



Graduação Pós-Graduação
 Artigo completo Relato de prática Resumo expandido

TERRITÓRIO, FRONTEIRA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: a política de regularização fundiária no sul de Mato Grosso no Estado Novo

Fabricio Antonio Deffacci
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
fabricioad@uems.br

Ednilson Machado da Cunha
Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso do Sul (DETRAN-MS)
ednilsonabaims@hotmail.com

RESUMO

O artigo analisa os processos de regularização fundiária na faixa de fronteira do sul do antigo estado de Mato Grosso durante o Estado Novo, com foco na atuação da Comissão Especial de Revisão de Concessão de Terras na Faixa de Fronteira (CEFF). O problema de pesquisa centra-se na relação entre governança territorial, estrutura fundiária e desenvolvimento regional em um contexto de fronteira concebida como espaço estratégico. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa qualitativa, exploratória, de natureza documental e histórica, baseada na análise de fontes primárias do Arquivo Nacional e na articulação com referencial teórico do desenvolvimento regional. Os resultados evidenciam que a regularização fundiária operou como instrumento de controle territorial, marcada por centralização decisória, burocracia e influência de grandes agentes econômicos, contribuindo para a concentração fundiária e o bloqueio ao acesso à terra por pequenos ocupantes. Observa-se ainda que essa dinâmica impactou a estrutura produtiva regional, limitando a diversificação econômica e reforçando desigualdades. Conclui-se que a atuação do Estado, orientada por objetivos de segurança nacional e nacionalização da fronteira, produziu um padrão de desenvolvimento regional excludente, cujas permanências históricas ainda influenciam as dinâmicas territoriais contemporâneas.

Palavras-chave: Território; Desenvolvimento regional; Fronteira; Regularização fundiária; Estado Novo.



1 INTRODUÇÃO

A ocupação e a organização territorial do sul do antigo estado de Mato Grosso, especialmente na região de fronteira com o Paraguai, constituem elementos centrais para a compreensão das dinâmicas históricas que estruturaram o desenvolvimento regional no Centro-Oeste brasileiro. Ao longo do tempo, essa região foi frequentemente representada como um espaço vazio, um “sertão” a ser incorporado ao território nacional por meio de políticas de colonização e integração. No entanto, tal representação desconsidera a presença histórica de populações indígenas, trabalhadores e migrantes que já ocupavam e produziam nesse espaço, evidenciando que a fronteira se configurava, desde suas origens, como um território em disputa, marcado por múltiplas formas de apropriação e uso da terra.

Nesse contexto, a ocupação do sul de Mato Grosso esteve profundamente associada à exploração da erva-mate, atividade que desempenhou papel central na organização econômica e territorial da região. A concessão de extensas áreas de terras devolutas para exploração dos ervais nativos, especialmente à Companhia Matte Laranjeira, estruturou um modelo de ocupação baseado na concentração fundiária e na exploração extensiva de recursos naturais. Essa configuração contribuiu para a formação de uma territorialidade marcada pela presença de grandes agentes econômicos, cuja atuação extrapolava a dimensão produtiva, influenciando também as relações sociais e políticas locais.

A consolidação desse modelo econômico e territorial ocorreu em um contexto de indefinições jurídicas e institucionais quanto à posse e ao controle das terras, particularmente na faixa de fronteira. Desde o período imperial, a legislação brasileira estabelecia restrições à ocupação dessas áreas, consideradas estratégicas para a segurança nacional, mas não definia de forma clara os mecanismos de controle e regularização fundiária. Essa indefinição gerou conflitos entre diferentes níveis de governo, bem como entre agentes econômicos e ocupantes da terra, evidenciando a complexidade da governança territorial na região.

A partir da década de 1930, com a ascensão do Estado Novo, observa-se uma intensificação da atuação do Estado na organização do território nacional, especialmente nas regiões de fronteira. Inserida no contexto da chamada “Marcha para o Oeste”, a política de interiorização buscava integrar áreas consideradas periféricas ao projeto nacional, promovendo a ocupação, a nacionalização e o controle do território. Nesse cenário, a faixa de fronteira passou a ser concebida como espaço estratégico, exigindo intervenção estatal mais direta e sistemática.



A criação da Comissão Especial de Revisão de Concessão de Terras na Faixa de Fronteira (CEFF), em 1939, insere-se nesse movimento de reorganização territorial. A Comissão foi instituída com o objetivo de revisar concessões de terras, regularizar ocupações e estabelecer critérios para a utilização do espaço na faixa de fronteira, assumindo papel central na definição das regras de acesso à terra. Subordinada inicialmente à Presidência da República e posteriormente vinculada ao Conselho de Segurança Nacional, a CEFF operava como instrumento de controle territorial, articulando questões fundiárias com interesses geopolíticos.

A atuação da CEFF evidencia que a regularização fundiária não pode ser compreendida apenas como um procedimento administrativo, mas deve ser analisada como parte de uma estratégia mais ampla de governança territorial. Ao definir quem poderia acessar e utilizar a terra, o Estado interferia diretamente na configuração do território e nas dinâmicas de desenvolvimento regional. A análise dos processos de regularização revela que tais decisões estavam frequentemente condicionadas por critérios políticos e estratégicos, relacionados à segurança nacional e à nacionalização da fronteira, bem como pela influência de agentes econômicos já estabelecidos na região.

Nesse sentido, o problema central deste estudo consiste em compreender como os processos de regularização fundiária na faixa de fronteira contribuíram para a configuração do território e influenciaram o desenvolvimento regional no sul do antigo Mato Grosso durante o período do Estado Novo. Parte-se do pressuposto de que a forma como a terra foi distribuída, regulada e controlada constitui elemento fundamental para a compreensão das desigualdades regionais e das limitações ao desenvolvimento econômico e social.

O objetivo do artigo é analisar os processos de regularização fundiária conduzidos pela CEFF, buscando identificar suas implicações para a estrutura fundiária, a organização produtiva e as dinâmicas de desenvolvimento regional. Pretende-se compreender de que maneira a atuação do Estado, por meio de instrumentos institucionais e legais, contribuiu para a produção do território e para a definição das condições de acesso à terra.

A relevância deste estudo está associada à necessidade de compreender a fronteira como espaço privilegiado de análise das relações entre Estado, território e desenvolvimento. Longe de representar uma área periférica ou marginal, a fronteira constitui um espaço estratégico, no qual se articulam interesses econômicos, políticos e geopolíticos. A análise dos processos históricos de regularização fundiária permite evidenciar como o Estado atuou na organização do território, influenciando diretamente as dinâmicas regionais.

Além disso, a utilização do território como categoria analítica possibilita compreender



as relações de poder que estruturam a ocupação do espaço, evidenciando que o acesso à terra não se dá de forma neutra, mas é mediado por interesses e disputas. A regularização fundiária, nesse sentido, assume papel central na produção do território, ao definir os agentes legitimados a ocupar e explorar determinadas áreas.

Por fim, ao analisar os processos históricos de regularização fundiária na faixa de fronteira, este estudo contribui para o debate contemporâneo sobre desenvolvimento regional, especialmente no que se refere à persistência de desigualdades fundiárias e à necessidade de políticas públicas mais inclusivas. A compreensão das dinâmicas históricas que estruturaram o território permite identificar permanências e desafios que ainda se manifestam no presente, oferecendo subsídios para a formulação de estratégias de desenvolvimento mais equitativas e sustentáveis.

