado, os termos sustentável ou sustentabilidade, embora seja o texto que mais se ajuste ao conceito de desenvolvimento sustentável no *corpus* desta pesquisa, ao defender “a conciliação da continuidade da produção, com o desenvolvimento de uma economia diversificada na região, garantindo direitos e renda a comunidades locais e a devida proteção aos valiosos ecossistemas naturais do Cerrado” (p.2).

A carta aberta de organizações populares faz uma única menção, para reafirmar o repúdio ao avanço da fronteira agrícola. “Não é um projeto de desenvolvimento sustentável, pois “mata” a água, a terra, o bem viver dos povos indígenas, quilombolas, camponeses e demais comunidades (CPT et al, 2015, p.2)”.

No comunicado da Abiove, a palavra sustentável é usada como atributo tanto do agronegócio brasileiro ou do crescimento da produção de soja como da cadeia produtiva do grão. O combate ao desmatamento consta como requisito para essa sustentabilidade, o que distingue o discurso da associação do discurso dos produtores rurais. “Sabemos que é imprescindível a atuação empresarial no combate ao desmatamento e à garantia da sustentabilidade da Cadeia da Soja (ABIOVE, 2018, p.1)”.

Esse exercício da Análise de Discurso Crítica de textos produzidos pelas diferentes coalizões em atuação no Matopiba permitiu detalhar como são construídos os discursos das diferentes coalizões, como se articulam com outras vozes e as perspectivas de mundo que aportam.

É notável que o texto das entidades do agronegócio seja o menos aberto a dialogar com outros atores, que nem sequer nomeia. O agronegócio se apresenta como uma voz que se supõe dominante, a defender o direito de propriedade e seu correlato, o direito de conversão, ao mesmo tempo em que fale tanto em sustentabilidade, mas de uma forma desvinculada da que é entendida em acordos internacionais. A forma como o discurso é construído mostra a resistência ao diálogo.

Perspectivas de mundo tão divergentes expressas nos discursos explicam as dificuldades enfrentadas nas iniciativas de articulação entre as diferentes coalizões, tema do próximo capítulo. Um resumo dos argumentos e do eixo de atuação das quatro coalizões identificadas no Matopiba aparece abaixo:

Quadro 1: o Matopiba em disputa: as coalizões, seus argumentos e como atuam

COALIZÃO	ARGUMENTO	ATUAÇÃO
-----------------	------------------	----------------

<i>dos produtores rurais</i>	em nome da necessidade de aumentar a produção de alimentos, alegam o "direito de conversão" para desmatar até o limite da legislação ambiental	expansão da fronteira sem restrições
<i>de organizações populares</i>	por ajudarem a manter a biodiversidade e os recursos hídricos, comunidades tradicionais reivindicam direito à terra	resistência à expansão da fronteira, contra o agronegócio, em articulação pontual com ambientalistas
<i>ambientalista</i>	conter o desmatamento, que ameaça remanescentes de vegetação nativa, a biodiversidade e a oferta de água	tentam frear o desmatamento e direcionar o cultivo para áreas já desmatadas, em articulação com os compradores de soja
<i>dos compradores de soja</i>	assumiram compromissos para conter o desmatamento na cadeia de suprimentos, mas os condicionam ao apoio dos produtores rurais	mantém negociação com ambientalistas e produtores rurais para conter o desmatamento

CAPÍTULO TRÊS – COMO SE ARTICULAM AS COALIZÕES NO MATOPIBA

Este capítulo trata das iniciativas de articulação entre as diferentes coalizões no Matopiba. Embora nenhuma das iniciativas tenha produzido resultados, por ora, no sentido de conter o desmatamento ou garantir territórios para as comunidades tradicionais, elas traduzem esforços para a conciliação ao menos parcial de interesses em disputa no Matopiba.

3.1. O GRUPO DE TRABALHO DO CERRADO, QUANDO AMBIENTALISTAS E OS COMPRADORES DE SOJA SE ENCONTRAM

A primeira e principal iniciativa de articulação entre diferentes coalizões é o Grupo de Trabalho do Cerrado (GTC), constituído em 2017 com o objetivo declarado de “erradicar, no menor prazo possível, o desmatamento no bioma Cerrado, conciliando a produção de soja com os interesses ambientais, econômicos e sociais” (GTC, 2017).

O GTC é formalmente um subproduto do Grupo de Trabalho da Soja (GTS), que articulou e opera a Moratória da Soja na Amazônia, um acordo que se estende por 12 anos, desde 2006, e contribuiu para reduzir o ritmo de desmatamento provocado pela expansão das áreas de cultivo da soja no bioma. De acordo com o seu 11º relatório, foram identificados plantios de soja em desacordo com a moratória em 1,4% do total cultivado na safra 2017/2018 do bioma. No período da moratória, foram atribuídos à soja 64.216 hectares dos 1,35 milhão de hectares desmatados nos 95 municípios que concentram 98% da soja cultivada no bioma (ABIOVE, 2019).

A mobilização para esse acordo, que inspirou o GTC, começou quando ativistas da ONG Greenpeace se fantasiaram de frangos de dois metros de altura, ocuparam lanchonetes MacDonald’s no Reino Unido e se acorrentaram às cadeiras. Na Alemanha, mais ativistas com motosserras, usando a roupa do palhaço símbolo da rede de *fast-food*, Ronald MacDonald’s, protestaram nas lojas (ANGELO, 2006; VIDAL, 2006).

Os protestos eram parte da campanha internacional contra o avanço ilegal da fronteira agrícola na Amazônia, cuja principal peça era o relatório *Eating up the Amazon*, divulgado pela ONG em vários países da Europa e nos Estados Unidos (Greenpeace, 2006). O relatório de 62 páginas visava constranger não apenas empresas que compram a soja da região, mas os consumidores de alimentos derivados do grão, com o mote de que, a cada mordida em um *nugget*, o consumidor engolia um pedaço da Amazônia.

O relatório dizia que o governo não conseguia conter o desmatamento ilegal na Amazônia. O desmatamento crescia numa das regiões de maior biodiversidade do planeta com o avanço de commodities como a soja sobre a floresta, apesar de medidas como a criação de unidades de conservação. Menos de dois anos antes, em 2004, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais havia anunciado a segunda maior taxa de desmatamento da história na Amazônia. O distante consumidor europeu era informado de que, a cada oito segundos, uma área de floresta equivalente a um campo de futebol era posta abaixo (GREENPEACE, 2006).

O mercado precisa mudar” (p.9), conclamava o Greenpeace. Ainda havia uma chance de a indústria da soja não avançar sobre o bioma Amazônia, argumentava o relatório, mas as companhias envolvidas na produção de alimentos deveriam assegurar que não estavam comprando soja produzida pelo desmatamento ilegal da floresta nem soja geneticamente modificada. Instituições financeiras também foram provocadas a atuar para impedir o avanço das motosserras. O relatório propunha que o governo declarasse moratória a empreendimentos de infraestrutura que estimulassem o avanço da fronteira agrícola.

Por meio da pressão aos e dos consumidores, entravam em cena atores que, posteriormente, teriam papel importante no combate ao desmatamento ilegal e na adequação dos produtores rurais à legislação ambiental, por meio de arranjos institucionais privados. Nascia daí a percepção de que fronteiras movidas a demanda de commodities poderiam ser uma oportunidade à conservação.

A Moratória da Soja foi lançada no mesmo ano do relatório do Greenpeace, em julho de 2006, por duas entidades, a Associação Brasileira da Indústria de Óleos Vegetais (Abiove) e a Associação Brasileira dos Exportadores de Cereais (Anec), que representavam mais de 90% da soja produzida no país. Em resposta à pressão de grupos ambientalistas e de clientes, as duas entidades se comprometiam a não comercializar nem financiar soja produzida em áreas desmatadas após essa data no bioma Amazônia. Lançada para durar inicialmente dois anos, a moratória vem sendo prorrogada ano a ano.

Em janeiro de 2019, o ministro do Meio Ambiente do então recém-empossado governo Jair Bolsonaro, Ricardo Salles, acenou com o fim da moratória em encontro com produtores de soja do Mato Grosso. O presidente da Aprosoja, Antonio Galvan, disse, na ocasião, que a moratória “inibe o produtor de exercer o direito dele de conversão de áreas” (APROSOJA, 2019, p.1)

Gibbs et al. (2015) atribuem o sucesso da moratória a um conjunto de fatores, como o número limitado de compradores no mercado, o sistema de monitoramento, os esforços do governo para reduzir o desmatamento e a participação ativa de ONGs e agências do governo.

O primeiro acordo voluntário para o desmatamento zero nos trópicos vem sendo celebrado como bastante efetivo para conter o desmatamento na Amazônia, lembraram mais recentemente Lima et al. (2018), que puseram em dúvida a capacidade de a moratória na Amazônia conseguir deter os impactos da expansão da soja na biodiversidade nacional como um todo, dada a expansão ter se deslocado, de forma acelerada, especialmente para o Matopiba. O artigo recomendou que a Abiove revise a resistência em aderir a uma moratória da soja no Cerrado.

A ideia de uma moratória da soja no Cerrado foi lançada pelo então ministro Sarney Filho em outubro de 2016, no evento que marcou o décimo aniversário da Moratória da Soja na Amazônia, na sede da Abiove. “Cada vez mais, com a crise climática, precisamos da floresta em pé, prestando serviços ambientais e mantendo as águas”, disse o então ministro (Canal Rural, 2016_a). Menos de uma semana depois, a Abiove criticou em nota a proposta de Sarney Filho, acenando com o cumprimento do que está previsto em lei: “a indústria processadora e comercializadora de soja defende o desmatamento ilegal zero no Cerrado, o que implica valorizar o Código Florestal e seus principais instrumentos, o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA)” (Canal Rural, 2016_b).

O Grupo de Trabalho da Soja, que opera a Moratória da Soja na Amazônia, originou o Grupo de Trabalho do Cerrado, como se disse no início desta seção. O GTC é coordenado pela mesma Abiove, pela Ammagi e duas ONGs, o WWF e a TNC. Embora os documentos do GTC definam como objetivo do grupo “erradicar o desmatamento no bioma cerrado”, por meio de um acordo entre produtores, a indústria e a sociedade civil, uma nova moratória era, desde o início, rejeitada por parte do GTC.

A análise que se segue foi feita com base em um ano e quatro meses de registros das reuniões do GTC, entre fevereiro de 2018 e junho de 2019. Os registros começaram quando o grupo passou a contar com a moderação de um “facilitador” profissional: James Allen, sócio e diretor de inteligência do Sustainability LAB, que integra a coordenação do grupo de trabalho. Os informes foram divulgados a cada reunião realizada, de forma a compartilhar informações sobre os trabalhos. Todos os informes produzidos no período desta pesquisa constam do anexo 2 desta tese, devidamente numerados. Eles consistem na principal referência dos próximos parágrafos desta seção.

Embora a redução do desmatamento no bioma Cerrado como um todo seja o objetivo do grupo de trabalho, a região do Matopiba é citada como a área mais crítica. O briefing de março de 2018 (GTC, Informe 2) relata que quase metade da expansão agrícola na fronteira desde 2001 ocorreu sobre vegetação nativa, enquanto, no resto do Cerrado, 10% da expansão alcançou áreas de vegetação nativa.

O briefing da reunião do mês seguinte (GTC, Informe 3) apresenta dados levados por integrantes da consultoria Agrosatélite sobre tendências do desmatamento do Cerrado para o plantio da soja. Entre 2014 e 2017, 274 mil hectares da expansão da soja estavam associados com desmatamento, 63% dessa área estavam localizados no Matopiba, apontava o estudo. Dos 30 municípios responsáveis por quase metade da expansão do cultivo do grão, 23 estavam no Matopiba.

Uma questão crítica no Grupo de Trabalho do Cerrado é a participação de atores. Para a reunião de fevereiro de 2018, realizada no escritório da Bunge, em São Paulo, foram convidados representantes de produtores e consumidores, como Walmart e Carrefour. A Associação de Agricultores e Irrigantes da Bahia (Aiba) e a Associação dos Produtores de Soja e Milho (Aprosoja) chegaram a participar da reunião, mas a participação dessas entidades durou um mês, no caso da Aprosoja, e quatro meses, no caso da Aiba. Desde julho de 2018, apenas a Sociedade Rural Brasileira se mantém como suposta representante dos produtores (GCT, informes de 1 a 11).

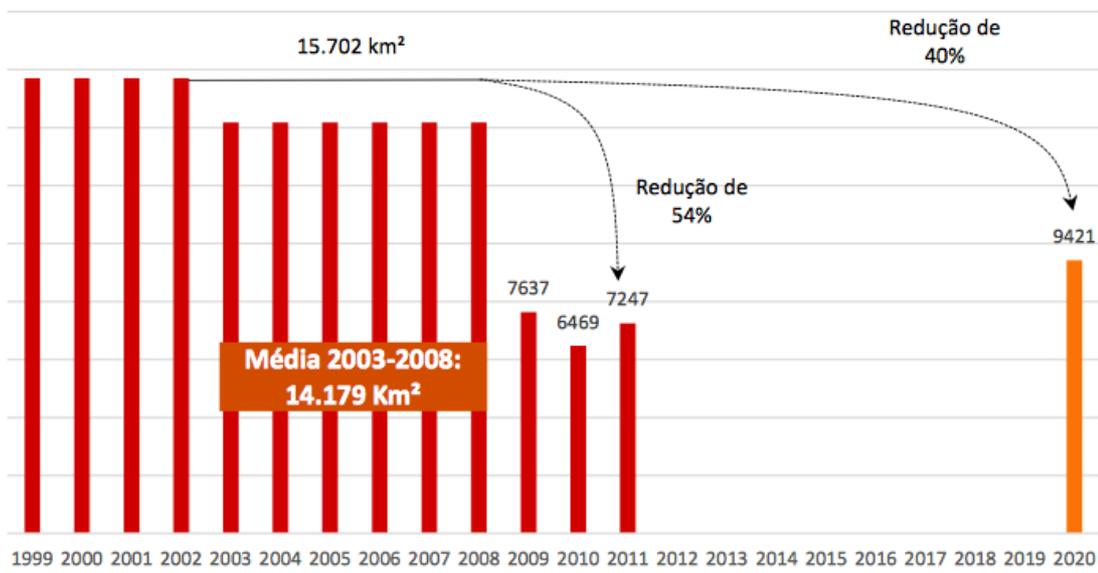
A sub-representação de produtores no GTC foi assunto da reunião de julho de 2018 (GTC, informe 5). Os coordenadores do grupo buscariam entender decisão de organizações de produtores de não participar das discussões. O *briefing* dessa reunião registrou também a sub-representação das comunidades locais no grupo de trabalho, ainda que o grupo apresentasse divergências sobre o papel da soja para promoção do desenvolvimento social da região.

Em entrevista à tese em agosto de 2018, o diretor de Águas e Irrigação da Aiba, Cisino Lopes, disse que a entidade não abriria mão do direito legal de desmatar. “Moratória da soja é um projeto maluco. A fronteira agrícola é aqui e querem frear isso. A Sociedade Rural Brasileira não nos representa, está dando tiro no pé”.

A reunião de fevereiro de 2018 (GTC, Informe 1) relatou que era um desafio para o GTC trabalhar com urgência para atingir o objetivo de “erradicar” o desmatamento no Cerrado, mas sem apressar decisões, para não minar “laços de confiança” estabelecidos no grupo. No mês seguinte, a reunião realizada na sede da Sociedade Rural Brasileira fechou o compromisso do grupo de trabalho de alcançar um primeiro acordo até o final de 2018, ainda que fosse um acordo de curto prazo (GTC, Informe 3).

Em agosto de 2018, foi discutido o possível cenário de não se chegar a um acordo até dezembro. “Qualquer fracasso em chegar a um acordo teria importantes consequências ambientais que, por si só, teriam um impacto no setor produtivo. Há uma grande expectativa de que o Brasil seja um pioneiro e protagonista no estabelecimento de um novo acordo para a soja no Cerrado e, assim, há riscos políticos e financeiros em não chegar a um acordo”, afirmou o relato da reunião de agosto (GTC, Informe 6), que mencionou compromissos de redução do desmatamento feito por empresas e pelo governo brasileiro (abaixo, na figura 18). Em 2019, o Matopiba perdeu quase 6,4 mil km² a mais de vegetação nativa, de acordo com o Inpe.

Figura 18: a meta oficial de redução do desmatamento no Cerrado (Lei 12.187/2009)



Fonte: Ministério do Meio Ambiente (Trajetória do desmatamento e da meta de redução estabelecida pela Política Nacional de Mudanças Climáticas)

Ficava clara também nessa ocasião a oposição entre os dois principais grupos envolvidos no GTC. A indústria da soja, por um lado, considerava a remoção do desmatamento ilegal da cadeia de suprimentos um passo significativo, mas com um desafio complexo para sua operacionalização. Já os representantes da sociedade civil reiteravam a defesa da proposta de conversão zero (da vegetação nativa) no Cerrado. Ou seja, um grupo defendia um acordo restrito ao cumprimento da lei, o outro insistia num acordo que vai além da lei, para pôr fim ao desmatamento no bioma.

Um grupo integrado por compradores de soja e investidores reiterava o apoio a um “acordo robusto de desmatamento e conversão zero para o cerrado”, por meio da Declaração de Apoio ao Manifesto do Cerrado (SoS, do inglês *Statement of Support*). Esse documento

(AHOLD DELHAIZE et al., 2017, p.1) reconhece que o cumprimento da legislação ambiental não é suficiente para proteger o Cerrado e garantir o papel do bioma na mitigação das mudanças climáticas, repositório de biodiversidade e fontes de água. Os compradores da soja, como as gigantes Carrefour, Walmart, Nestlé e MacDonalDs, elevaram, então, o *status* nas negociações para o grupo que compartilharia riscos, responsabilidades e custos de um acordo. Uma reunião extraordinária do GTC com signatários do SoS foi realizada em setembro de 2018 (GTC, informe 7).

