

Ao avaliar a monografia apresentada por ELISIO CONTINI, a comissão para tanto designada pela Direção da EBAP concluiu tratar-se de um trabalho de qualidade no contexto das diversas monografias já apresentadas a essa Escola. Desta forma as observações individualmente assinaladas, mais no sentido de su gestões para o aperfeiçoamento da coerência do texto que no de restrições ao exposto, em nada desmerecem o parecer coletivo da comissão, de que esta monografia demonstra "domínio do tema escolhido e capacidade de sistematização", conforme fixa o Conselho Federal de Educação em seu Parecer 977/65. Neste sentido a comissão julga por bem emitir o parecer de que a monografia apresentada por ELISIO CONTINI deve ser aprovada para fins de obtenção de diploma de Mestre em Administração pela Escola Brasileira de Administração Pública.

Rio de Janeiro, 17/5/76 *vet*

CS

Simon Schwartzman

Elisa Maria P. Reis
Elisa Maria P. Reis

GB
Gustavo Bayer



A COLONIZAÇÃO NA TRANSAMAZÔNICA - UM ENFOQUE
ANALÍTICO DO PLANO GOVERNAMENTAL, SEUS
RESULTADOS E PROBLEMAS.

(VERSÃO PRELIMINAR)

- MONOGRAFIA APRESENTADA À ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (EBAP), DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS DO RIO DE JANEIRO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
- ÁREA DE ESPECIALIZAÇÃO : PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL.
- AUTOR : ELISIO CONTINI
- ORIENTADOR : PROF. GUSTAVO BAYER.

Brasília, janeiro de 1.976

S U M Á R I O

197703 992

T/EBAP C762c



1000069747

	página
APRESENTAÇÃO	7
1) INTRODUÇÃO	10
2) PROBLEMÁTICA DE ESTUDO	14
2.1) Situação-Problema.....	14
2.2) Coleta de Informações	15
2.3) Instrumentos de Análise	16
2.4) Descrição da área geográfica dos Projetos .	17
3) ASPECTOS TEÓRICOS	20
3.1) Caracterização de reforma agrária e coloni zação	20
3.1.1) Colonização, povoamento e ocupaçã do território	21
3.1.2) Caracterização de colonização	22
3.1.3) Caracterização de reforma agrária ..	24
3.1.4) Relacionamento entre colonização e reforma agrária	29

3.2) Modelos de colonização	31
3.2.1) Caracterização dos modelos sob o pon to de vista de sua operacionalidade.	32
3.2.1.1) Colonização oficial <u>dirigi</u> da	32
3.2.1.2) Colonização particular	33
3.2.1.3) Imigração dirigida	35
3.2.1.4) Colonização empresarial ...	36
3.2.2) Modelos de colonização definidos em função do zoneamento agrário	37
3.2.2.1) Regiões prioritárias de <u>re</u> forma agrária	37
3.2.2.2) Regiões pioneiras	38
3.2.2.3) Regiões de "economias de subsistência"	38
3.2.2.4) Faixa de fronteira	38
3.2.3) Considerações sobre o modelo de colo nização adotado na Transamazônica ..	39
3.2.3.1) Caracterização pelas <u>atri</u> buições e atividades exerci das	40
3.2.3.2) Caracterização pela " <u>estru</u> tura espacial"	43
3.3) Questões centrais de uma avaliação da <u>polí</u> tica de colonização	55
3.3.1) Considerações sobre teorias de migra ções internas	56
3.3.1.1) Migração e desenvolvimento	56
3.3.1.2) Algumas leis de migrações .	58
3.3.1.3) Áreas potencialmente absor vedoras de migrações	59
3.3.1.4) Um modelo de análise	61
3.3.1.5) Observações críticas	62

3.3.2) O quociente marginal de reinvestimen <u>to</u> to per capita e.a.PMS.....	63
3.3.3) Método de análise:benefícios/custos.	67
3.3.3.1) Medidas de fluxo de fundo atualizado	72
3.3.3.2) Projetos de desenvolvimento e crescimento do produto na cional	72
3.3.3.3) Benefícios e custos de pro <u>je</u> jetos agrícolas	73
3.3.3.4) Benefícios e custos secundá rios	75
3.3.3.5) Benefícios não-mensuráveis.	76
3.3.4) Avaliações realizadas	76
3.3.5) Proposições finais de avaliação	79
 4) ASPECTOS LEGAIS EM RELAÇÃO À COLONIZAÇÃO E REFOR MA AGRÁRIA	 85
4.1) As Constituições brasileiras	85
4.2) O "Estatuto da Terra" e outros documentos legais	90
4.2.1) Anteprojeto de reforma agrária do IPES	90
4.2.2) Projeto de Lei nº 26/64	92
4.2.3) O "Estatuto da Terra"	92
4.2.4) Outros documentos legais	96
 5) ASPECTOS HISTÓRICOS DA COLONIZAÇÃO OFICIAL NO BRASIL	 100
5.1) Considerações gerais	100
5.2) O período colonial	103

	página
5.3) Brasil Império	104
5.4) Brasil República	107
6) OBJETIVOS GOVERNAMENTAIS DA COLONIZAÇÃO NA TRANS AMAZÔNICA	114
6.1) Deslocamento da fronteira econômica para o interior da Amazônia	115
6.2) Integração do Nordeste com a Amazônia, atra vés da absorção de mão-de-obra excedente ..	119
6.3) Objetivo de segurança nacional	123
6.4) Transamazônica como decisão político-promo cional	124
7) INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE CO LONIZAÇÃO NA TRANSAMAZÔNICA	128
7.1) Instrumentos legais	128
7.2) Instrumentos institucionais	131
7.3) Instrumentos organizacionais	133
7.4) Instrumentos de planejamento	135
8) RESULTADOS DO PLANO GOVERNAMENTAL DE COLONIZAÇÃO	140
8.1) Assentamento	140
8.1.1) Seleção dos parceleiros	141
8.1.2) Assentamentos programados e executa dos	146

	página
8.1.2.1) Assentamentos programados..	147
8.1.2.2) Assentamentos realizados ..	149
8.1.2.3) Comparação das metas progra madas com as executadas ...	154
8.1.3) Caracterização dos parceleiros	156
8.1.4) Origem dos parceleiros	160
8.1.5) O problema das desistências	165
 8.2) Produção agrícola	 171
8.2.1) Considerações gerais	171
8.2.2) Planejamento das culturas agrícolas.	173
8.2.3) Produção obtida	186
8.2.4) Crédito rural	196
8.2.4.1) Crédito do INCRA	197
8.2.4.2) Créditos bancários	197
 9) CONCLUSÕES	 204
 ANEXOS	 211
Anexo 1 - Definição de termos	211
Anexo 2 - Siglas	216
 RELAÇÃO DE QUADROS	 218
 BIBLIOGRAFIA GERAL	 221

A P R E S E N T A C Ã O

Embora não possa ser considerado um relatório definitivo, este trabalho constitui-se em fruto de muito esforço de pesquisa e discussão, e o resultado de uma experiência de três anos em planejamento e análise sobre assuntos de colonização e reforma agrária. Assim, esta Monografia que temos a honra de apresentar à Escola representa muito mais do que um estudo teórico de pesquisa, entregue logo após concluídos os estudos acadêmicos de Mestrado. É uma volta à aprendizagem científica, tendo como objeto de análise uma problemática significativa de política governamental - a colonização -, fundamentados na experiência profissional que vivemos.

Dois tipos de objetivos norteiam a presente pesquisa. O primeiro, de natureza teórica, refere-se ao próprio conteúdo do trabalho: descrição e análise da experiência de colonização oficial realizada ao longo da Rodovia Transamazônica, do seu sistema de planejamento e de suas realizações. O segundo objetivo, de natureza prática ou externo ao trabalho, visa o cumprimento de uma exigência da Escola Brasileira de Administração (EBAP) da Fundação Getúlio Vargas, para a obtenção do grau de Mestre em Administração Pública. Ao mesmo tempo, e secundariamente, esperamos poder fornecer subsídios para o estabelecimento de diretrizes em relação aos projetos em estudo e/ou outros que venham a ser criados na Região Amazônica.

O tema escolhido - "A Colonização na Transamazônica - Um enfoque analítico do Plano Governamental, seus resultados e problemas" - insere-se perfeitamente na área de especialização por nós escolhida : Planejamento Governamental.

Trata-se de uma pesquisa descritivo-exploratória, pois acreditamos que uma sofisticação científica a partir de modelos apriorísticos nem sempre contribui mais significativamente para a compreensão de assuntos dessa natureza. Não se pode pensar em "ciência" como atividade neutra em relação a valores e postular como único instrumento válido para sua elaboração o método empírico, através de um "survey", como algumas linhas teóricas, de influência estrangeira, procuram impor como norma científica.

Concebemos a ciência numa visão mais ampla. Analisar um fenômeno, ainda desconhecido para o analista, a partir de modelos pré-concebidos, resulta geralmente na distorção das expressões desse fenômeno, para que ele se encaixe no modelo escolhido. Na nossa concepção, todo o fenômeno social envolve relações problemáticas, as quais só conseguem expressar-se, quando muito, por meio de uma descrição livre de vícios modelísticos.

A presente pesquisa tem o mérito de ser apresentada sem o financiamento de qualquer instituição. Nem teve o apoio oficial do INCRA. Assim, conservamos com maior rigor a independência de pensamento, que consideramos essencial aos nossos objetivos. É fruto de nossas horas livres. Tal fato impediu-nos de ampliar nosso trabalho junto aos beneficiários do Programa em análise, para uma avaliação mais apurada do processo em curso.

As principais dificuldades e limitações encontradas referem-se à falta de diretrizes e normas específicas para apresentação de Monografias por parte da Escola, à obtenção de informações sobre o tema em questão com grau aceitável de confiabilidade, e à própria natureza do objeto em análise: uma experiência recente cujo período de maturação é longo, dificultando a captação de tendências.

Agradecemos a muitos que nos incentivaram e auxiliaram durante todos os passos na elaboração dessa Monografia; de modo especial, ao Prof. Gustavo Bayer, nosso Orientador, ao sociólogo Antonio Rubens Pompeu e ao Dr. José Carlos da Costa Martins que revisaram este trabalho, à minha esposa acadêmica Dulce Ritter Contini pelo auxílio na elaboração das tabelas, à Euripa de Lourdes Siqueira pela datilografia e a todos os técnicos e chefes da Secretaria de Planejamento do INCRA pelas sugestões e auxílio.

Ao final desta apresentação, confessamos estarmos certos da originalidade do estudo, e da contribuição para a avaliação desta experiência. Para nós, a colonização é uma esperança de possibilidades de maior desenvolvimento e mais justiça social. Tal experiência deve ser revista em função dos problemas e não ser abandonada ao sabor dos fatos.

Aguardamos e acolheremos com satisfação as críticas e sugestões da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) e de outros especialistas na área de colonização e reforma agrária.

Brasília, janeiro de 1.976.

Elísio Contini

1 - INTRODUÇÃO

Considerando-se os objetivos de desenvolvimento sócio econômico do Brasil, ao setor agrícola cabe ampla responsabilidade no sentido de aumentar a oferta de alimentos e outras matérias-primas de modo a ampliar as possibilidades de exportação e a atender ao mercado interno; de elevação da renda agrícola possibilitando ampla modernização e constituindo-se em mercado consumidor de outros produtos, notadamente industrializados; de aumentar o número de empregos e o acesso à terra; de melhorar sua distribuição de renda, elevando os níveis de salário e melhorando as condições de trabalho; e, de garantir condições satisfatórias de vida familiar e social aos agricultores.

A consecução de tais objetivos depende, em grande parte, da mudança ou de uma alteração do sistema de posse e uso da terra vigente no País. Uma estrutura agrária distorcida e injusta em relação aos que dela vivem pode constituir-se em um ponto de estrangulamento, freando inclusive um processo em curso de desenvolvimento. Justifica-se então a preocupação governamental e de estudiosos do assunto, principalmente na última década de sessenta e de setenta, em relação aos objetivos políticos, estabelecimentos de diretrizes, programas e planos, e execução da Reforma Agrária e da implementação de um Programa de Colonização, capazes, ao mesmo tempo, de responder aos imperativos desenvolvimentistas e anseios das populações rurais.

Os dados estatísticos levantados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), através do Recadastramento/1.972 sobre os imóveis rurais, comprovam as distorções na estrutura agrária aludidas acima, apresentando número elevado de minifúndios com área muito reduzida e grande número de latifúndios improdutivos, o que não se coaduna com os princípios e o espírito da legislação em vigor, notadamente, o "Estatuto da Terra".

Para o Brasil como um todo, de um total de 3.387.173 imó

veis rurais declarados, 71,94% foram classificados como minifúndios, ocupando 12,50% da área total; apenas 4,81% como empresas rurais, representando 9,72% da área total; 23,24% como latifúndios por exploração, representando 72,93% da área total; e, (0,00516%) para os latifúndios por dimensão, correspondentes a 4,85% da área total.

Um tratamento estatístico mais desagregado revela que existem 1.897.292 minifúndios com área inferior a 25 ha e cuja área média por imóvel atinge apenas a 9,89 ha; e, 578.833 imóveis com área inferior a 5 ha, com uma área média de 2,67 ha. Em contraste, constata-se a existência de 2.121 latifúndios por exploração com área igual ou superior a 10.000 ha, com uma área média de 22.633 ha por imóvel. Dentro da mesma categoria, foram declarados 150 latifúndios por dimensão, com uma área média de 118.732 ha.

Outra constatação importante é a de que os imóveis com área inferior a 100 hectares e, principalmente, os minifúndios, são os maiores responsáveis pela absorção de mão-de-obra no campo. A participação dos latifúndios é quase insignificante, dadas as proporções de pessoal ocupado e área explorada. Os dados agregados da tabela 1.07 de "Estatísticas Cadastrais/1" do INCRA indicam para os minifúndios, excluído sempre o proprietário, um indivíduo ocupado, a qualquer título, para cada 7,76 ha; esta relação é de um indivíduo para cada 15,15 ha para as empresas rurais; de um para cada 58,13 ha nos latifúndios por exploração; e, de um indivíduo para cada 9.617,95 ha, para os latifúndios por dimensão.

Quanto ao valor da produção, para as diversas categorias de imóveis, constatou-se um desempenho satisfatório dos minifúndios em relação à área cultivada, apresentando um rendimento médio de Cr\$ 240,00 por hectare, enquanto a média para todas as categorias é de Cr\$ 143,83.

Por outro lado, o valor médio da produção por imóvel "minifúndio" é de apenas Cr\$ 3.153,65 por ano, visto a área média ser de apenas 13,12 ha por imóvel. As empresas rurais apresentam uma produtividade média/ha de Cr\$ 361,44 e um valor médio de produção de Cr\$ 64.824,26 por imóvel. A produtividade média/ha para os latifúndios por exploração é de Cr\$ 72,96 e para os latifúndios por dimenção de Cr\$ 47,19. Nestes cálculos foi sempre levada em consideração somente a área explorada e tomados valores constantes de 1972.

Uma análise regional para as macro-regiões brasileiras

revela maior grau de distorção existente no Nordeste, principalmente quanto à produtividade agrícola. Enquanto, esta na região Sul é de Cr\$ 295,24/ha para as diversas categorias de imóveis, no Nordeste este valor é de apenas Cr\$ 75,42/ha.

Decorridos aproximadamente onze anos da promulgação da Lei 4.504 - "Estatuto da Terra" -, constata-se que a estrutura agrária do Brasil permaneceu praticamente inalterada, com uma predominância muito acentuada de latifúndios e minifúndios, impedindo o acesso à terra de legiões de assalariados, parceiros, arrendatários, ocupantes e posseiros, e consequentemente limitando as perspectivas de seu desenvolvimento econômico-social.

Motivados por este quadro referencial e questionados sobre a eficiência de Programas Governamentais que visem minimizar tais situações, nós empreendemos este estudo do qual esta monografia pode ser considerada como uma conclusão ainda preliminar. Escolhemos o tema "A Colonização na Transamazônica - Um enfoque analítico do Plano Governamental, seus resultados e problemas", por representar a mais recente experiência brasileira neste campo, devido ao impacto que causou perante a opinião pública, bem como no significado que pode vir ou deixar de ter na promoção de um amplo programa de desenvolvimento regional na Amazônia. Outrossim, em algumas partes da pesquisa, tecemos considerações e analisamos aspectos da Reforma Agrária devido ao seu estreito relacionamento com a colonização.