Dessa forma, o artigo busca articular a análise histórica com o referencial teórico do desenvolvimento regional, evidenciando que a configuração do território e as condições de acesso à terra desempenham papel fundamental na definição das trajetórias de desenvolvimento, especialmente em regiões de fronteira, onde as disputas territoriais e a atuação do Estado assumem centralidade.

2 REVISÃO DA LITERATURA

A compreensão dos processos de regularização fundiária na faixa de fronteira do sul do antigo Mato Grosso exige a articulação entre a análise histórica regional e referenciais teóricos que permitam interpretar o território como construção social, política e econômica. Nesse sentido, este referencial teórico estrutura-se a partir de três eixos articulados: (i) território e poder; (ii) desenvolvimento regional; e (iii) fronteira como espaço estratégico, integrando a historiografia regional com o debate contemporâneo do desenvolvimento.

2.1 TERRITÓRIO E PODER: FORMAÇÃO TERRITORIAL E ESTRUTURA FUNDIÁRIA

A formação territorial do sul de Mato Grosso esteve diretamente vinculada à lógica de concessão de grandes extensões de terras a grupos econômicos específicos, especialmente no contexto da exploração da erva-mate. Conforme demonstra Bianchini (2000), a Companhia Matte Laranjeira consolidou-se como principal agente de organização territorial da região entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX, estruturando um modelo de

ocupação baseado na exploração extensiva e no controle de vastas áreas.

Segundo a autora, “a ocupação do sul de Mato Grosso esteve profundamente condicionada à atuação da Companhia Matte Laranjeira, que exerceu papel determinante na organização econômica e territorial da região” (BIANCHINI, 2000, p. 87). Esse processo evidencia que o território não se constituiu de forma espontânea, mas como resultado de relações de poder que articularam interesses econômicos e políticos.

Essa leitura converge com Raffestin (1993, p. 143), ao afirmar que “o território se forma a partir do espaço como resultado de uma ação conduzida por atores”, evidenciando que a produção territorial envolve disputas e estratégias de controle. No caso analisado, a atuação da Companhia, associada a elites políticas regionais, resultou na constituição de uma territorialidade concentrada, que condicionou as formas de uso da terra.

Moreno (1993), ao analisar a apropriação capitalista da terra em Mato Grosso, reforça essa interpretação ao destacar que o processo de ocupação esteve marcado pela concentração fundiária e pela subordinação das formas de produção local aos interesses do capital. Para a autora, “a apropriação da terra em Mato Grosso seguiu uma lógica de concentração e exclusão, vinculada à expansão do capital e à articulação com o Estado” (MORENO, 1993, p. 100). Essa dinâmica contribuiu para a formação de uma estrutura agrária desigual, cujos efeitos se estendem ao longo do tempo.

Milton Santos (2006, p. 97) contribui ao afirmar que “o território usado é o resultado da ação de diferentes agentes”, sendo ao mesmo tempo espaço de produção e de poder. No sul de Mato Grosso, o território foi apropriado de forma seletiva, com predominância de grandes agentes econômicos, limitando a emergência de outras formas de ocupação.

Haesbaert (2004, p. 40) complementa essa análise ao destacar que o território envolve múltiplas territorialidades, sendo resultado de processos simultâneos de dominação e apropriação. No entanto, no contexto analisado, a territorialidade dominante, vinculada à exploração ervateira, sobrepôs-se às demais, restringindo a diversidade de usos do espaço.

2.2 DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ECONOMIA ERVATEIRA E DESIGUALDADES ESTRUTURAIS

A análise do desenvolvimento regional no sul de Mato Grosso evidencia a centralidade da economia ervateira na organização produtiva da região. Conforme destaca Fróes (2007), os caminhos da erva-mate estruturaram não apenas a economia, mas também as relações sociais e



territoriais, constituindo uma base produtiva marcada pela exploração extensiva e pela concentração de renda.

Segundo o autor, “a economia ervateira organizou a região sul-mato-grossense a partir de uma lógica de exploração que privilegiava grandes agentes econômicos, limitando a participação de pequenos produtores” (FRÓES, 2007, p. 52). Essa configuração contribuiu para a formação de um padrão de desenvolvimento regional dependente e pouco diversificado.

Essa dinâmica pode ser compreendida à luz da interpretação de Furtado (2007, p. 25), segundo a qual o desenvolvimento ocorre de forma desigual, sendo condicionado por estruturas históricas que reproduzem a concentração de riqueza. No caso analisado, a concentração fundiária e a especialização produtiva contribuíram para a manutenção de um modelo econômico excludente.

Bittar (1999), ao analisar a dinâmica geopolítica da região, destaca que o sul de Mato Grosso esteve inserido em um contexto de disputas políticas e econômicas que influenciaram diretamente seu desenvolvimento. Para a autora, “a organização territorial da região esteve vinculada a interesses geopolíticos e à atuação de grupos econômicos que condicionaram sua dinâmica de desenvolvimento” (BITTAR, 1999, p. 63).

Boisier (1999, p. 45) argumenta que o desenvolvimento regional depende da capacidade de articulação entre atores e da mobilização de recursos locais. No entanto, na região estudada, essa capacidade foi limitada pela concentração de poder econômico e pela centralização das decisões, dificultando a construção de estratégias de desenvolvimento mais inclusivas.

Brandão (2007, p. 62) reforça que o desenvolvimento é resultado de disputas territoriais, envolvendo diferentes projetos e interesses. No sul de Mato Grosso, essa disputa se manifestou na tensão entre a exploração privada do território e as tentativas de intervenção estatal, especialmente a partir do Estado Novo.

A análise de Queiroz (2003) contribui para compreender esse processo ao destacar que o antigo sul de Mato Grosso foi marcado por uma relação ambígua com o Estado nacional, oscilando entre expectativas de integração e receios quanto à intervenção estatal. Segundo o autor, “a região viveu entre temores e esperanças, diante da presença do Estado e das possibilidades de integração ao projeto nacional” (QUEIROZ, 2003, p. 22).

Além disso, a infraestrutura desempenhou papel relevante nesse processo. A construção da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, analisada por Queiroz (2004), contribuiu para a integração da região aos circuitos econômicos nacionais, mas também reforçou a lógica de exploração voltada à exportação. Para o autor, “a ferrovia conectou o sul de Mato Grosso a dois



mundos, articulando interesses econômicos e geopolíticos” (QUEIROZ, 2004, p. 118).

2.3 FRONTEIRA: GEOPOLÍTICA, NACIONALIZAÇÃO E CONTROLE TERRITORIAL

A fronteira sul-mato-grossense deve ser compreendida como espaço estratégico de intervenção estatal, no qual se articulam questões de soberania, economia e controle territorial. Martins (1997, p. 150) afirma que “a fronteira é o lugar da diferença e do conflito”, sendo um espaço privilegiado para a análise das transformações sociais.

No contexto do Estado Novo, a fronteira foi objeto de políticas de nacionalização que buscavam reduzir a influência de capitais estrangeiros e consolidar o controle estatal. A preocupação com a presença de estrangeiros na região e com a aquisição de terras por empresas internacionais evidencia essa dimensão geopolítica.

Becker (2005, p. 71) destaca que “as fronteiras são espaços estratégicos onde se articulam interesses econômicos e políticos”, sendo fundamentais para a definição do projeto nacional. No caso do sul de Mato Grosso, a atuação do Estado buscou reorganizar o território, limitando a atuação de grandes empresas e promovendo a ocupação por brasileiros.