Vencido o prazo original para um acordo e terminado o ano, o GTC prorrogou a expectativa de um acordo para o final do primeiro semestre do ano. Em fevereiro de 2019, penúltima reunião do GTC no período de análise deste trabalho, o debate girava em torno de mecanismos financeiros para desestimular o desmatamento de áreas “com um verdadeiro potencial para a produção de soja” (GTC, Informe 11). Em março, a reunião prevista não aconteceu.

O presidente da Abiove, André Nassar, resumiu, ainda em dezembro, a direção que os trabalhos tomavam, em entrevista à autora: “Se o mercado consumidor quiser proteção (da vegetação nativa) acima da lei, paga por isso”. Nassar estimou, na ocasião, o custo do arrendamento da terra, em torno de 10 sacas de soja por hectare o possível pagamento a ser feito a produtores rurais que evitassem o desmatamento.

Ao longo de um ano de negociações, o GTC discutiu estratégias como o zoneamento agroecológico, para orientar o cultivo de soja para áreas já desmatadas, ter o registro do CAR como pré-requisito para vender soja, tornar mais transparente o processo de autorização de supressão legal de vegetação e incentivar os produtores a evitar a expansão para áreas de vegetação nativa. A reunião de maio de 2018 reconheceu que o GTC não havia incorporado à agenda de debates o tema da especulação fundiária no Cerrado (GTC, Informe 4).

No processo, além da recusa de participação de entidades de produtores rurais, com exceção da Sociedade Rural Brasileira, houve defecção importante. Em outubro de 2018, o Greenpeace, parceiro da Moratória da Soja na Amazônia e membro do GTC desde a sua constituição, anunciou o desligamento do grupo com críticas à proposta de um fundo financeiro para compensar fazendeiros por desmatamento evitado. Pela proposta, a implementação do fundo, ainda inexistente, adiaria a discussão do fim do desmatamento para, no mínimo, 2023, avaliou a ONG ambientalista (Greenpeace, 2018). Embora não participe do GTC, o Greenpeace continua atuando para conter o desmatamento no Cerrado.

Em resposta à saída do Greenpeace, André Nassar (presidente executivo da Abiove) e Maurício Voivodic (diretor executivo do WWF) reiteraram, em carta aos demais membros do

grupo de trabalho, o compromisso do GTC para “eliminar, no menor prazo possível, o desmatamento ligado à cadeia da soja” (GTC, Informe 9). Entre os integrantes do GTC, está a Cofco, *trading* chinesa, que reiterou, no Fórum Econômico Mundial de 2019, o compromisso com o desmatamento zero no cerrado. A Cofco pretende liderar o mercado de oleaginosas, grãos e açúcar no mundo (COFCO, 2018).

Os rumos do Grupo de Trabalho do Cerrado expressam as dificuldades em reproduzir no bioma Cerrado um tipo de governança sobre o uso da terra experimentado na Amazônia. Um dos motivos dessa dificuldade está relacionado a características do bioma: a lei florestal é menos exigente no Cerrado do que na Amazônia (o percentual exigido de reserva legal varia de 20% a 35% no cerrado, enquanto, na Amazônia, é de 80%), o que torna maior o esforço para tentar conter o desmatamento, já que os produtores têm, de fato, direito legal a desmatar entre 65% e 80% de seus imóveis.

Mas a dificuldade maior tem relação com a resistência dos produtores rurais em participar da negociação. As dificuldades até aqui expressam uma fragilidade da governança privada pró-conservação numa fronteira neoliberal. Os mercados não funcionam mais, como no caso da Moratória da Soja na Amazônia, para ajudar a conter o desmatamento no bioma Cerrado.

Em 24 de junho de 2019, após dois anos de trabalho, o GTC anunciou a aprovação por consenso dos termos de um acordo para eliminar o desmatamento da cadeia da soja no Cerrado. O acordo teria prazo de cinco anos, renovável por igual período, e representaria "um grande passo" na busca pela garantia de que a produção de soja brasileira "não provoque conversão de vegetação nativa", de acordo com o último informe capturado por essa pesquisa (GTC, Informe 12). A proposta de acordo consiste, na prática, em remunerar produtores rurais que preservem um percentual maior de vegetação nativa além daquele exigido como Reserva Legal pelo Código Florestal.

Os signatários do acordo se comprometeriam a não comprar soja de área desmatada após a assinatura do acordo. A expectativa era que o acordo fosse assinado tão logo fossem assegurados os recursos para financiar produtores rurais, segundo James Allen.

A partir de junho de 2019, o GTC anunciou que estaria "inteiramente engajado" no diálogo com outros atores da cadeia global da soja para resolver a "partilha equitativa das responsabilidades". Faltava definir o mecanismo financeiro e quem pagaria pela preservação da vegetação nativa no Cerrado. O GTC anunciou que trabalha com "mecanismos inovadores de financiamento e de crédito, a exemplo dos green bonds e cotas de reserva ambiental" (GTC, Informe 12), numa referência a duas modalidades de títulos emitidos para financiar

investimentos sustentáveis (no caso dos títulos verdes) ou que representam uma área de vegetação natural preservada (no caso das cotas).

O esboço do acordo no âmbito do GTC foi tornado público dias antes do anúncio do esboço de um acordo entre União Europeia e Mercosul, em Bruxelas (Ministério das Relações Exteriores, 2019). Pelo acordo, a Europa poderá lançar mão do Princípio da Precaução para barrar a compra de produtos agrícolas que representem dano ao meio ambiente (Carmo, 2019).

Pouco mais de seis meses depois, esse esboço de acordo no GTC foi descartado. Em reunião realizada em 4 de fevereiro de 2020, dia da defesa desta tese, a Abiove declarou-se sem condições de levar adiante a proposta com o apoio do conjunto de seus representados. A associação que conduzira a Moratória da Soja na Amazônia reagiu à ofensiva da entidade de produtores de soja, a Aprosoja, que rejeitara critérios para a compra do produto e ameaçara recorrer ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), por suposto prejuízo à concorrência, e com o apoio do Palácio do Planalto (Caetano et al., 2019).

As chances de conter o desmatamento no Cerrado por meio de um acordo, mesmo que restrito a pagamento aos produtores rurais por desmatamento evitado, tornavam-se ainda mais distantes, pondo em xeque os compromissos ambientais e com a sustentabilidade assumidos por compradores de soja.

3.2. CARTA DE TERESINA, A PROPOSTA DE SUPERAR CONFLITOS FUNDIÁRIOS

A especulação fundiária no Cerrado foi um tema do qual o GTC passou ao largo, como se viu na subseção anterior, embora seja apontada como um dos motores do desmatamento que o grupo de trabalho pretende combater. O combate à grilagem de terras públicas é o tema central de outra iniciativa que esta pesquisa identifica como tentativa de articular duas das coalizões no Matopiba — a dos produtores rurais e a de organizações populares. Embora a iniciativa não tenha partido nem dos produtores rurais nem das comunidades locais, mas do Judiciário, e ainda esteja num estágio inicial, ela é considerada nesta tese pelo potencial de enfrentar um dos maiores conflitos da expansão da fronteira do Matopiba.

A Carta de Teresina foi lançada em 6 de dezembro de 2018, no momento da instalação do Fórum Fundiário dos Corregedores Gerais de Justiça do Matopiba, na capital do Piauí, com o objetivo de fortalecer a governança fundiária nos quatro Estados que compõem a

fronteira agrícola (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PIAUÍ, 2018). O Piauí abriga a iniciativa pioneira de criação de núcleos de regularização fundiária, que o fórum quer disseminar no território.

Consultor do Banco Mundial juntamente ao Núcleo de Regularização Fundiária da Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Piauí, Richard Torsiano explicou à autora que o núcleo é um ambiente de integração entre atores envolvidos, para a solução de conflitos agrários. O que inspira a iniciativa, segundo ele, é a lógica da coexistência: dos proprietários rurais que compraram terras de boa fé e que buscam segurança jurídica com as comunidades locais. Quilombolas e indígenas têm direitos assegurados pela Constituição, já as comunidades tradicionais dependem de um processo de regularização da posse. Se a terra é pública, é possível destinar a essas comunidades que ocupam tradicionalmente um território, por meio de assentamento especiais, sustentáveis.

“Há um lado poderoso e outro vulnerável. Diante de interesses divergentes, é importante um espaço de diálogo consolidado, de solução de conflitos”, observou Torsiano.

A iniciativa do fórum fundiário, ainda incipiente, trabalha com a aplicação das Diretrizes Voluntárias para a Governança Responsável da Terra, aprovadas na sessão extraordinária do Comitê de Segurança Alimentar Mundial, realizada em maio de 2012 (FAO, 2012). Trata-se de um documento com normas sobre questões fundiárias acordado por países membros das Nações Unidas, em resposta a reivindicações de movimentos sociais do campo desde a Cúpula Mundial da Alimentação, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), em 1996.

De acordo com a Carta de Teresina, o compromisso assumido pelos corregedores gerais de justiça dos Estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, representantes do Incra e de governos estaduais e municipais de fortalecer a governança fundiária visa combater a grilagem de terras públicas, promover a segurança jurídica, observando o cumprimento da função social da propriedade, reconhecer os direitos legítimos dos produtores rurais, dos agricultores familiares, posseiros urbanos, dos povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais, resguardando o interesse público.

A perspectiva da carta é de um entendimento de médio a longo prazo. Um dos itens do documento fala em buscar meios para que, “no prazo de 10 anos” (Tribunal de Justiça do Piauí, 2018, p.2), todas as terras públicas estaduais estejam devidamente identificadas, além

de promover a padronização e a integração dos diferentes cadastros de terra e sua vinculação com o registro de imóveis.

A edição de 2018 do caderno Conflitos no Campo, da Comissão Pastoral da Terra (CPT), contabiliza aumento dos conflitos por terra e água, sobretudo no nordeste. Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia somaram 439 conflitos (CPT, 2019). A Bahia foi o Estado com o maior número (23,55%) de conflitos por água registrados. Na Bahia, o documento cita os interesses do agronegócio, por meio da Associação dos Agricultores e irrigantes da Bahia (Aiba) sobre as reservas do aquífero Urucuia.

No documento apresentado aos presidentiáveis na campanha de 2018, as entidades do agronegócio defendiam a segurança jurídica, como forma de “preservar o direito de propriedade, segurança fundiária e paz no campo” (CNA et al., 2018, p.39). O texto fala ainda em coibir invasões às propriedades privadas e de aprimorar instrumentos de prevenção de conflitos e de obtenção de terras.

No momento de apresentação desta tese, o Fórum Fundiário dos Corregedores de Justiça do Matopiba negocia um acordo de cooperação com a FAO para reforçar a ação do poder judiciário no monitoramento dos conflitos fundiários, informou Richard Torsiano.

3.3. A COMBINAÇÃO DA CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DO COMBATE AO DESMATAMENTO COM O ORDENAMENTO TERRITORIAL

Uma última articulação entre coalizões que atuam no Matopiba data de agosto de 2018. No período da campanha eleitoral, organizações da sociedade civil ambientalistas e ligadas a organizações populares apresentaram documento comum dirigido aos candidatos à Presidência da República intitulado “Estratégias Políticas para o Cerrado”. Como subtítulo, o documento apresentava seus três eixos: desenvolvimento socioeconômico responsável, conservação e uso sustentável da biodiversidade e redução do desmatamento e restauração da vegetação nativa (ICV et al., 2018).

Embora o documento vise ao bioma como um todo, há destaque para o Matopiba, por reunir “os maiores remanescentes de vegetação nativa não convertida em agricultura mecanizada de larga escala no cerrado” (ICV et al., 2018, p.12). Em outro trecho, menciona que o desmatamento no cerrado vem se concentrando no Matopiba, que somou 74% do total desmatado no bioma em 2016 e 2017.

No texto, a coalizão ambientalista e a coalizão de organizações populares atenuam parte do ataque ao agronegócio de documentos anteriores, e o combate ao desmatamento surge combinado à necessidade de regularização fundiária e de políticas públicas para os povos e comunidades tradicionais da região.

A apresentação afirma que “a expansão do agronegócio pelo bioma contribuiu para a emergência do Brasil entre os líderes globais em produção de commodities agrícolas”, para, posteriormente, falar em desmatamento de metade do bioma e da degradação, que ameaça o “bom funcionamento das funções ecossistêmicas do bioma” (ICV et al., 2018, p.5).

Mais adiante, o documento lançado na campanha eleitoral acena a parcela dos produtores rurais e do mercado internacional (que integram as duas outras coalizões identificadas no Matopiba) ao defender que a produção agropecuária seja conciliada com a conservação da sociobiodiversidade do bioma e reconhecer que o Cerrado é responsável por 42% do volume de soja comercializada no país, “exercendo um papel crucial na produção de alimentos, na balança comercial e no desenvolvimento econômico do território nacional”. “O mundo está fechando as portas para produtos vindos de áreas desmatadas, e o Brasil precisa atuar para não perder mercado” (ICV et al., 2018, p.19).

O texto reitera a principal discurso da coalizão ambientalista ao tentar direcionar a agricultura no Cerrado para áreas já desmatadas e reiterar a defesa do desmatamento zero. “O Brasil pode atender à demanda por aumento da área plantada até 2040 sem qualquer conversão de habitats naturais” (ICV et al., 2018, p.21).

No último capítulo, o documento lançado na campanha eleitoral defende que uma adequada governança socioambiental e gestão territorial permitiria que a agricultura em grande escala cresça em harmonia com os usos agroextrativistas, “contribuindo para a superação da pobreza e a inclusão social no meio rural” (ICV et al., 2018, p.27).

Participaram da elaboração das estratégias, entre outras entidades com papel destacado nas coalizões ambientalista e de organizações populares, o WWF-Brasil, a Rede Cerrado, o Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN), a Comissão Pastoral da Terra (CPT), a 10envolvimento, o Greenpeace e a Conservação Internacional (CI).

A iniciativa repercutiu pouco durante a campanha eleitoral e não teve desdobramentos depois dela. É mencionada aqui sobretudo porque representou um momento de articulação entre coalizões e por se opor largamente ao documento lançado pelas entidades do agronegócio na mesma ocasião.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conclusão a que se chega após mapear os interesses envolvidos na expansão da fronteira do Matopiba é que a fronteira agrícola que avançou para os cerrados da região num momento de recuo da atuação do Estado e estimulada pela crescente demanda global por soja depende sobretudo de agentes desses mercados globais para conter a perda dos remanescentes de vegetação nativa do bioma, considerados estratégicos para a oferta de água e regulação do clima.

Mas a pressão dos compradores da soja, comprometidos em conter o desmatamento e seus impactos sobre as mudanças climáticas, que resultaram na bem-sucedida moratória da soja na Amazônia entre 2006 e 2019, não se reproduziu no bioma Cerrado, onde o Matopiba guarda os principais remanescentes de vegetação nativa e, ao mesmo tempo, desmata com mais velocidade esses remanescentes.

Por resistência de produtores rurais e entidades que os representam, uma nova moratória para o bioma está descartada. A resistência atinge proposta também inspirada no conceito de *land sparing*, de poupar áreas para a conservação, na forma de pagamento por serviços ambientais.

Contra o “direito de conversão” alegado pelos donos de imóveis rurais, os compradores de soja ensaiaram uma espécie de pagamento por desmatamento evitado como fórmula para preservar um percentual maior de vegetação nativa do que o previsto pelo Código Florestal (entre 20% e 35% no Cerrado). Ainda assim, as negociações não avançaram. Diante da pressão de entidades de produtores de soja, a entidade que reúne as maiores *tradings* recuou nos compromissos assumidos pelas gigantes agronegócio no sentido de eliminar o desmatamento da cadeia de suprimento do grão.

A pesquisa identificou limitações nas negociações que envolvem entidades ambientalistas e agentes do mercado consumidor de soja num contexto mais amplo de sustentabilidade que a pesquisa tentou abranger. As negociações no âmbito do Grupo de Trabalho do Cerrado (GTC) passam ao largo de temas sensíveis no Matopiba: a grilagem de terras, que também pressiona a vegetação nativa, e a proteção de territórios de comunidades tradicionais.

A sustentabilidade do território da fronteira agrícola está, portanto, condicionada à efetividade dos compromissos assumidos por compradores de soja e também ao sucesso de regularização fundiária, ainda incipiente, como mostrou a pesquisa. A iniciativa promovida pelo Poder Judiciário dos quatro Estados do Matopiba tem o potencial de organizar a expansão da fronteira por apresentar uma expectativa de segurança jurídica às propriedades privadas e o reconhecimento de territórios ocupados por comunidades tradicionais. Mas é, como se disse, uma iniciativa ainda bastante incipiente.

Recuperando a pergunta de pesquisa sobre quem governa o Matopiba, a pesquisa mostrou que os interesses extrapolam os limites dos 730 km² da fronteira delimitada oficialmente em 2015. Ela abriga não apenas a maior parcela dos remanescentes de vegetação nativa do cerrado no chamado “berço das águas”, mas é responsável por mais de 10% da produção nacional de soja, o principal produto de exportação do Brasil, consumida pelos mercados chinês e europeu. A pesquisa identificou quatro coalizões que disputam a expansão da fronteira, com claro domínio dos produtores rurais.

A análise dos discursos das diferentes coalizões _como foram classificados os diferentes grupos de atores, por coincidências de crenças e pela ação coordenada, usando o vocabulário de Sabatier _ mostra o isolamento dos produtores rurais e das principais entidades que os representam nos debates sobre a expansão da fronteira, numa posição de recusa ao diálogo. Ao mesmo tempo, mostra que a coalizão dos produtores rurais e a sua defesa do "direito de conversão" (desmatamento) dentro dos limites estabelecidos pelo Código Florestal (entre 65% e 80% dos imóveis rurais) faz prevalecer avanço do agronegócio no território.