A experiência de colonização ao longo da Rodovia Transamazônica surge no início da década de setenta. Uma grande seca assola novamente o Nordeste, preocupando as autoridades governamentais. Motivado por este fato e outros, o Governo Brasileiro definiu como uma das diretrizes de sua política a integração da Amazônia à economia nacional, determinando, para este fim, a abertura de grandes rodovias na Região, como parte integrante do Plano de Integração Nacional. Destaca-se, por sua importância e seu impacto diante da opinião pública, a Rodovia Transamazônica. E para sua ocupação efetiva o Governo delegou ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a responsabilidade de planejar e executar um vasto programa de colonização.

Em fins de 1.970 eram iniciadas as atividades para a implantação do primeiro Projeto Integrado de Colonização (PIC) em Al

tamira. No ano seguinte criava-se o PIC de Marabá e, em 1.972, o PIC de Itaituba. Os três projetos têm sua sede ao longo da citada Rodovia e estão localizados no Estado do Pará.

Decorridos mais ou menos quatro anos desde o início deste processo, julgamos de fundamental importância apresentar uma avaliação deste Programa Governamental, principalmente quando uma nova administração do INCRA procura redefinir objetivos, metas e diretrizes de ação em relação à área, tendo em vista o processo de migração espontânea que ocorre atualmente.

Os grandes tópicos do trabalho são os seguintes:

Na Introdução situamos a política de colonização dentro dos demais instrumentos de desenvolvimento econômico-social do País, discutimos algumas distorções da estrutura agrária e apresentamos os objetivos que nos levaram à elaboração desta Monografia.

A seguir, discutimos a "Problemática de Estudo", dando destaque aos seguintes tópicos: situação-problema em estudo, coleta de dados, instrumentos de análise e descrição da área. O item 3. - "Aspectos Teóricos" - engloba a caracterização de reforma agrária e colonização, a análise do modelo adotado na Transamazônica e a discussão de questões centrais de avaliação da política de colonização. Os aspectos legais da reforma agrária e colonização, e o histórico da colonização são enfocados a seguir.

Na sexta parte são apresentados e discutidos os principais objetivos da política de colonização para a área, dando destaque à integração econômica da área, à sua capacidade em absorver mão-de-obra do Nordeste e de segurança nacional. Em seguida, tecemos considerações sobre os instrumentos de implementação desta política.

A presente Monografia está centrada nas informações e considerações dos resultados alcançados neste programa governamental de colonização na Transamazônica, principalmente em termos de assentamentos realizados e da produção agrícola obtida.

Como conclusão, além das considerações finais sobre a experiência, destacamos a nova concepção de desenvolvimento regional para a Região, com a criação do "Polamazônia".

2 - PROBLEMÁTICA DE ESTUDO

Constarão desse estudo os tópicos abaixo relacionados:

- Situação-Problema
- Coleta de informações
- Instrumentos de análise
- Descrição da área geográfica dos Projetos.

2.1 - Situação-Problema

Esta monografia preocupa-se fundamentalmente em analisar a recente experiência de colonização, promovida e realizada pelo Governo Federal, através do INCRA, ao longo da Rodovia Transamazônica. Serão objeto de estudo os três Projetos Integrados de Colonização de Altamira, Marabá e Itaituba, localizados no Estado do Pará.

Esta experiência é posta em confronto com os objetivos de desenvolvimento, formulados pela política do Poder Central, com a legislação agrária em vigor, notadamente o "Estatuto da Terra", na tentativa de identificar seus ajustes ou desvios.

Procurar-se-á discutir o relacionamento entre colonização e reforma agrária, analisar os modelos existentes e o adotado para a Transamazônica, bem como apresentar métodos científicos para sua análise e avaliação, e identificar os instrumentos utilizados para a implementação desta política de colonização.

A "execução" desta política será medida e avaliada em função das principais metas quantitativas e qualitativas alcançadas durante estes anos de atividade na Transamazônica. Destacam-se as atividades fundamentais de assentamento de agricultores e sua produção agrícola realizada.

2.2 - Coleta das informações

A principal fonte de informação para a nossa Monografia é constituída por dados secundários, extraídos e elaborados a partir de relatórios de acompanhamento, documentos de planejamento como Projetos, Planos, Programas e Programações Operacionais, disponíveis no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), bem como publicações de outras Instituições que atuam em áreas relacionadas à colonização e reforma agrária, ao desenvolvimento regional ou ao setor agrícola de um modo geral. Mereceram atenção especial todas as pesquisas e trabalhos científicos referentes à colonização na Amazônia.

A quase totalidade dos dados utilizados já foram publicados pelas Instituições responsáveis em documentos escritos ou através de entrevistas de seus dirigentes à imprensa.

A sua qualidade, em alguns pontos, deixa a desejar. Por isso, só foram utilizados os dados considerados insuspeitos ou que apresentassem uma confiabilidade aceitável do ponto de vista científico. Qualquer ajustamento realizado por nós, devido a lacunas, omissões ou erros nas fontes são referenciados através de observações. Em alguns casos, quando possível, comparamos duas ou mais fontes. Algumas informações foram abandonadas tendo em vista erros, insuficiência de dados, ou distorções comprovadas.

A maior dificuldade encontrada foi a inexistência de um registro de acompanhamento de todas as atividades desde a implantação dos respectivos projetos, até o presente, ou por não se terem mantido os mesmos critérios de coleta de informação. Por exemplo, para os três primeiros anos há relatórios trimestrais e anuais, e para 1.974 só anuais e para toda a Coordenadoria Regional do Norte (CR-01).

A atividade de nosso estudo que mais se ressentia da insuficiência de dados é a produção agrícola, quando se tenta quantificar a produção dos parceiros e, a partir daí, extrair outros indicadores como produtividade. (1)

Por outro lado, a nossa experiência de trabalho em colonização e o conhecimento da realidade "in loco" contribuem como sub

sídios para as análises a serem feitas e como elemento crítico aos dados coletados. Igualmente, o convívio com técnicos, suas sugestões e opiniões trouxeram-nos informações importantes, apreciações críticas da realidade e dos fatos ocorridos na Região de colonização em análise.

2.3 - Instrumentos de análise ✓

Como já foi dito trata-se de uma pesquisa descritivo-exploratória. Portanto, não há preocupação em se apresentar hipóteses e testá-las no decorrer do trabalho.

No item 3.3 deste Relatório inseriu-se um tópico que trata especificamente de "Questões Centrais de uma Avaliação da Política de Colonização". Procurou-se medir e analisar as teorias e modelos que mais se aplicassem à experiência em análise: colonização em áreas fronteiras à economia nacional.

Apresentamos algumas considerações sobre modelos para análise do processo migratório, como o de Zipf (2). O modelo que analisa a relação de benefícios/custos foi eleito como o melhor instrumento existente para tais avaliações, por se tratar de um fenômeno dirigido pelo Governo. Este modelo leva em consideração variáveis de natureza sócio-econômica, pois uma avaliação de natureza puramente privada não satisfaz. Propomos, ao final do trabalho, algumas adaptações em termos de sugestão.

As proposições feitas têm fundamento nas peculiaridades regionais e da própria experiência, e constituem subsídio para futuros testes e instrumentos de avaliação de Projetos desta natureza. As variáveis propostas, em sua grande maioria, são importantes sob o ponto de vista da economia e da sociedade, mas apresentam dificuldades para sua operacionalização e quantificação.

A elaboração de um modelo específico para avaliar tais planos governamentais supõe pesquisas profundas dessas variáveis para determinar-lhes seu comportamento real e as respectivas influências no processo.

2.4 - Descrição da área geográfica dos projetos

Os três projetos em análise estão localizados no Estado do Pará, próximos às cidades de Marabá, Altamira e Itaituba. Suas áreas de jurisdição são ao longo da Rodovia Transamazônica (BR 230) no trecho Estreito-Marabá-Altamira-Itaituba, numa extensão de 1.290 Km, aproximadamente; e ainda ao longo do Tronco Norte, e parte do Tronco Sul da rodovia Cuiabá-Santarém (BR 165). (3)

As distâncias relativas entre as sedes dos três projetos e outras cidades importantes na Região, por via rodoviária, incluindo as estradas apenas projetadas (como é o caso da BR 080 - Brasília/Manaus) são apresentadas no quadro a seguir:

QUADRO Nº 01

DISTÂNCIAS (KM) POR RODOVIA, DA SEDE DOS TRÊS PROJETOS A OUTRAS LOCALIDADES.

LOCALIDADE	MARABÁ	ALTAMIRA	ITAITUBA	BL/BRAS	SANTARÉM	BEL	MANAUS
MARABÁ	-	510 /	1000	250	1030	950	2640
ALTAMIRA	510	-	490	760	520	1460	2130
ITAITUBA	1000	490	-	1250	430	1950	1640

Fonte: STEPHANES, Reinhold. O Programa de Integração Nacional e a colonização da Amazônia. MA. INCRA. Brasília, 1.972, p.31.

O mais importante projeto de colonização da área, o PIC de Altamira, está localizado na cidade do mesmo nome, às margens do rio Xingú, estendendo-se ao longo da Rodovia Transamazônica em dois sentidos: para o lado de Marabá em 250 Km e para a direção de Itaituba também em 250 Km. Este projeto é ainda responsável por grande número de estradas vicinais, que permitem a interiorização do processo de colonização. Em sua área encontra-se também o Projeto Agro industrial Canavieiro Abraham Lincoln (Km 92) e uma Unidade de Bene

ficiamento de Sementes. Sua sede atualmente é a Agrópolis Brasil No
vo.

O segundo Projeto Integrado de Colonização criado foi o
de Marabá. Localizado às margens do rio Itacaiúnas, bem próximo à
cidade de Marabá, tem por sede administrativa a Agrópolis Amapá.
Sua faixa de atuação estende-se até o Km 250 em direção a Altamira
e até o Km 137 no sentido de Estreito, terminando no Rio Araguaia.

À margem esquerda do rio Tapajós inicia-se o PIC Itaitu
ba, em frente à cidade do mesmo nome. Sua área de atuação compreen
de aproximadamente 250 km da Rodovia Transamazônica para o lado de
Altamira e o Tronco Norte da Rodovia Cuiabá-Santarém. No plano urba
no-rural destaca-se sua sede administrativa a Rurópolis - "Presiden
te Médici".

Referências Bibliográficas

- (1) - Os fatores responsáveis serão analisados no ponto 8.2 - Produção Agrícola - desta Monografia.
- (2) - Cf. item 3.3.1.4 - desta Monografia.
- (3) - A Rodovia Transamazônica tem início nas cidades nordestinas de Recife e João Pessoa, respectivamente com as rodovias BR-230 e BR-232 que se unem na cidade de Picos no Piauí. Desta cidade acompanha o traçado único da BR-230 até alcançar a Belém-Brasília na cabeceira da ponte do Estreito, situada sobre o Rio Tocantins. Com a BR-010 (Belém-Brasília) a Transamazônica apresenta uma extensão comum de 37 Km de onde toma rumo para o oeste brasileiro, atravessando as cidades de Marabá, Altamira, Itaituba, seguindo para Jacareacanga, Prainha e Humaitã. Entre as localidades de Humaitã-Cruzeiro do Sul e Fronteira do Peru serve-se das BR 406 e BR 236.
A extensão da Rodovia Cuiabá/Santarém é de aproximadamente 1.754 Km.

3 - ASPECTOS TEÓRICOS

Neste ítem abordaremos os aspectos de ordem geral em relação ao tema em estudo:

- 3.1 - Caracterização de reforma agrária e colonização
- 3.2 - O modelo de colonização adotado no período em análise
- 3.3 - Questões centrais de uma avaliação da política de colonização.

Objetiva-se, com a análise dos aspectos acima relacionados, definir melhor o objeto de estudo, seu alcance e a focalização a ser dada. Tenta-se caracterizar, também, o que é uma lacuna na literatura existente sobre o assunto, a experiência de colonização na Amazônia em suas grandes linhas através de um modelo; além de propor métodos, os mais aplicáveis possíveis, para sua análise, sugerindo inclusive a introdução de outras variáveis no modelo, considerando-se suas características peculiares.

3.1 - Caracterização de reforma agrária e coloniza ção

Considera-se fundamental, para qualquer trabalho de natureza científica, que se definam e caracterizem os principais instrumentos conceituais utilizados, bem como seus relacionamentos respectivos. Evitam-se assim confusões, não raras, na literatura usual. Neste ítem ater-nos-emos especificamente aos conceitos de "colonização", "povoamento", "ocupação de território" e "reforma agrária".

3.1.1 - Colonização, povoamento e ocupação do território

O conceito de colonização está relacionado a e implica em povoamento. Castro Barreto define "povoar" como a ocupação de novos espaços de terra, a que o próprio crescimento natural de um grupo humano pode dar lugar, seja uma tribo ou uma nação. "O povoamento é um processo natural, instintivo". (1)

O mesmo autor concebe a colonização como "o povoamento racionalizado ou, como acontece nas regiões já povoadas, a metodização, a redistribuição do povoamento, a racionalização do processo". Neste sentido, a colonização não é um processo natural, mas "fruto da civilização", tanto assim o é que prevê um processo seletivo. (2)

Outro conceito, comum na literatura especializada, mas que pode acarretar algumas confusões, é "ocupação do território". O Documento Básico do "Encontro Sobre a Ocupação do Território", realizado na cidade do Rio de Janeiro em agosto de 1.967, define-o como sendo "todo o processo evolutivo que abrange desde o devassamento e caracterização das condições geográficas e dos recursos naturais ocorrentes, a fixação do homem nas áreas do hinterland, com objetivos de simples exploração extrativa dos recursos ocorrentes, a criação e o desenvolvimento de pequenos núcleos populacionais ligados aos centros de maior desenvolvimento, por vias e meios de transportes precários, porém já organizados; até a plena ocupação econômica para a integração no ecúmeno do País". (3)

Nesta concepção, "ocupação do território" é um conceito muito mais abrangente do que povoamento e a própria colonização, englobando-os inclusive.

O documento citado distingue três processos de ocupação do território: a) "Ocupação política" permitindo o alargamento das fronteiras desde o Meridiano de Tordesilhas até as atuais fronteiras do Norte e Oeste do País; b) "ocupação jurídica" pelas várias formas de posse e de domínio que deram início ao desbravamento, embora não significando uma ocupação humana efetiva; c) "ocupação econômica" na qual já se realiza um uso efetivo da terra, através da exploração dos recursos naturais existentes. (4)

3.1.2 - Caracterização de colonização

Convém observar que o conceito "colonização" não tem permanecido o mesmo com o decorrer da história. No século XVI, por exemplo, a colonização era a "ação de um país organizado, através da fundação de estabelecimentos, em território vago, seu ou de outro país, valorizando-o com a idéia de ligá-lo à metrópole. (5)

Manuel Diegues Junior, ao associar em seu estudo o processo de colonização ao sistema de posse da terra, argumenta que a experiência de Portugal no século XVI em relação ao Brasil, poderia caracterizar-se como uma colonização do tipo "exploração" ou de "plantation", segundo a classificação de Georges Hardy. (6) Para o autor, faltaram algumas condições e características, como a existência da pequena propriedade e assistência sistemática ao agricultor, para uma colonização efetiva.

A assistência sistemática ao agricultor abrange aspectos de natureza econômica, financeira e técnica até que este atinja sua auto-suficiência, ou seja, as condições capazes de promover, seu próprio progresso sócio-econômico, dispensando assim a ajuda governamental. Na colonização portuguesa nada disso ocorreu, nem a pequena propriedade predominou; esta foi antes uma experiência acidental e esporádica. Somente a presença dos açorianos no século XVIII apresentou estas características, podendo, portanto, ser identificado como uma verdadeira colonização.

Atualmente um programa de colonização deverá ter como objetivo a fixação do homem ao solo, com a elevação de seu padrão sócio-econômico de vida. O decreto-lei nº 7.967/45 define colonização como sendo o meio de "promover a fixação do elemento humano ao solo, o aproveitamento econômico da região e a elevação do nível de vida, saúde, instrução e preparo técnico dos habitantes das zonas rurais". É um processo interno, de aproveitamento econômico de terras ainda não exploradas, sob jurisdição exclusiva do País onde estas se encontram. (7)

Portanto, a colonização em seu conceito atual abrange o planejamento e execução das necessidades fundamentais da futura população: estudo da localização; transportes e comunicações; assistên

cia financeira, instrumental e técnica; assistência social e médica. O passo preliminar entre todas as medidas a serem tomadas, po
rém, é dar o direito de propriedade ao homem, a fim de fixá-lo à
terra; como diz Bunge: "vinculá-lo emotiva e hereditariamente à ter
ra". (8)

Os agentes da colonização tanto podem ser nacionais, como estrangeiros ou um tipo misto desses dois grupos. Como se observará no item cinco, na análise da história da colonização no Brasil apa
recem todos os agentes acima enumerados, destacando-se, até à inde
pendência, os portugueses; do século XIX até, aproximadamente, 1930 grupos estrangeiros e mistos; e mais recentemente a utilização pra
ticamente exclusiva de agentes nacionais, notadamente na Amazônia
Legal.