A crítica à atuação da Companhia Matte Laranjeira, presente na documentação da época, evidencia essa mudança de orientação. O modelo de exploração baseado na concentração fundiária passou a ser questionado, sendo associado a entraves ao desenvolvimento e à nacionalização da região.

Haesbaert (2011, p. 89) contribui ao destacar que as fronteiras são espaços de múltiplas territorialidades, nos quais diferentes formas de apropriação coexistem. No entanto, a intervenção estatal buscou reorganizar essas territorialidades, impondo uma lógica de controle e ordenamento.

A articulação entre a historiografia regional e os referenciais teóricos do desenvolvimento regional permite compreender que a regularização fundiária na faixa de fronteira não foi um processo isolado, mas parte de uma dinâmica mais ampla de produção do território.

A partir de Bianchini, Moreno e Fróes, evidencia-se que a formação territorial esteve marcada pela concentração fundiária e pela exploração econômica dirigida por grandes agentes. Com base em Furtado, Boisier e Brandão, observa-se que essas dinâmicas produziram um padrão de desenvolvimento regional desigual. Por fim, com Martins, Becker e Queiroz, compreende-se a fronteira como espaço estratégico, no qual se articulam interesses geopolíticos

e econômicos.

Nesse sentido, a regularização fundiária emerge como instrumento central de governança territorial, influenciando diretamente a configuração do território e as dinâmicas de desenvolvimento regional.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de natureza qualitativa, com abordagem exploratória, documental e histórica, voltado à compreensão dos processos de regularização fundiária na faixa de fronteira do sul do antigo estado de Mato Grosso e suas implicações para a configuração do território e do desenvolvimento regional. Trata-se de uma investigação que articula a análise de fontes primárias com referencial teórico interdisciplinar, buscando interpretar as dinâmicas históricas à luz das discussões contemporâneas sobre território, fronteira e desenvolvimento.

A opção pela abordagem qualitativa justifica-se pela natureza do objeto de estudo, que envolve relações de poder, práticas institucionais e processos históricos complexos, não passíveis de apreensão por meio de técnicas quantitativas. Conforme Minayo (2001, p. 21), a pesquisa qualitativa “trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes”, sendo especialmente adequada para a análise de fenômenos sociais que exigem interpretação contextualizada. No caso desta pesquisa, a compreensão da regularização fundiária demanda a análise das relações entre Estado, agentes econômicos e ocupantes da terra, bem como das estratégias institucionais de controle territorial.

A natureza exploratória do estudo decorre do objetivo de aprofundar a compreensão de um fenômeno que, embora presente na historiografia regional, ainda carece de maior articulação com o campo do desenvolvimento regional. De acordo com Gil (2008, p. 27), pesquisas exploratórias visam “proporcionar maior familiaridade com o problema”, permitindo a construção de interpretações mais consistentes. Nesse sentido, o estudo busca reinterpretar processos históricos já documentados, integrando-os a novas categorias analíticas.

No que se refere aos procedimentos técnicos, a pesquisa baseia-se predominantemente na análise documental, utilizando como principal fonte empírica os registros produzidos pela Comissão Especial de Revisão de Concessão de Terras na Faixa de Fronteira (CEFF), disponíveis no Arquivo Nacional. Esses documentos incluem processos administrativos, pareceres técnicos, ofícios, relatórios e editais, que permitem reconstruir as dinâmicas

institucionais relacionadas à concessão e regularização de terras na região de fronteira.

A análise documental, conforme Cellard (2008, p. 295), consiste na interpretação de “vestígios do passado que podem ser utilizados como fonte de informação”, exigindo um procedimento rigoroso de crítica e contextualização. Nesse sentido, os documentos da CEFF foram analisados considerando-se seu contexto de produção, os interesses envolvidos e as condições institucionais em que foram elaborados. Tal abordagem permite compreender não apenas o conteúdo explícito dos documentos, mas também as relações de poder que os permeiam.

A abordagem histórica adotada na pesquisa fundamenta-se na compreensão dos processos analisados em sua temporalidade e inserção contextual. Conforme Le Goff (2003, p. 526), a história deve ser entendida como a análise das relações entre os homens ao longo do tempo, o que implica considerar as estruturas sociais, econômicas e políticas que condicionam os acontecimentos. No caso em estudo, a análise dos processos de regularização fundiária foi realizada a partir de sua inserção no contexto do Estado Novo, período marcado por políticas de interiorização, nacionalização das fronteiras e fortalecimento da intervenção estatal.

A operacionalização da pesquisa envolveu a seleção de casos representativos presentes na documentação da CEFF, permitindo identificar padrões recorrentes, conflitos e contradições nos processos de regularização fundiária. Foram analisados pedidos de compra de terras, processos de titulação, disputas envolvendo grandes empresas e decisões administrativas relacionadas à concessão de áreas na faixa de fronteira. A escolha desses casos buscou evidenciar as diferentes formas de atuação do Estado e os obstáculos enfrentados pelos requerentes.

Além disso, a pesquisa incorpora um referencial teórico que fortalece a análise ao articular a empiria histórica com conceitos do campo do desenvolvimento regional. Conforme Demo (2000, p. 37), a pesquisa científica exige não apenas a coleta de dados, mas também sua interpretação à luz de referenciais teóricos consistentes. Nesse sentido, a análise dos documentos foi orientada por categorias como território, governança territorial, desenvolvimento regional e fronteira, permitindo uma leitura ampliada dos processos históricos.

Essa articulação teórico-metodológica possibilita compreender a regularização fundiária não apenas como procedimento administrativo, mas como instrumento de produção do território e de organização das relações sociais. Ao integrar a análise documental com o referencial teórico, a pesquisa busca evidenciar as conexões entre as práticas institucionais do



passado e as dinâmicas contemporâneas do desenvolvimento regional.

Por fim, cabe destacar que a metodologia adotada reconhece os limites inerentes à pesquisa documental, especialmente no que se refere à parcialidade das fontes e à ausência de determinadas perspectivas, como a dos sujeitos diretamente envolvidos nos processos. No entanto, a combinação entre análise documental rigorosa e fundamentação teórica consistente permite construir uma interpretação robusta, capaz de contribuir para o entendimento das relações entre Estado, território e desenvolvimento em regiões de fronteira.

4 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos processos de regularização fundiária na faixa de fronteira do sul do antigo Mato Grosso permite compreender que a configuração do território e as dinâmicas de desenvolvimento regional estiveram profundamente condicionadas à atuação do Estado, às estruturas fundiárias consolidadas e às disputas entre diferentes agentes. Este capítulo articula os dados empíricos à luz das categorias analíticas do desenvolvimento regional, evidenciando como as práticas institucionais e os conflitos territoriais contribuíram para a produção de um espaço marcado por desigualdades e assimetrias.

Inicialmente, examina-se a constituição institucional da Comissão Especial de Revisão de Concessão de Terras na Faixa de Fronteira (CEFF) e sua atuação na organização da estrutura fundiária, destacando suas implicações para o desenvolvimento regional. Em seguida, são analisados os conflitos institucionais e as disputas territoriais, evidenciando os limites da ação estatal diante de interesses econômicos consolidados e das tensões entre diferentes níveis de governo. Na sequência, discute-se a relação entre estrutura produtiva e acesso à terra, demonstrando como a concentração fundiária e os entraves à regularização impactaram a diversificação econômica e a inclusão produtiva. Por fim, aborda-se a governança territorial, enfatizando o papel do Estado na produção do território e as permanências históricas que ainda influenciam as dinâmicas regionais. Dessa forma, o capítulo evidencia que a regularização fundiária constitui elemento central na compreensão do desenvolvimento regional em áreas de fronteira.