Esse avanço da fronteira vem contanto, desde 2015, com o apoio dos governos Dilma Rousseff e Jair Bolsonaro, apesar de não haver formalmente uma política pública de expansão em vigor. A tentativa de o Estado organizar a expansão da fronteira do Matopiba anunciada em 2015, por meio do Plano de Desenvolvimento Agropecuário, já expunha um viés favorável ao agronegócio, apesar de o processo de delimitação da fronteira ter partido de uma preocupação com a questão fundiária. O plano não foi adiante. Desde antes disso, a ação do Estado já se mostrava desarticulada no território. Uma desarticulação que favorece o domínio dos produtores rurais, que passaram a contar com o apoio declarado do governo Bolsonaro.

Nesse contexto, não ganharam eco as manifestações de resistência ao PDA e ao avanço da fronteira agrícola, por parte de organizações populares. A fronteira segue avançando no ritmo pretendido pelos produtores rurais e com o apoio dos compradores de soja, apesar dos compromissos assumidos por esses atores para conter o desmatamento na cadeia da soja. As práticas sociais reiteram, por ora, a posição hegemônica dos produtores.

As grandes *tradings* e a Abiove, associação que as representa, alegam não ter poderes para limitar a compra do grão de produtores que desmatam o Cerrado, de impor limites maiores de conservação além dos estabelecidos pelo Código Florestal. No momento em que a pesquisa foi a campo, essas *tradings* nem exigiam dos produtores a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR), o primeiro passo previsto no Código Florestal para o processo de regularização ambiental das propriedades.

Como ficou claro ao longo da pesquisa, a expansão da fronteira é um processo político em curso. As coalizões identificadas na pesquisa agem coordenadamente num período de pelo menos três anos, desde o lançamento do Plano de Desenvolvimento Agropecuário, com a delimitação do Matopiba, em 2015, e sobretudo após o lançamento da proposta de uma moratória da soja no Cerrado, em 2016.

É possível falar, porém, de mudanças no processo político no período mais recente: a conjuntura política das eleições de 2018 deu mais espaço a argumentos avessos a bases científicas já consolidadas. Essa conjuntura acirrou produtores rurais na defesa do “direito de conversão”. A radicalização enfraquece, no entender da pesquisadora, esforços de governança privada como a Moratória da Soja na Amazônia, que vinha sendo apontada como uma “oportunidade de conservação”, em oposição à expansão de fronteiras como “zonas de sacrifício”.

É relativamente recente também a mudança de comportamento de grandes empresas que compram e vendem soja, pressionadas por protocolos de sustentabilidade e pela agenda do clima a cobrar padrões ambientais na cadeira de suprimentos, mudança que ainda mais recentemente alcançou parte do mercado chinês, o maior consumidor da soja brasileira. A adesão da COFCO à rede de empresas comprometidas com a transição para um “mundo sustentável”, em fevereiro de 2019, pode representar pressão adicional para que produtores rurais conservem mais do que a parcela de vegetação protegida pelo Código Florestal. Esses compromissos com a sustentabilidade, porém, não se mostram efetivos.

A pesquisa buscou alargar a questão lançada por Brannstrom sobre as fronteiras neoliberais representarem “zonas de sacrifício” ou oportunidades para a conservação do meio ambiente. Procuramos tratar de um contexto mais amplo, que considera a relação com populações locais e não apenas com os recursos naturais.

Vimos que o conceito de sustentabilidade varia entre os diferentes grupos de interesse. Apesar da imprecisão com que é tratado, o conceito de sustentabilidade deve substituir, a nosso ver, a relação tradicionalmente estudada pela literatura de fronteiras, desde Turner, com

os recursos naturais. Já não basta discutir se a fronteira avança degradando recursos naturais. É preciso levar em consideração conflitos por terra e água e indicadores sociais do avanço.

Medir a sustentabilidade é tarefa complexa. Um sinal da complexidade e da falta de consenso sobre a métrica ideal foi a decisão adotada em março de 2016 pela Comissão de Estatística das Nações Unidas de adotar nada menos do que 230 indicadores para monitorar o cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, que reúne 17 metas e 169 objetivos (Nações Unidas, 2016). A pesquisa encampa a proposta de Stiglitz et al. (2009) de recusar um indicador único para coisas diferentes, como bem-estar e performance econômica. Para aferir se o avanço da fronteira é ou não sustentável, esta pesquisa estimula o desenvolvimento de um painel sucinto de indicadores econômicos, sociais e ambientais em escala municipal e sua aplicação nos 337 municípios da fronteira.

Apesar da falta de indicadores sociais e ambientais mais detalhados para aferir a trajetória do Matopiba, é possível afirmar que, no embate entre os diferentes grupos de atores, a expansão da fronteira tem a sustentabilidade relegada a um segundo plano.

REFERÊNCIAS

ABREU, Irajá. Relatório sobre o projeto de lei complementar 279, de 2016, que autoriza o Executivo a instituir a Agência de Desenvolvimento do Matopiba. **Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural**. 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1582597&filena me=Parecer-CAPADR-03-08-2017>.

ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS, SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA. **Nota em defesa do cerrado**. 18 abr. 2017. Disponível em: <<http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/sbpc-e-abc-fazem-manifesto-em-defesa-do-cerrado/>>.

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO, AGU. **Parecer nº LA 01, de 19 de agosto de 2010**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/AGU/PRC-LA01-2010.htm>.

AGÊNCIA 10ENVOLVIMENTO. **Gerações geraizeiras**. A luta pelo bioma Cerrado e pelos territórios tradicionais das comunidades geraizeiras no alto Rio Preto, oeste baiano. Direção de Marcos Rogério. 2017. Documentário disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=gKXH06e3mEI>>.

AGUIR, Adriano Saraiva. **Modelagem da dinâmica do desmatamento na região do MATOPIBA até 2050**. Dissertação de Mestrado em Ciências Florestais. Departamento de Engenharia Florestal, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

AHOLD DELHAIZE et al. **Statement of support for the objectives of the Cerrado Manifesto**. Disponível em: <<https://corporate.marksandspencer.com/documents/plan-a/statement-of-business-support-for-cerrado-manifesto-2017.pdf>>.

ALVES, Eliseu; SILVA E SOUZA, Geraldo; MIRANDA, Evaristo Eduardo de. **Renda e pobreza rural na região do Matopiba**. Nota técnica nº 10. Grupo de Inteligência Territorial Estratégica. Embrapa. Campinas, SP, dez. 2015.

AMSTERDAM DECLARATION. **Towards Eliminating Deforestation from Agricultural Commodity Chains with European Countries**. Dez. 2015. Disponível em: <<https://ad-partnership.org/wp-content/uploads/2018/10/Amsterdam-Declaration-Deforestation-Palm-Oil-v2017-0612.pdf>>.

ANGELO, Claudio. McDonald's devasta Amazônia, acusa ONG. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 7 abr. 2006. Caderno Ciência. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/ciencia/ult306u14470.shtml>>.

ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE SOJA E MILHO, APROSOJA. **O que era o Matopiba sem a soja**. Uma resposta ao estudo e matéria publicada pelo Valor Econômico. 14

nov.2018. Disponível em: <<https://www.sucessonocampo.com.br/noticias/o-que-era-o-matopiba-sem-a-soja/>>.

ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE SOJA E MILHO, APROSOJA. **Ministro do meio ambiente se compromete a avaliar situação da moratória da soja**. 4 jan. 2019. Disponível em: <<http://www.aprosoja.com.br/comunicacao/noticia/ministro-do-meio-ambiente-se-compromete-a-avaliar-situacao-da-moratoria-da-soja>>.

ARAÚJO, Mayara Lucyanne Santos de et al. **Spaciotemporal dynamics of soybeans crop in the Matopiba region, Brazil (1990-2015)**. Land Use Policy. Set. 2018

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS; AGROSATÉLITE. Moratória da Soja. **Monitoramento por imagens de satélites do plantio de soja no bioma Amazônia. 11º relatório**. Jan. 2019. Disponível em: <http://www.abiove.org.br/site/index.php?page=relatorios&area=Ni05OTgtMw==&relatorio=1436-Moratoria_da_Soja_-_Relatorio_do_11%BA_Ano>.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS, ABIOVE. **Comunicado para divulgação Pública**. São Paulo. Out. 2018. Disponível em: <[http://abiove.org.br/site/_FILES/Portugues/26102018-101049-abiove_-_comunicado_abiove_sutentabilidade_soja_final\(port\).pdf](http://abiove.org.br/site/_FILES/Portugues/26102018-101049-abiove_-_comunicado_abiove_sutentabilidade_soja_final(port).pdf)>.

ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE SOJA E MILHO, APROSOJA. **Diagnóstico e Plano de Desenvolvimento do Agronegócio**. Piauí, 2018.

BARROS, Ciro. **Terra à vista no Matopiba**. Agência Pública. Mai. 2018. Disponível em: <https://apublica.org/2018/05/terra-a-vista-no-matopiba/>

BARROS, Bettina. Matopiba está perto do limite, diz estudo. **Valor Econômico**. São Paulo. 21 nov.2016

BECKER, Bertha. **Significância contemporânea da fronteira**: Uma interpretação geopolítica a partir da Amazônia brasileira. In: VIEIRA, Ima Célia Guimarães (Org.) **As Amazônias de Bertha K. Becker**: ensaios sobre geografia e sociedade na região Amazônica, vol. 3. Rio de Janeiro. Garamond, 2015 a.

BECKER, Bertha. **Amazônia, fronteira experimental para o século XXI**: Atores, estratégias, conceitos. In: VIEIRA, Ima Célia Guimarães (Org.) **As Amazônias de Bertha K. Becker**: ensaios sobre geografia e sociedade na região Amazônica, vol. 2. Rio de Janeiro. Garamond, 2015 b.

BECKER, Bertha. A Fronteira em Debate. In: VIEIRA, Ima Célia Guimarães (Org.) **As Amazônias de Bertha K. Becker**: ensaios sobre geografia e sociedade na região Amazônica, vol. 1. Rio de Janeiro. Garamond, 2015 c.

BOECHAT, Cássio Arruda; PITTA, Fábio Teixeira; TOLEDO, Carlos de Almeida. **“Pioneiros” do MATOPIBA: a corrida por terras e a corrida por teses sobre a fronteira agrícola**. Revista do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA) nº 47, Unesp, SP, 2018. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/issue/view/Dossiê%20MATOPIBA>>.

BRANNSTROM, Christian. **South America's Neoliberal Agricultural Frontiers: Places of Environmental Sacrifice or Conservation Opportunity?** *Ambio*. Royal Swedish Academy of Sciences, 2009.

BRANNSTROM, Christian. **Environmental Policy reform on north-eastern Brazil's agricultural frontier**. *Geoforum*, 2005.

BRANNSTROM, Christian. **Land change in the Brazilian Savana (Cerrado) 1986-2002: Comparative analysis and implications for land-use policy**. *Land Use Policy*, 2008.

BRASIL, 1975. Decreto 75.320, de 29 de Janeiro de 1975. Dispõe sobre a criação do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-75320-29-janeiro-1975-423871-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

BRASIL, 2015. Decreto 8.447. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba e a criação de seu Comitê Gestor. Maio, 2015. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%208.447-2015?OpenDocument>.

BRASIL, 2016. Ministério da Agricultura. Extrato de Termo Aditivo ao Termo de Cooperação Técnica. Diário Oficial da União 10/jun/2016, página 4, seção 3.

BRASIL, 2010. Institui o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Bioma Cerrado – PP Cerrado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Dnn/Dnn12867.htm>.

BUNGE. **Bunge Issues 4th Progress Report on Zero Deforestation**. 27 mar.2018. Disponível em: <<https://bunge.com/news/bunge-issues-4th-progress-report-zero-deforestation-commitment>>.

CAETANO, Marcela; MENDES, Luiz Henrique; Ramos, Camila Souza. **Moratória da Soja será levada ao Cade**. *Valor Econômico*, 07/nov/2019. Disponível em: <<https://valor.globo.com/impresso/noticia/2019/11/07/moratoria-da-soja-sera-levada-ao-cade.ghtml>>.

COMPANHIA DE PROMOÇÃO AGRÍCOLA, CAMPO. Site da empresa, acesso por: <<http://www.campo.com.br/site/>>.

CANAL RURAL. **Sarney filho quer moratória da soja para o Cerrado**. 19 out. 2016. Disponível em: <<https://canalrural.uol.com.br/noticias/sarney-filho-quer-moratoria-soja-para-cerrado-64342/>>.

CANAL RURAL. **Abiove é contrária à moratória da soja no Cerrado**. 24 out. 2016. Disponível em: <<https://canalrural.uol.com.br/noticias/abiove-contraria-moratoria-soja-cerrado-64392/>>.

CARMO, Samanta do. **Acordo Mercosul-UE: o que é o princípio da precaução, que permite suspender importações**. *Congresso em Foco*. 25 ago. 2019. Disponível em:

<<https://congressoemfoco.uol.com.br/mundo-cat/acordo-mercosul-ue-o-que-e-o-principio-da-precaucao-que-permite-suspender-importacoes/>>.

CARNEIRO FILHO, Arnaldo; COSTA, Karine. **A expansão da soja no Cerrado**. Caminhos para a ocupação territorial, uso do solo e produção sustentável. Agroícone, Input. São Paulo, out. 2016. Disponível em: <<https://www.inputbrasil.org/publicacoes/a-expansao-da-soja-no-cerrado/>>.

COFCO INTERNACIONAL. **Construindo um agronegócio global comprometido em fornecer o alimento que o mundo precisa de maneira responsável**. Disponível em: <https://www.cofcointernational.com/media/1305/cof_fact-sheet-por-2018-12-05.pdf>.

COHEN, Joshua; ROGERS, Joel. **Secondary associations and democratic governance**. Politics & Society, Vol. 20, No. 4, 1992.

COLUSSI, Joana. **MATOPIBA: Mudanças no uso da terra na nova fronteira agrícola do Brasil e impactos socioeconômicos**. Dissertação de mestrado apresentada no Programa de Pós-Graduação em Agronegócios da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2017

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E O DESENVOLVIMENTO. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. 1987. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>>.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA et al. **Carta aberta dos Povos e Comunidades sobre a destruição do Cerrado pelo MATOPIBA**. Nov. 2015. Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2015/12/01/carta-aberta-dos-povos-e-comunidades-sobre-a-destruicao-do-cerrado-pelo-matopiba/>>.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, CPT (a) . **Cerrado – da Resistência brota a Vida**. Cartilha do Cerrado, 2017. Disponível em: <<http://semcerrado.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Cartilha-do-Cerrado-1.-edição-Crédito-CPT.pdf>>.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, CPT (b). **Carta das comunidades e povos do cerrado**. Encontro dos Povos e 1ª Romaria Nacional do Cerrado in Conflitos no Campo 2017. Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14110-conflitos-no-campo-brasil-2017-web?Itemid=0>>.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, CPT. **Conflitos no campo: Pistoleiros da Fazenda Estrondo abrem fogo contra Geraizeiros em Formosa do Rio Preto (BA)**. 4 Fev.2019. Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/conflitos-no-campo/4616-pistoleiros-da-fazenda-estrondo-abrem-fogo-contra-geraizeiros-em-formosa-do-rio-preto-ba>>.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Conflitos no Campo Brasil 2018. Abr. 2019

CONAB. **Série histórica das safras**. Disponível em: <<https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/serie-historica-das-safras>. Consulta em 25 jan. 2019>.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, CNA, CONSELHO DO AGRO. **O Futuro é Agro, 2018-2030**. Plano de Estado. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.cnabrazil.org.br/documentos-tecnicos/o-futuro-e-agro-plano-de-trabalho-2018-a-2030>>.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, CIMI. **Matopiba destrói a natureza e seus povos**. 2016. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Matopiba_folder-2016.pdf>.

CONSERVAÇÃO INTERNACIONAL. **Hotspots revisitados. As regiões biologicamente mais ricas e ameaçadas do planeta**. 2005. Disponível em: <https://www.conservation.org/global/brasil/publicacoes/Documents/capa_hotspots.pdf>.

CUSTÓDIO, Fernanda. **Aiba contesta dados do estudo sobre a limitação de expansão de área para a produção de grãos na região do Matopiba**. Notícias Agrícolas. 23/11/2016.

DAHL, Robert. **Who Governs? Democracy and Power in an American City**. New Haven: Yale University Press, 1961.

DEAN, Warren. **A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira**. Companhia das Letras, São Paulo, 1996.

DELGADO, Guilherme Costa. **Heranças e perspectivas de Desenvolvimento da Agricultura Brasileira**. Retratos de Assentamentos, 2016.

DEMPSEY, Harry. **Cofco arm secures \$2.1 bn loan tied to sustainability performance**. Financial Times. 16 jun 2019. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/930bbf56-a7db-11e9-b6ee-3cdf3174eb89>>.

DIONIZIO, Emily Ane; COSTA, Marcos Heil. **Influence of Land Use and Land Cover on Hydraulic and Physical Soil Properties at the Cerrado Agricultural Frontier**. Agriculture, jan. 2019.

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, EMBRAPA. Grupo de Inteligência Territorial Estratégica (GITE). Acesso por: <<https://www.embrapa.br/gite/projetos/matopiba/matopiba.html>>.

FAIRCLOUGH, Norman. **Analysing discourse: textual analysis for social research**. London; New York: Routledge, 2003.

FAIRR. **Statement of Support for the objectives of the Cerrado Manifesto**. Disponível em: <<https://assets.fairr.org/wp-content/uploads/sites/4/2018/07/26122358/Cerrado-Manifesto-SoS-Terms-of-Reference-updated-July-2018.pdf>>.