Castro Barreto observa que se o objetivo da colonização é povoar regiões incultas, cobertas de florestas, o elemento nacio
nal deve ser preferido pela sua capacidade de adaptação. O homem eu
ropeu possui mais experiência em terras ínvias ou mesmo já em ter
ras longamente trabalhadas. (9)

Outros elementos deverão ser levados em consideração ao se instalar qualquer núcleo de colonização: a potencialidade dos so
los, a possibilidade de mercado para as culturas que se pretende im
plantar, sua rentabilidade, o efeito sobre as populações e as pró
prias culturas, o regime de águas, o grau tecnológico exigido pela cultura e capacidade empresarial dos pretendentes, e a própria eco
logia.

A importância de que o processo de colonização seja pla
nejado reside no fato de poder minimizar o nomadismo involuntário
ou forçado das populações, ocasionado por secas ou outras calamida
des, por pressão demográfica, pauperismo, etc...Principalmente, nas imediações dos grandes centros, pode contribuir significativamente para difusão da policultura, abastecendo as cidades de seus produ
tos.

O documento agrário mais importante do Brasil - o Estatu
to da Terra - reserva um dos seus títulos para a colonização. Inseri
da dentro da "Política Agrária" é definida, dentro da competência do setor público, como a iniciativa em "recrutar e selecionar pes
soas ou famílias, dentro ou fora do território nacional, reunindo-as em núcleos agrícolas ou agro-industriais, podendo encarregar-se de

seu transporte, recepção, hospedagem e encaminhamento, até a sua colocação e integração nos respectivos núcleos" (10)

O Decreto nº 59.428 de 27 de outubro de 1.966 ampliou esta conceituação:

"Colonização é toda a atividade oficial ou particular destinada a dar acesso à propriedade da terra e a promover seu aproveitamento econômico, mediante o exercício de atividades agrícolas, pecuárias e agro- industriais, através da divisão em lotes ou parcelas, dimensionados de acordo com as regiões definidas na regulamentação do Estatuto da Terra, ou através de cooperativas de produção nela prevista". (11)

3.1.3 - Caracterização de reforma agrária

As duas grandes coordenadas do "Estatuto da Terra" giram ao redor da política agrária, ação permanente do Governo, conceitua da como "promoção das providências de amparo à propriedade rural, que se destinem a orientar, no interesse da economia do setor primário, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do País" (12); e, a segunda grande linha, de ação transitória, a reforma agrária.

O Estatuto da Terra define "reforma agrária" como o "con junto de medidas que visem promover melhor distribuição da terra, mediante modificação no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios da justiça social e ao aumento da produtividade" (13)

Reforma agrária, primeiramente, é uma redistribuição dos direitos sobre a propriedade e uso das terras. Pressupõe a existência de sérias distorções que impeçam atingir determinados objetivos nacionais; e que as forças de mercado não sejam capazes de amenizálas, tendendo até mesmo a aumentá-las. Alguns acrescentam o direito das águas. Por outro lado, há uma grande preocupação de que não basta redistribuir simplesmente a terra. É necessário, para que o processo surta o efeito desejado, que sejam tomadas medidas complementares de apoio, como sejam a assistência técnica, creditícia e de comercialização.

A este processo passou-se a chamar de reforma agrária integral, definida como a forma de promover a "utilização real da terra, fazê-la produzir de acordo com a sua potencialidade e capacidade, dar o devido emprego à mão-de-obra atualmente inutilizada ou sub-utilizada, permitindo assim que todos os beneficiários do processo passem a ser consumidores, passem a influir na formação de capital, passem a participar decisivamente no progresso da comunidade na qual eles estão integrados." (14)

Coutinho Cavalcanti, outro eminente batalhador pela reforma agrária no Brasil, define-a como sendo a "revisão e o reajustamento das normas jurídico-sociais e econômico-financeiras que regem a estrutura agrária do País, visando à valorização do trabalhador do campo e ao incremento da produção, mediante a distribuição, utilização e exploração sociais e racionais da propriedade agrícola, a melhor organização e extensão do crédito agrícola e o melhoramento das condições de vida da população rural". (15)

A concepção de reforma agrária não tem sido e não é ainda livre de polêmicas entre os teóricos e políticos do assunto. Envolve interesses de grupos sociais, principalmente nos países subdesenvolvidos, onde a simples posse da terra é fundamental, e representa formulações de diferentes ideologias que se estendem desde a negação de qualquer tipo de reforma até às formas de sua execução por meios os mais violentos. Juan José Sanz Jarque agrupa as diversas aceções em três grandes linhas:

a - Concepção histórico-tradicional: O objetivo principal da reforma agrária consiste em redistribuir a terra a quem a trabalha; disto depende a técnica, planificação e organização do processo. A reforma agrária é executada tendo em vista objetivos de uma maior igualdade econômico-social e a necessidade de uma maior produtividade. (16)

No contexto de tal concepção, a Conferência Mundial de Reforma Agrária de 1.966 estabeleceu que um programa de redistribuição de terras, nos diversos países, pode assumir uma das seguintes formas:

1 - passagem do título de propriedade aos agricultores arrendatários que cultivam a terra;

2 - adequação de unidades operacionais, mediante a redução das propriedades maiores e ampliação das mais pequenas;

3 - criação de novas propriedades mediante a subdivisão dos grandes latifúndios;

4 - conversão das grandes propriedades em cooperativas agrícolas;

5 - propriedades com participação nos benefícios;

6 - conversão das pequenas propriedades em cooperativas;

7 - nacionalização da terra e distribuição da mesma aos camponeses em parcelas individuais ou em cooperativas;

8 - exploração estatal nos grandes latifúndios procedentes dos grandes proprietários, ou criação de granjas "populares", em terras de plantações expropriadas a proprietários estrangeiros ou locais;

9 - passagem dos grandes latifúndios abandonados, pertencentes a antigas potências coloniais, aos camponeses que não têm terra. (17)

b - A concepção da chamada "Reforma Agrária Integral":

Orienta-se a uma "efetiva transformação das estruturas e injustos sistemas de propriedade e exploração da terra assim requeridos para a substituição do regime latifundiarista e minifundiarista por um sistema justo de propriedade, de tal maneira que, mediante o complemento de um crédito oportuno e barato, a assistência técnica, a comercialização e a distribuição dos produtos, a terra constitua para o homem que a trabalha, empresário ou assalariado, base de sua estabilidade econômica, fundamento de seu progressivo bem-estar e garantia de sua liberdade e dignidade". (18)

Nesse sentido a Conferência Mundial sobre Reforma Agrária de 1.966 estabeleceu que um programa de reforma agrária integral deverá adotar as seguintes medidas:

1 - obtenção da propriedade da terra a quem a cultiva;

2 - fomento da colonização de terras e da segurança da propriedade;

3 - melhoria das condições de arrendamento, mediante a redução dos cânones ou pagamentos de parceria exorbitantes;

4 - melhoria das condições e oportunidades de emprego para a mão-de-obra agrícola;

5 - proteção aos agricultores submetidos a regimes de propriedade tribal, comunal ou outra forma tradicional;

6 - reorganização das propriedades agrícolas de tamanho

anti-econômico e dispersas, mediante a concentração em "parcelaria".

7 - titulação pública e inscrição registral da propriedade da terra;

8 - ampliação do crédito agrícola e redução do endividamento dos agricultores;

9 - fomento das cooperativas agrícolas;

10 - organização de serviços de mecanização agrícola;

11 - política fiscal e financeira em relação à reforma agrária, incluindo as medidas tributárias para melhorar o aproveitamento e distribuição de terras;

12 - medidas de regime de propriedade da terra relacionadas com certos aspectos do aproveitamento de bosques;

13 - medidas para fomentar o uso equitativo dos recursos limitados de água;

14 - outras medidas relacionadas a, por exemplo, criação ou ampliação de serviços de formação profissional, educação e pesquisa agrícola. (19)

Também o representante da Organização Internacional do Trabalho (OIT) na Conferência acima aludida, M. Osmay, falou que a Conferência Internacional do Trabalho de 1.965 concebeu as reformas agrárias como instrumentos para abolição da injustiça social e da ineficiência econômica, no sentido do desaparecimento dos restos do feudalismo e da exploração do homem pelo homem no uso da terra. Dentre as medidas a serem tomadas, destacou dever-se:

1 - estimular o pleno desenvolvimento das possibilidades da população agrícola e levar ao reconhecimento de que a agricultura é uma profissão especializada e de que o trabalho agrícola é tão digno como qualquer outro;

2 - assegurar empregos, níveis de renda e condições de vida adequados a todos os elementos da população agrícola;

3 - promover a mais completa e eficaz utilização dos recursos humanos, seja em empregos agrícolas ou não-agrícolas;

4 - proporcionar uma estrutura institucional adequada para favorecer a agricultura e o desenvolvimento rural em geral.

De forma semelhante o Presidente da Conferência Mundial de Reforma Agrária, Dr. Herman Santa Cruz, afirmou que os três grandes objetivos da reforma agrária deveriam ser: a) aumento da produção; b) maior igualdade e justiça social; c) assegurar dignidade e

liberdade ao campesinato que trabalha a terra. (20)

Nesse mesmo sentido, finalmente, o Papa Paulo VI atribuiu importante papel à reforma agrária para a luta contra fome e a pobreza rural no mundo. Seus principais problemas feferir-se-iam a:

- 1 - regime de propriedade;
- 2 - redistribuição de terras;
- 3 - transformação das relações entre proprietários e trabalhadores da terra;
- 4 - fixação de um limite à extensão das propriedades "rústicas";
- 5 - problemas da concentração "parcelária";
- 6 - exploração em comum e colonização agrícola. (21)

c - Concepção dirigida ao "sucesso" da funcionalidade da propriedade da terra: mediante a qual não só se pretende a consecução de tudo o que foi enumerado anteriormente nas outras concepções, mas também a consecução de um novo estatuto jurídico que institucionalmente ordene e governe a propriedade de modo adequado ao cumprimento de seu fim essencial.

Neste sentido, reforma agrária é o método de fazer efetivo o direito da propriedade da terra em todos os seus elementos, conteúdo e efeitos, de acordo com as necessidades de cada caso e submetendo a propriedade a um estatuto jurídico especial que a reja de acordo com sua natureza essencial.

Neste sentido José Gomes da Silva apresenta algumas características necessárias para o sucesso de um programa de reforma agrária. Ela deveria ser:

- a - ampla, isto é, não podendo limitar-se a experiências ou ensaios tópicos, mas atingindo áreas e populações significativas;
- b - imediate, devendo beneficiar a população campesina que vive à época em que a reforma é desencadeada;
- c - drástica, no sentido de criar uma nova estrutura que difira substancialmente do status quo a ser reformado e não apresentar apenas uma insincera concessão visando acalmar eventuais inquietações ou reivindicações do campesinato;
- d - fundiária, já que a busca da terra própria é a sua maior motivação;
- e - promovida pelo Governo, uma vez que apenas o poder

público tem condições de realizar uma mudança com a amplitude e profundidade necessários;

f - realizada com a efetiva participação dos beneficiários, para que não se torne um motivo de barganha política ou concessão paternalista dos eventuais detentores do poder;

g - desencadeada objetivando a promoção humana, social, econômica e política dos camponeses sem terra. (22)

Por outro lado, devemos distinguir entre "reforma agrária" e "reformas agrárias". Reforma agrária é um conceito unívoco e universal, de vigência permanente e geral, em harmonia com o conceito, natureza e essência do direito de propriedade da terra, cuja finalidade será a de fazer efetivo este direito em todos seus elementos e conteúdo. "Reformas agrárias" refere-se às diversas medidas concretas e específicas que são necessárias tomar ou levar a cabo, segundo as situações de fato e as normas legais que concorrem em cada caso, para conseguir que a propriedade da terra cumpra seu fim e se submeta ao estatuto jurídico especial que a deve reger de acordo com sua essência e natureza. (23)

Em relação à experiência brasileira de reforma agrária, ater-nos-emos à sua concepção e a seus instrumentos de execução quando discorrermos sobre os "Aspectos legais da colonização"; igualmente, as diversas tentativas de por em marcha o processo serão por nós focalizado quando tratarmos do "Histórico da colonização no Brasil".

3.1.4 - Relacionamento entre colonização e reforma agrária

Não resta dúvida de que os dois conceitos em discussão estão intimamente relacionados. Ambos fazem parte de uma política agrícola, de um modo geral, e agrária, especialmente. É objetivo deste sub-ítem discutir e identificar, se possível, os elementos que lhe são comuns e aqueles que distinguem colonização, de reforma agrária. Confessamos a dificuldade de uma clara diferenciação. Compartilhamos, assim, da posição assumida pela Missão da Food Agricultural Organization (FAO), vinda ao Brasil em 1.968, para uma avaliação

ção dos trabalhos de reforma agrária em curso. (24)

O Professor Paulo de Assis Ribeiro, entre outros estudos da matéria, defende a tese de que a colonização é um instrumento de reforma agrária, ao lado da tributação da terra e outros. Esta idéia encontra-se clara ainda no documento "Anteprojeto de Reforma Agrária", elaborado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais, do qual participava o Prof. Assis Ribeiro. O processo de colonização é caracterizado como o "principal instrumento de reforma das estruturas agrárias". (25) *(S)*

A posição do IPES em relação ao assunto não foi mantida de forma clara quando da elaboração e promulgação do Estatuto da Terra. Este documento, ao dividir a estratégia agrária do País em duas grandes partes, a reforma agrária e a política agrária, e ao inserir dentro desta última a parte referente a colonização, separou os dois conceitos. Ainda mais que, uma das premissas para a estruturação do documento foi a distinção entre a ação permanente da política agrícola do País e o processo transitório da reforma agrária. Por outro lado, se formos analisar os objetivos apresentados para a colonização, no sentido de criação de novas unidades agrícolas, para integração, para o progresso social e econômico e para a elevação do nível de vida do trabalhador rural, bem como para a conservação dos recursos naturais, a recuperação social e econômica das áreas, e o aumento da produção e produtividade do setor primário, estes objetivos facilmente podem ser confundidos com os de um processo de reforma agrária. (26)

Segundo o Engº Agrº Dryden Castro de Arezzo, em trabalho apresentado no VIII Congresso Brasileiro de Agronomia em Brasília, (27) reforma agrária e colonização implicam em duas concepções bastante diferentes, cada uma com objetivos e procedimentos próprios.

Tais diferenças poderiam ser classificadas em termos de amplitude, aplicabilidade em relação aos requisitos de agilidade, economicidade e grau de mudanças institucionais que envolvem. A colonização se aplica fundamentalmente às "áreas de desbravamento e ocupação, áreas deprimidas sob o ponto de vista de deficiência de infra-estrutura, enquanto que a reforma agrária se aplica às áreas já ocupadas, com grande densidade demográfica e onde prevalecem distorções de posse e uso da terra". (28)

Quanto à amplitude e agilidade, a colonização seria ne

cessariamente muito mais restrita e lenta. Isso se deveria em parte à necessidade de grandes inversões e à rigorosa seleção dos beneficiários. A reforma agrária teria por base a simplicidade dos procedimentos operativos, o que lhe conferiria feição mais ampla e ágil.

"A colonização, em suma, é o processo que permite a necessária continuação da incorporação de novas áreas ao processo produtivo, à expansão das fronteiras agrícolas, enquanto a reforma agrária é o instrumento por excelência da intensificação da agricultura e não pode ser concebido ou desenvolvido com os métodos e procedimentos da colonização". (29)

Convém ressaltar também que a colonização não enfrenta, normalmente, grandes obstáculos de ordem institucional e política ou de interesses de grupos dominantes, principalmente porque ocorre em áreas onde os interesses não estão consolidados; a reforma agrária exige, não raro, força e vontade política suficientemente forte para se propor e executar uma modificação profunda e suficiente na estrutura de posse e uso da terra, notadamente em áreas críticas com tendência a fortes pressões sociais.