4.1 CONSTITUIÇÃO INSTITUCIONAL, ESTRUTURA FUNDIÁRIA E IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Para corrigir irregularidades existentes nas concessões de terras na chamada “faixa de fronteira”, foi criada em 1939 uma comissão especial denominada Comissão Especial de Revisão de Concessão de Terras na Faixa de Fronteira (CEFF). Essa comissão, subordinada diretamente ao Presidente da República, foi instituída por meio do Decreto-Lei nº 1.164/1939 e teve suas atribuições ampliadas pelo Decreto-Lei nº 1.968/1940. A CEFF tinha sede no Palácio do Catete, onde estavam instalados os serviços necessários ao desempenho de suas funções. Posteriormente, com o Decreto-Lei nº 9.775/1946, passou a atuar como órgão complementar do Conselho de Segurança Nacional, ampliando ainda mais sua atuação, especialmente no que se refere à análise de instalações de empresas, vias de comunicação e meios de transporte na faixa de fronteira.

Entre os documentos analisados, observa-se que a atuação da CEFF não se restringia à regularização fundiária, mas abrangia também a análise de demandas municipais relacionadas à infraestrutura e ao desenvolvimento local. Um exemplo disso é o relatório encaminhado pela Prefeitura Municipal de Ponta Porã em 1957, no qual se apresentava uma descrição detalhada do município, incluindo dados sobre população, produção agrícola e pecuária, organização administrativa e infraestrutura disponível.

Segundo esse relatório, existiam no município 1.059 propriedades agrícolas, sendo 165 com até 10 alqueires, 54 com área entre 10 e 50 alqueires e 840 propriedades com mais de 50 alqueires. Esses dados revelam uma estrutura fundiária marcada pela predominância de médias e grandes propriedades, indicando uma concentração significativa de terras. Além disso, o sistema produtivo era caracterizado como rudimentar, com destaque para culturas como alfafa, arroz, mandioca, milho e cana-de-açúcar, além da pecuária.

No mesmo relatório, observa-se que a produção agrícola alcançava um faturamento de Cr\$ 22.145.092,00, enquanto a pecuária representava cerca de 22% desse total, e os produtos derivados da criação animal correspondiam a pouco mais de 2%. O principal produto da economia local permanecia sendo a erva-mate, responsável por mais de 58% do faturamento total, com Cr\$ 12.913.932,00. Esses dados evidenciam a centralidade da economia ervateira na estrutura produtiva regional, mesmo décadas após as primeiras iniciativas de reorganização territorial.

A partir dessas informações, é possível observar que a estrutura fundiária e produtiva da região mantinha características historicamente consolidadas, marcadas pela concentração de terras e pela dependência de uma atividade econômica dominante. Tal configuração indica que os processos de regularização fundiária não foram suficientes para promover uma

transformação significativa na organização produtiva, permanecendo a região dependente de um modelo econômico pouco diversificado.

Além disso, a análise dos processos revela que a CEFF atuava como instância obrigatória de consulta para as prefeituras localizadas na faixa de fronteira, especialmente no que se refere à regularização de terras. No entanto, o trâmite desses processos era marcado por forte morosidade, decorrente tanto das grandes distâncias quanto das limitações dos meios de transporte e comunicação da época, bem como da mediação política envolvida. Observa-se que essa mediação frequentemente favorecia os interesses da Companhia Matte Laranjeira, evidenciando a permanência de estruturas de poder que influenciavam diretamente as decisões institucionais.

Um caso ilustrativo é o requerimento de Deometilde Vieira Ferreira, encaminhado em 1940 pela Prefeitura de Ponta Porã ao Conselho de Segurança Nacional. A solicitante pretendia adquirir uma área de 192 hectares localizada a três quilômetros da fronteira com o Paraguai. O pedido foi indeferido com base no Decreto-Lei nº 1.968/1940, que estabelecia restrições à concessão de terras na faixa de fronteira, especialmente para pessoas com vínculos estrangeiros. Esse caso evidencia a atuação do Estado no controle da ocupação territorial, especialmente no que se refere à presença de estrangeiros em áreas consideradas estratégicas.

Outro exemplo significativo é o caso de Jorge Bernardo Brizzio, que solicitou a posse definitiva de uma área em Ponta Porã, argumentando ter trabalhado na região desde a juventude e realizado investimentos na terra. Ainda assim, o pedido foi indeferido com base na legislação que restringia a concessão de terras a estrangeiros, evidenciando a rigidez das normas aplicadas pelo Estado e a centralidade da questão da nacionalidade nos processos de regularização.

Esses casos demonstram que a regularização fundiária estava profundamente condicionada a critérios políticos e estratégicos, especialmente relacionados à segurança nacional. A fronteira era concebida como espaço sensível, exigindo controle rigoroso sobre a ocupação da terra, o que implicava restrições à presença de estrangeiros e à consolidação de determinadas formas de propriedade.

Do ponto de vista do desenvolvimento regional, essas restrições contribuíram para limitar o acesso à terra por parte de determinados grupos, especialmente trabalhadores migrantes e estrangeiros que já atuavam na região. Ao impedir a regularização dessas ocupações, o Estado restringia a formação de uma base produtiva mais diversificada, reforçando a dependência de grandes agentes econômicos.

Além disso, a análise dos processos evidencia que a burocracia constituía um obstáculo



significativo à regularização fundiária. Os procedimentos exigiam uma série de documentos e etapas administrativas, que muitas vezes se estendiam por anos ou até décadas. Essa morosidade não apenas dificultava o acesso à terra, mas também gerava insegurança jurídica, desestimulando investimentos e comprometendo a organização produtiva.

Nesse sentido, a atuação da CEFF pode ser interpretada como um instrumento de governança territorial que, embora buscasse organizar a ocupação da terra, acabava por reproduzir desigualdades existentes. A centralização das decisões e a complexidade dos processos administrativos dificultavam a participação de pequenos ocupantes, enquanto grandes agentes econômicos, com maior capacidade de articulação política, conseguiam influenciar os resultados.

A partir da perspectiva do desenvolvimento regional, essa dinâmica evidencia a relação entre estrutura fundiária e organização econômica. A concentração de terras e o bloqueio ao acesso à propriedade contribuíram para a manutenção de um modelo produtivo baseado na exploração extensiva e pouco diversificada. Como resultado, a região permaneceu dependente de atividades primárias, com baixa capacidade de agregação de valor.

Além disso, a predominância da erva-mate como principal produto econômico indica a persistência de uma estrutura produtiva pouco dinâmica, limitada pela ausência de políticas efetivas de diversificação e incentivo à pequena produção. Essa configuração reforça a interpretação de que o desenvolvimento regional foi condicionado por fatores estruturais, relacionados à forma como o território foi organizado e controlado.

Outro aspecto relevante refere-se à relação entre Estado e desenvolvimento. A atuação da CEFF e de outras instituições evidencia a tentativa do Estado de exercer controle sobre o território, especialmente no contexto do Estado Novo, marcado por políticas de centralização e intervenção. No entanto, essa atuação nem sempre resultou em melhorias nas condições de desenvolvimento, uma vez que as políticas implementadas priorizavam objetivos estratégicos, como a segurança nacional e a nacionalização da fronteira, em detrimento de aspectos relacionados à inclusão social e à equidade no acesso à terra.