FERREIRA, Cláudio. **Agrotóxicos, Código Florestal e demarcação de terras indígenas devem estar na pauta da Comissão de Agricultura e da Comissão de Meio Ambiente em 2019**. Câmara dos Deputados, 1 mar. 2019. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/RADIOAGENCIA/573121-AGROTOXICOS,-CODIGO-FLORESTAL-E-DEMARCAO-DE-TERRAS->>

INDIGENAS-DEVEM-ESTAR-NA-PAUTA-DA-COMISSAO-DE-AGRICULTURA-E-DA-COMISSAO-DE-MEIO-AMBIENTE-EM-2019.html>.

FIAN INTERNATIONAL, REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS e COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Os Custos Ambientais e Humanos do Negócio de Terras. O caso do Matopiba, Brasil.** Jun. 2018

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, FAO. **Diretrizes Voluntárias para a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no contexto da Segurança Alimentar Nacional (DVGT).** Maio, 2012

FIGUEIREDO, John M., RICHTER, Brian Kelleher. **Advancing the Empirical Research on Lobbying.** nov. 2013

FONSECA, Marcelo Fernando; MIRANDA, Evaristo Eduardo. **MATOPIBA, Caracterização do Quadro Agrário.** Nota técnica nº 6. Grupo de Inteligência Territorial Estratégica (Gite). Embrapa. Campinas, SP. Dez. 2014

FOUCAULT, MICHEL. **L'Ordre du discours.** Leçon inaugurale au Collège de France prononcée le 2 decembre 1970. Gallimard, Paris, 1971.

FREDERICO, Samuel. **O Novo Tempo do Cerrado, Expansão dos fronts agrícolas e controle do sistema de armazenamento de grãos.** Tese de doutorado do departamento de Geografia da USP, 2008.

GASPAR, Maria Tereza Pantoja; CAMPOS, José Eloi Guimarães. **O Sistema Aquífero Urucuia.** Revista Brasileira de Geociências, dez. 2007

GIBBS, H. K., et al. Brazil's Soy Moratorium. **Science.** Jan. 2015. Vol. 347 no. 6220 pp. 377-378. Disponível em: <<http://www.sciencemag.org/content/347/6220/377.full>>.

GIDDENS, Anthony. **A política da mudança climática.** Zahar. 2009.

GIUSTINA, Carlos Christian Della. **Degradação e conservação do cerrado: uma história ambiental do estado de Goiás.** Tese de doutorado no Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, 2013.

GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY, GEF. **Taking Deforestation out of the Soy Supply Chain.** Aprovado para implementação em 8 mar.2017. Disponível em: <<https://www.thegef.org/project/taking-deforestation-out-soy-supply-chain>>.

GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ. **Lei Ordinária nº 5.699 de 26/11/2007,** que estabelece reserva legal de 30% propriedades rurais nas áreas de cerrado do Estado.

GRAU, Ricardo, KUEMMERLE, Tobias, Macchi, Leandro. **Beyond 'land sparing versus land sharing': environmental heterogeneity, globalization and the balance between agricultural production and nature conservation.** Current Opinion in Environmental Sustainability 2013.

GREEN, R.E., CORNELL, S.J., SCHARLEMANN, J.P., BALMFORD, A. **Farming and the fate of wild nature.** Science. 2005. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/15618485>>.

GREENPEACE. **Eating up the Amazon.** 2006. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/international/Global/international/planet-2/report/2006/7/eating-up-the-amazon.pdf>>.

GREENPEACE. **Greenpeace deixa o Grupo de Trabalho do Cerrado.** Greenpeace Brasil, 25 out.2018. Disponível em: <<https://www.greenpeace.org/brasil/blog/greenpeace-deixa-o-grupo-de-trabalho-do-cerrado/>>.

GRUPO DE TRABALHO DO CERRADO. Informes das 11 reuniões realizadas entre fevereiro de 2018 e junho de 2019. Não publicadas nem disponíveis na internet e, por isso, anexadas à tese.

HAJER, Maarten A. **Doing discourse analysis: coalitions, practices, meaning.** In Words matter in policy and planning, discourse theory and method in the social sciences. Netherlads Geographical Studies, Utrecht, 2006.

HACKER, Jacob; PIERSON, Paul. **After the Master Theory: Downs, Schattschneider, and the Rebirth of Policy-Focused Analysis.** Perspectives on Politics, Vol. 12, No. 3, 2014.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço.** Carlos Szlak Coleção: Geografia e Adjacências. 2005.

HENNESSY, Alistair. **The frontier in Latin American History.** University of New Mexico Press. 1978.

HERTEL-FERNANDEZ, Alexander. **Who Passes Business’s “Model Bills”? Policy Capacity and Corporate Influence in U.S. State Politics.** Perspectives on Politics, Vol 12, N. 3, 2014.

HAMAGUCHI, Nobuaki. **Spatial Diffusion of the Prodecer Effects: a macro-spatial approach.** In Economic and Social Impacts of Agricultural Development of the Cerrado. Conference Volume. Japan International Cooperation Agency (Jica). Toquio. Mai. 2017.

HERTEL-FERNANDEZ, Alexander. **Who Passes Business’s “Model Bills”? Policy Capacity and Corporate Influence in U.S. State Politics.** Perspectives on Politics, Vol 12, N. 3, 2014.

HOLDEN, Erling; LINNERUD, Kristin; BANISTER, David. **Sustainable development: Our Common Future revisited.** Global Environmental Change. Mai. 2014.

HOSONO, Akio. **Economic and Social Impacts of Cerrado Agriculture: Transformation for Inclusive Growth through Clusters and Value Chains.** In Economic and Social Impacts of Agricultural Development of the Cerrado. Conference Volume. Japan International Cooperation Agency (Jica). Toquio. Mai. 2017.

INFORMA ECONOMIC GROUP. Agrobusiness inteligente. **Análise do Mercado de Terras**. Edição 72. 20 set.2016.

INSTITUTO CENTRO VIDA et al. **Estratégias políticas para o Cerrado**. Recomendações em defesa do Cerrado dirigidas aos candidatos à Presidência da República em 2018. Agosto, 2018.

INSTITUTO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS, IBAMA. **Operação Shoyo Matopiba: Ibama aplica R\$ 105,7 milhões em multas por plantio ilegal de grãos em áreas embargadas no Cerrado**. 23 mai. 2018. Disponível em: <<https://www.ibama.gov.br/noticias/436-2018/1467-operacao-shoyo-matopiba-ibama-aplicar-105-7-milhoes-em-multas-por-plantio-ilegal-de-graos-em-areas-embargadas-no-cerrado>>.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, INCRA. **Livro Branco da Grilagem de Terras**. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/media/servicos/publicacao/livros_revistas_e_cartilhas/Livro%20Branco%20da%20Grilagem%20de%20Terras.pdf>.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS, INPE. Coordenação Geral de Observação da Terra. **Prodes – Incremento anual de área desmatada no Cerrado Brasileiro**. Disponível em: <<http://www.obt.inpe.br/cerrado> Acesso em 7 fev. 2018>.

JENKINS-SMITH, Hank; NOHRSTEDT, Daniel; WEIBLE, Christopher; INGOLD, Karin. **The advocacy coalition framework: an overview of the research program**. In: WEIBLE, Christopher; SABATIER, Paul (eds.) – Theories of the policy process –Boulder: Westview Press, 2017, Fourth Edition.

LIMA, Mendelson et al. **Demystifying sustainable soy in Brazil**. Land Use Police, dez. 2018.

MAGALHÃES, Lucíola Alves; MIRANDA, Evaristo Eduardo de. **Matopiba: o quadro natural**. Nota técnica nº 5. Grupo de Inteligência Territorial Estratégica. Embrapa. Campinas, dez. 2014.

MANDI, Carolina; ADACHI, Vanessa. **Estrangeiro contorna restrição e investe em terra**. Jornal Valor Econômico. 19 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/brasil/5231479/estrangeiros-acham-saida-para-investir-em-terras>>.

MANGABEIRA, João Alfredo de Carvalho; MAGALHÃES, Lucíola Alves; DALTIO, Jaudete. **MATOPIBA: Quadro Socioeconômico**. Nota técnica nº 8. Grupo de Inteligência Territorial Estratégica (GITE). Embrapa. Campinas, SP, Ago. 2015.

MAPBIOMAS, Projeto de Mapeamento Anual da Cobertura e Uso do Solo no Brasil. Disponível em: <<http://plataforma.mapbiomas.org/map>>.

MARTINS, José de Souza. **O tempo da fronteira, retorno à controversia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira**. Tempo Social, Revista de Sociologia USP. São Paulo, 1996.

MATRICARDI, Eraldo Aparecido Trondoli et al. **Modelagem do desmatamento na região do MATOPIBA**. Nativa, Pesquisas Agrárias e Ambientais. Universidade Federal do Mato Grosso, Sinop. Mar./abr. 2018.

MEADOWS, Donella H; MEADOWS, Dennis L; RANDERS, Jrsrgen; BEHRENS III, WILLIAM W. **The Limits to Growth**. A Report for The Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind. Universe Books. New York, 1972.

MEADOWS, Dennis. **“It Is Too Late For Sustainable Development”**. Smithsonian Institution. Washington, DC. Fev2012.

MENDES, Carla; PIMENTA, Izadora. **Lideranças contestam estudo que questiona potencial agrícola do Matopiba**. Notícias Agrícolas, 24 nov. 2016.

MELLO, Patrícia Campos; PRADO, Avener. **Agronegócio banca palestras de cético sobre mudança climática para ruralistas no Matopiba**. Folha de S. Paulo, Editoria de Ciência, 20 mai. 2018. Disponível em : <<https://arte.folha.uol.com.br/ciencia/2018/crise-do-clima/cerrado/agronegocio-banca-palestras-de-cetico-sobre-mudanca-climatica-para-ruralistas-no-matopiba/>>.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. **Dilma e Kátia Abreu anunciam criação da Agência de Desenvolvimento do Matopiba**. 12 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/noticias/dilma-e-katia-abreu-anunciam-criacao-da-agencia-de-desenvolvimento-do-matopiba>>.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Secretaria de Política Agrícola. **Projeções do Agronegócio : Brasil 2018/19 a 2028/29, projeções de longo prazo**. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/projecoes-do-agronegocio/projecoes-do-agronegocio-2018-2019-2028-2029/>>.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, MDIC (a). **Estatísticas do comércio exterior**, séries históricas. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/series-historicas> Consulta em 25 fev. 2019>.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, MDIC (b). **Exportações, Importações e Balança Comercial - Parceiro: China**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais>>.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Monitoramento do Desmatamento nos Biomas Brasileiros por Satélite**. Acordo de Cooperação Técnica MMA/IBAMA. Monitoramento do Bioma Cerrado 2009-2010. Ago.2011. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_chm_rbbio/_arquivos/relatoriofinal_cerrado_2010_fi nal_72_1.pdf>.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Ministério divulga áreas autorizadas para supressão da vegetação**. Dez.2018. Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/informma/item/15365-ministério-divulga-áreas-autorizadas-para-supressão-da-vegetação.html>>.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Plano de prevenção e controle do desmatamento no Cerrado, PP-Cerrado**. Plano Operativo terceira fase, 2016-2020. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/618-ppcerrado.html>>.

MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES. Texto do Acordo Brasil- União Europeia. 12 jul. 2019. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20626-texto-do-acordo-mercosul-uniao-europeia>>.

MIRANDA, Evaristo et al. **Proposta de delimitação territorial do Matopiba**. Nota técnica nº 1. Campinas, SP. Mai. 2014. Disponível em: <https://www.embrapa.br/gite/publicacoes/NT1_DelimitacaoMatopiba.pdf>.

MUELLER, Charles Curt. **Os economistas e as interrelações entre o sistema econômico e o meio ambiente**. Departamento de Economia. Editora Universidade de Brasília, 2004

MUELLER, Charles Curt. **Sustainable Development: Conceptualizations and Measurement**. Versão apresentada no terceiro Congresso Mundial de Economistas Ambientais e de Recursos Naturais. Quioto, jul. 2006

NAÇÕES UNIDAS. **Comissão de Estatística aprova 230 indicadores globais para monitorar Objetivos Globais da ONU**. 13 mar.2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/comissao-de-estatistica-aprova-230-indicadores-globais-para-monitorar-objetivos-globais-da-onu/>>.

NASA. Earth Observatory. **Converting Savannahs into Soybeans**. Set. 2018.

NASA. Earth Observatory. **Soybeans in the Brazilian Cerrado**. Fev. 2015.

NEPSTAD, Daniel; STICKLER, Cláudia M.; ALMEIDA, Oriana, T. **Globalization of the Amazon Soy and Beef Industries: Opportunities for Conservation**. Conservation Biology, jul. 2016.

NEPSTAD, Lucy S. et al. **Pathways for Recent Cerrado Soybean Expansion: Extending the Soy Moratorium and Implementing Integrated Crop Livestock Systems with Soybeans**. Accepted manuscript. Jan.2019. Disponível em: <<https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/aafb85>>.

NEW YORK DECLARATION ON FORESTS. Global Plataform. Disponível em: <<https://nydfglobalplatform.org>>.

O EXPRESSO. **Acordo sobre posse de terras na Coaceral e Aproxima é assinado**. Edição de 22 abr. 2017.

OLIVEIRA, Gustavo; HECHT, Susanna. **Sacred groves, sacrifice zones and soy production: globalization, intensification and neo-nature in South America**. The Journal of Peasant Studies. Mar. 2016.

OLIVEIRA, Antônio. **O MATOPIBA é a fronteira agrícola mais dinâmica do Brasil.** Entrevista com Marcelo Vieira, presidente da Sociedade Rural Brasileira. Revista Cerrado Rural. Cerrado Editora, nov. 2017. Disponível em: <<http://cerradoeditora.com.br/cerrado/entrevista-marco-vieira-presidente-da-srb-o-matopiba-e-a-fronteira-agricola-mais-dinamica-do-brasil>>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA, FAO. **Diretrizes Voluntárias para a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no contexto da Segurança Alimentar Nacional (DVGT).** Disponível em: <<http://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/432037/>>.

PESSÔA, Vera Lúcia Salazar, INOCÊNCIO, Maria Erlan. **O Prodecer (re)visitado: As engrenagens da territorialização do capital no Cerrado.** Campo-Território: Revista de Geografia Agrária, 2014. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/26927>>.

PHILIPSEN, Leonardus Josephus; PHILIPSEN, Wilhelmina Antonia Stapelbroek. **A saga de um casal de Imigrantes holandeses.** Dos frios Polderes dos Países Baixos aos cerrados tropicais do Maranhão. Não-Me-Toque, Rio Grande do Sul, 2004.

PITTA, Fábio Teixeira; BOECHAT, Cássio Arruda; MENDONÇA, Maria Luisa. **A produção do espaço na região do MATOPIBA: violência, transnacionais imobiliárias agrícolas e capital fictício.** Estudos Internacionais, Belo Horizonte, 2017.

PNUD. **Plataforma Agenda 2030.** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2016. Disponível em <<http://www.agenda2030.com.br/consulta.php>>.

PORCIONATO, Gabriela Lanza; CASTRO, César Nunes de; PEREIRA, Caroline Nascimento. Aspectos sociais do Matopiba: **Análise sobre o desenvolvimento humano e a vulnerabilidade social.** Textos para discussão, Ipea, Brasília, mai. 2018

REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS. **Imobiliárias agrícolas transnacionais e a especulação com terras na região do MATOPIBA.** Editora Outras Expressões, 2018.

RESENDE, Viviane de Melo; RAMALHO, Viviane. **Análise de discurso crítica.** 2ª edição, 3ª reimpressão. Editora Contexto. São Paulo, 2019.

ROMERO, Simon. **TIAA-CREF, U.S. Investment Giant, Accused of Land Grabs in Brazil.** The New York Times, 16 nov. 2015. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2015/11/17/world/americas/tiaa-cref-us-investment-giant-accused-of-land-grabs-in-brazil.html>>.

RUDORFF, Bernardo; RISSO, Joel et al. **Análise Geoespacial da Dinâmica das Culturas Anuais no Bioma Cerrado: 2000 a 2014** Agrosatélite Geotecnologia Aplicada Ltda. Florianópolis, Santa Catarina, Brasil, 2015

SANTOS, Clovis Caribé dos. **MATOPIBA: Uma nova fronteira agrícola ou um reordenamento geográfico do agronegócio e dos espaços produtivos de “cerrados”?** Cadernos do Ceas, Revista Crítica de Humanidades, Salvador e Recife, 2018.

SABATIER, Paul. An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy- Oriented Learning Therein. **Policy Sciences**. 1988^[1]_[SÉP].

SABATIER, Paul; JENKINS-SMITH, Hank. **The advocacy coalition framework: an assessment** in: Paul Sabatier (ed.) – Theories of the policy process – Boulder: Westview Press, 1999.

SABATIER, Paul; WEIBLE, Christopher M. **The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications** in: Paul Sabatier (ed.) – Theories of the policy process – Boulder: Westview Press, 2007.

SCHATTSCHEIDER, Elmer Eric. **The Scope and Bias of the Pressure System** in The Semisovereign People. Holt, Rinehart and Winston. New York, 1960. Disponível em: <<http://faculty.smu.edu/jmwilson/schattschneider.pdf>>.

SENA, Yala. **Juiz diz que grilagem já movimentou R\$ 195 bilhões**. Rádio Cidade Verde. Piauí, 20 mar. 2017.

SOCIEDADE NACIONAL DE AGRICULTURA. **Aprosoja Brasil “rechaça posicionamento da consultoria Agroicone” sobre o Matopiba**. Disponível em : <<https://www.sna.agr.br/aprosoja-brasil-rechaca-posicionamento-da-consultoria-agroicone-sobre-o-matopiba/>>.

SOUZA, Glaycon Vinícios Antunes de. **A elaboração da viabilidade territorial para o agronegócio na região do Matopiba**. Dissertação de mestrado em Geografia. Universidade Federal de Uberlândia, 2017.