3.2 - Modelos de colonização

A elaboração ou escolha de qualquer modelo está em função dos objetivos definidos e das características comuns aos projetos em análise. Talvez, devido à especificidade destes, faltou à teoria elaborações científicas mais apuradas, capazes de identificar todos os elementos constitutivos fundamentais das experiências que se realizam neste campo.

De uma maneira geral, a identificação das características fundamentais das experiências de colonização pode ser extraída a partir da legislação pertinente e dos próprios projetos executados nesta área. Apresentaremos alguns modelos sob o ângulo da operacionalidade da colonização e do ponto de vista do zoneamento. O modelo de colonização da Transamazônica será discutido separadamente, tendo em vista sua especificidade e importância para nossa pesquisa.

3.2.1 - Caracterização dos modelos sob o ponto de vista de sua operacionalidade

Partindo da legislação e da experiência brasileira no campo da colonização, o Engº Agrº Dryden Castro de Arezzo, em recente trabalho apresentado ao VIII Congresso Nacional de Agronomia, identificou quatro modelos possíveis de colonização. Inspirados neste documento, descreveremos, a seguir os modelos e suas principais características: (30)

3.2.1.1 - Colonização oficial dirigida

O agente promotor no tipo de colonização oficial dirigida, é o Poder Público, representado por entidades federais, estaduais ou de desenvolvimento regional. Esses órgãos são responsáveis pela concessão das terras e pela implantação de uma razoável infraestrutura física, econômica e social.

Os candidatos a beneficiários de tais projetos, em sua grande maioria, são trabalhadores rurais, geralmente de baixo nível de capacitação e condicionados à institucionalização de um paternalismo acerbado. O tamanho das parcelas a serem concedidas a cada beneficiário corresponde a áreas relativamente pequenas, nunca superiores a 100 hectares, comumente denominadas "propriedades familiares".

Essa intervenção do Poder Público pode ser justificada pela presença, na área, de agricultores sem terra, pela necessidade de atender a mercados urbanos em termos de oferta de produtos agrícolas, pela necessidade de expansão da fronteira agrícola e ocupação de vazios demográficos na região ou a nível nacional, a exemplo da Transamazônica, ou para provocar um "efeito-demonstração" em áreas onde a produção e a produtividade agrícolas são baixas, devido, em grande parte, à utilização de métodos e técnicas de produção rudimentares.

Quanto ao desempenho de tais projetos, alguns críticos

apontam como responsáveis pelos fracos resultados alcançados os seguintes fatores: a) inadequação das áreas selecionadas; b) negligência no processo de legalização das terras e na demarcação dos lotes; c) insuficiente assistência técnico-financeira; d) descontinuidade administrativa na gestão das unidades e da própria administração central. (31)

Segundo levantamento efetuado pelo próprio INCRA, existiam no País, até maio de 1.973, aproximadamente, 300 unidades de colonização deste tipo, assim distribuídas quanto à sua responsabilidade administrativa: 42 projetos sob a administração do Governo Federal (INCRA); 3 sob a responsabilidade de organismos regionais; e, 255 sob a administração dos Estados, em sua maioria com organização deficiente e em muitos casos limitando-se a simples concessão de terras.

3.2.1.2 - Colonização particular

O planejamento e execução deste tipo compete às empresas particulares de colonização, identificadas no próprio Estatuto da Terra como as "pessoas físicas e jurídicas de direito privado que tiverem por finalidade executar programas de valorização de áreas ou de distribuição de terras". (32)

Comumente, essas empresas obtêm dos Estados ou do Governo Federal terras devolutas para executarem seus programas de colonização, mediante um plano de execução a ser submetido e aprovado pelo órgão competente.

Para gozarem destes e de outros incentivos governamentais, as empresas devem atender a algumas condições estabelecidas em lei. Destacamos as mais importantes:

a - abertura de estradas de acesso e de penetração à área a ser colonizada;

b - divisão dos lotes e respectivo piqueteamento, obedecendo a divisão, tanto quanto possível, ao critério de acompanhar as vertentes, partindo a sua orientação no sentido do espigão para as águas, de modo a todos os lotes possuírem água própria ou comum;

c - manutenção de uma reserva florestal nos vértices dos espigões e nas nascentes;

d - prestação de assistência médica e técnica aos adquirrentes de lotes e aos membros de suas famílias;

e - fomento da produção de uma determinada cultura agrícola já predominante na região ou ecologicamente aconselhada por técnicos dos órgãos competentes;

f - entrega de documentação legalizada e em ordem aos adquirentes dos lotes. (33)

Os beneficiários potenciais deste programa são os agricultores, pequenos proprietários ou não, que mediante cláusulas contratuais, assumem o compromisso de explorar os lotes adquiridos. Nesta etapa, o processo assemelha-se um tanto ao mecanismo de mercado em termos de oferta e procura.

Esse tipo de experiência tem se verificado principalmente em algumas áreas de decadência econômica como a zona cafeicultura do Espírito Santo e regiões onde tem ocorrido excessiva fragmentação da propriedade, a exemplo das zonas minifundiárias do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Como regiões receptores destacamos, a título de exemplo, o Oeste Paranaense e o Sul do Mato Grosso.

Esses agricultores, detentores de alguma poupança e com razoável capacidade empresarial, fizeram com que alguns empreendimentos particulares se tornassem bem sucedidos.

Segundo informação do INCRA, existem atualmente no País 27 empresas de colonização particular registradas, algumas com apreciável significado e perfeitamente integradas em uma economia de mercado. Seus trabalhos, porém, ainda não são significativos na Amazônia Legal, devido aos altos custos de implantação de um projeto desta natureza e aos possíveis riscos de insucesso.

Importantes diplomas legais que prevêm o incentivo à colonização particular, por meio de financiamento e utilização das terras públicas, deverão constituir-se em novos instrumentos para dar a exata dimensão da participação da iniciativa privada no modelo de desenvolvimento agrícola nacional. (34)

A título de exemplificação para a possível importância da colonização particular, não se pode deixar de registrar a mais recente experiência, em fase final de planejamento, e cuja execução deverá iniciar-se brevemente, experiência essa a ser promovida pela Cooperativa Triticola Serrana de Ijuí (COTRIJUÍ) do Rio Grande do Sul. A COTRIJUÍ propõe-se a implantar num período máximo de 10 anos

um grande projeto de colonização na área do Rio Iriri, próximo à Rodovia Transamazônica e do PIC de Altamira, numa área de aproximadamente 400.000 ha, utilizando 2.000 agricultores minifundiaristas a ela vinculados que se dispõem a emigrar, motivados pela oferta de terras de boa fertilidade a baixos preços. Esse projeto é promissor, devido à capacidade administrativa, gerencial e de organização desta Cooperativa e ao alto nível tecnológico de seus associados, familiarizados com métodos e técnicas de produção mais avançados. Recomendamos a todos os estudiosos e interessados em colonização acompanharem cuidadosamente esta nova experiência. (35)

3.2.1.3 - Imigração dirigida

Este tipo de modelo teve participação significativa na história da colonização deste País. Os responsáveis por sua execução são empresas credenciadas por governos estrangeiros que mantêm acordos de imigração com o Brasil.

Essas empresas são responsáveis pela seleção das áreas onde devem ser localizados os projetos, pela seleção dos beneficiários e demais procedimentos, até o seu assentamento definitivo na parcela que irá cultivar.

Os imigrantes, geralmente, são constituídos por pessoas com alguma poupança e de bom nível empresarial. A assistência, nos primeiros anos, pode ser fornecida pelos governos do País de origem.

Quanto aos resultados alcançados, estima-se que umas duzentas mil famílias entraram no Brasil através da imigração dirigida no período de 1.820 a 1.970, para um total de aproximadamente seis milhões de imigrantes espontâneos. (36)

Objetivando incrementar a imigração para o Brasil, a 9 de maio de 1.966 foi promulgada a Lei 4.966, concedendo vantagens de isenção de impostos de importação e consumo e da taxa de despacho aduaneiro, normalmente aplicada no desembarque de bagagens e bens. E mais pela lei nº 5.709 de 7 de outubro de 1.971, o estrangeiro pode adquirir um imóvel rural ainda no seu país de origem, desde que venha a explorá-lo e fixar residência no Brasil dentro de

três anos. (37)

A própria Lei 5.709 estabelece algumas exigências e limitações à aquisição de terras por parte de estrangeiros. Destacamos as principais:

a - A aquisição de imóveis por parte de estrangeiros não poderá exceder a 50 módulos de exploração indefinida, com área contínua ou descontínua. Se a área não for superior a 3 módulos, está isenta de autorização ou licença;

b - Porém, qualquer que seja a dimensão do imóvel, sua aquisição dependerá do consentimento prévio da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional, caso ele esteja localizado em área de fronteira.;

c - Nos loteamentos rurais efetuados por empresas particulares de colonização, a aquisição e ocupação de, no mínimo, 30% da área total deve ser obrigatoriamente feita por brasileiros;

d - A soma das áreas rurais pertencentes a pessoas estrangeiras, físicas ou jurídicas, não poderá ultrapassar a 1/4 da superfície dos municípios onde se situam;

e - As pessoas jurídicas estrangeiras só poderão adquirir imóveis rurais destinados à implantação de projetos agrícolas, pecuários, industriais ou de colonização, vinculados a seus objetivos estatutários;

f - Essas empresas só poderão constituir-se com base em ações nominativas. (38)

3.2.1.4 - Colonização empresarial

A experiência nesta área é bem mais recente. Seus resultados efetivos, portanto, não podem ser medidos com maior precisão.

A colonização empresarial consiste na licitação pública de terras devolutas da União, por parte do INCRA, em lotes individuais que vão desde 500 a 3.000 hectares, dependendo da localização e finalidade dos respectivos projetos. O Governo objetiva, através dessa medida, dar maior celeridade aos processos de distribuição de terras públicas, implantando médias empresas agro-pecuárias. As áreas a serem licitadas devem encontrar-se sob a jurisdição da Autarquia. (39)

Qualquer pessoa física ou jurídica pode candidatar-se, apresentando sua pré-qualificação e o anteprojeto agro-pecuário para a exploração do lote. Julgada e vencida a licitação pública, o candidato assina contrato com o INCRA para a exploração do lote. O não cumprimento de suas cláusulas ou seu abandono, decorrido um ano da assinatura do contrato, ou a não execução do anteprojeto técnico proposto no prazo máximo de cinco anos, poderá acarretar sanções legais, tais como o seu rompimento e a consequente perda do lote.

Ressalvados, porém, continuam os direitos do adquirente previstos no próprio contrato, com direito à restituição dos pagamentos efetuados nos valores apurados em nova concorrência que o INCRA promover em relação ao lote cassado e as benfeitorias, porventura, existentes. (40)

3.2.2 - Modelos de colonização definidos em função do zoneamento agrário

De acordo com o Estatuto da Terra e sua regulamentação, e em face do zoneamento agrário estabelecido para o País, podem ser identificados vários modelos de organização, referentes a áreas potenciais de colonização. Os principais modelos referem-se a:

3.2.2.1 - Regiões prioritárias de reforma agrária ✓

Tais áreas caracterizam-se por graves pressões demográficas e tensões sociais, exigindo um programa de reforma agrária com o objetivo de uma progressiva eliminação dos latifúndios e dos minifúndios.

A organização das unidades de colonização far-se-á pela divisão da terra, preferentemente em propriedades familiares. Os parceiros beneficiários poderão ser congregados em cooperativas ou em outras formas de organização societária para melhor desempenhar suas novas funções de proprietários da terra e produtores independentes. (41)

3.2.2.2 - Regiões pioneiras

Os projetos de colonização podem ser implantados em regiões ainda em fase de ocupação econômica e carentes de programas de desbravamento. Neste caso, terão por finalidade o próprio povoamento do território e a segurança nacional. A organização das unidades de exploração deve permanecer, sempre que possível, em torno das dimensões das pequenas e médias empresas rurais.

3.2.2.3 - Regiões de "economias de subsistência"

Estas regiões caracterizam-se por um estágio de desenvolvimento sócio-econômico mais avançado, por se encontrarem economicamente ocupadas, mas apresentarem parte de sua população e área com predominância de uma economia de subsistência, incompatível com os anseios e necessidades de progresso social e econômico das respectivas populações.

Um programa de colonização nestas áreas visará primeiramente ao aproveitamento das terras cuja exploração seja inadequada e acarrete o uso predatório dos recursos naturais, ou cujos proprietários não disponham de meios para adoção de práticas conservacionistas. Igualmente, poderá aproveitar-se de áreas incluídas em planos preferenciais de grandes obras de infra-estrutura, ou de bacias hidrográficas que possibilitem o uso múltiplo das suas águas.

Tais programas podem propor-se também a um melhor aproveitamento das áreas situadas nas bacias de açudes públicos ou privados, bem como fixar imigrantes ao longo dos eixos rodoviários existentes na região.

3.2.2.4 - Faixa de fronteira

A faixa de fronteira é definida como sendo a área indispensável à defesa do País, estabelecida por lei em 150 quilômetros

de largura, ao longo de nossas fronteiras. Os projetos de coloniza
ção a serem planejados e executados nessas áreas deverão obedecer
a programas especiais estabelecidos pelo INCRA e aprovados pelo Con
selho de Segurança Nacional, com a anuência prévia da Comissão Espe
cial da Faixa de Fronteiras. (42)

A Lei nº 2.597 de 12 de setembro de 1.955, que dispõe so
bre as zonas indispensáveis à defesa do País, estabelece em seu
Art. 8º, que a "concessão de terras públicas não poderá exceder de
2.000 hectares e são consideradas como uma só unidade as concessões
a empresas que tenha administradores comuns e a parentes até 2º
grau, ressalvados os maiores de 18 anos e com economia própria".

As empresas particulares de colonização poderão operar
dentro da faixa de fronteiras. Para tanto, exige-se que pelo menos
51% de seu capital pertença a brasileiros, que o quadro do pessoal
seja constituído, ao menos, de 2/3 de trabalhadores nacionais e que
a administração ou gerência caiba a brasileiros, ou à maioria de
brasileiros, assegurando a estes poderes predominantes. (43)

3.2.3 - Considerações sobre o modelo de colonização ado tado na Transamazônica

O modelo de colonização adotado ao longo da Rodovia
Transamazônica foi o da "Colonização Oficial Dirigida". Ainda não
terminada a abertura da estrada em 1.970, o Governo incumbiu ao Mi
nistério da Agricultura, através do Instituto Nacional de Coloniza
ção e Reforma Agrária (INCRA), de planejar e executar um vasto pro
grama de assentamento de agricultores, objetivando a efetiva ocupa
ção da área e sua integração progressiva à economia nacional. Para
atender tal solicitação, foram criados os "Projetos Integrados de
Colonização" (PIC'S).

Sob o ponto de vista do zoneamento agrário, a experiência
em análise identifica-se como um processo de colonização de "Região
Pioneira", isolada por fatores diversos da comunidade nacional, das
exigências e benefícios do desenvolvimento sócio-econômico em cur
so, apesar de sua potencialidade em recursos naturais. (44)

3.2.3.1 - Caracterização pelas atribuições e atividades exercidas

A análise do modelo de Colonização Oficial Dirigida, em relação aos projetos da Transamazônica, pode ser feita a partir das atribuições do órgão promotor, da caracterização dos parceleiros e das atividades efetivamente executadas na área. A seguir, é apresentado um resumo dessas atividades e atribuições, tendo-se como roteiro as doze atividades constantes do documento "Metodologia para Programação Operacional dos Projetos de Assentamento de Agricultores": (45)

a - Distribuição de terras: Esta atividade compreende a definição da situação jurídica para posterior alienação. Suas atividades estratégicas são: 1) obtenção de recursos fundiários; 2) avaliação e indenização das benfeitorias; 3) titulação provisória e definitiva das propriedades em nome dos parceleiros.

O INCRA valeu-se de Decretos do Poder Executivo para a criação da Área Prioritária de Reforma Agrária e para a desapropriação do polígono de Altamira - aproximadamente 64.000 Km² - como de interesse social.

b - Organização territorial: Define-se em termos da locação dos elementos físicos do projeto e da demarcação das parcelas para o assentamento dos beneficiários, das áreas comuns e para fins de reserva.

Este tipo de atividade tem sido ora executado diretamente pelo INCRA, ora por serviços contratados a empresas particulares. A fiscalização, porém, sempre foi atribuição do Governo.

c - Administração do projeto: É de responsabilidade do INCRA a construção de instalações necessárias às atividades administrativas dos Projetos, a implementação de todos os serviços administrativos, contratação de pessoal e a integração institucional dos órgãos atuantes no Projeto.