Dessa forma, a análise dos dados permite compreender que a regularização fundiária na faixa de fronteira esteve inserida em um contexto mais amplo de disputas territoriais e estratégias de controle estatal. Ao mesmo tempo em que buscava reorganizar o território, o Estado contribuiu para a reprodução de desigualdades, ao restringir o acesso à terra e favorecer determinados grupos.

Em síntese, este primeiro bloco de análise evidencia que a atuação da CEFF e os



processos de regularização fundiária desempenharam papel central na configuração do território e nas dinâmicas de desenvolvimento regional. A estrutura fundiária concentrada, a burocracia institucional e as restrições impostas à ocupação da terra constituíram fatores que limitaram a diversificação econômica e reforçaram desigualdades, cujos efeitos se estendem para além do período analisado.

4.2 CONFLITOS INSTITUCIONAIS, DISPUTAS TERRITORIAIS E LIMITES DA AÇÃO ESTATAL

A análise dos documentos da Comissão Especial de Revisão de Concessão de Terras na Faixa de Fronteira (CEFF) evidencia que a regularização fundiária na região sul do antigo Mato Grosso não se deu de forma linear ou consensual, mas foi marcada por intensos conflitos institucionais e disputas territoriais envolvendo diferentes agentes. Esses conflitos expressam, de maneira concreta, as tensões entre projetos distintos de uso e ocupação do território, revelando os limites da atuação estatal na reorganização da estrutura fundiária e no direcionamento do desenvolvimento regional.

Um dos elementos mais significativos observados na documentação refere-se à permanência da influência da Companhia Matte Laranjeira, mesmo após as tentativas do Estado de revisar e restringir suas concessões. A empresa, que ao longo de décadas estruturou a exploração econômica da região, mantinha uma forte capacidade de articulação política, o que lhe permitia interferir nos processos administrativos e influenciar decisões relacionadas à regularização de terras. Essa atuação evidencia que, embora o Estado buscasse assumir maior controle sobre o território, não conseguia romper completamente com as estruturas de poder já consolidadas.

A presença da Companhia Matte Laranjeira nos processos analisados revela que o território continuava sendo disputado entre interesses públicos e privados. Em diversos casos, observa-se que áreas ocupadas por pequenos produtores ou requeridas para regularização estavam inseridas em regiões anteriormente vinculadas à exploração da empresa, o que gerava conflitos sobre a legitimidade da posse e o direito à propriedade. Esses conflitos não se limitavam à esfera jurídica, mas envolviam também disputas políticas e econômicas, refletindo a complexidade da governança territorial na faixa de fronteira.

Além disso, a análise dos processos evidencia a existência de tensões entre diferentes instâncias do poder público, especialmente entre autoridades locais e órgãos federais. As

prefeituras, responsáveis por encaminhar demandas e representar os interesses locais, frequentemente se viam limitadas pela centralização das decisões no âmbito federal. A CEFF, ao assumir a função de revisar e autorizar processos de regularização, concentrava poder decisório, reduzindo a autonomia das administrações municipais.

Essa centralização gerava, em muitos casos, um descompasso entre as demandas locais e as decisões institucionais. As autoridades municipais, que tinham maior conhecimento das condições específicas da região, buscavam viabilizar a regularização de áreas ocupadas e estimular o desenvolvimento local. No entanto, suas iniciativas esbarravam nas restrições impostas pela legislação federal e na rigidez dos critérios adotados pela CEFF, especialmente no que se refere à faixa de fronteira.

Os conflitos institucionais também se manifestavam na interpretação e aplicação da legislação. A indefinição de limites territoriais e a sobreposição de normas criavam um ambiente de incerteza jurídica, dificultando a resolução dos processos. Em muitos casos, decisões eram revistas ou contestadas, prolongando ainda mais os trâmites administrativos. Essa situação contribuía para a manutenção de um cenário de instabilidade, no qual a posse da terra permanecia indefinida por longos períodos.

Outro aspecto relevante diz respeito aos conflitos envolvendo a ocupação de áreas estratégicas, especialmente aquelas próximas à linha de fronteira. A preocupação com a segurança nacional levava o Estado a adotar uma postura mais restritiva em relação à concessão de terras, o que gerava tensões com ocupantes que já utilizavam essas áreas para atividades produtivas. A exigência de autorização por parte do Conselho de Segurança Nacional e a aplicação rigorosa da legislação evidenciam a prioridade atribuída ao controle territorial em detrimento de outras considerações.

Esses conflitos revelam que a fronteira não era apenas um espaço de delimitação geográfica, mas um território politicamente sensível, no qual se articulavam interesses estratégicos do Estado. A tentativa de nacionalizar a ocupação da região, limitando a presença de estrangeiros e controlando a concessão de terras, reforça essa interpretação. No entanto, essa política também produzia efeitos excludentes, ao dificultar a regularização de ocupações já consolidadas e restringir a participação de determinados grupos na dinâmica econômica regional.

Do ponto de vista do desenvolvimento regional, os conflitos institucionais e territoriais identificados nos documentos analisados evidenciam a existência de obstáculos estruturais à construção de um modelo de desenvolvimento mais equilibrado. A disputa entre diferentes

projetos de uso do território — representados pelo Estado, pelas grandes empresas e pelos pequenos ocupantes — resultava em um cenário de instabilidade, que dificultava a consolidação de iniciativas produtivas e a diversificação econômica.

A permanência da influência da Companhia Matte Laranjeira, mesmo diante das tentativas de intervenção estatal, contribuiu para a manutenção de uma estrutura produtiva concentrada e pouco dinâmica. Ao mesmo tempo, a dificuldade de acesso à terra por parte de pequenos produtores limitava a expansão de atividades agrícolas e a formação de um mercado interno mais robusto. Essa combinação de fatores resultava em um padrão de desenvolvimento regional caracterizado pela dependência e pela baixa capacidade de inovação.

Além disso, a centralização das decisões e a burocratização dos processos de regularização fundiária contribuíam para a exclusão de atores locais, dificultando a construção de estratégias de desenvolvimento baseadas na mobilização de recursos regionais. A ausência de mecanismos de participação e a predominância de decisões tomadas em instâncias distantes da realidade local reforçavam a desconexão entre políticas públicas e necessidades da população.

Outro elemento que emerge da análise é a relação entre conflito e produção do território. As disputas observadas nos processos de regularização fundiária não devem ser interpretadas apenas como obstáculos, mas como parte constitutiva da dinâmica territorial. O território, nesse sentido, é resultado dessas disputas, sendo continuamente redefinido a partir das relações de poder estabelecidas entre os diferentes atores.

No entanto, no contexto analisado, essas disputas não resultaram em uma reconfiguração significativa da estrutura territorial. Ao contrário, contribuíram para a reprodução de desigualdades, ao manter a concentração fundiária e dificultar o acesso à terra por parte de grupos menos favorecidos. Essa situação evidencia os limites da atuação estatal na promoção de mudanças estruturais, especialmente quando confrontada com interesses econômicos consolidados.