SPERA, Stephanie. **Agricultural Intensification Can Preserve the Brazilian Cerrado: Applying Lessons From Mato Grosso and Goiás to Brazil’s Last Agricultural Frontier**. Tropical Conservation Science, 2017^[1]_[SÉP].

STIGLITZ, Joseph; SEN, Amartya; FITOUSSI, Jean-Paul. **Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress**. 2009 .

THE CONSUMER GOODS FORUM, CGF. **The Sustainable Soy Sourcing Guidelines**. Second Edition, 2017. Disponível em: <<https://www.theconsumergoodsforum.com/wp-content/uploads/2017/10/201605-CGF-Sustainable-Soy-Sourcing-Guidelines-Second-Edition.pdf>>.

TRASE, TRANSPARENCY FOR SUSTAINABLE ECONOMIES. **Trase Yearbook 2018. Sustainability in forest-risk supply chains: Spotlight on Brazilian soy**. Disponível em: <<http://yearbook2018.trase.earth>>.

TRASE, TRANSPARENCY FOR SUSTAINABLE ECONOMIES. **Who is buying soy from Matopiba?** Infobrief 2. Fev. 2018. Disponível em: <<http://resources.trase.earth/documents/infobriefs/Infobrief2.pdf>>.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PIAUÍ. **Carta de Teresina**. Dez. 2018. Disponível em: <<http://www.tjpi.jus.br/nrf/index.php/2018/12/06/forum-fundiario-dos-corregedores-gerais-da-justica-da-regiao-do-matopiba-e-instalado-em-teresina/>>.

TRUMAN, David. **The governmental process: political interests and public opinion**. New York: Knopf, 1951.

TURNER, Frederick Jackson. **The Frontier in American History**. Henry Holt and Company. New York. 1921; The Project Gutenberg eBook, 2007. Disponível em: <www.gutenberg.org/ebooks/22994#download>.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. Foreign Agricultural Service. **Brazil's Latest Agriculture Frontier in Western Bahia and Matopiba**. 26 jul. 2012. Disponível em <http://www.pecad.fas.usda.gov/highlights/2012/07/Brazil_MATOPIBA>.

VASCONCELOS, André; BURLEY, Helen. **Cerrado, um item escondido no cardápio dos brasileiros**. Global Canopy 5/dez/2018. Disponível em: <<https://medium.com/global-canopy/cerrado-um-item-escondido-no-cardapio-dos-brasileiros-bbb36b817411>>.

WAGGONER, Paul E. **How Much Land Can Ten Billion People Spare for Nature?**^[1]_{SEP.} Daedalus, Vol. 125, No. 3, The Liberation of the Environment, 1996.

WEIBLE, Christopher M. **Why advocacy coalitions matter and practical insights about them**. Policy & Politics. Apr. 2018

WILLIAMS, Rowland. **Matopiba: Brazil's soy frontier**. TRASE. Apr. 2018. Disponível em: <<https://medium.com/trase/matopiba-brazils-soy-frontier-9ad4cc6fe2d9>>.

WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT, WBCSD. (a) **From purpose to action: making the transition to a flourishing society**. Set, 2019. Disponível em : <<https://www.wbcsd.org/Overview/News-Insights/Insights-from-the-President/From-purpose-to-action-making-the-transition-to-a-flourishing-society>>.

WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT, WBCSD. (b) **Soft Commodities Forum Progress Report: Building transparent and traceable soy supply chains in Brazil's Cerrado region**. Jun, 2019. Disponível em: <https://www.cofcointernational.com/media/1339/scf_june2019report_cofco_international.pdf>.

WWF-BRASIL et al. **Manifesto do Cerrado. Nas mãos do mercado, o futuro do cerrado: é preciso interromper o desmatamento**. 11 set. 2017. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/areas_prioritarias/cerrado/manifestodocerrado/>.

ZALLES, Viviana; HANSEN, Matthew C. et al. **Near doubling of Brazil's intensive row crop area since 2000**. University of Melbourne and Clark University, Australia. Nov. 2018.

ZAFALON, Mauro. **Brasil assume liderança mundial na produção de soja, segundo EUA. Folha de São Paulo**. Editoria Mercado. 10 mai. 2018. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/05/brasil-assume-lideranca-mundial-na-producao-de-soja-segundo-eua.shtml>>.

APÊNDICES

APÊNDICE 1: LISTA DAS ENTREVISTAS CITADAS

(Por ordem alfabética, com local e data das entrevistas)

Adilson Heidi Sujuki
Produtor rural e pioneiro do Prodecer no Matopiba
Barreiras (BA)
28 de agosto de 2018

Almerice Rodrigues (presidente da Associação de Cultura de Formosa do Rio Preto) -
Formosa do Rio Preto, BA
25 de agosto de 2019

André Nassar
Presidente-executivo da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais
São Paulo, 13 de dezembro de 2018

Antonius Philipsen produtor rural pioneiro no Matopiba
Balsas (MA)
25 de outubro de 2018

Bruno Cabral Izidoro
Sócio da empresa Freedom Partners
São Paulo, 16 de novembro de 2017

Carlos Guedes de Guedes
Ex-presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (entre 2012 e 2015)
Entrevista por telefone, 14 de abril de 2018

Cisino Lopes
Diretor de Águas e Irrigação da Aiba
Barreiras, BA
28 de agosto de 2018

Daísa Pereira Souza Santos – Associação comunitária dos moradores do assentamento Laranjeiras
Bom Jesus (PI)
20 de agosto de 2018

Evaristo Miranda
Chefe Geral Embrapa Territorial^[1] Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Campinas/SP, 13 de abril de 2018
Gisélio Faria Serpa - liderança local, ex- dirigente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Formosa do Rio Preto.
Comunidade Arroz de Cima, Formosa do Rio Preto, BA
25 de agosto de 2018

Givânia Conceição
Integrante da Conaq (Coordenação Nacional das Comunidades Quilombolas)
Brasília, 6 de novembro de 2018

Heliomar Ferreira Rios,
Juiz da Vara Agrária da comarca de Bom Jesus, PI
Teresina, 20 de agosto de 2018

Janailton Fritsman
Fazenda Alvorada, Bom Jesus (PI)
23 de agosto de 2018

Jorge Salib
Produtor rural, ex-presidente do SindiBalsas
Balsas (MA)
25 de outubro de 2018

José de Aquino
Agricultor
Assentamento Laranjeiras, localidade de Currais, município de Bom Jesus (PI)
20 de agosto de 2018

Katsumi Deai
Produtor rural, pioneiro do Prodecer no Matopiba
Vila Coaceral, Formosa do Rio Preto (BA)
27 de agosto de 2018

Leivandro Fritsman
Produtor rural
Fazenda Alvorada, Bom Jesus (PI)
23 de agosto de 2018

Marciana de Sousa Barros
Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Balsas
Balsas (MA)
24 de outubro de 2018

Márcio Montechese
Agrônomo
Balsas (MA)
23 de outubro de 2018

Marco Paulo Fróes Schettino
Antropólogo, secretário-executivo da 6ª Câmara do Ministério Público Federal -
Brasília, 6 de novembro de 2018

Maria de Jesus de Souza Reis
Secretária agrária do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Balsas
Balsas (MA)
24 de outubro de 2018
Maria Tereza Pantoja Gaspar setembro de 2018
Coordenadora de Águas Subterrâneas da Agência Nacional de Águas (ANA)
Brasília, 14 de setembro de 2018

Meire de Fátima Ferreira
Gerente de sustentabilidade da Bunge (América Latina)
São Paulo, 8 de junho de 2018

Richard Torsiano
Consultor da FAO, ex-diretor do Incra e integrante da equipe do Fórum Fundiário dos
Corregedores Gerais Fundiários do Matopiba
Brasília e Teresina, 20 de agosto de 2018, 11 de janeiro de 2019 e 27 de outubro de 2019

Valmir José Bordignon
produtor rural
Fazenda Santa Isabel, Bom Jesus (PI)
22 de agosto de 2019

APÊNDICE 2: INFORMES DO GRUPO DE TRABALHO DO CERRADO ENTRE FEVEREIRO DE 2018 E JUNHO DE 2019

Os informes relacionados abaixo não foram publicados nem estão disponíveis na internet, daí constarem em anexo. Foram obtidos pela pesquisadora com James J Allen, sócio e diretor de inteligência do Sustainability LAB, que atua facilitador do Grupo de Trabalho do Cerrado desde janeiro de 2018.

Informe 1

February 2018 Meeting of the Cerrado Working Group: A Briefing

The first meeting of 2018 of the Cerrado Working Group, held on 6 February at the Bunge offices in São Paulo, was important for a number of reasons: for the first time, producer and consumer organizations were invited to participate as members of the GTC ('Grupo de Trabalho do Cerrado'); the meeting was moderated by a professional facilitator; and a first draft of the group's governance structure was presented and discussed by participants.

The meeting also served as a model for future encounters: the first half of the meeting was dedicated to technical debate about a relevant issue, in this case economic incentives; while the second half involved discussions based around sub-groups which, in future meetings, will be responsible for developing, with support from specialists as required, their own technical agendas towards eradicating deforestation in Brazil's Cerrado biome.

New participants in the February meeting included the Sociedade Rural Brasileira (SRB), Aiba (the Association of Farmers and Irrigators of Bahia) and Aprosoja Brasil. From consumer organizations, Walmart and Carrefour were represented. The GTC was born out of the Grupo de Trabalho de Soja which was responsible for negotiating a soy moratorium in

the Amazon, but has now been established as a stand-alone entity that is responsible for agreeing terms of an agreement between producers, industry and civil society for eradicating deforestation in Brazil's Cerrado biome.

Meetings in 2017 had been dedicated to agreeing on the actions necessary for achieving the GTC's objective, namely to 'Eradicate, in the shortest timeframe possible, deforestation in the Cerrado Biome, reconciling the production of soy with environmental, economic and social interests', where deforestation ('demsatamento') is defined by the GTC as the conversion of native vegetation. These actions can broadly be divided into three main themes: compliance with Brazilian legislation and strengthening the public sector; territorial intelligence strategies; and economic incentives.

The proposed governance structure involves dividing the GTC across these three sub-groups, (legislation, territorial intelligence and economic incentives), with each group being held responsible for developing action plans to deliver on the GTC's objectives and reporting on the progress in delivering on these plans. The overall strategy for the Cerrado will be overseen by a Coordination Group, made up of representatives from industry and civil society, and at a future date will include the participation of other stakeholder groups.

At the meeting on 6 February, members of the GTC participated in an in-depth discussion about incentives. This discussion will serve to support the development of an action plan by the Incentives Sub-Group. Amongst the critical issues that were raised were: using maps to understand both social and environmental aspects of the Cerrado for better targeting incentives; exploring other kinds of incentives including long-term contracts, credit terms and differentiated pricing criteria; and mapping the scope and scale of potential funds.

Amongst the questions that participants raised relating to incentives were: What funds exist for incentives and what is the timeframe for them becoming available? How to attribute a value to areas with a conservation value, and to those with different levels of aptitude for agriculture? Why has expansion occurred in degraded areas in recent years? Should incentives be available to producers who

comply with the Forest Code or those who protect an additional area? Is it possible to provide a portfolio of incentives that include non-returnable donations and credit titles, such as CRA Verde?

Discussions were cordial, with a focus on finding meaningful solutions for the Cerrado that might meet the different demands of the various stakeholder groups. The challenge that the GTC faces is to work with urgency towards meeting its objective as quickly as possible, while at the same time, not rushing decisions and thereby running the risk of undermining the bonds of trust and dialogue that are being forged between the different constituent groups.

As such, it was agreed that before establishing the sub-groups, **the next meeting of the GTC would be brought forward by one month** and will be held on 14 March at the SRB offices in São Paulo. Given the recent inclusion of producers and consumer organizations to the group, these first two meetings of the year will be dedicated to ensuring a smooth transition towards a larger group and guaranteeing that all participants understand the

issues that are at stake and share a commitment towards meeting the GTC's objective and finding a common solution for the Cerrado.

The meeting on 14 March will likely focus on further in-depth discussions relating to the other two main themes of the group, namely legal compliance and territorial intelligence, before the group agrees to divide into sub-groups and push forward specific action plans that will form part of the Roadmap towards eradicating deforestation in the Cerrado.



Note: this briefing is aimed at providing an overview of the GTC meeting to a Brazilian and international audience who do not participate in the meetings but have an interest in being informed about the group's progress. For further information, or if you wish to be removed from the mailing list, please contact the GTC facilitator, James Allen: james@olab.com.br

Informe 2

March 2018 Meeting of the Cerrado Working Group: A Briefing

The second meeting of the GTC in 2018 was held at the offices of the Sociedade Rural Brasileira in Central São Paulo on 14 March. The objectives of this meeting included aligning understanding about two critical themes – territorial intelligence and public governance; ensuring the smooth transition to include producers and consumer organizations in the group; and defining the next steps for the work of the GTC sub-groups.

Members of the GTC are committed to reaching a first agreement by the end of 2018, even if this is a short-term agreement that will subsequently be monitored and revised. In this way, the group is committed to building relationships of trust between the different actors and finding a common solution to eradicating deforestation in the Cerrado, that can be revised as knowledge, circumstances and technology change.

The GTC played host to a rich and nuanced debate about public governance, and its role in eradicating deforestation in the Cerrado. There is a desire and commitment to use the GTC as a platform to push for greater access to information about deforestation authorizations at the state level, and thereby improve transparency about deforestation, alongside the official data to be published in April by the Environment Ministry (MMA): PRODES Cerrado.

One possible solution that was explored as part of an agreement was providing incentives for the creation of more RPPNs on private properties. The bureaucratic process of establishing RPPNs is quicker than that of other Conservation Units (UCs), and with an effective strategy for territorial intelligence, priority could be given to establishing RPPNs in areas of high biodiversity value and across ecological corridors. This approach is not without its challenges, including the different procedures at the state level for establishing RPPNs, and the need for incentives to ensure that any new areas go beyond legal compliance.

Presentations from partners at IPAM, Agroicone, Agrosatelite and TNC showed how territorial intelligence can serve as a tool to monitor deforestation, and to identify priority areas for expansion and for conservation. The most critical geography, in terms of the conversion of native vegetation, is Matopiba, where nearly half of all agricultural expansion since 2001 has occurred over native vegetation, while for the rest of the Cerrado, the figure is 10%.

Productivity, land price and the economic situation of local populations in Matopiba are all contributors to this driver. As such, any solution must involve analysis that uses financial tools and considers potential scenarios in terms of the economic impact of any agreement; it must also recognize the inter-relationship between the social, economic and environmental, and explore alternative development pathways for communities who are at the frontier of agricultural expansion.

Three sub-groups were established at the meeting: Public Governance, Territorial Intelligence and Incentives, with each sub-group being led by two coordinators. A special meeting of sub-groups will be held in Brasilia on 11 April, to which institutions who are not members of the GTC will be invited. This meeting will be an opportunity to provide technical solutions to the debates and input towards the GTC agreement. Prior to the April meeting, the GTC Coordination Group (represented by WWF, TNC, Abiove, Amaggi and the facilitator) will define the responsibilities of GTC members, technical advisors and sub- group participants, as well as giving clarity about how other organizations can participate.



Note: this briefing is aimed at providing an overview of the GTC meeting to a Brazilian and international audience who do not participate in the meetings but have an interest in being informed about the group's progress. For further information, or if you wish to be removed from the mailing list, please contact the GTC facilitator, James Allen: james@olab.com.br

About the Grupo de Trabalho do Cerrado

The GTC was established in 2017 and was born out of the Grupo de Trabalho de Soja which was responsible for negotiating a soy moratorium in the Amazon. It has now been established as a stand-alone entity that is responsible for agreeing terms of an agreement between producers, industry, consumer organizations and civil society, as well as an action plan for eradicating deforestation in Brazil's Cerrado biome.

The shared objective of the GTC is to 'Eradicate, in the shortest timeframe possible, deforestation in the Cerrado Biome, reconciling the production of soy with environmental, economic and social interests', where deforestation ('desmatamento') is defined by the GTC as the conversion of native vegetation.

The organizations who are members of the GTC are:

- *Industry Members: Abiove, ADM, Amaggi, ANEC, Bunge, Cargill, Cofco, Glencore, Louis Dreyfus Company* ^[1]_[SEP]
- *Civil Society Members: Earth Innovation Institute, Greenpeace, Imaflora, IPAM, TNC, WWF* ^[1]_[SEP]
- *Producer Organizations: AIBA, Sociedade Rural Brasileira* ^[1]_[SEP]
- *Governmental and Financial Institutions: Banco do Brasil, INPE, Ministério do Meio Ambiente, Serviço Florestal* ^[1]_[SEP]
- *Consumer Goods: Carrefour, Walmart* ^[1]_[SEP]

April 2018 Meeting of the Sub-Groups of the Cerrado Working Group: A Briefing

The meeting of the GTC Sub-Groups took place at the Ministry of the Environment in Brasília on 11 April 2018. The three sub-groups – Public Governance/ Regulation, Territorial Intelligence and Incentives – are responsible for identifying and prioritizing specific strategies, for making recommendations to the Cerrado Working Group (GTC), and defining action plans that will map out how the strategies will support the Group's objective.

The Public Governance / Regulation Sub-Group identified Agroecological Zoning as a possible strategy that would have a high impact and a high viability. This strategy, which has already been successfully implemented in the sugar cane and palm oil sectors in Brazil, is legally binding and would guarantee sector-wide coverage. It would require support from the Territorial Intelligence Group to identify go and no-go zones, and a better understanding of the necessary legal processes for approval of Zoning, likely to be under the auspices of Embrapa and the Ministry of Agriculture.

The other strategies identified by this Sub-Group include: Validating the CAR; Improving the Process for Validating the Legal Suppression of Vegetation through licenses that could be linked to the CAR; Compensation of areas of high conservation value; and CAR registration as a pre-requisite for selling soy. Other issues that were discussed but that are not considered a priority for the GTC at present were the creation of new Conservation Units and the controlling of fires.