Esta atividade foi e é de exclusiva responsabilidade do INCRA, que dispõe de instrumentos legais para contratar pessoal para os projetos, pelo regime CLT.

d - Assentamento: Engloba as sub-atividades de inscrição, identificação e seleção dos beneficiários, seu transporte em alguns casos, a localização no lote, o sistema de organização social e treinamento dos parceiros.

Considerando-se os objetivos deste programa de atender principalmente aos agricultores sem terra do Nordeste, estabeleceram-se quotas para cada Coordenadoria Regional (CR) do INCRA, contemplando-se principalmente a CR-03 responsável pelos Estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Alagoas com 44% e a CR-02 responsável pelos Estados do Ceará, Piauí e Maranhão com 25% do total dos parceiros.

No início do processo o INCRA responsabilizou-se pelo transporte dos parceiros e de suas famílias, pela concessão de um crédito de alimentação e de ferramentas. Como no último ano o processo de chegada de agricultores tem se tornado mais ou menos espontâneo, prescindiu o órgão dessas atividades.

e - Educação: Compreende a construção de escolas, sua manutenção, equipamento e funcionamento. Na fase de implantação do projeto coube ao INCRA todas essas responsabilidades. Posteriormente, a Secretaria de Educação do Estado (SEDUC) do Pará passou a se integrar assumindo progressivamente seu controle.

f - Saúde e previdência social: Esta atividade engloba desde a construção até o pleno funcionamento de postos médicos, ambulatórios, gabinetes dentários e hospitais.

A exemplo da educação, também a saúde durante a implantação do programa esteve sob a responsabilidade do INCRA. A partir de 1.973 a Fundação Serviço Especial da Saúde Pública do Ministério da Saúde, através de convênio, começou a atuar na região.

g - Habitação rural: Estão-lhe afetas atividades de construção de casas de parceiros, implantação de agrovilas, agrópolis e rurópolis.

Era intenção do órgão promotor construir casas de moradia para todos os parceiros. A defasagem em relação às reais necessidades sempre se manteve grande. A nova política do órgão transferiu essa responsabilidade aos próprios parceiros.

Quanto às agrovilas, a maioria delas também foram construídas pelo INCRA. Somente vinte foram contratadas à Empresa Quêrós Galvão.

h - Unidades agrícolas: Pode ser considerada a atividade fundamental e mais importante para o sucesso do empreendimento. Compreende a assistência técnica, o fornecimento de insumos e sementes.

Inicialmente, a caráter supletivo, o INCRA tem atuado na assistência técnica, transferindo, posteriormente, essas atribuições ao Sistema ABCAR, mediante convênio.

i - Infraestrutura física: Deve atender às atividades de abertura de estradas vicinais, construção de obras de arte, poços e promoção da eletrificação rural.

Ao iniciar-se o programa, a Diretoria Estadual do Ministério da Agricultura do Pará (DEMA), colaborou com o INCRA através da Patrulha Mecanizada, principalmente na abertura de estradas vicinais. Posteriormente o INCRA absorveu essas atribuições.

j - Empresa Cooperativa: A promoção do cooperativismo é atribuição inerente ao Departamento de Desenvolvimento Rural do INCRA.

Até o presente, foi fundada uma única Cooperativa em Altamira em 1.973: Cooperativa Nova Fronteira. Suas atividades, porém, são inexpressivas.

l - Crédito: A concessão do crédito rural aos parceiros está a cargo do Banco do Brasil. O Sistema ABCAR através de convênio, tem colaborado na elaboração dos planos. Tendo em vista as exigências bancária o INCRA tem fornecido "Carta de Anuência", para os agricultores sem título definitivo da propriedade. (46)

m - Comercialização: A comercialização constituiu-se numa das áreas mais integradas em termos de participação de órgãos. O preço mínimo era fixado pela Comissão de Financiamento da Produção (CFP), a Companhia Brasileira de Alimentação (COBAL) adquiria o produto e a Companhia Brasileira de Armazenamento (CIBRAZEM) responsabilizava-se pela sua estocagem.

Convém salientar, segundo estimativas, que 70% a 80% da produção, nestas últimas safras, tem sido comercializada por intermediários, os quais ofereceram preços mais altos do que as Empresas Públicas.

Não resta dúvida que as atribuições e atividades exercidas, como se pode constatar pela enumeração acima, caracterizam os

chamados "Projetos Integrados de Colonização", instrumentos de execução da política oficial de colonização no País.

A criação de "PIC'S" não é especificidade da Transamazônica. Em outros locais do País já existem e mesmo outros Órgãos anteriores ao INCRA já fizeram uso dele como instrumento de colonização.

O Projeto Altamira previa que as atividades de saúde, educação e saneamento básico seriam encargos dos Ministérios respectivos, desde a sua construção, até o equipamento e funcionamento das respectivas unidades. Todavia, até que esses órgãos tivessem condições de tornar efetiva a sua presença na área, o INCRA encarregar-se-ia da implantação desses serviços, transferindo-os posteriormente.

Por seu lado, os candidatos a parceleiros assumiam o compromisso, mediante contrato, de residir no lote ou na Agrovila próxima e explorá-lo com sua família; preservar metade da área do lote como reserva florestal; e, sem prévia anuência do INCRA, não ceder, arrendar, hipotecar ou alienar a parcela, antes de decorridos cinco anos de transcrição da propriedade no Registro de Imóveis.

Além das atribuições, atividades exercidas pelos órgãos públicos e compromissos por parte dos parceleiros que caracterizam o Modelo de Colonização Oficial Dirigida, outras características reforçam o Modelo. A primeira refere-se ao tamanho das parcelas, de aproximadamente 100 hectares, caracterizando as chamadas "propriedades familiares".

A outra característica identifica-se com o tipo de agricultor aproveitado para o programa de colonização: em sua maioria trabalhadores rurais com baixa capacidade empresarial e não propensos a inovações tecnológicas.

3.2.3.2 - Caracterização pela "estrutura espacial"

Sob o ponto de vista da organização espacial, a experiência de colonização na Transamazônica tem sido caracterizada pela expressão: "urbanismo rural". Quanto à sua forma espacial pode-se chamá-lo de modelo longitudinal. (Ver mapa I)

O "urbanismo rural" ou sistema urbano-rural foi definido pelo arquiteto José Geraldo da Cunha Camargo, um dos planejadores e executores de tal projeto, como sendo o "planejamento social, econômico e físico do meio rural, que determinará o zoneamento, o uso e o dimensionamento das áreas rurais, tendo-se em vista os recursos naturais e a distribuição racional e seletiva dos recursos humanos necessários para criar o desenvolvimento social, cultural e econômico das comunidades rurais". (47)

Esta concepção teve por finalidade facultar ao agricultor o usufruto de algumas vantagens da vida urbana e comunitária, permitindo a residência em Agrovilas e o trabalho em lotes rurais. Assim, atender-se-ia melhor aos objetivos da fixação dos agricultores no meio rural, evitando-se um possível êxodo para as cidades da região, já sobrecarregadas em serviços com as atuais populações marginais que ali vivem. Igualmente, este sistema permitiria o planejamento controlado da quantidade e qualidade dos recursos humanos a serem assentados em face dos recursos materiais existentes.

Para atender melhor às necessidades sociais, culturais e econômicas das áreas de colonização, foram planejadas três tipos de "urbs" rurais: a) Agrovila; b) Agrópolis; c) Rurópolis. Cada uma delas tem sua função específica e forma uma hierarquia urbanística pela sua infraestrutura social, cultural e econômica. Para a sua formulação e implementação levou-se em conta a distribuição racional da população na área e aspectos práticos de maneira a atender às distâncias casa-trabalho e casa-escola primária.

Tendo como base a publicação "Urbanismo Rural" de Cunha Camargo, passamos agora a caracterizar os três tipos de "urbs" rurais planejadas para a área de colonização: (48)

a - AGROVILA: A Agrovila é um pequeno centro urbano habitado por rurículas que se dedicam a atividades agrícolas ou pastores e tem por finalidade a integração social dos habitantes do meio rural, oferecendo-lhes condições de vida dignas de uma sociedade constituída em moldes civilizados. Pode ser caracterizada como um "bairro-rural" tendo em seu centro um parque, escola (primária ou correspondente e, se possível, jardim de infância e creche), pequeno centro de administração, médico-sanitário, e templo ecumênico.

Próximo ao parque central devem localizar-se o armazém de consumo ou um pequeno empório de iniciativa particular, bar, clu

be social e esportivo, e armazém de produção.

Nesta organização urbano-rural, os rurícolas, quer sejam proprietários de terras ou simples empregados rurais, devem trabalhar num lote rural de produção econômica e residir num lote urbano da Agrovila.

A população de uma Agrovila será determinada pelo número de crianças necessárias ao funcionamento pedagógico e econômico de uma escola rural. Partindo-se da população infantil chegar-se-á à população total da Agrovila, que deverá ser mais ou menos de 100 a 300 famílias, podendo numa primeira etapa de implantação contar apenas com 40 ou 50 famílias.

Os lotes rurais devem situar-se em torno da comunidade residencial, e seu tamanho depende do tipo de produção agrícola e tecnologia usada. A distância dos lotes rurais à Agrovila varia teoricamente de 500 m. a 5 Km. O tamanho dos lotes residenciais na Agrovila poderá variar de 3.000 m² a 500 m², dependendo do grau de desenvolvimento tecnológico na exploração dos lotes rurais de produção e do desenvolvimento sócio-cultural dos habitantes.

Uma Agrovila não deve ser construída isoladamente, mas dentro de um sistema de Agrovilas, Agrópolis e Rurópolis. O conjunto hierárquico desses centros urbanos é que completará a integração sócio-econômica e administrativa do meio rural. Uma Agrovila deverá ser satélite de uma agrópolis ou rurópolis ou de uma cidade, a fim de que possa ter complementadas suas necessidades sociais, econômicas e culturais. (Ver mapa II)

b - AGRÓPOLIS: A Agrópolis é um pequeno centro urbano agro-industrial, cultural e administrativo, destinado a dar apoio à integração social do meio rural. Exerce influência sócio-econômica, cultural e administrativa numa área ideal de, mais ou menos, 10 Km de raio, na qual podem estar situadas de 8 a 12 agrovilas. Esta área de influência poderá ser maior ou menor dependendo da forma de utilização dos lotes rurais e do grau tecnológico adotado.

A população de uma Agrópolis deve ser constituída por agricultores e também por pessoas que trabalhem em atividades próprias do meio urbano (comércio, administração, indústria, profissões liberais, etc.)

A Agrópolis possui maiores recursos sócio-econômicos e

culturais que a Agrovila. Além do ensino primário e secundário, deve possuir também escolas técnicas, comércio mais desenvolvido, agro-indústrias, armazéns, silos e patrulha mecanizada. Tudo deve ser dimensionado para atender suas próprias necessidades e as das agrovilas satélites.

A Agrópolis deve comportar, em princípio, cerca de 300 a 600 famílias, ou seja, uma população de mais ou menos 1.500 a 3.000 habitantes. Deverá manter sempre uma área reservada para futura expansão. Esses centros urbanos devem ter um "plano-piloto" para dirigir o desenvolvimento social e econômico em etapas de crescimento, os quais serão modulados em "núcleos ambientais".

Esses centros urbanos devem estar situados num raio de aproximadamente 70 a 140 Km de distância de uma Rurópolis ou cidade que possa lhe servir de apoio. As Agrópolis situadas nas margens de rodovias devem ter oficinas mecânicas, postos de gasolina, restaurantes e motéis. (Ver mapa II)

c - RURÓPOLIS: A Rurópolis é o polo de desenvolvimento, o centro principal de uma grande comunidade rural constituída por Agrópolis e Agrovilas. É um centro urbano diversificado em suas atividades públicas e privadas, possuindo comércio, indústrias, serviços sociais, culturais e religiosos, médico-odontológicos e administrativos, não só do interesse local, mas também para servir às comunidades de sua área de influência.

O projeto urbano de uma Rurópolis deve prever, em princípio, uma população de, mais ou menos, 20.000 habitantes. O "plano piloto" da cidade deve ser executado em etapas, reservando-se sempre uma área para futura expansão.

A Rurópolis, sendo planejada para atender às necessidades sócio-culturais e econômicas de sua região, deverá ter cinemas, teatros, biblioteca, clubes, comércio e indústrias, além de escolas de nível primário, médio, técnico e de formação de professores. É também o local adequado para sub-sedes regionais de serviços públicos federais, estaduais e municipais.

O projeto de urbanização de uma Rurópolis será tanto mais evoluído e sofisticado quanto maior desenvolvimento essa comunidade necessite trazer à região. As Rurópolis devem estar localizadas num raio máximo de 400 a 500 Km da cidade mais próxima (de mais ou menos 50.000 habitantes). (Ver mapa II)

Todos os projetos urbanísticos da rurópolis, agrópolis e agrovilas devem estar acompanhados de legislação competente, código de obras, plano institucional e administrativo para as diversas fases de desenvolvimento.

Como todo planejamento, o urbano-rural deverá ser dinâmico e flexível. Sua implantação deverá ser feita em "módulos", acompanhando os diversos estágios de crescimento. A dinâmica do planejamento deverá permitir a transformação de uma Agrovila em Agrópolis e de uma Agrópolis numa Rurópolis e a transformação desta numa grande cidade.

Com a implantação de um sistema de urbanização racional do meio rural, haverá oportunidade de trabalho diversificado para os habitantes do campo, como também chances para estudo e especializações profissionais, favorecendo-se democraticamente o despertar de vocações. (49)

Outros aspectos relacionados ao problema merecem estudo. O primeiro refere-se à concepção inicial para agilizar o processo de fixação dos agricultores. Esperava-se que os trabalhadores contratados pelas empreiteiras da construção de estradas, após concluídos os trabalhos, tornar-se-iam agricultores, passando a residir definitivamente nos antigos acampamentos. Comprovamos esta tese, citando trecho de uma entrevista concedida pelo Ministro da Agricultura Cirne Lima ao jornal "O Estado de São Paulo", em 31 de julho de 1.970:

"Uma cláusula do contrato com as firmas empreiteiras impõe que os trabalhadores serão recrutados na região seca do Nordeste. Serão eles transportados com suas famílias para os locais de trabalho e fixados nos núcleos adjacentes aos acampamentos. As instalações dos acampamentos e dos núcleos adjacentes permanecerão no local após as obras". (50)

Este sem dúvida tem sido o pensamento do Governo ao conceber o processo de colonização na área da Rodovia Transamazônica. Outro Ministro de Estado, o do Planejamento e Coordenação, declarava ao "Jornal do Brasil" em 21 de junho de 1.970:

"Basicamente, a estruturação do sistema de colonização da área terá como ponto de partida a própria abertura das estradas. De acordo com o desenvolvimento das

obras, ficarão pelo caminho - segundo os contratos a serem assinados com as firmas construtoras - os "povoados" formados pelas equipes de trabalhadores". (51)

Efetivamente, a estrada se constituiu o ponto inicial e central de referência do processo de colonização naquela área. Quanto, porém, à utilização de trabalhadores das empreiteiras como parceiros, informações nos dão conta de que, mesmo no início do processo, tal contribuição foi insignificante, sendo poucos os trabalhadores que assumiram a nova função de agricultor. Igualmente, as pequenas instalações construídas pelas empresas não foram utilizadas para a colonização, mas têm permanecido como ponto de apoio para a conservação da própria estrada.

Algumas das causas identificadas para que isso ocorresse diz respeito às exigências técnicas para a construção da estrada que, diferentemente do previsto, apresentava topografia não-plana, em alguns lugares com índices de declividade elevados, exigindo o emprego de máquinas pesadas com baixa relação trabalho/capital. Consequentemente, o emprego da mão-de-obra tem sido menor do que o esperado inicialmente. Em consequência também, a operação de tais máquinas exigia dos trabalhadores certos níveis de especialização. Sua remuneração têm-nos motivados a acompanharem as obras, ao invés de se radicarem para exploração da terra.

Quanto ao sistema concebido de "urbanismo rural" para a área, severas críticas têm sido apresentadas, principalmente pela imprensa escrita. Pelo que temos visto e sido informados por técnicos da área, o sistema de Agrovilas tem funcionado em parte. Os agricultores com lotes próximos à estrada, em sua grande maioria, residem na Agrovila; em relação às Agrovilas internas, a preferência dos parceiros tem sido residir nos lotes rurais. Alguns fatores têm contribuído para que isso ocorresse, destacando-se o problema da distância entre a Agrovila e o lote rural, a falta de infraestrutura de apoio, bem como animais de transporte, motivações individuais de ordem sócio-cultural e a necessidade de vigilância permanente sobre as culturas realizadas na parcela.