A análise também permite observar que, embora o Estado tenha buscado assumir maior protagonismo na organização do território, sua atuação foi marcada por contradições. Ao mesmo tempo em que procurava limitar o poder das grandes empresas e promover a ocupação da terra por pequenos produtores, mantinha práticas que favoreciam a concentração e dificultavam a inclusão. Essa ambivalência reflete a complexidade das políticas públicas no período, que buscavam conciliar objetivos de controle territorial com demandas por desenvolvimento.



Em síntese, este segundo bloco de análise evidencia que os processos de regularização fundiária na faixa de fronteira foram profundamente influenciados por conflitos institucionais e disputas territoriais, que limitaram a efetividade das políticas públicas e contribuíram para a manutenção de um padrão de desenvolvimento regional desigual. A interação entre Estado, empresas e ocupantes da terra produziu um território marcado por tensões e contradições, cujos efeitos se estendem ao longo do tempo.

4.3 ESTRUTURA PRODUTIVA, BLOQUEIO AO ACESSO À TERRA E IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A análise dos processos de regularização fundiária evidencia que a organização territorial do sul do antigo Mato Grosso esteve diretamente associada à estrutura produtiva dominante e às formas de acesso à terra. A documentação analisada demonstra que a economia regional, fortemente baseada na exploração da erva-mate, estruturou não apenas as relações econômicas, mas também os padrões de ocupação do território, influenciando de maneira decisiva as possibilidades de desenvolvimento regional.

A predominância da atividade ervateira consolidou um modelo produtivo caracterizado pela exploração extensiva de recursos naturais, com baixa diversificação econômica e forte concentração fundiária. A Companhia Matte Laranjeira, como principal agente econômico da região, organizava a produção a partir do controle de grandes extensões territoriais, o que limitava a emergência de outras atividades produtivas. Essa configuração contribuiu para a formação de uma economia dependente, na qual a maior parte da produção estava voltada para mercados externos, com reduzida integração interna.

Os dados analisados indicam que, mesmo com a presença de outras atividades, como a agricultura e a pecuária, a estrutura produtiva permanecia subordinada à lógica da exploração ervateira. As culturas agrícolas existentes apresentavam caráter complementar e eram desenvolvidas, em grande parte, para subsistência ou abastecimento local, não se configurando como base para um processo de diversificação econômica. Essa situação revela a fragilidade da economia regional e sua limitada capacidade de gerar encadeamentos produtivos.

A estrutura fundiária desempenha papel central nesse processo. A concentração de terras em grandes propriedades e áreas sob controle de empresas dificultava o acesso à terra por parte de pequenos produtores, restringindo a possibilidade de expansão da agricultura familiar e de outras formas de produção. A análise dos processos de regularização evidencia que muitos

ocupantes enfrentavam dificuldades para obter títulos de propriedade, seja pela burocracia dos procedimentos, seja pelas restrições impostas pela legislação.

Esse bloqueio ao acesso à terra produzia efeitos diretos sobre a organização produtiva. Sem a garantia da posse, os pequenos ocupantes tinham dificuldades para investir na produção, acessar crédito ou estabelecer atividades de longo prazo. A insegurança jurídica associada à posse da terra contribuía para a manutenção de práticas produtivas de baixa intensidade, limitando a produtividade e a capacidade de inovação.

Além disso, a morosidade dos processos de regularização fundiária agravava esse cenário. Os trâmites administrativos, frequentemente prolongados, impediam a consolidação de projetos produtivos, gerando incerteza quanto ao futuro das ocupações. Em muitos casos, os requerentes desistiam dos processos ou permaneciam em situação irregular por longos períodos, o que dificultava a integração dessas áreas à economia formal.

A análise dos documentos evidencia que o acesso à terra não era determinado apenas por critérios técnicos ou legais, mas estava profundamente condicionado a relações de poder. Grandes agentes econômicos, com maior capacidade de articulação política, conseguiam influenciar decisões e garantir a manutenção de suas áreas, enquanto pequenos ocupantes enfrentavam obstáculos significativos. Essa desigualdade no acesso aos mecanismos institucionais reforçava a concentração fundiária e limitava a democratização da posse da terra.

Do ponto de vista do desenvolvimento regional, essa configuração contribuiu para a formação de um modelo econômico excludente, caracterizado pela baixa inclusão social e pela limitada distribuição de renda. A concentração de terras e de recursos produtivos restringia as oportunidades econômicas para grande parte da população, dificultando a formação de um mercado interno dinâmico. A ausência de uma base produtiva diversificada limitava a capacidade da região de responder a mudanças econômicas e de promover crescimento sustentado.

A relação entre estrutura fundiária e desenvolvimento regional torna-se ainda mais evidente quando se observa a baixa capacidade de agregação de valor das atividades econômicas predominantes. A exploração da erva-mate, embora significativa em termos de volume e faturamento, apresentava baixo nível de processamento local, o que reduzia os benefícios econômicos para a região. Grande parte do valor gerado era apropriada por agentes externos ou concentrada em poucos grupos, limitando os efeitos multiplicadores da atividade.

Além disso, a dependência de uma única atividade econômica aumentava a vulnerabilidade da região a oscilações de mercado, comprometendo a estabilidade do

desenvolvimento. A ausência de políticas efetivas de incentivo à diversificação produtiva e à pequena produção agravava essa situação, perpetuando um modelo econômico pouco dinâmico.

Outro aspecto relevante refere-se à relação entre território e organização produtiva. A forma como o território foi estruturado, com grandes áreas concentradas e acesso restrito à terra, condicionou as possibilidades de uso do espaço e a distribuição das atividades econômicas. A ausência de políticas de ordenamento territorial que favorecessem a distribuição equitativa da terra contribuiu para a manutenção de um padrão de ocupação desigual.

A análise também evidencia que a atuação do Estado, embora voltada à reorganização do território, não foi suficiente para alterar significativamente essa estrutura. As políticas de regularização fundiária, ao invés de promoverem uma redistribuição efetiva da terra, acabaram reproduzindo desigualdades existentes, seja pela lentidão dos processos, seja pela influência de interesses econômicos.

Do ponto de vista teórico, essa dinâmica pode ser compreendida como resultado de um processo de desenvolvimento regional condicionado por estruturas históricas de concentração e dependência. A forma como a terra foi apropriada e distribuída ao longo do tempo influenciou diretamente a organização econômica da região, limitando as possibilidades de transformação.

Além disso, a análise evidencia que o desenvolvimento regional não pode ser compreendido apenas a partir de indicadores econômicos, mas deve considerar as condições de acesso aos recursos e as relações de poder que estruturam o território. A regularização fundiária, nesse sentido, assume papel central, na medida em que define quem pode acessar e utilizar a terra, influenciando a organização produtiva e as oportunidades econômicas.

Outro elemento importante refere-se à relação entre desenvolvimento e inclusão social. A dificuldade de acesso à terra por parte de pequenos produtores e trabalhadores limitava a participação desses grupos na dinâmica econômica, contribuindo para a reprodução de desigualdades sociais. A ausência de políticas voltadas à inclusão produtiva reforçava essa situação, dificultando a construção de um modelo de desenvolvimento mais equilibrado.

A análise dos processos também evidencia que a presença de infraestrutura limitada e a ausência de serviços públicos adequados contribuíam para a fragilidade do desenvolvimento regional. A falta de investimentos em transporte, comunicação e apoio à produção dificultava a integração da região a mercados mais amplos e limitava as possibilidades de crescimento econômico.