Amongst the various economic instruments discussed by the Incentives Sub-Group, those that were considered to be most viable at this stage included: official rural credit; impact funds with international capital; international non-refundable grants; capital market instruments; and funding from within the supply chain, involving innovative financing mechanisms that would incentivize producers to not expand in new areas or to recover degraded land.

The Territorial Intelligence Sub-Group explored five priority strategies, including definition of priority geographies; criteria for defining priority areas for production and conservation; definition of priority areas for soy/cattle clusters; classification of existing native vegetation in the Cerrado; and validation by producers of priority production areas. The group has agreed to move forward in three phases: identifying remaining native vegetation areas; then, areas that have been opened; and strategies on how best to use this information to the service of the GTC's objectives.

Earlier in the meeting, colleagues from Agrosatélite presented results from their study on deforestation trends for soy in the Cerrado. The rate of expansion of soy has shown signs of slowing, from 0.79 million hectares per year (MH/y) between 2007 and 2014, to 0.47 MH/y between 2014 and 2017. For the same periods, the annual rate of conversion of native vegetation in the Cerrado associated with soy production has fallen from 0.19MH/y to 0.09 MH/y. For the period 2014 to 2017, 274,000 hectares of soy expansion was associated with deforestation, with 63% of this taking place in Matopiba, and 37% in the rest of the Cerrado. Of the 30 municipalities that account for nearly half of all soy expansion in deforested areas,

23 are located in Matopiba.

*The Sub-Groups have arranged meetings prior to the next Plenary meeting of the GTC, where they will present the results of their discussions and make recommendations to be discussed in plenary. **The next meeting of the GTC, which will involve only the current members of the GTC (see below), will be on 21 May in São Paulo.***



Note: this briefing is aimed at providing an overview of the GTC meeting to a Brazilian and international audience who do not participate in the meetings but have an interest in being informed about the group's progress. For further information, or if you wish to be removed from the mailing list, please contact the GTC facilitator, James Allen: james@olab.com.br

About the Grupo de Trabalho do Cerrado

The GTC was established in 2017 and was born out of the Grupo de Trabalho de Soja which was responsible for negotiating a soy moratorium in the Amazon. It has now been established as a stand-alone entity that is responsible for agreeing terms of an agreement between producers, industry, consumer organizations and civil society, as well as an action plan for eradicating deforestation in Brazil's Cerrado biome.

The shared objective of the GTC is to 'Eradicate, in the shortest timeframe possible, deforestation in the Cerrado Biome, reconciling the production of soy with environmental, economic and social interests', where deforestation ('desmatamento') is defined by the GTC as the conversion of native vegetation.

The organizations who are members of the GTC are:

- *Industry Members: Abiove (ADM, Amaggi, Bunge, Cargill, Cofco, Louis Dreyfus Company) and ANEC (Glencore) ^[L]_{SEP}*
- *Civil Society Members: Earth Innovation Institute, Greenpeace, Imaflora, IPAM, TNC, WWF ^[L]_{SEP}*

- *Producer Organizations: AIBA, APROSEM, Sociedade Rural Brasileira* ^[SEP]
- *Governmental and Financial Institutions: Banco do Brasil, INPE, Ministério do Meio Ambiente, Serviço Florestal* ^[SEP]
- *Consumer Goods: Carrefour, Walmart*

Informe 4

May 2018 Meeting of the Cerrado Working Group: A Briefing

The third meeting of the GTC in 2018 was held at the Instituto Carrefour in São Paulo on 21 May. At this meeting, coordinators from each one of the three sub-groups reported back to plenary regarding the advances made in discussions on the themes of Territorial Intelligence, Public Governance and Incentives. Participants explored how the different sub-groups could better complement one another, and which critical issues were potentially not being covered by any one of the sub-groups.

During the meeting, GTC members passed three resolutions by consensus: i) to reach an agreement about deforestation in the Cerrado by December 2018; ii) to maintain the current structure of the GTC, including plenary meetings and regular technical meetings of the three sub-groups; iii) to give responsibility to the sub-group coordinators for deciding on new entrants to the sub-groups.

The Territorial Intelligence Sub-Group has proposed a new mission: to propose a strategy for the expansion of soy without any deforestation in the Cerrado. The sub-group has agreed to focus on private and non-designated areas, covering the whole of the Cerrado. Using existing data, by July 2018 the sub-group will provide to the GTC information on soil usage and native vegetation, anthropic areas including stocks, and edaphoclimatic aptitude for soy production, with the objective of defining priority areas for the GTC agreement.

The Public Governance Sub-Group is focusing its energies on three major advances: Agroecological Zoning, CAR registration as a pre-requisite for purchasing, and public information on legal deforestation. There are important precedents from the sugar cane sector for Agroecological Zoning, which would define go and no-go zones for expansion, after a period of consultation. Zoning can be passed as a law, which takes longer and would likely go beyond the scope of the GTC, or as a decree which is a quicker process, but is not legally binding. Any kind of agreement is likely to take more than a year, hence the importance of simultaneously focusing on the other two priorities, as well as on compensation in priority areas and analysis of the CAR.

The Incentives Sub-Group has agreed to focus on: rural credit & the Plano Safra; impact funds; financing from within the supply chain; new grants; and market-based instruments. The sub-group is in the process of mapping existing incentive mechanisms and proposing how they could be used in the GTC agreement. The framework for implementation includes: eligibility criteria and cut-off dates. Once criteria have been defined, protocols must be agreed for the financial operation. Support is required from the territorial intelligence

sub-group both to define eligibility criteria for producers, based on maintaining surplus forest area, and to map priority areas for expansion in pasture areas.

The GTC will send a letter to the State Environment Secretariats requesting access to information about authorized deforestation areas. One theme that is important but that does not yet fall within the remit of any of the sub-groups is that of land speculation in the Cerrado. The next meeting of the GTC Coordination Group will discuss how to include this in the agenda. In addition, while achieving milestones by the end of 2018, it is important that the GTC keeps in sight its vision and roadmap for eradicating all deforestation in the Cerrado.



Note: this briefing is aimed at providing an overview of the GTC meeting to a Brazilian and international audience who do not participate in the meetings but have an interest in being informed about the group's progress. For further information, or if you wish to be removed from the mailing list, please contact the GTC facilitator, James Allen: james@olab.com.br

About the Grupo de Trabalho do Cerrado

The GTC was established in 2017 and was born out of the Grupo de Trabalho de Soja which was responsible for negotiating a soy moratorium in the Amazon. It has now been established as a stand-alone entity that is responsible for agreeing terms of an agreement between producers, industry, consumer organizations and civil society, as well as an action plan for eradicating deforestation in Brazil's Cerrado biome.

The shared objective of the GTC is to 'Eradicate, in the shortest timeframe possible, deforestation in the Cerrado Biome, reconciling the production of soy with environmental, economic and social interests', where deforestation ('desmatamento') is defined by the GTC as the conversion of native vegetation.

The organizations who are members of the GTC are:

- *Industry Members: Abiove, ADM, Amaggi, ANEC, Bunge, Cargill,*

Cofco, Glencore, Louis Dreyfus Company [SEP]

- Civil Society Members: Earth Innovation Institute, Greenpeace, Imaflora, IPAM, TNC, WWF [SEP]
- Producer Organizations: AIBA, Aprosem, Sociedade Rural Brasileira [SEP]
- Governmental and Financial Institutions: Banco do Brasil, INPE, MAPA, Ministério do Meio Ambiente, Serviço Florestal [SEP]
- Consumer Goods: Carrefour, Walmart

Informe 5

July 2018 Meeting of the Cerrado Working Group: A Briefing

This fourth meeting of the GTC of 2018, which took place in Brasilia, was the last meeting to be held before concrete discussions begin about the principal elements of the agreement. During the meeting, important connections were drawn with a range of Brazilian and international initiatives that are connected to the work of the GTC: the Chicago meeting of NGOs and traders to support research on the Cerrado; the National Strategy for the Brazilian Cerrado held at CMADS; the Protocol developed within the CFA; and discussions between SoS Cerrado and Cerrado Manifesto signatories.

Colleagues from the Ministry of the Environment (MMA) and from FIP Cerrado (within MMA) shared with the group the recently released official figures on deforestation in the Cerrado, PRODES Cerrado 2015-2017. While it is understood that deforestation needs to be totally eliminated in the Cerrado, the figures show the lowest absolute level of deforestation since the year 2000. Data will now be updated annually, and official figures for all of Brazil's biomes (Prodes Brasil) are expected to be launched in 2019.

Two key themes have been at the forefront of discussions within the public governance sub-group: the availability and use of official state-level data on legal deforestation to ensure traders do not purchase from properties on which illegal deforestation took place; and CAR registration as a pre-requisite for purchasing. GTC members have agreed to support the MMA in pushing for greater transparency at the state level to make available official authorizations for the suppression of vegetation (ASVs); this support will be both formal (an official letter and contact with state prosecutors); and through a variety of informal channels. The new Brazilian Minister of the Environment, Edson Duarte, has expressed his interest in the GTC moving forward with this agenda as rapidly as possible. Regarding CAR registration as a pre-requisite for purchasing, this concept has been expanded to include credit.

The territorial intelligence sub-group has been working to define and test the criteria that will determine which areas might be included in the agreement. These include soy production with a 20km buffer, deforestation (conversion of native vegetation) between 2008 and 2015, and remnants of native vegetation. Applying these criteria to identify high-risk areas (where expansion is likely to occur alongside deforestation) has led to the initial conclusion that these areas are not clustered in a specific region within the Cerrado, but are

relatively spread out. The challenge for the GTC, then, will be to determine the geographic scope of an initial agreement that, at the same time, captures the 'deforestation frontier', includes some form of clustering to ensure economies of scale, and ensures that any agreement is effectively communicated across the designated areas. A debate was had as to whether defining priority areas by municipality might lead to such locations being stigmatized or might serve to disincentivize other municipalities and be a focus for receiving investments and incentives. Another challenge, however, is that it does not make sense to cluster priority municipalities for the receipt of incentives, such as improved credit terms, as this can lead to greater risk to lenders, resulting from unforeseen events in specific areas such as harvest failures linked to climatic conditions.

The incentives that are envisaged to form part of the GTC agreement will take two forms: favourable credit terms and direct investments. The former may include improved timing in making credit available, longer periods for paying back loans, and lower interest rates. Green bonds, which are not yet readily prevalent in the Brazilian agriculture sector, could be explored as a means of providing finance to producers who conserve native forest rather than expand production. The de-risking of operations and the creation of a Cerrado Fund are also possible longer-term options. An important issue to consider

when it comes to incentives is the scope and timing of their applicability, as they need to include a sufficiently large number of producers, but also need to go far enough back in time to be appealing to producers. Initial discussions suggest that the majority of members of the GTC support a date of 2008 as a cut-off point for eligibility for incentives, although further discussions will need to take place with the intelligence sub-group to map out possible scenarios.

At the meeting close, initial discussions were held about ensuring that the social agenda is considered in the agreement and further efforts are made to involve producers in the GTC. Different visions exist within the GTC about the role that soy does or could play in promoting social development. As such, it was agreed that a further discussion would be held at the next meeting of the GTC to understand better the complexities of social issues linked to soy, and to explore what an agreement might mean for those people who live in the Cerrado. The under-representation of producers in the GTC was again highlighted, and members of the coordination group have agreed to hold discussions with producer organizations to understand better their decision not to participate. The under-representation also of local communities in the GTC was highlighted as well. The next meeting of the GTC will be held in São Paulo on 16 August; meetings of the three sub-groups will continue to take place prior to the next plenary.



Note: this briefing is aimed at providing an overview of the GTC meeting to a Brazilian and international audience who do not participate in the meetings but have an interest in being informed about the group's progress. For further information, or if you wish to be removed from the mailing list, please contact the GTC facilitator, James Allen: james@olab.com.br

About the Grupo de Trabalho do Cerrado

The GTC was established in 2017 and was born out of the Grupo de Trabalho de Soja which was responsible for negotiating a soy moratorium in the Amazon. It has now been established as a stand- alone entity that is responsible for agreeing terms of an agreement between producers, industry, consumer organizations and civil society, as well as an action plan for eradicating deforestation in Brazil's Cerrado biome.

The shared objective of the GTC is to 'Eradicate, in the shortest timeframe possible, deforestation in the Cerrado Biome, reconciling the production of soy with environmental, economic and social interests', where deforestation ('desmatamento') is defined by the GTC as the conversion of native vegetation.

The organizations who are members of the GTC are:

- *Industry Members: Abiove, ADM, Amaggi, ANEC, Bunge, Cargill, Cofco, Glencore, Louis Dreyfus Company* ^[1]_{SEP}
- *Civil Society Members: Earth Innovation Institute, Greenpeace, Imaflora, IPAM, TNC, WWF* ^[1]_{SEP}
- *Producer Organizations: Sociedade Rural Brasileira* ^[1]_{SEP}
- *Governmental and Financial Institutions: Banco do Brasil, INPE,*

MAPA, Ministério do Meio ^[1]_{SEP} Ambiente, Serviço Florestal ^[1]_{SEP}

- Consumer Goods: Carrefour, Walmart ^[1]_{SEP}

Informe 6

August 2018 Meeting of the Cerrado Working Group: A Briefing

At this meeting of the GTC held at the Banco do Brasil in São Paulo, participants discussed the three potential strands of a future agreement, while civil society presented their position. The three strands include removing illegal deforestation from the soy supply chain, agroecological zoning and zero conversion of native vegetation. The final terms of any agreement may include a combination of these strands, as well as financial incentives for producers to expand into areas that have already been cleared and to halt deforestation that would be legally permissible. In addition, the possible scenario of not reaching an agreement was discussed, along with the potential consequences of such a scenario.

For representatives from the soy industry, fully removing illegal deforestation from the soy supply chain is, of itself, a significant step forward, and a complex challenge to operationalize. This ‘legal agenda’ is an important advance towards achieving the GTC’s shared objective (see below) and involves mechanisms such as requiring CAR registration as a pre-requisite for financing and trading with producers, and identifying illegal deforestation through state-level registration of legal requests for vegetation suppression (ASVs). From an industry perspective, there is an increasing appetite for an approach that includes Agroecological Zoning, as an official instrument to operationalize a go/no-go policy that would ensure there is a legal basis for any decision not to purchase soy. For industry, an agreement that goes beyond legal requirements must contain elements of shared costs and responsibilities.

Civil Society representatives presented their position which is: zero conversion in the Cerrado with a date of signature of the agreement and cut-off date no later than December 2018. Any other elements that make up the agreement as well as the implementation criteria shall be discussed after this essential understanding. Financial incentives, are considered relevant but not mandatory. Agroecological Zoning has its merits, but participants should be aware that the consultation and implementation of such an approach would be beyond the remit of the GTC. Any ‘legal agenda’ is a possible approach if complementary to the zero conversion agreement.

Representatives from both the Ministries of Agriculture (MAPA) and the Environment (MMA) expressed the view that it was important to have a more detailed draft of the agreement on the table in order to understand the other elements that would make up the zero conversion proposal shared by Civil Society. Representatives from producer organizations within the GTC reiterated the importance of having other producer associations represented in the group. For them, the GTC could potentially lend political weight to resolving the legal uncertainties around the quota mechanism under the Forest Code, the Cota de Reserva Ambiental.

GTC members from the Consumer Goods industry shared with the group a letter that was sent to the GTC on August 6th and signed by 74 soy buyers and investors who are part of the SoS Group. The letter manifests the signatories' support for a 'robust zero deforestation and conversion agreement for the Cerrado by the end of 2018'. It was accompanied by the SoS Implementation Roadmap which sets out the strategy and priority actions to be carried out by members of the group in order to achieve its commitment to work with local and international stakeholders to halt deforestation and native vegetation loss in the Cerrado. Representatives from both the soy industry and civil society expressed their support for a proposal to invite SoS signatories to Brazil within the next month. For the soy industry, it is important that the whole supply chain shares the risks and participates financially in any solution.

It has been recognized by members of the GTC that a failure to reach an agreement by December remains a possibility and has significant consequences. Since deforestation commitments have been made by individual companies, as well as by the Brazilian government as part of the NDC, any failure to reach an agreement would have important environmental consequences that in themselves would have an impact on the productive sector. There is considerable expectation that Brazil will be a pioneer and a protagonist in establishing a new agreement for soy in the Cerrado, and, as such, there are political and financial risks in a non-agreement. The GTC represents a legitimate, multi-stakeholder, Brazilian forum for defining and governing any agreement; the failure to do so would lead to a more rigid command and control structure on the part of the government to address deforestation, rather than a self-regulated, collective solution.





Note: this briefing is aimed at providing an overview of the GTC meeting to a Brazilian and international audience who do not participate in the meetings but have an interest in being informed about the group's progress. For further information, or if you wish to be removed from the mailing list, please contact the GTC facilitator, James Allen: james@olab.com.br

About the Grupo de Trabalho do Cerrado

The GTC was established in 2017 and was born out of the Grupo de Trabalho de Soja which was responsible for negotiating a soy moratorium in the Amazon. It has now been established as a stand-alone entity that is responsible for agreeing terms of an agreement between producers, industry, consumer organizations and civil society, as well as an action plan for eradicating deforestation in Brazil's Cerrado biome.

The shared objective of the GTC is to 'Eradicate, in the shortest timeframe possible, deforestation in the Cerrado Biome, reconciling the production of soy with environmental, economic and social interests', where deforestation ('desmatamento') is defined by the GTC as the conversion of native vegetation.