A criação e instalação das Agrópolis pode ter sido, em parte, como uma resultante do funcionamento das Agrovilas, já que formam um sistema integrado. Ademais, os custos para a instalação de infraestrutura física e social e ao seu completo funcionamento têm se elevado significativamente além das previsões, não sendo su

ficientes os recursos destinados à colonização para atender a todas as atividades previstas e planejadas.

Também o não-conhecimento suficiente da área tem dificultado tremendamente a execução do planejamento. Acreditava-se que a estrada cortaria uma região relativamente plana e que seus solos apresentariam alta fertilidade. Iniciado o processo de colonização, constatou-se que a região apresentava índices de declividade muito superiores aos esperados, dificultando o acesso e a implantação das culturas. A fertilidade dos solos também não era uniforme, constatando-se manchas significativas imprestáveis à implantação das culturas previstas. Tudo isso contribuiu para retardar o processo e exigiu rápidas mudanças nos planos anteriormente concebidos.

Quanto à forma espacial, pode-se caracterizar a experiência de colonização como "longitudinal". Estende-se como um "fio" desde Estreito, passa pela cidade de Marabá, por Altamira e termina junto à cidade de Itaituba, às margens do Rio Tapajós, numa extensão de aproximadamente 1.180 quilômetros. (52)

Desde o início da implantação do programa de colonização, utilizaram-se as margens esquerda e direita da Rodovia Transamazônica, praticamente em toda a extensão acima descrita, pelo menos em quanto as condições pedológicas o permitiram. A experiência em relação ao Tronco Norte da Rodovia Cuiabá/Santarém apresenta as mesmas características.

A interiorização do processo iniciou-se, conforme a previsão, quando as terras à margem da Rodovia haviam-se esgotado. Mesmo assim, a penetração máxima prevista com este tipo de colonização, através de "propriedades familiares", atingia até 10 a 12 quilômetros de cada lado da Rodovia. Além dessa profundidade, o processo seria complementado e robustecido através da criação de pequenas e médias empresas agro-pecuárias.

Desde a sua concepção, este tem sido o pensamento dominante das autoridades responsáveis pelo planejamento e execução da colonização, como pode ser facilmente comprovado pela declaração do Ministro Reis Veloso do Planejamento ao "Jornal do Brasil" em 21 de junho de 1.970:

"Uma faixa de terra de vinte quilômetros de largura (10 de cada lado) a ser desapropriada às margens das Rodovias Transamazônica e Cuiabá/Santarém será a área de

atuação direta do Ministério da Agricultura dentro de um programa de ocupação definitiva da Amazônia" (53)

Em 1 de julho de 1.970, o Ministro da Agricultura Cirne Lima afirmava que a meta mais importante de sua pasta passava a ser a "colonização das faixas laterais de 10 km ao longo da Rodovia Transamazônica " (54).

Pela análise da concepção do próprio modelo não se pode negar a preocupação em termos de referenciar alguns "pontos de polarização", destinados a aglutinar ao seu redor atividades básicas para um melhor desenvolvimento. Tal função seria desempenhada em grande parte pela Agrópolis, com as características descritas anteriormente. A idéia de "módulo" concebida a partir do Projeto Altamira I, com mil famílias cada um, representa e consubstancia essa mesma idéia. Mesmo assim, como modelo continuaria "longitudinal", embora integrado em partes capazes de lhe dar consistência...

As idéias acima expostas de "pontos de polarização" representados pelas Agrópolis exigem que o processo de colonização atinja níveis satisfatórios de profundidade, mesmo em termos de 10 a 12 km, no máximo. Observa-se hoje que o processo tem sido mais intenso a partir de Altamira até o Km 112, em direção a Itaituba. Seguindo a mesma direção, do km 112 até o de número 280 o processo foi muito mais longitudinal, com pouca profundidade. Daí até a cidade de Itaituba apresenta um pouco de maior profundidade. Iguamente de pouca interiorização é o processo de Altamira em direção a Marabá. A Agrópolis Brasil Novo, situada no km 46 de Altamira em direção a Itaituba, apresenta-se como a mais desenvolvida.

Finalmente, quanto à manutenção do equilíbrio ecológico da Região, o próprio Projeto Altamira I ao estabelecer suas diretrizes básicas, propunha-se a preservação da flora e fauna, através da criação de reservas biológicas e florestais e de adoção de práticas e técnicas tendentes a evitar o empobrecimento do solo, a poluição dos cursos de água e da atmosfera.

Comprometendo-se a cumprir a legislação florestal, constante de seu Código Nacional, o INCRA ao ceder o lote ao agricultor só lhe permite o desmatamento de 50% de sua área. Recomenda igualmente que as partes florestais de cada parcela se somem às dos lotes contíguos, criando assim áreas de vegetação nativa maciça, ininterruptas. (55) (Ver mapa III e IV)

3.3 - Questões centrais de uma avaliação da política de colonização

Avaliar experiências de colonização interna e construir teorias consistentes sobre o tema, constitui uma tarefa difícil devido às peculiaridades específicas de cada experiência histórica concreta; ainda ao longo período de maturação que tais projetos necessitam; à pouca experiência mundial e brasileira em colonizar áreas extensas e distantes de qualquer outro centro produtor e consumidor; e, à diversidade de variáveis presentes e atuantes neste tipo de processo. Todos esses fatores, em grau mais ou menos acentuado, estão presentes quando se tenta construir um modelo para avaliar a experiência de colonização na Transamazônica.

Por outro lado, a colonização tem merecido estudos muito mais sob o enfoque histórico, principalmente no Brasil em se tratando das imigrações estrangeiras. Recentemente, outra área tem merecido a atenção de pesquisadores: as migrações do tipo rural-urbana. Efetivamente, existem poucos estudos sérios de um processo de colonização, migração do tipo rural-rural, cujo tratamento seja direcionado para o aspecto "econômico-social" de um processo de desenvolvimento.

À própria Teoria de Desenvolvimento tem faltado estudos dessa natureza. Sua preocupação fundamental tem-se voltado para a compreensão histórica do processo tanto de desenvolvimento como de sub-desenvolvimento, de suas causas e das políticas a serem adotadas pelos países quanto à acumulação de capital, investimento, principalmente na área industrial. O setor agrícola tem sido duramente criticado pelo que representa de impedimento à "arrancada desenvolvimentista", notadamente em seu tradicionalismo, baixa produtividade, e como responsável, em grande parte, pela miséria dos grandes contingentes populacionais e atraso dos países subdesenvolvidos. Tem-se lhe reconhecido um papel complementar em relação ao desenvolvimento industrial. Para desempenhar esta função exige-se-lhe a sua modernização.

Políticas e problemas relativos à expansão da fronteira agrícola, através da integração progressiva de áreas possuidoras de

potencialidades em recursos naturais, não têm merecido a devida atenção por parte de teóricos do desenvolvimento.

Quanto à experiência na Transamazônica, a preocupação ainda permanece restrita a esfera jornalística e a debates de natureza ideológica, frequentemente aliados à linha "conservação da natureza".

Nossa preocupação é descrever e analisar modelos de avaliação e fazer uma proposição quanto ao que mais se adapta para tais tipos de análises, com as adaptações devidas. Tentar formalizá-lo representaria a quantificação de muitas variáveis e levaria longo tempo - o que não nos permite o presente trabalho. Tal enfoque poderá ser objeto de estudos posteriores.

Quanto aos modelos da "Produtividade Marginal Social" do "Quociente Marginal de Reinvestimento" e da relação "Benefícios/Custos" convém observar que são utilizados frequentemente para a análise de projetos alternativas de investimento por parte de Órgãos governamentais. Procuramos adaptá-los à análise dos resultados de um projeto em execução - a colonização na Transamazônica.

3.3.1 - Considerações sobre teorias de migração interna

3.3.1.1 - Migração e desenvolvimento

Teóricamente, e sob o ponto de vista de desenvolvimento econômico, pode-se admitir que qualquer tipo de migração interna seja uma decisão economicamente racional, com efeitos benéficos para o indivíduo e para a sociedade como um todo. Se um trabalhador migra, em condições normais, sua expectativa é de que o salário e de mais benefícios que vai auferir no lugar de destino sejam superiores aos ganhos no local de origem. O próprio sistema como um todo também tenderia a ganhar com esse deslocamento.

Tais pressupostos têm sido aplicados principalmente em análises do tipo de "migração rural-urbana", fenômeno comum a países que iniciam o processo de desenvolvimento através da indústrialização. Os salários pagos por este setor, por serem mais elevados que os do nível de "subsistência", e pelas facilidades e benefícios

urbanos que trazem, atraem trabalhadores provenientes do setor rural.

Inicialmente, a produtividade por trabalhador, na área de destino tende a cair assim que o migrante se emprega, mas com o tempo ele próprio e o sistema começarão a usufruir dos benefícios da transferência, na medida em que começa a reagir favoravelmente às novas oportunidades econômicas que se lhe oferecem. Os trabalhadores que permanecem na agricultura também são beneficiados, pois lhe sobram mais terra e mais capital. (56)

Modelos econômicos mais recentes encaram a migração interna como um tipo de investimento em capital humano. Assim, os custos da migração (econômicos, psicológicos e sociais) seriam comparados aos seus retornos (econômicos, psicológicos e sociais). Para que a migração fosse benéfica ao sistema e a seus agentes, seus retornos deveriam superar seus custos.

Schultz e Sjaastad classificam os custos das migrações internas em monetários, não-monetários e físicos. O retorno desse tipo de inversão é determinado pelo diferencial dos salários das áreas de origem e destino. No tocante a custos, incluem-se, entre outros, as rendas não auferidas durante o período de viagem, aumento das despesas com alimentação, habitação e transporte. (57) Para eles o migrante é extremamente racional do ponto de vista econômico e capaz de visualizar vantagens e incrementos monetários que advirão com a migração espacial. (58)

Kuznets e Thomas defende a idéia de que a migração, através de seu aspecto seletivo, estimula o desenvolvimento. Ademais, a migração relaciona-se diretamente com a capacidade de rompimento com o tradicionalismo. Assim se expressam:

"Os migrantes são provavelmente indivíduos pré-selecionados por sua capacidade de se desprender do tradicionalismo do ambiente que os cercam. Por isso, a migração pode ser considerada como um componente produtivo no processo de desenvolvimento econômico". (59)

3.3.1.2 - Algumas leis de migrações

Os deslocamentos espaciais de populações são provocados por inúmeros fatores e têm implicações tanto quantitativas como qualitativas para os diversos setores sociais e econômicos das comunidades. Podem cobrir grandes ou pequenas distâncias, ter caráter transitório ou definitivo e serem espontâneas ou induzidas.

No final do século XIX, com base em dados empíricos, Ravenstein formula sete leis das migrações: (60)

a - os deslocamentos se dão em direção aos centros manufatureiros e comerciais;

b - a maior parte dos migrantes procede de áreas próximas;

c - os naturais de cidades (ou vilas) emigram relativamente menos do que os naturais de áreas rurais;

d - a melhoria dos meios de transporte e locomoção induz ao aumento das migrações;

e - a cada corrente migratória se opõe uma contra-corrente;

f - observa-se predominância de fatores econômicos dentre as causas migratórias;

g - há predominância de mulheres nas correntes de pequeno percurso.

Toshio Kuroda, em análise das migrações internas, apresenta três aspectos importantes: 1) o efeito nivelador da migração sobre a distribuição da renda; 2) a correlação elevada entre a taxa de migração e o potencial demográfico; 3) a relevância de diferenças regionais de fecundidade. (61)

Com base em uma pesquisa realizada em 1.950, Gian Sahota apresenta algumas conclusões:

a - Há uma relação inversa entre o volume das migrações e a distância;

b - Há relação direta entre a densidade territorial e o poder de atração do Estado, embora na área de origem essa variável não exerça influência;

c - O nível de renda per capita explica o fenômeno e parece exercer influência tanto nas áreas de atração como de repulsão;

d - A educação parece ser outra variável explicativa do fenômeno. Dado um mesmo aumento de nível educacional em duas áreas, uma de origem e outra de destino, aquela tem poder de fixação de 2 a 4 vezes maior do que a atração exercida pela última. Dada a mesma oportunidade de aumento de nível educacional na área de residência (origem) e numa possível área de atração, para cada duas pessoas potencialmente migrantes que preferem migrar, existem 4 a 8 que optam por permanecer no mesmo Estado.

O autor, por outro lado, nada conclui sobre a relação da migração com a industrialização; antes, não encontra relação entre essas duas variáveis. (62)

3.3.1.3 - Áreas potencialmente absorvedoras de migrações

Se a migração, do ponto de vista econômico, constitui uma decisão racional, a área considerada absorvedora deverá apresentar atrativos suficientemente fortes para vencer barreiras de apego à própria terra, costumes e tradicionalismo e, ao mesmo tempo, compensar alguns custos advindos com a decisão, como os custos de transferência e outros.

Podemos caracterizar quatro tipos principais de áreas geográficas potencialmente capazes de atrair e fixar novas populações internas:

a - as regiões dotadas de recursos naturais tendem a atrair colonizadores;

b - as regiões que mantêm uma economia dinâmica também continuam a atrair populações;

c - as metrópoles e outras cidades de mais elevada hierarquia, através de efeitos de polarização das atividades econômicas, culturais e educacionais são os principais responsáveis pelas migrações internas, absorvendo mão-de-obra excedente da agricultura. Este fenômeno passou a ser caracterizado como "êxodo rural";

d - qualquer outra área na qual se decida implantar grandes empreendimentos industriais ou de mineração.

O deslocamento de populações atraídas para faixas pioneiras, a exemplo da Amazônica, abrange uma gama variada de indivíduos e famílias que podem deslocar-se de áreas mais ou menos longínquas, de outros Estados ou Macro-Regiões, ou mesmo de áreas mais imediatas. Observou-se também que após a passagem da onda pioneira, as cidades que conseguem gerar uma dinâmica própria passam a alimentar-se da migração rural-urbana local, além de continuarem a atrair populações de outras regiões. Este processo tem ocorrido no Oeste Paranaense, especialmente na região de Londrina. (63)

As pesquisas que tentam analisar tais comportamentos migratórios não podem deixar de considerar fatores ligados à pressão demográfica sobre a terra e a própria estrutura agrária da região expulsora, como parece ser o caso do Oeste Paranaense e Sul de Mato Grosso, em grande parte colonizados por agricultores minifundiários do Rio Grande do Sul.

Sem dúvida, a coexistência de latifúndios e minifúndios, agravada pela constante elevação nos preços da terra - fator de produção escasso e grandes camadas da população rural -, e por fatores sócio-econômico-culturais por parte dos grandes proprietários que resistem em vender suas terras, embora sub-exploradas, tem contribuído para a migração do tipo rural-rural, tornando-se, com o andar dos anos e com a implantação de algumas novas e prósperas cidades, do tipo rural-rural para o tipo rural-urbana.

O sucesso de tais empreendimentos depende, em grande parte do nível cultural dos agricultores, da criação de condições de acessibilidade às novas terras, da existência de recursos naturais, principalmente terra fértil em relativa abundância. Mereceria um estudo mais apurado qual a contribuição de outros recursos naturais, a exemplo da madeira no Paraná, para a atração das populações e principalmente na implantação de novas cidades.

Resta ainda a destacar o papel desempenhado por regiões relativamente prósperas que há pouco eram consideradas frentes pioneiras, e continuam a atrair populações mesmo para a agricultura, notadamente trabalhadores em época de maior emprego, como nas colheitas. Alguns autores apontam o Oeste Paranaense, como exemplo.

Convém observar, porém, que qualquer crise no setor pode provocar problemas conjunturais de desemprego em massa, como tem ocorrido com o fenômeno das geadas de 1.975. E uma possível mudança

de cultura ou sua modernização através da mecanização pode provocar uma crise estrutural e o setor agrícola passa a expulsar mão-de-obra, inchando conseqüentemente as cidades da região com populações marginais. (64)

3.3.1.4 - Um modelo de análise

Em 1.965, Everett Lee escrevia que a distância é variável de importância destacada na determinação e análise do fenômeno. (65) Qualquer modelo deverá levá-la em consideração ao estudar o fenômeno.

Zipf, ao formular seu modelo conhecido como gravitacional (66), estabelece que o fluxo de migrantes de uma área i para j , é diretamente proporcional ao produto da população em i por uma função que intervém no processo e inversamente proporcional à distância entre i e j .

$$M_{ij} = \frac{P_i}{d_{ij}} f(Z_{ij}), \text{ onde ,}$$

M_{ij} = Massa (população) que se desloca de i para j .