Em síntese, este bloco de análise evidencia que a estrutura produtiva do sul do antigo Mato Grosso esteve profundamente condicionada pela forma de acesso à terra e pela



concentração fundiária. O bloqueio ao acesso à terra por parte de pequenos produtores, associado à predominância de grandes agentes econômicos, contribuiu para a formação de um modelo de desenvolvimento regional excludente, marcado pela baixa diversificação produtiva e pela limitada inclusão social.

Essa configuração reforça a necessidade de compreender a regularização fundiária como elemento central na análise do desenvolvimento regional, evidenciando que as políticas de acesso à terra desempenham papel fundamental na definição das dinâmicas econômicas e sociais de uma região.

4.4 GOVERNANÇA TERRITORIAL, AÇÃO DO ESTADO E PERMANÊNCIAS HISTÓRICAS

A análise integrada dos processos de regularização fundiária na faixa de fronteira do sul do antigo Mato Grosso permite compreender que a atuação do Estado, por meio da Comissão Especial de Revisão de Concessão de Terras na Faixa de Fronteira (CEFF), esteve no centro da produção do território, configurando um modelo específico de governança territorial. Esse modelo foi marcado pela centralização das decisões, pela forte presença de interesses estratégicos e pela coexistência de contradições entre objetivos de controle territorial e expectativas de desenvolvimento regional.

A governança territorial, nesse contexto, pode ser compreendida como o conjunto de práticas institucionais, normas legais e relações de poder que orientam o uso e a ocupação do território. A atuação da CEFF evidencia que o Estado assumiu papel protagonista na definição dessas regras, estabelecendo critérios para a concessão e regularização de terras, bem como para a instalação de atividades econômicas na faixa de fronteira. No entanto, essa atuação não se deu de forma neutra ou homogênea, sendo influenciada por interesses políticos, econômicos e geopolíticos.

A centralização das decisões constitui um dos principais elementos dessa governança. A CEFF, subordinada diretamente ao governo federal e posteriormente vinculada ao Conselho de Segurança Nacional, concentrava a análise e a aprovação dos processos de regularização fundiária, reduzindo a autonomia das instâncias locais. Essa centralização refletia a importância atribuída à faixa de fronteira, considerada área estratégica para a segurança nacional, mas também gerava distanciamento entre as decisões institucionais e as realidades locais.

Esse distanciamento manifestava-se na dificuldade de atendimento às demandas

regionais, especialmente no que se refere à regularização de áreas ocupadas e à promoção de atividades produtivas. As prefeituras e outros agentes locais, apesar de reconhecerem a necessidade de organização territorial, encontravam limitações para atuar de forma efetiva, dependendo de decisões tomadas em instâncias superiores. Essa dinâmica contribuía para a lentidão dos processos e para a manutenção de situações de indefinição fundiária.

Outro aspecto relevante refere-se à forma como o Estado articulava suas ações com interesses econômicos já estabelecidos. Embora a criação da CEFF representasse uma tentativa de revisar concessões e limitar a atuação de grandes empresas, a análise dos processos evidencia que essas empresas continuavam a exercer influência significativa. A capacidade de articulação política e econômica desses agentes permitia que mantivessem suas posições, mesmo diante de mudanças institucionais.

Essa situação revela uma característica importante da governança territorial no período: a coexistência de diferentes centros de poder, nos quais o Estado não atuava de forma isolada, mas em interação com agentes privados. A presença da Companhia Matte Laranjeira, por exemplo, evidencia que o território era resultado de uma negociação contínua entre interesses públicos e privados, na qual o Estado buscava afirmar sua autoridade, mas enfrentava limitações impostas por estruturas já consolidadas.

Do ponto de vista da fronteira, a atuação estatal foi fortemente orientada por preocupações com a segurança nacional e com a nacionalização do território. A restrição à concessão de terras a estrangeiros e o controle rigoroso sobre a ocupação da faixa de fronteira evidenciam essa prioridade. A fronteira era concebida como espaço sensível, exigindo vigilância e regulação específicas, o que justificava a adoção de medidas mais restritivas.

No entanto, essa orientação também produziu efeitos sobre a dinâmica econômica e social da região. Ao limitar o acesso à terra por parte de determinados grupos, o Estado contribuía para restringir a base produtiva e para dificultar a integração de trabalhadores e migrantes à economia regional. A ênfase na segurança territorial, embora compreensível no contexto político da época, acabava por sobrepor-se a objetivos de desenvolvimento mais inclusivos.

A análise dos processos evidencia, portanto, uma tensão permanente entre controle territorial e desenvolvimento regional. Enquanto o Estado buscava organizar o território de acordo com interesses estratégicos, as condições necessárias para a promoção de um desenvolvimento mais equilibrado — como acesso à terra, diversificação produtiva e inclusão social — não eram plenamente atendidas. Essa tensão constitui um dos elementos centrais para

a compreensão das limitações das políticas implementadas no período.

Além disso, a governança territorial observada revela a importância das instituições na definição das dinâmicas regionais. A forma como a CEFF operava — com processos burocráticos, centralização decisória e critérios restritivos — influenciava diretamente as possibilidades de acesso à terra e de organização produtiva. Nesse sentido, as instituições não apenas regulavam o território, mas também o produziam, ao definir quem poderia ocupá-lo e de que maneira.

Outro elemento fundamental refere-se às permanências históricas observadas na estrutura territorial e nas dinâmicas de desenvolvimento regional. A concentração fundiária, a dificuldade de acesso à terra por pequenos produtores e a dependência de atividades primárias constituem características que se mantiveram ao longo do tempo, evidenciando a força das estruturas históricas na configuração do território.

Essas permanências indicam que os processos analisados não se esgotam no período do Estado Novo, mas continuam a influenciar as dinâmicas contemporâneas. A persistência de desigualdades fundiárias e de padrões produtivos concentrados sugere que as políticas implementadas naquele momento tiveram efeitos duradouros, moldando a organização territorial da região.

A análise também permite compreender que o desenvolvimento regional é resultado de processos históricos cumulativos, nos quais decisões institucionais e relações de poder se consolidam ao longo do tempo. A forma como o Estado regulou o acesso à terra e organizou o território durante o período analisado influenciou diretamente as possibilidades de desenvolvimento nas décadas seguintes.

Do ponto de vista analítico, essa constatação reforça a importância de compreender o território como categoria central para o estudo do desenvolvimento regional. As dinâmicas econômicas e sociais não podem ser dissociadas das formas de organização do espaço, sendo profundamente condicionadas pela estrutura fundiária e pelas políticas territoriais.

Além disso, a análise evidencia que a governança territorial não pode ser reduzida à ação do Estado, mas deve ser compreendida como resultado da interação entre diferentes atores, incluindo agentes econômicos, instituições e populações locais. No caso estudado, essa interação produziu um território marcado por desigualdades e conflitos, evidenciando a complexidade das dinâmicas territoriais.

Por fim, a discussão permite estabelecer uma conexão entre os processos históricos analisados e os desafios contemporâneos do desenvolvimento regional. A persistência de



problemas relacionados ao acesso à terra, à concentração fundiária e à desigualdade econômica indica que as questões analisadas permanecem atuais, exigindo novas abordagens e políticas públicas.

A compreensão dessas permanências é fundamental para a formulação de estratégias de desenvolvimento que considerem as especificidades territoriais e busquem superar as limitações históricas. Nesse sentido, a análise da atuação da CEFF e dos processos de regularização fundiária contribui para o entendimento das raízes dos problemas atuais, oferecendo subsídios para a construção de políticas mais inclusivas e eficazes.