The organizations who are members of the GTC are:

- *Industry Members: Abiove, ADM, Amaggi, ANEC, Bunge, Cargill, Cofco, Glencore, Louis Dreyfus Company* [L] [SEP]
- *Civil Society Members: Earth Innovation Institute, Greenpeace, Imaflora, IPAM, TNC, WWF* [L] [SEP]
- *Producer Organizations: Sociedade Rural Brasileira* [L] [SEP]
- *Governmental and Financial Institutions: Banco do Brasil, INPE, MAPA, MMA, Serviço Florestal* [L] [SEP]
- *Consumer Goods: Carrefour, Walmart* [L] [SEP]

Informe 7

Extraordinary Meeting between the GTC and SoS Signatories: A Briefing

On Monday, 24 September an extraordinary meeting was held between members of the Cerrado Working Group (GTC) and the signatories of the Statement of Support. 34 members of the GTC participated in the meeting, the large majority in person in São Paulo; while representatives from 25 companies and investors who have signed the Statement of Support (SoS) participated via conference call. The objective of the meeting was to exchange information between the two groups relating to the advances that have been made towards reaching an agreement in the GTC and to explore ways in which SoS signatories might lend their support to the process. SoS signatories in attendance included Ahold Delhaize, APG Asset Management, Barry Callebaut, Bimbo, Casino Group, Colgate-Palmolive, Consumer Goods Forum, Exito, FAIRR, Green Century, Inter IKEA Group, Kellogg's, Marks & Spencer, McDonald's, METRO, Nando's, Nestlé, PRI, Robeco, Sainsbury's, Sustainable Investment Management, Tesco, Unilever, Waitrose and Walmart.

Colleagues from among the SoS signatories reiterated their commitment to working with local and international stakeholders to halt deforestation and conversion of native vegetation in the Cerrado. They outlined the three workstreams that are being followed in order to convert commitments into implementation, including a commitment to action in supply chains, transformative approaches in supply chains, and mobilizing stakeholders to action. Investors who are signatories of the SoS explained their fiduciary duty towards taking care of investments in the long-term, including the responsibility they have in recognizing how investments in land use change can contribute significantly to greenhouse gas emissions. As such, they reiterated their support for the development of financial incentives in the context of the GTC. Case studies were presented by colleagues from APG Asset Management, Tesco, Walmart, PRI and Nestlé about the actions they are already undertaking to achieve their commitments related to zero conversion soy.

Initial estimates point to a surplus of Legal Reserve native vegetation in farms currently producing soybeans with suitability for soy farming of 1.2 million hectares. At the same time, the total soy crop area for 2016/2017 was 17 million hectares; and an area of nearly 25 million hectares of cleared land exists across the entire Cerrado that is not limited to soy, but could be suitable for soy farming. Incentive mechanisms that may include credit lines, green bonds and impact funds, would aim to incentivize farmers to expand into these cleared areas, rather than legally deforest Legal Reserve surpluses. Any compensation mechanisms would require identifying a sub-set of farmers with a surplus of native vegetation and, over a limited time period, providing incentives for them to avoid deforesting.

Financial Incentive Mechanisms that could be developed to encourage soy expansion into cleared areas in the Cerrado include a Green Bond and an Impact Fund. The total annual working capital demand for the soy sector in the Cerrado amounts to approximately US\$14.6 billion, of which 23% is covered by banks, 32% by supply chain

financing, and 42% is uncovered and therefore self-financed. Credit facilities could offer incentives that include quicker disbursement periods, increased loan amounts, lower interest rates, and continuity of provision. Eligibility criteria for such facilities would include legal compliance and compliance with any sectoral agreements, integration within the supply chain of any agreement signatories, as well as no conversion after a date to be set out in such agreements.

In order to protect surplus Legal Reserve native vegetation in the Cerrado, compensation mechanisms are seen as an important part of a possible solution to unlocking the agreement within the GTC.

Colleagues from the GTC invited SoS signatories to participate in the co-creation of such mechanisms and to support the principle that any costs involved in an agreement would be shared across the supply chain. While the scope of such a mechanism still needs to be mapped out (including eligibility criteria, geographical coverage, number of beneficiaries and volume), it is recognized that it would be an innovative and pioneering initiative.

In terms of next steps, the co-chairs of the GTC have invited the chair of the SoS signatories to a follow-up call within a week of the meeting, and have extended an invite to all SoS signatories for a face-to-face meeting in Brazil within the next four to six weeks. The next plenary meeting of the GTC will be held in Brasilia on 17 October. In anticipation of the meeting, the GTC sub-groups will work to further develop some of the ideas expounded during the extraordinary meeting and will continue to update SoS signatories on the progress of these discussions.

Note: this briefing is aimed at providing an overview of the GTC meeting to a Brazilian and international audience who do not participate in the meetings but have an interest in being informed about the group's progress. For further information, or if you wish to be removed from the mailing list, please contact the GTC facilitator, James Allen: james@olab.com.br

About the Grupo de Trabalho do Cerrado

The GTC was established in 2017 and was born out of the Grupo de Trabalho de Soja which was responsible for negotiating a soy moratorium in the Amazon. It has now been established as a stand-alone entity that is responsible for agreeing terms of an agreement between producers, industry, consumer organizations and civil society, as well as an action plan for eradicating deforestation in Brazil's Cerrado biome.

The shared objective of the GTC is to 'Eradicate, in the shortest timeframe possible, deforestation in the Cerrado Biome, reconciling the production of soy with environmental, economic and social interests', where deforestation ('desmatamento') is defined by the GTC as the conversion of native vegetation.

The organizations who are members of the GTC are:

- *Industry Members: Abiove, ADM, Amaggi, ANEC, Bunge, Cargill,*

Cofco, Glencore, Louis Dreyfus Company ^[L]_[SEP]

- *Civil Society Members: Earth Innovation Institute, Greenpeace, Imaflora, IPAM, TNC, WWF* ^[L]_[SEP]
- *Producer Organizations: Sociedade Rural Brasileira* ^[L]_[SEP]
- *Governmental and Financial Institutions: Banco do Brasil, INPE, MAPA, MMA, Serviço Florestal* ^[L]_[SEP]
- *Consumer Goods: Carrefour, Walmart* ^[L]_[SEP]

Informe 8

October 2018 Meeting of the Cerrado Working Group: A Briefing

The objective of the October meeting of the GTC was to review and validate a proposal for a conservation payment mechanism to be shared with the Statement of Support (SoS) Signatories. The mechanism would form part of a broader set of incentives aimed at encouraging expansion into cleared areas and discouraging deforestation on properties with native vegetation beyond what is required by law. As such, it should be seen as a transition mechanism that supports the GTC in achieving its objective of eliminating deforestation from soy production in the Cerrado.

The mechanism will be shared with the SoS signatories later this week, and envisages a five-year contract, with the value of the conservation payment based on land and soy prices by state. In the first year, it is proposed that the mechanism will apply to an area of 100,000 hectares of the Cerrado, with additional areas, of incrementally reduced size, added in subsequent years. The size of area covered by the mechanism is based on the average area of deforestation caused by soy in the Cerrado over the last two years. In order to be eligible, landowners will be required to demonstrate that they have an excess of Legal Reserve and the requisite permits to deforest these areas, should they so wish. Although 90 per cent of excess Legal Reserve can be found in farms that are 100 hectares or larger in size, it is envisaged that all farms would be eligible to apply to the mechanism.

The GTC recognized that such a mechanism is not without risks, including the limited timeframe of the mechanism, legal risks and the uncertain nature of demand for the mechanism. The group discussed these risks and explored possible solutions: legal risks will need to be quantified and form part of the calculations of the scope of the mechanism; if demand for the mechanism significantly exceeds expectations, then measures will need to be taken which may include a reduction in the amounts of incentives offered. It was agreed that a more detailed risk analysis should be carried out as part of the discussions with SoS signatories.

There is broad consensus within the GTC about the importance of the conservation payment mechanism to unlock discussions within the group, however there are still differing views on the terms of the agreement. For Greenpeace, one of the six NGOs that represents civil society, time is running out for the Cerrado and for the planet, and the risk of the GTC not reaching an agreement by December is too great. Greenpeace recognizes the

importance of the GTC in reaching a multi- stakeholder agreement for the Cerrado but has taken the decision to leave the group in order to adopt alternative measures to push for zero deforestation in the Cerrado. The soy industry, represented by Abiove and ANEC, wishes to further discuss terms with the SoS signatories in order to position itself with regard to the agreement.

The GTC leadership and members are fully committed to reaching an agreement on deforestation linked to soy in the Cerrado, and the exit of Greenpeace has bolstered the group's resolve to come to an agreement. The GTC is organizing the details of a field visit to be made by SoS signatories at the end of November, and is committed to co-creating the conservation payment mechanism, in partnership with SoS signatories. The next meeting of the GTC is slated for the final week of November.





Note: this briefing is aimed at providing an overview of the GTC meeting to a Brazilian and international audience who do not participate in the meetings but have an interest in being informed about the group's progress. For further information, or if you wish to be removed from the mailing list, please contact the GTC facilitator, James Allen: james@olab.com.br

About the Grupo de Trabalho do Cerrado

The GTC was established in 2017 and was born out of the Grupo de Trabalho de Soja which was responsible for negotiating a soy moratorium in the Amazon. It has now been established as a stand-alone entity that is responsible for agreeing terms of an agreement between producers, industry, consumer organizations and civil society, as well as an action plan for eradicating deforestation in Brazil's Cerrado biome.

The shared objective of the GTC is to 'Eradicate, in the shortest timeframe possible, deforestation in the Cerrado Biome, reconciling the production of soy with environmental, economic and social interests', where deforestation ('desmatamento') is defined by the GTC as the conversion of native vegetation.

The organizations who are members of the GTC are:

- *Industry Members: Abiove, ADM, Amaggi, ANEC, Bunge, Cargill, Cofco, Glencore, Louis Dreyfus Company* ^[L]_[SEP]
- *Civil Society Members: Earth Innovation Institute, Imaflora, IPAM, TNC, WWF* ^[L]_[SEP]
- *Producer Organizations: Sociedade Rural Brasileira* ^[L]_[SEP]
- *Governmental and Financial Institutions: Banco do Brasil, INPE, MAPA, MMA, Serviço Florestal* ^[L]_[SEP]
- *Consumer Goods: Carrefour, Walmart* ^[L]_[SEP]

Informe 9

The Cerrado Working Group: advances in 2018 and next steps for 2019

Dear colleagues,

As co-leaders of the Cerrado Working Group (Grupo de Trabalho do Cerrado, GTC), we wish to reiterate the commitment of the GTC to finding a solution for eliminating deforestation from soy supply chains in the Cerrado in the shortest timeframe possible.

2018 has been an important year for the GTC: through discussions in plenary and the technical meetings of the three sub-groups, we now have a much clearer understanding of the scope of deforestation linked to soy in the Cerrado and opportunities for a long-term solution. We are committed to building this solution collectively, sharing benefits, costs and responsibilities across the supply chain.

Our work has focused on a three-pronged approach: identifying cleared areas and exploring the creation of incentives and financial mechanisms for soy producers to expand into those areas; structuring innovative financial mechanisms in support of producers who could legally deforest but choose not to; and discussing legal and regulatory strategies for advancing socioenvironmental control systems so that preserving the environment can become an asset for producers, thereby providing disincentives for deforestation.

First discussions have taken place between the GTC and the signatories of the Statement of Support (SoS) for the Cerrado Manifesto regarding how to share responsibilities and costs. The first months of 2019 will be dedicated to collectively move from these explorative discussions towards a functional proposal to eliminate deforestation in the Cerrado due to soy production, taking into consideration social, environmental and economic aspects. We aim to cocreate a highly innovative and comprehensive solution, which requires continued dedication and hard work on the part of all GTC members and partners in the first months of 2019 to ensure that we reach a landmark agreement involving the whole supply chain.

We would like to thank all the GTC members for their collective leadership and resilience in driving forward a solution that has been co-constructed and would mean a significant advance for conciliating the production of soy with environmental, economic and social priorities for the Cerrado.

Sincerely

André Nassar

Executive President, ABIOVE

Maurício Voivodic

Executive Director, WWF

Informe 10

GTC Briefing – January 2019

The Cerrado Working Group (GTC) convened in Brasilia on 28 January to review and revise the roadmap that sets out the group's priorities for the first six months of 2019. The meeting provided an opportunity for participants to reflect on the new institutional and political context, and for the sub-groups for public governance and territorial intelligence to meet and define priority actions for the 2019 roadmap. Significant developments since the previous meeting of the GTC include the establishment of the Financial Initiatives Task Force – a joint initiative involving the GTC and SoS signatories – and the inauguration of the new government in Brasilia.

Representatives from the GTC provided a variety of updates that are relevant to the group's work: at the World Economic Forum in Davos, the CEOs of both COFCO and Louis Dreyfus Company made important pronouncements regarding their companies' commitments to zero deforestation in the Cerrado; the Executive President of Abiove has held meetings with the new Ministers of Agriculture and the Environment and has explained to them the GTC's work in developing a potential direct payment mechanism for soy producers in the Cerrado; representatives from the Ministry of the Environment have been responsible for developing a payment for environmental services programme, the 'Programa Floresta Mais'; and civil society organizations reported on their continued commitment to multistakeholder engagement and their interest in opening up new dialogue with the government about opportunities such as the direct payment mechanism.

The territorial intelligence sub-group will convene in the period directly after the GTC meeting to develop proposals for validation in plenary regarding criteria for defining areas at risk of deforestation, and criteria for defining areas in which soy production can expand. They will also develop a methodology for identifying priority municipalities and map out potential scenarios based on the criteria. The public governance sub-group will begin to analyze data on requests for legal deforestation (Autorização de Supressão de Vegetação); and will engage with companies and other actors in order to map out the step-by-step process necessary to include CAR registration as a pre-requisite for procurement from producers.

The work of the incentives sub-group has been subsumed into the newly established Financial Initiatives Task Force. The exact scope of the Task Force is currently being discussed with SoS signatories, and is likely to include regular meetings of a Development Committee, a technical group involving Abiove, WWF and TNC in Brazil and other Europe-based organizations in the supply chain, with responsibilities for developing the financial mechanism itself; and a Steering Committee, a wider group of actors from across the soy supply chain that will review proposals from the Development Committee and be responsible for engaging the supply chain more broadly.

The next meeting of the GTC will take place during the final week of February in São Paulo.

At this second meeting of the GTC in 2019, held in São Paulo, participants discussed possible scenarios for the agreement on eradicating deforestation from the soy value chain in the Cerrado. These were exploratory discussions, aimed at mapping out the arguments in relation to critical elements of the agreement, with the aim of ensuring that a draft proposal can be brought to the table for discussion at the following meeting of the GTC in March.

As the GTC participants work towards developing the terms of the agreement, a number of scenarios were discussed, including scope and timeframe. The GTC is working on the assumption that the cut-off date will be agreed upon concomitantly with the terms of the financial mechanism and that it can be neither in the past nor in the future, with regard to the date on which the agreement is signed.

Participants recognized that any agreement needs to ensure a level playing field among all soy buyers in the Cerrado: the GTC will seek to include other traders in the agreement and will discuss necessary measures with SoS partners, to ensure that no competitive advantage can be gained by non-participation. A small 'cell' of GTC participants will report back on market share among Abiove, ANEC and other traders; and the agreement will include measures to safeguard against the risk of advantage gained through non-participation of traders that are not part of the GTC.

At the same time, the Brazilian soy industry has commissioned a study on soy suitability for the entire Cerrado in order to ensure that any financial mechanism only targets areas that have genuine potential for soy production. As it will cover the whole biome, the map will also serve to better understand the scope and scale required of the financial mechanism. The map will be compatible with the existing systems used by traders to monitor clients and should be ready by June 2019.

Amongst the scenarios discussed in the context of the agreement, were whether the agreement itself would be in perpetuity, or would initially have a five-year timeframe (or, potentially other timeframes), and would then be reviewed on the basis of concrete procedures to be defined by the institutions involved. If the agreement were to be perpetual, then certain scenarios were considered by the soy industry: would it be possible, for example, to prioritize areas where the rate and risk of deforestation is higher? If the agreement were timebound for a five-year period, then what safeguards would be put in place to ensure that investments to avoid deforestation had lasting impact? In the case of a perpetual agreement, the soy industry has requested data from civil society regarding the potential cost of such a scenario.

These discussions will form the basis of ongoing exchanges with colleagues from the Statement of Support for the Cerrado Manifesto (SoS), in order that a meaningful agreement can be carved out over the coming months, at the same time that a model for potential financial mechanisms can be conjointly developed. The next meeting of the GTC will be on 25 March in São Paulo.



Note: this briefing is aimed at providing an overview of the GTC meeting to a Brazilian and international audience who do not participate in the meetings but have an interest in being informed about the group's progress. For further information, or if you wish to be removed from the mailing list, please contact the GTC facilitator, James Allen: james@olab.com.br

About the Grupo de Trabalho do Cerrado

The GTC was established in 2017 and was born out of the Grupo de Trabalho de Soja which was responsible for negotiating a soy moratorium in the Amazon. It has now been established as a stand-alone entity that is responsible for agreeing terms of an agreement between producers, industry, consumer organizations and civil society, as well as an action plan for eradicating deforestation in Brazil's Cerrado biome.

The shared objective of the GTC is to 'Eradicate, in the shortest timeframe possible, deforestation in the Cerrado Biome, reconciling the production of soy with environmental, economic and social interests', where deforestation ('desmatamento') is defined by the GTC as the conversion of native vegetation.

The organizations who are members of the GTC are:

- *Industry Members: Abiove, ADM, Amaggi, ANEC, Bunge, Cargill, Cofco, Glencore, Louis Dreyfus Company* ^[1]_{SEP}
- *Civil Society Members: Earth Innovation Institute, Imaflora, IPAM, TNC, WWF* ^[1]_{SEP}
- *Producer Organizations: Sociedade Rural Brasileira* ^[1]_{SEP}
- *Governmental and Financial Institutions: Banco do Brasil, INPE,*

MAPA, MMA, Serviço Florestal

- Consumer Goods: Carrefour, Walmart

Informe 12

Update on the GTC

On 24th June, the GTC held a plenary meeting at which the terms of the agreement for eliminating deforestation in the soy supply chain in the Brazilian Cerrado were approved by consensus.