P_i = população (massa) da área i

d_{ij} = distância entre as áreas i e j

$f(Z_{ij})$ = função que indica a atração de j sobre i .

Inúmeras aplicações deste modelo, tem sido realizadas, destacando-se sobretudo a discussão a respeito da concepção e forma de medir a distância entre as duas áreas, reduzindo-se o modelo à expressão: $M_{ij} = K D^{-\alpha}_{ij}$, onde, portanto, o problema consiste em determinar os parâmetros α (potência da distância) e K na expressão acima, M_{ij} significa o volume relativo de migrações entre as duas regiões.

Conclui-se que a emigração será mais suscetível à distância na razão inversa da existência de infra-estrutura disponível para a viagem.

3.3.1.5 - Observações críticas

A mensuração de todos os fatores anteriormente enunciados torna-se tarefa difícil, desde a escolha dos indicadores até à sua quantificação. Deve-se-lhes acrescentar ainda os efeitos sobre os que não migram em termos de benefícios e não-benefícios. Concluí se que os fatores extra-econômicos presentes no processo são em grande número e importantes para a compreensão e avaliação do processo, tornando difícil a montagem de um modelo abrangente.

A análise das teorias apresentadas fundamenta-se em um processo natural não dirigido, ocasionado notadamente por fatores de natureza individual que motivam a migração. O modelo de coloniza
ção adotado para a Rodovia Transamazônica é do tipo oficial dirigi
do. É muito mais do que um processo de indução de migração.

As próprias leis da emigração e demais características apresentadas pelos autores prevêem situações normais. Como foi sali
entado, embora não tenham feito referência à estrutura de posse e
uso da terra como fatores determinantes, há de se levar em considera
ção que na época da colonização estavam presentes condições altamen
te desfavoráveis no Nordeste, como a grande seca de 1.970. Tais situações anormais dificultam uma análise sob o ponto de vista das teorias apresentadas.

O modelo proposto por Zipf parece muito mais adaptado à análise do tipo de migração rural-urbana, quando se analisa o poder polarizador dos grandes centros, principalmente metrópoles de ordem nacional ou regional. Não existe, na área em análise, qualquer grande
centro polarizador e nem qualquer empreendimento em implantação //
capaz de absorver grande quantidade de mão-de-obra.

A análise do fator "distância" não deixa de ser importante
em qualquer modelo que tente analisar fenômenos migratórios. No caso da colonização da Transamazônica a distância em relação a qual
quer outro ponto de referência é muito grande. Tal fator, porém, pode
ter sido atenuado pelo apoio governamental em termos de transpor
te, prática relativamente frequente desde o início da colonização oficial dirigida ao longo da Transamazônica.

3.3.2 - O critério da produtividade marginal social e o quociente marginal de reinvestimento per capita

Propomos e procuramos defender a tese de que o critério da "produtividade marginal social" e o "quociente marginal de reinvestimento per capita", embora tenham sido construídos com o objetivo de avaliar projetos alternativos de uma política de investimentos em países subdesenvolvidos, podem, com algumas adaptações, tornar-se úteis para avaliar os próprios resultados desses projetos.

3.3.2.1 - O critério da produtividade marginal social

Esse critério tem sido formulado em seus princípios gerais por A.E. Kahn em 1.951. Coube a Hollis B. Chenery desenvolvê-lo e torná-lo operacional. (67) Seu objetivo principal é medir a produtividade do capital em termos de sua contribuição à renda nacional. Além disso, procura incluir os efeitos decorrentes da super ou sub-valorização da taxa cambial.

O principal pressuposto deste instrumento de análise é de que nos países subdesenvolvidos, os custos e benefícios privados podem ser muito diferentes dos custos e benefícios sociais. Trata-se, portanto, de definir a produtividade social para os programas e projetos de investimento. Para as demais variáveis supõe-se a cláusula "ceteris paribus". Quando essas condições não prevalessem as conclusões podem ser totalmente falsas.

Chenery recomenda também a eliminação, para os cálculos, dos subsídios, das tarifas e impostos indiretos; preconiza o emprego dos custos de oportunidade, quando aconselhável, e a inclusão das economias externas no cômputo da produção que se atribui ao projeto.

Para a mensuração dessas características, o autor apresenta a seguinte fórmula:

$$PMS = \frac{X + E - Mi}{K} - \frac{L + M + O}{K} = \frac{r}{K} (a B1 + B2)$$

"PMS" é a "produtividade marginal social" definida pelo autor como "o incremento médio anual da renda nacional". O incremento médio anual da renda nacional seria medido pelos dois primeiros termos do segundo membro da fórmula e o equivalente da balança de pagamentos pelo terceiro.

Se a taxa de câmbio é a de equilíbrio, os efeitos sobre o saldo da balança de pagamentos são incluídos automaticamente no cálculo do valor da produção e respectivos custos. O caso é diferente quando existe super-estimativa e sub-estimativa da taxa cambial e sua influência é medida pelo terceiro termo da fórmula. É uma maneira de avaliar o custo social das divisas.

Os demais elementos da fórmula definem-se:

K = incremento do capital (investimento)

X = aumento do valor da produção anual, originada pelo projeto, a preços de mercado, após eliminar tarifas, impostos e subsídios;

E = valor agregado à produção em virtude das economias externas;

Mi = custo dos materiais importados;

L = custo da mão-de-obra;

Md = custo dos materiais nacionais;

O = custos fixos e de administração, inclusive a depreciação;

r = unidades de renda nacional equivalentes ao melhoramento da balança de pagamentos em uma unidade, em virtude do efeito da super-estimativa ou sub-estimativa das taxas cambiais e aritmeticamente obtida subtraindo a diferença pelo tipo oficial; assim, r é 0 quando existe equilíbrio na balança de pagamentos e vale 1 peso quando o câmbio real é o dobro do câmbio oficial;

a = taxa combinada de amortização e juros nos empréstios

mos externos, denominado também de fator de recuperação do capital;

B1= efeito das despesas de instalação do projeto sobre a balança de pagamentos (parte do investimento que envolver pagamentos em moeda estrangeira);

B2= efeitos sobre a balança de pagamentos em consequência à realização do projeto (receitas e despesas de divisas na instalação e funcionamento do projeto).

3.3.2.2 - O quociente marginal de reinvestimento per capita

Os autores de tal proposição, Galenson e Leibenstein, iniciam seu trabalho com uma crítica sobre as proposições da "produtividade marginal social".

Segundo eles, o critério acima focaliza o produto global, ou melhor, a maximização do produto atribuível ao esforço corrente do investimento. Mas é o fluxo de renda futura que importa para o desenvolvimento a longo prazo. A produtividade marginal social, aparentemente, não leva em consideração o que ocorre com o produto final durante um período de tempo.

No entanto, é isso que determina, em parte, a taxa futura de investimentos. Acresce que a PMS não considera as alterações que ocorrem com a natureza e qualidade dos fatores de produção que, em parte, talvez sejam uma consequência indireta dos investimentos atuais. Para os autores, a definição do critério da produtividade marginal social não leva em consideração vários fatores importantes, a saber:

a - os efeitos indiretos dos investimentos na expansão dos fatores de crescimento, vale dizer, na expansão da empresarialidade, adestramento da mão-de-obra e aprimoramento dos métodos de trabalho;

b - os efeitos dos investimentos nos hábitos futuros em relação à poupança e, conseqüentemente, na taxa futura dos investimentos;

c - os efeitos dos investimentos e sua política na curva do consumo futuro que, por sua vez, vai determinar se o consumo é simplesmente para a manutenção da população ou se para a expansão dos agentes de crescimento e, finalmente

d - o efeito indireto do investimento sobre o crescimento da população que, por seu turno, é um elemento determinante do que ocorrerá com o produto per capita.

Leibenstein afirma que todo o projeto de investimento deve ter como objetivo a maximização do produto per capita. Para alcançar esse fim, porém, faz-se mister que se maximize o total de capital por trabalhador e que se intensifiquem ao máximo as habilitações da população, vale dizer, seu adiestramento, conhecimentos, energia, adaptabilidade e grau de percepção e capacidade para desdobrar as novas oportunidades econômicas.

Segundo esta proposição, o desenvolvimento econômico consiste em maximizar o "capital geral" per capita. O crescimento desse capital depende da quantidade de "reinvestimento geral" líquido induzido, ano após ano, pelo investimento inicial e do aumento da população que dependerá, em parte, do referido investimento inicial. Deve-se considerar não somente o aumento da produção que resultará, diretamente, do aumento do capital inicial, senão também de todos os reinvestimentos gerais subsequentes, divididos pela população existente na data em que forem realizados.

O montante do reinvestimento geral per capita realizado em cada ano pode variar de período a período. Geralmente, o esquema cronológico dos reinvestimentos dependerá da maneira como os fundos disponíveis forem distribuídos entre os diversos investimentos. Deve-se utilizar uma taxa de desconto quando se calcula o valor dos diferentes fluxos per capita dos reinvestimentos gerais. Obtém-se a melhor distribuição dos fundos disponíveis para os investimentos quando se iguala o valor marginal, abatido da taxa de desconto, de todos os reinvestimentos gerais realizados em cada um dos setores. Uma unidade adicional de capital provoca um fluxo de reinvestimento geral per capita, cujo valor, abatida a taxa de desconto, é igual ao valor descontado de cada unidade adicional de cada fluxo de reinvestimento efetuado em cada um dos outros setores. (68)

Em trabalho conjunto com Galenson, Leibenstein apresenta uma fórmula capaz de maximizar o produto per capita através da maxi

mização da taxa de reinvestimento, ao mesmo tempo em que a longo prazo leva ao desenvolvimento e à absorção da mão-de-obra. (69)

$$E_{t+1} = E_1 \left(1 + \frac{p - ew}{c} \right)^t$$

As variáveis podem ser definidas como segue:

I = investimento total em cada período

P = valor bruto acrescentado em cada período

W = compensação total real de trabalho em cada período

w = taxa real de emprego

N = número de máquinas

p = produto por máquina

E = emprego total

e = número de trabalhadores por máquina

c = custo por máquina

v = custo do salário por máquina.

3.3.3 - Método de análise: benefícios/custos

A idéia básica da comparação de custos e benefícios se inspira na análise financeira e econômica de diversos projetos para a determinação de qual deles oferece maior rendimento.

Segundo Marglin, (70) o objetivo da análise de benefícios/custos pode ser descrito, em geral, como a maximização da utilidade, sejam quais forem as limitações impostas pelo ambiente político e econômico. O que é a função utilidade? para uma empresa privada pode ser medido pelos lucros. Sob o ponto de vista do governo, algumas vezes, é difícil identificá-la, devido a uma série de efeitos benéficos para a sociedade como um todo. O que é certo é que para a análise de benefícios/custos exercer papel útil na implementação de objetivos de desenvolvimento econômico, a multiplicidade de objetivos da política pública precisa estar presente nos padrões e critérios que governam o investimento público.

A multiplicidade de objetivos pode ser medida sob a forma de pesos específicos dos programas de política ou sob a forma de restrições aos resultados em relação aos diferentes objetivos. Isso é necessário porque os objetivos nem sempre são inteiramente complementares, sendo necessário fazer julgamento de valor acerca da importância de cada um.

Supondo-se dois objetivos - a) crescimento do consumo agregado e b) redistribuição regional do consumo - tais objetivos poderiam ser operacionalizados, estabelecendo, por exemplo, que uma unidade de consumo do país em geral, equivale, para efeitos da análise de benefícios/custos, a 0,5 unidade de consumo da região desfavorecida, suponhamos o Nordeste. Assim o objetivo poderia ser escrito desta forma:

$$\text{Max (aumento do consumo agregado) +} \\ 0,5 \text{ (aumento de consumo do Nordeste).}$$

Algumas vezes, é difícil decidir em quanto deve ser premiado o consumo de uma região em relação a outra. Assim, pode ser preferível resolver conflitos entre objetivos nacionais e regionais, através da especificação de restrições a priori aos resultados dos programas do setor público englobados sob um mesmo objetivo. O objetivo do plano torna-se a maximização da contribuição dos projetos para o objetivo considerado, com a condição de atender à restrição apriorística. Por exemplo, o objetivo pode ser maximizar o consumo agregado com a restrição de realizar um aumento de consumo mínimo de 100 milhões de cruzeiros no Nordeste.

Uma ilustração da dependência funcional dos benefícios e custos em relação aos objetivos está no contraste entre o papel das receitas do projeto ao se medir os benefícios de consumo agregado e seu papel ao medir os benefícios redistributivos. Com respeito ao consumo agregado, os benefícios são medidos pela quantidade que os usuários do projeto estão querendo pagar pelos bens e serviços fornecidos pelo projeto, e as receitas reais, são, simplesmente, transferências dos usuários dos produtos do projeto para a nação, como um todo. Com respeito aos objetivos redistributivos, por outro lado, os benefícios são medidos pela diferença entre o que os usuários do projeto estão querendo pagar e o que realmente pagam, pois esta diferença determina o aumento do consumo dos usuários do projeto. Da

mesma forma, o consumo criado através do multiplicador pela despesa dos usuários do projeto não é contada como um benefício do ponto de vista do objetivo de consumo agregado, porque é suposto que a correspondente cadeia multiplicadora resultaria do investimento onde quer que fosse feito na economia. Do ponto de vista de redistribuição para uma região particular, entretanto, a cadeia multiplicadora potencial fora da região não tem significação.

Por outro lado, o procedimento proposto para comparações intertemporais entre programas alternativos de investimento é impor pesos às contribuições para cada objetivo em cada período de tempo. Os pesos podem ser explícitos ou por meio de restrições.

Há boas razões para supor que a taxa social de desconto que uma comunidade escolheria, em âmbito político e coletivo, difere da taxa privada de desconto que emergem das decisões de mercado da comunidade, mesmo se o mercado de capitais fosse perfeitamente competitivo.

De qualquer forma, é importante considerar para qualquer avaliação:

- a - a consecução de objetivos múltiplos de política;
- b - a distribuição dos ganhos públicos entre os usuários do projeto e a nação como um todo;
- c - os reinvestimentos dos benefícios;
- d - o conflito entre a necessidade de flexibilidade e a necessidade da certeza.

Consideremos agora algumas contribuições de Gittinger sobre a análise de benefícios/custos. Segundo ele, para calcular a relação benefícios/custos deve-se decidir a taxa de atualização que se usará, importante para eleger projetos com tempo de vida útil de sinal. Em geral, há duas taxas de atualização, entre as que podem ser escolhidas e uma terceira que se propõe às vezes. Provavelmente, a melhor é a do "custo de oportunidade do capital", isto é, a rentabilidade da última inversão em uma economia, tendo em conta o capítal global disponível. Na maioria dos países em desenvolvimento se supõe que estas taxas estejam compreendidas entre 8 a 15%. (71)

Outra taxa de atualização frequentemente utilizada é a do juro do empréstimo do projeto a ser financiado. O inconveniente é que os projetos serão influenciados pelas condições financeiras,

em lugar de basear-se unicamente em suas consequências econômicas. Uma terceira taxa que, segundo se sugere, reflete a preferência temporal para a sociedade em seu conjunto mais adequadamente que o custo de oportunidade do capital é a do rendimento social. Porém, é difícil de ser utilizada na prática.

Formalizando essas idéias, teríamos o que se segue:

$$\frac{\text{Valor atual dos benefícios}}{\text{Valor atual dos custos}} = \text{Relação benefícios/custos.}$$

Exprimindo numa relação matemática, temos:

$$\text{Relação benefícios/custos} = \frac{\sum_{t=1}^n \frac{B_n}{(1+i)^n}}{\sum_{t=1}^n \frac{C_n}{(1+i)^n}}$$

O valor líquido atual assim pode ser expresso:

$$\text{Valor líquido atual} = \sum_{t=1}^n \frac{B_n - C_n}{(1+i)^n}$$

A taxa de rentabilidade interna é a taxa de atualização que faz com que:

$$\sum_{t=1}^n \frac{B_n - C_n}{(1+i)^n} = 0$$

Os termos das fórmulas acima significam;

B_n = benefícios de cada ano

C_n = custos de cada ano

n = número de anos

i = taxa de juros (desconto) ou atualização.

Se a relação benefícios/custos, a valores atualizados, for menor que 1, teremos que, à taxa de atualização adotada, o valor atual dos benefícios seria menor que o dos custos, e não se estaria recuperando a inversão feita. Seria melhor colocar o dinheiro a juros em algum banco do que executar o projeto.