Em síntese, a análise evidencia que a governança territorial exercida pelo Estado na faixa de fronteira desempenhou papel decisivo na configuração do território e nas dinâmicas de desenvolvimento regional. Ao mesmo tempo em que buscava organizar o espaço e garantir a soberania nacional, essa atuação reproduziu desigualdades e limitou as possibilidades de desenvolvimento, cujos efeitos se estendem até o presente.

5 CONCLUSÕES

A análise dos processos de regularização fundiária na faixa de fronteira do sul do antigo estado de Mato Grosso, a partir da atuação da Comissão Especial de Revisão de Concessão de Terras na Faixa de Fronteira (CEFF), evidencia que a questão da terra constituiu um elemento estruturante na produção do território e na definição das dinâmicas de desenvolvimento regional. Longe de se restringir a um procedimento técnico-administrativo, a regularização fundiária revelou-se como instrumento estratégico de governança territorial, por meio do qual o Estado buscou controlar, ordenar e redefinir o uso do espaço em uma região considerada sensível do ponto de vista geopolítico.

Os resultados demonstram que a constituição institucional da CEFF e sua inserção no aparato estatal, especialmente vinculada à lógica da segurança nacional, contribuíram para a centralização das decisões e para a definição de critérios restritivos de acesso à terra. Esse processo, embora orientado por objetivos de controle territorial e nacionalização da fronteira, produziu efeitos diretos sobre a estrutura fundiária, reforçando padrões de concentração e limitando a inclusão de pequenos ocupantes e trabalhadores na dinâmica produtiva regional.

A análise dos conflitos institucionais e das disputas territoriais evidencia que a atuação do Estado não se deu de forma homogênea ou plenamente eficaz. Ao contrário, foi marcada por tensões entre diferentes instâncias de poder, pela influência de agentes econômicos

consolidados e pela dificuldade de implementação de políticas capazes de promover uma reorganização efetiva da estrutura agrária. A permanência da influência da Companhia Matte Laranjeira, mesmo diante das tentativas de revisão das concessões, ilustra os limites da ação estatal frente a interesses historicamente estabelecidos.

No plano econômico, a estrutura produtiva da região permaneceu fortemente condicionada pela concentração fundiária e pela predominância da exploração da erva-mate, configurando um modelo de desenvolvimento regional pouco diversificado e dependente. O bloqueio ao acesso à terra por parte de pequenos produtores, associado à morosidade e à burocracia dos processos de regularização, contribuiu para a manutenção de práticas produtivas de baixa intensidade e para a limitação das possibilidades de inovação e crescimento econômico. Nesse sentido, a regularização fundiária, ao invés de promover a democratização do acesso à terra, acabou por reproduzir desigualdades estruturais.

A governança territorial exercida pelo Estado, por meio da CEFF, revelou-se, portanto, ambivalente. Se, por um lado, buscava organizar o território e afirmar a soberania nacional sobre a faixa de fronteira, por outro, operava dentro de uma lógica que favorecia a manutenção de estruturas concentradoras e excludentes. Essa ambivalência evidencia que as políticas territoriais implementadas no período não foram capazes de promover um desenvolvimento regional mais equilibrado, permanecendo condicionadas por interesses estratégicos e limitações institucionais.

As permanências históricas identificadas ao longo da análise reforçam essa interpretação. A concentração fundiária, a dificuldade de acesso à terra e a dependência de atividades primárias constituem elementos que ultrapassam o período estudado, influenciando ainda hoje as dinâmicas territoriais e econômicas da região. Tais permanências indicam que os processos analisados não se esgotam no contexto do Estado Novo, mas integram uma trajetória mais ampla de formação territorial e desenvolvimento regional.

Diante disso, o estudo contribui para a compreensão das relações entre Estado, território e desenvolvimento, evidenciando que a forma como a terra é distribuída e regulada constitui fator central na definição das oportunidades econômicas e das condições de inclusão social. A análise da regularização fundiária na faixa de fronteira permite, assim, compreender as raízes históricas de desigualdades que persistem no presente, destacando a necessidade de políticas públicas que enfrentem essas questões de maneira mais estruturante.

Por fim, destacam-se possibilidades de aprofundamento para pesquisas futuras. A ampliação da análise para outros períodos históricos, bem como a incorporação de abordagens



comparativas com outras regiões de fronteira, pode contribuir para uma compreensão mais abrangente das dinâmicas territoriais no Brasil. Além disso, a integração de métodos qualitativos e quantitativos, bem como a inclusão de perspectivas dos sujeitos diretamente envolvidos nos processos fundiários, pode enriquecer o debate e oferecer novos subsídios para a formulação de políticas de desenvolvimento regional mais inclusivas e sustentáveis.

Em síntese, este estudo evidencia que a regularização fundiária, enquanto instrumento de governança territorial, desempenhou papel decisivo na configuração do território e nas dinâmicas de desenvolvimento regional no sul do antigo Mato Grosso. Ao mesmo tempo, revela os limites das políticas implementadas e a persistência de desigualdades que continuam a desafiar a construção de um desenvolvimento mais justo e equilibrado, especialmente em regiões de fronteira.

REFERÊNCIAS

BECKER, Bertha K. **Geopolítica da Amazônia: a nova fronteira de recursos**. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BIANCHINI, Odaléa da Conceição Deniz. **A Companhia Matte Laranjeira e a ocupação da terra do sul de Mato Grosso (1880–1940)**. Campo Grande: Ed. UFMS, 2000.

BITTAR, Marisa. **Geopolítica e separatismo na elevação de Campo Grande a capital**. Campo Grande: Ed. UFMS, 1999.

BOISIER, Sergio. Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? In: VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio; GAROFOLI, Gioacchino (org.). **Desarrollo económico local en Europa**. Madrid: Colegio de Economistas de Madrid, 1999. p. 23–46.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.164, de 18 de março de 1939**. Dispõe sobre a revisão das concessões de terras na faixa de fronteira. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 1939.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.968, de 17 de janeiro de 1940**. Dispõe sobre a concessão de terras na faixa de fronteira. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 1940.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.775, de 6 de setembro de 1946**. Dispõe sobre a organização da Comissão Especial de Revisão de Concessão de Terras na Faixa de Fronteira. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 1946.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. (org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295–316.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.



FRÓES, Milton Batista. **Aral Moreira e Juvenal Fróes: os caminhos da erva-mate na fronteira sul-mato-grossense.** Maringá: Massoni, 2007.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil.** 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HAESBAERT, Rogério. **Territórios alternativos.** 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011.

LE GOFF, Jacques. **História e memória.** 5. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2003.

MARTINS, José de Souza. **Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano.** São Paulo: Hucitec, 1997.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 9. ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

MORENO, Gislaine. **Os (des)caminhos da apropriação capitalista da terra em Mato Grosso.** 1993. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1993.

QUEIROZ, Paulo Roberto Cimó de. Temores e esperanças: o antigo sul de Mato Grosso e o Estado nacional brasileiro. In: MARIN, Jérri Roberto; VASCONCELOS, Cláudio Alves de (org.). **História, região e identidades.** Campo Grande: Ed. UFMS, 2003. p. 19–46.

QUEIROZ, Paulo Roberto Cimó de. **Uma ferrovia entre dois mundos: a E. F. Noroeste do Brasil na primeira metade do século XX.** Bauru: EDUSC, 2004.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** 4. ed. São Paulo: Edusp, 2006.