The agreement is the culmination of two years' work by all members of the GTC and represents a significant step forward in seeking to ensure that Brazilian soy production in the Cerrado does not cause the conversion of native vegetation.

The GTC is now fully engaged in dialogue with other actors in the global soy supply chain with the aim of pursuing solutions that involve the equitable sharing of responsibilities for the agreement across the supply chain.

Let me take this opportunity to thank all those involved in the GTC discussions to date for all their hard work and dedication in achieving this significant milestone.

Atualização sobre o GTC

No dia 24 de junho, em plenária do GTC, foram aprovados por consenso os termos do acordo para eliminar o desmatamento na cadeia de soja no Cerrado brasileiro.

O acordo é o resultado do trabalho de dois anos realizado por todos os membros do GTC e representa um grande passo na busca pela garantia de que a produção de soja brasileira não provoque conversão de vegetação nativa.

No momento, o GTC está inteiramente engajado no diálogo com outros atores da cadeia global da soja com o objetivo de encontrar soluções que envolvam a partilha equitativa das responsabilidades do acordo por toda a cadeia.

Aproveito a oportunidade para agradecer a todos os envolvidos nas discussões do GTC por todo o trabalho árduo e dedicação para atingir esse importante marco.

APÊNDICE 3 PLANO DA FREEDON PARTNERS

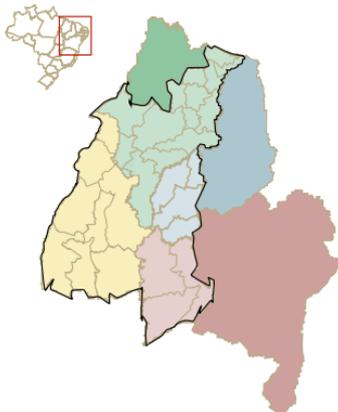
MATOIIBA

Desbravando a mais nova fronteira agrícola do mundo

Localizado na fronteira entre as regiões Norte e Nordeste do país, o MATOIIBA abrange 73 milhões de hectares

Localizada na confluência do **Norte com o Nordeste** ...

Limite territorial Matopiba



Legenda

■ Limite Proposto do Matopiba ■ MA ■ PI
□ Microrregiões do Matopiba ■ TO ■ BA

1. Valores nominais de 2015
Fonte: Embrapa

... região possui **6,3 milhões de habitantes**, menos urbanizados e mais pobres que o resto do país ...

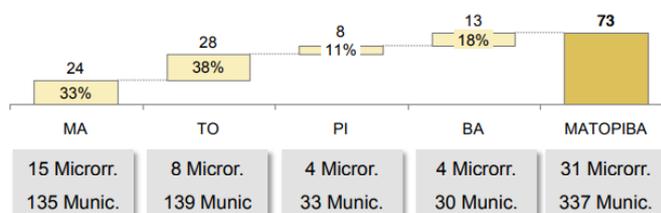
6,3 milhões de pessoas

37% da população é rural (vs 16% no Brasil)

PIB per capita de R\$ 13,6 mil (vs R\$ 28,9 mil no Brasil)¹

... que habitam **73 milhões de hectares** distribuídos em 337 municípios, em 4 estados

Área Total da Região (ha)



Condições naturais favoráveis e vantagens logísticas têm catalisado o desenvolvimento do agronegócio no Matopiba

Condições Naturais Favoráveis

- Disponibilidade de terras para conversão
- Relevo pouco acidentado
- Disponibilidade de água



Vantagens Logísticas

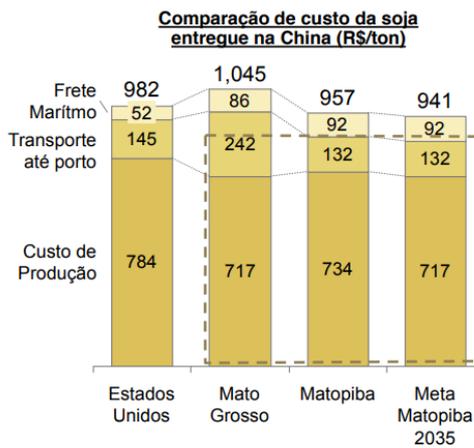
- Proximidade aos portos de Itaqui e Salvador
- Disponibilidade de modais de baixo custo (e.g Ferrovias, Hidrovia)



Avanços econômicos significativos no agronegócio

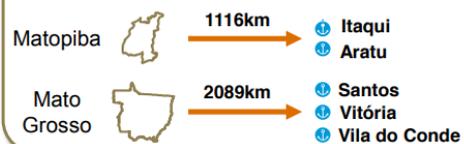
Matopiba possui vantagens competitivas vis-à-vis Mato Grosso e Estados Unidos

O Matopiba é competitivo em custos¹



Proximidade dos portos e condições naturais favoráveis são os principais diferenciadores

Custo de Transporte



Custo de Produção

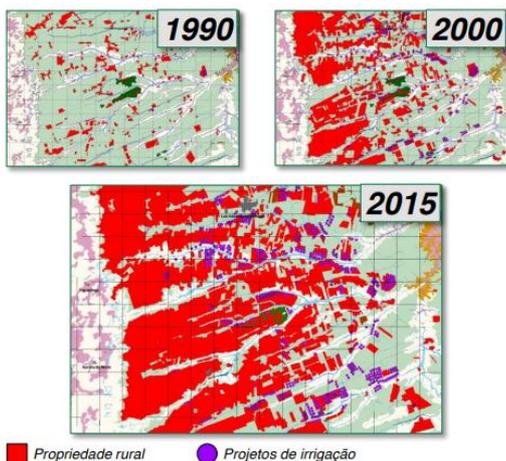
- **Relevo** adequado para **mecanização** e cultivo em **larga escala**
- **Solo** com boas **condições físicas** para cultivo
- Disponibilidade de água para **irrigação** e **navegação** (via hidrovia do Tocantins)
- Clima tropical de **alta luminosidade** e bons níveis de **precipitação** – ideal para culturas temporárias

1. Custos referentes à soja. 2. Frete marítimo até Shanghai. Nota: Taxa de câmbio aplicada de 2,3303, mesma utilizada no estudo da USDA em 2014. Para definição das distâncias, foram consideradas as distâncias rodoviárias das cidades de Lucas do Rio Verde (MT) e Balsas (MA), cidades centrais e com grande produção de grãos, até os portos com maior parcela de exportação de grãos para cada região. Fonte: USDA, Agriannual 2015, análise BCG

Trajetória de expansão agrícola do Matopiba nos últimos anos se sustentará no futuro

Expansão rural da fronteira agrícola no Matopiba nas últimas duas décadas

Exemplo: Evolução das Propriedades Rurais no Oeste Baiano



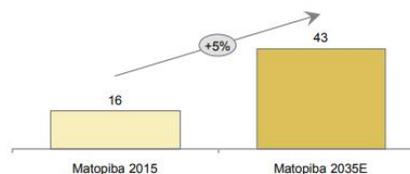
1. Classificação de Grãos da Embrapa – GITE: Milho, arroz, sorgo, mamona, amendoim, soja, algodão herbáceo, feijão e fava.
 Fonte: MAPA, FCStone, Pesquisa de Opinião sobre o Matopiba, Análise BCG

344719-00 Pitch v4.pptx

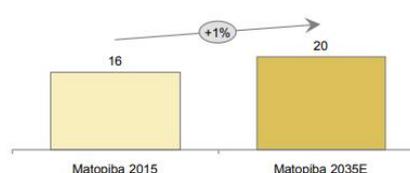
5

Em 2035, espera-se que o Matopiba produza **43 milhões** de toneladas de grãos e **20 milhões** de cabeças de gado

Projeção produção de Grãos¹ (M ton)

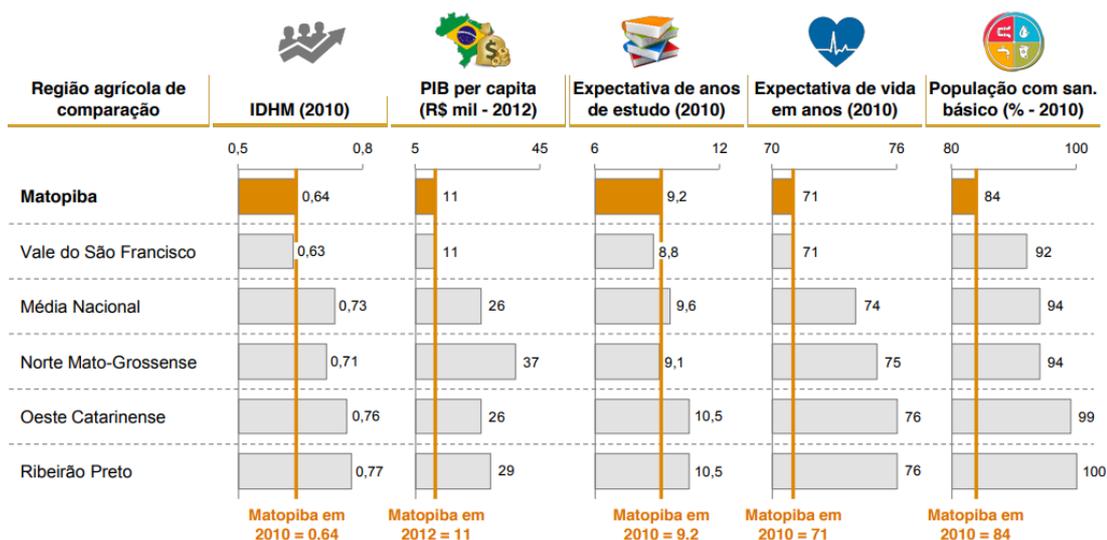


Projeção produção de Bovinos (M Cabeças de Gado)



Espera-se que o crescimento econômico ajude o Matopiba a alcançar a qualidade de vida de outras regiões agrícolas

Diagnóstico de Desenvolvimento Econômico Sustentável do Matopiba

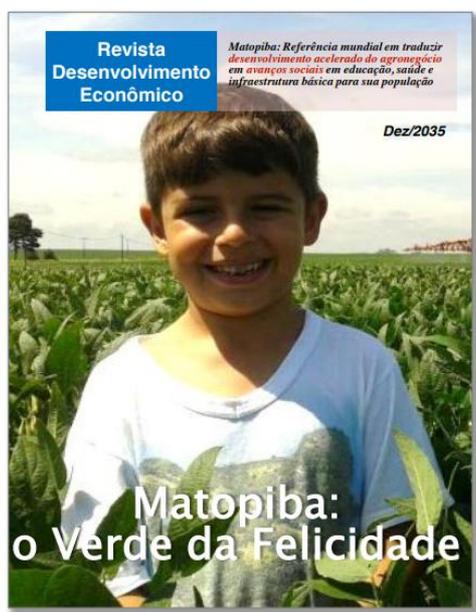


Fonte: Atlas Brasil; ANATEL; Ministério do Turismo; IBGE; IPC.

344719-00 Pitch v4.pptx

6

A Visão Matopiba converge para o Agronegócio como agente motriz do desenvolvimento socioeconômico da região



Visão Matopiba 2035:
*Ser referência mundial em traduzir **desenvolvimento acelerado do agronegócio** em **avanços sociais** em educação, saúde e infraestrutura básica para sua população*

Fonte: Questionário para levantamento de opiniões de Partes Interessadas no Matopiba, Análise do BCG.
 344719-00_Pitch_v4.pptx

344719-00_Pitch_v4.pptx

7

O Plano Diretor do Matopiba traduz essa visão em ambições econômicas e sociais arrojadas para 2035

	Ponto de partida	Meta	Referência	
Desenvolvimento Econômico	1 Produção de grãos	16 M ton	➔ 43 M ton	• Crescimento histórico
	2 Custo Logístico	R\$ 132 / ton	➔ R\$ 132 / ton ¹	• Manter Competitividade Matopiba
	3 Custo de Produção de Soja	R\$ 734 / ton	➔ R\$ 717 / ton ¹	• Norte Mato-Grossense
Avanço Social	4 PIB per capita	R\$ 12 mil	➔ R\$ 34 mil ²	• Regiões agrícolas de comparação
	5 Escolaridade	9,2 anos	➔ 10,5 anos	• Oeste Catarinense
	6 Expectativa de Vida	71 anos	➔ 76 anos	• Ribeirão Preto
	7 Acesso a Saneamento Básico	84%	➔ 94%	• Norte Mato-Grossense

Investimentos para aumento da competitividade e melhoria social serão necessários para atingir ambição

1. Valor real base 2015 – meta deve ser revisada periodicamente para refletir variações nos preços das commodities que afetam custos de insumos 2. Valor real base 2014
 344719-00_Pitch_v4.pptx

344719-00_Pitch_v4.pptx

8

Nesse sentido, três áreas devem ser foco de investimentos: Infraestrutura Logística, Educação e Serviços Básicos



- Garantir infraestrutura necessária para **escoar produção** agropecuária do Matopiba para o mercado internacional
- Manter competitividade do **custo de logístico** do Matopiba comparado com outras regiões



- Garantir **oferta adequada de profissionais técnicos** (engenheiros agrônomos, veterinários e técnicos agrícolas) para garantir o crescimento da atividade agropecuária da região
- Elevar o nível educacional da região significativamente a fim de **garantir oportunidades de emprego e geração de renda** para a população como um todo



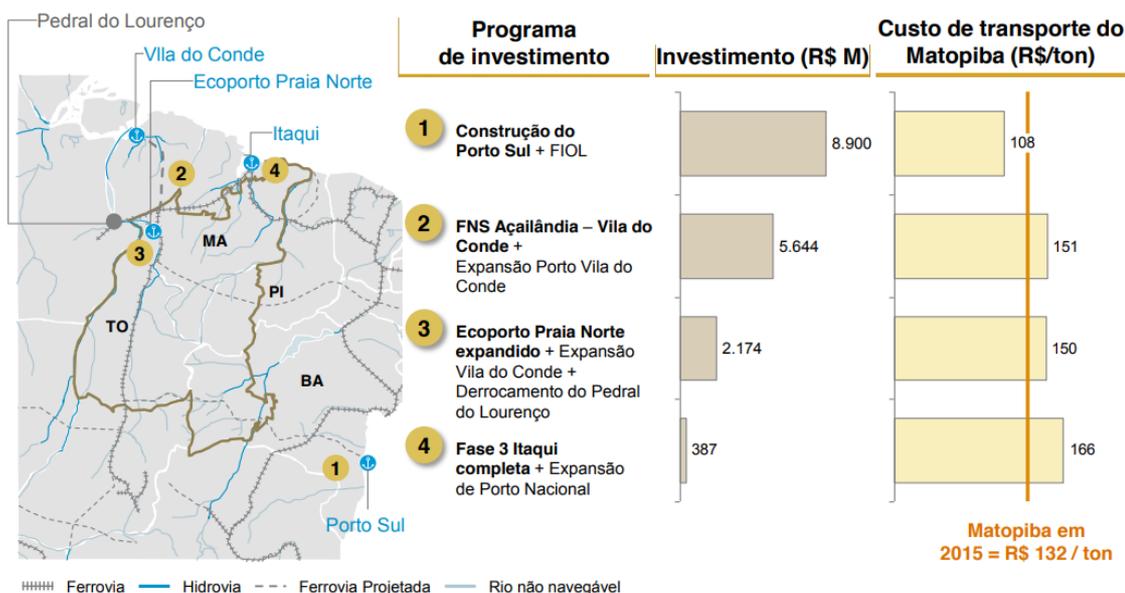
- Elevar a **expectativa de vida** da população através da melhoria de serviços de saúde na região
- Alcançar um nível aceitável de acesso a serviços básicos de **saneamento básico e eletricidade**
- Garantir **infraestrutura básica mínima para ambiente de negócios** se desenvolver na região

344719-00 Pisch et al.pptx

9

Exemplo: Infraestrutura Logística

Projetos para redução de custo logístico de transporte até porto de escoamento de exportação



Nota: Não foram consideradas obrigatoriamente as restrições de adição de capacidade previstas nos projetos originais, mas a capacidade máxima demandada para a otimização do custo logístico do Matopiba. Quando a capacidade demandada pelo projeto era maior do que a prevista no projeto original, foi aplicado um acréscimo proporcional para os investimentos.
 Fonte: SEP, ANTAQ, PAC, PNL, CDP, Imprensa, análise BCG

344719-00 Pisch et al.pptx

10

Lista longa de iniciativas - Não priorizado e não exaustivo

Para atingir ambição serão necessários R\$ 29 – 66 Bi

Levantamento preliminar identificou 152 projetos potenciais

	Investimento necessário (R\$ Bi)	Quantidade de projetos potenciais mapeados	Exemplos de projetos
 <p>Infraestrutura logística</p>	14 – 44	53	<ul style="list-style-type: none"> • Porto Sul Ilhéus • Tegram Itaqui • Extensão Ferrovia Norte Sul • Ecoporto Praia Norte
 <p>Educação</p>	2 – 3	65	<ul style="list-style-type: none"> • Escola Família Agrícola • Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (Parfor) • ProInfo / e-Profinfo
 <p>Serviços básicos</p>	13 – 19	34	<ul style="list-style-type: none"> • Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab) • Programa Luz para Todos • Banda Larga para Todos (BLpT)
	29 – 66	152¹	

A maior parte desses investimentos serão realizados por investidores privados: há muitas oportunidades!

1. Adicionalmente, foram mapeados 48 nas áreas de beneficiamento, inovação, segurança, meio ambiente, cultura, desigualdade social, desenvolvimento econômico e assistência social.
Fonte: Análise BCG

344719-00 Pitch v4.pptx

11



Freedom Partners