Observa-se que quanto mais alta a taxa de juros escolhida menor será a relação benefícios/custos.

Outra prática é não calcular a relação benefícios/custos utilizando os custos e benefícios brutos, mas comparar o valor atual dos benefícios líquidos com o dos custos de investimento, mais os custos de exploração e manutenção. Calcula-se a relação tomando o valor atual dos benefícios brutos menos os custos "associados", e comparando-o com o valor atual dos "custos econômicos do projeto". Os custos associados são "o valor dos bens e serviços, independentes dos incluídos nos custos do projeto, necessários para que os produtos ou serviços imediatos desse projeto possam utilizar-se ou vender-se". (72) Os custos induzidos são "os efeitos prejudiciais não compensados, causados pela construção e exploração do projeto". (73)

Na prática, o Governo dos Estados Unidos adotou o seguinte método de avaliar projetos com base no "benefício líquido anual médio".

$$\left\{ \begin{array}{l} \text{Valor atual dos bene-} \\ \text{fícios a 12\%} \end{array} \right\} \times \left\{ \begin{array}{l} \text{Fator de recuperação do capi-} \\ \text{tal a 12\% para 7 anos} \end{array} \right\} - \left\{ \begin{array}{l} \text{Valor atual dos} \\ \text{custos a 12\%} \end{array} \right\} \times \left\{ \begin{array}{l} \text{Fator de recuperação do ca-} \\ \text{pital a 13\% para 7 anos} \end{array} \right\} = \text{benefício} \\ \text{líquido} \\ \text{anual médio.}$$

Há debates nos Estados Unidos para avaliarem-se os projetos sob três pontos de vista: a) efeitos no desenvolvimento econômico nacional; b) efeitos na qualidade do meio ambiente; c) efeitos sobre o desenvolvimento regional.

Quando se utiliza a relação benefícios/custos para avaliar projetos, o critério formal de decisão consiste em aceitar todos aqueles cuja relação seja 1 ou superior a 1 (exceto no caso de projetos que se excluam mutuamente).

3.3.3.1 - Medidas do fluxo de fundo atualizado

Consiste em deduzir os custos dos benefícios anualmente para determinar a corrente dos benefícios líquidos - o chamado "fluxo de fundos", e atualizá-la. Por este método obter-se-á o valor líquido atual do projeto ou sua taxa de rentabilidade interna.

Do ponto de vista econômico, o fluxo de fundos é igual ao rendimento bruto, menos partidas de capital e insumos, menos custos de mão-de-obra e administração. Sob o ponto de análise financeira, é igual ao rendimento bruto, menos as partidas de capital, insumos e impostos e menos os custos de mão-de-obra e administração.

A medida mais direta do fluxo de fundos atualizado para determinar o valor de um projeto é o valor líquido atual. O critério de seleção formal para a medida do valor líquido atual consiste em aceitar todos os projetos cujo valor líquido atual seja positivo ao atualizá-los, ao custo de oportunidade do capital.

Outra forma de utilizar o fluxo de fundos atualizado para medir o seu valor é determinar a taxa de atualização que faz com que o valor líquido atual do fluxo de fundos seja igual a zero. Esta taxa de atualização denomina-se taxa de rentabilidade interna, e em certo sentido, representa a rentabilidade interna média do dinheiro utilizado no projeto durante sua vida.

O critério formal de seleção para a medida da taxa de rentabilidade interna do valor de um projeto consiste em aceitar todos os projetos de uma taxa de rentabilidade interna superior ao custo de oportunidade do capital. (74)

3.3.3.2 - Projetos de desenvolvimento e crescimento do produto nacional

A análise econômica que utiliza o fluxo de caixa atualizado contribui para o crescimento do produto, o mesmo acontecendo com os projetos cuja relação benefício/custo é superior a 1 ou de valor líquido atual positivo ao custo de oportunidade do capital.

Pode-se medir o produto interno bruto de três formas:

a - o valor de todos os gastos feitos em bens e serviços finais produzidos (mais uma previsão para a produção consumida no lugar), menos as importações;

b - a soma de todos os pagamentos de renda por fatores, incluídas as previsões para consumo de capital e (para obter uma medida a preços de mercado) toda a rede de impostos indiretos dos subsídios;

c - a soma do valor agregado por cada unidade de produção.

O valor agregado é o preço de mercado dos bens e serviços finais menos o custo de todos os materiais e serviços adquiridos de outros; isto é, a diferença entre o produto bruto e o valor de consumo intermediário. O bruto inclui os pagamentos por conceito de impostos, juros e rendas, benefícios e reservas para depreciação e a remuneração do pessoal diretivo e outros empregados, incluída a segurança social. O valor agregado líquido exclui a depreciação. (75)

3.3.3.3 - Benefícios e custos de projetos agrícolas ✓

Gittinger apresenta uma série de benefícios a serem conseguidos por projetos agrícolas. (76) A forma mais comum é o aumento do valor da produção. Isso pode ocorrer através de:

- a - maior produção material;
- b - melhoria da qualidade;
- c - mudança de lugar e momento de venda;
- d - mudança na qualificação e elaboração dos produtos.

Os benefícios podem advir também da redução dos custos. Isso acarreta:

- a - rendas obtidas da mecanização;
- b - redução dos custos de transporte;
- c - redução das perdas.

Ainda podem ser apresentados outros benefícios diretos como: a) educacionais: curso de técnico agrícola prepara melhor o

agricultor; b) transportes: diminuição do tempo, acidentes ou fomento de novas atividades; c) melhorias nas habitações.

Os principais custos dos projetos agrícolas podem ser sintetizados da seguinte forma:

a - bens e serviços empregados no projeto;

b - mão-de-obra;

c - custo da terra. Podem ser apresentadas três formas de avaliá-la: 1) avaliá-la a preço de compra, incluindo o custo da terra como um desembolso global de capital que se faz uma só vez no começo do projeto; 2) avaliá-la a seu preço de arrendamento e incluí-la nos cálculos do projeto ano por ano, à medida que o projeto avance; 3) valorizá-la estimando o valor líquido da produção abandonada ou o custo de oportunidade e incluí-lo cada ano como custo do projeto, reduzindo assim o benefício diferencial obtido;

d - impostos: na análise financeira são custos. Na análise econômica não entram como custos;

e - subsídios: na análise financeira diminuem os custos e não são computados; na econômica devem ser computados.

3.3.3.4 - Benefícios e custos secundários

Três variedades desta classe podem ser apresentadas:

a - a variedade "tradicional" de benefícios "derivados" de ou "induzidos por", que geralmente se trata de forma analítica, ajustando as relações de preços para refletir mais exatamente os custos de oportunidade, mas que às vezes se trata considerando que a inversão em um projeto produz efeitos "multiplicadores";

b - os benefícios obtidos de economias de escala;

c - os "efeitos secundários dinâmicos", que alteram realmente a forma ou produtividade dos recursos utilizados;

d - deve-se acrescentar efeitos para frente e para trás, geração de empregos, etc....

3.3.3.5 - Benefícios não-mensuráveis

Dentre eles podem figurar a segurança nacional, a integração nacional ou simplesmente uma vida melhor para a população rural. O melhor parece ser reconhecer que esses benefícios existem e são importantes, mas é melhor não inseri-los nos cálculos de uma análise econômica, devido às dificuldades que eles acarretam.

3.3.4 - Avaliações realizadas

Algumas considerações sobre o trabalho "Colonização dirigida no Brasil - suas possibilidades na região Amazônica", realizado e publicado pela IPEA em 1.972 (77) :

Após tratar do histórico da colonização dirigida no Brasil e suas realizações através da experiência de vários núcleos, os autores analisam os núcleos da região amazônica como um estudo de caso. São ao todo dez núcleos, um sob a responsabilidade do Governo do Estado do Amazonas, um sob a jurisdição da SUDENE e os outros oito do INCRA. A pesquisa foi realizada em 1.971. Convém salientar que não há qualquer referência aos três projetos ora em análise ao longo da Rodovia Transamazônica. Procura determinar o tipo de migração, de onde provinham, e determinar a renda média dos parceleiros. No último capítulo, realiza considerações sobre os custos de assentamento de agricultores na colonização dirigida. Isso interessa muito ao nosso trabalho.

Algumas dificuldades foram encontradas quando se tratou do cômputo dos custos devido ao longo período que vai da instalação do núcleo até sua emancipação, devido à descontinuidade administrativa e à falta de programas plurianuais. Só foi possível determinar os custos em 3 núcleos, experiências mais recentes. Foram também estabelecidos custos por família no Brasil e em outros países, na área de colonização, irrigação e reforma agrária e os custos de geração de empregos através da aplicação de recursos dos incentivos fiscais no Nordeste e Amazônia. Foram considerados apenas os custos diretos.

Para estimativa dos custos tomaram-se dados de 15 projetos, dez dos quais brasileiros e cinco de outros países. Nos quinze empreendimentos observa-se a ampla faixa de variação entre os custos de assentamento por família que vão de cerca de 1.000 dólares a pouco mais de 18.000, com uma frequência mais intensa na classe de 2.000 dólares. Tais diferenças se devem aos graus de eficiência dos serviços prestados de assistência aos agricultores, bem como à construção de benfeitorias.

Como exemplos, citamos dois projetos da SUDENE um de 1.962 "anteprojeto de povoamento" e o chamado "povoamento orientado", elaborado em 1.970, ambos no Estado do Maranhão. O primeiro apresentava um custo de 18.280 dólares por família, enquanto o segundo (4.230 dólares) valor esse que podia diminuir para 2.072 dólares, caso não se incluíssem como despesas do projeto a construção de estrada de primeira e segunda classe e gastos para transmissão de energia elétrica.

No primeiro estavam incluídos custos com a formação de 216 agrônomos-excursionistas, 300 técnicos agrícolas e 50 médicos veterinários para uma população de 25.000 famílias; previa a construção de cinco hospitais distritais um hospital regional e uma equipe de 66 médicos, 72 dentistas e um corpo equivalente de enfermeiros e auxiliares.

No segundo previa-se também a assistência técnica, educacional, bem como a prestação de serviços de medicina preventiva e curativa em bases mais modestas.

Os pesquisadores não conseguiram correlacionar as variações de custos com o montante e a qualidade das benfeitorias e serviços prestados. Os custos de assentamento indicam que o custo médio por família, em projetos brasileiros, é de 2.547 dólares (não considerando o custo extremo de 18.280 dólares), inferior aos 3.491 dólares de projetos de outros países. Se forem tomados projetos cujo custo de assentamento seja 2.000 dólares - o valor mais frequente entre os 15 projetos -, a colonização se apresenta como empreendimento facilmente autofinanciável.

O agricultor recebendo financiamento de 2.000 dólares pelo prazo de 15 anos, a uma taxa de juros de 8% a.a., terá que pagar por ano 200 dólares de juros e amortização ou seja 1.040 cruzeiros, ao câmbio de 1.971. A pesquisa demonstra que a maioria dos agricul

tores teriam condições para tal, já abatido um salário mínimo da região para o sustento da família, ou seja dos 107 entrevistados, 94 apresentavam renda superior.

A pesquisa analisou também quatro projetos de irrigação, dois no Brasil e dois em outros países. Seus custos vão desde 12.000 a 20.000 dólares. Os relatórios analisados não permitiram calcular a renda dos beneficiários.

O Projeto Altamira I usa como primeiro indicador para avaliação, o Valor Agregado Bruto / Valor Bruto da Produção, obtendo-se o índice de 0,69, indicando que em apenas 17 meses o projeto agrega valores à economia, nas escalas municipais, estadual e federal, equivalente a 100% do valor bruto da produção. Isto significa que para produzir Cr\$ 100,00 o projeto consumiria 31 de insumos preexistentes, sendo os restantes Cr\$ 69,00 de valores novos que serão agregados à economia (remuneração do trabalho e do capital). (78)

Considerando-se não apenas a parte retornável dos investimentos, mas sim todas as parcelas, restituíveis ou não, a cargo do INCRA e de outros órgãos governamentais, isto é, Cr\$ 26.274,68, serão necessários 2 anos e cinco meses, ou seja 29 meses para que o projeto se pague do ponto de vista social. Pagar-se do ponto de vista da rentabilidade social equivale ao projeto agregar valor bruto igual ao que nele se investiu.

Analisando-se a rentabilidade do ponto de vista do empresário (parceleiro), obtém-se o total de Cr\$ 8.565,00 constituído pelas parcelas relativas à renda líquida e remuneração do trabalho, anual, considerando-se o projeto estabilizado, a ocorrer a partir do 5º ou 7º, de acordo com as opções de culturas.

Tomando-se o investimento total retornável de Cr\$ 15.284,81, verifica-se que o projeto se paga, do ponto de vista do empresário, em vinte e um meses. Em se tomando o investimento total de Cr\$ 26.274,68 (parte retornável ou não), o projeto se pagará em três anos e um mês. / : 37 meses

Para os cálculos presentes tomou-se apenas uma área cultivada de 11 ha. Quando se atingir a 50 ha, a renda também será maior. Constatou-se também que a renda disponível por força de trabalho é superior ao salário mínimo regional.

3.3.5 - Proposições finais de avaliação

Primeiramente, convém salientar de que em um projeto de colonização como o da Transamazônica, os custos em sua grande maioria são imediatos, ao passo que os benefícios só podem ser observados e mensurados em um prazo de tempo relativamente maior. (1)

Em segundo lugar, propomos como o modelo de avaliação mais próprio para tal análise a "relação benefícios/custos", com algumas adaptações possíveis. A mensuração de algumas variáveis importantes exigirá pesquisas específicas. Por isso não será possível sua aplicação completa neste trabalho. Segue como uma proposição. (2)

Poderão ser considerados benefícios deste plano governamental de colonização as famílias assentadas nos projetos, que residem e trabalham em seus lotes; a ocupação da força de trabalho destas famílias; a criação de novos empregos diretos e indiretos; a produção agrícola conseguida pelos parceleiros do projeto em seus diversos anos de atividade agrícola; a infra-estrutura física e social criada; a possibilidade de exportação de produtos; o quanto a implantação destes projetos induzirão novas migrações e novos em preendimentos agrícolas ou outros; o aproveitamento dos recursos naturais existentes na região; o "descongestionamento" em relação ao lugar de saída; e a mudança do sistema de posse e uso da terra. 3

Como custos deverão ser considerados os recursos financeiros dispendidos tanto pelos órgãos públicos, como pelos parceleiros; o que os parceleiros deixaram de produzir na região de origem; custos alternativos do capital em relação a outras regiões e outras atividades; os possíveis desvios na exploração dos recursos naturais e do próprio meio ambiente; doenças e deficiências na educação; custos de transporte e de adaptação; custo em relação ao tempo de transferência e o número de famílias desistentes.

Referências Bibliográficas

- (1) BARRETO, Adolfo Castro. Povoamento e população: política populacional brasileira. Rio de Janeiro, José Olímpio, 1951. (Coleção Documentos Brasileiros, 68), p. 357.
- (2) Idem, Ibidem.
- (3) IBRA, Documento Básico. Encontro sobre Ocupação do Território. (Simpósio realizado no Rio de Janeiro em agosto de 1967), 1967. p. 15
- (4) Idem, Ibidem.
- (5) DIEGUES JUNIOR, Manuel. População e Propriedade da Terra no Brasil. Washington, DC. União Pan-Americana, Secretaria Geral, Organização dos Estados Americanos. 1959, p. 127
- (6) Cf HARDY, Georges. Geographie et colonization. Gallimard, Paris (1933) p. 27. Apud DIEGUES JUNIOR, Manuel, op. cit. p. 127.
- (7) BRASIL. Decreto-Lei nº 7.967 de 18 de setembro de 1945, Art.46.
- (8) BUNGE. Apud BARRETO, Castro. op. cit. p. 364.
- (9) BARRETO, Castro, Op. cit. p. 364.
- (10) BRASIL. Lei 4.504 de 30 de novembro de 1964, art. 55
- (11) BRASIL. Decreto nº 59.428 de 27 de outubro de 1966, art. 5
- (12) ASSIS RIBEIRO, Paulo. A Estrutura do Estatuto da Terra. (Pronunciamento no Instituto Joaquim Nabuco, em Recife) In.: INCRA. Edição-Documento sobre o décimo aniversário do Estatuto da Terra. 1974. p. 9
- (13) BRASIL. Lei 4.504 de 30 de novembro de 1.964, art. 1º § 1.
- (14) MIRANDA, Luis. I Seminário regional de reforma agrária. INCRA s.d. p. 24
- (15) COUTINHO CAVALCANTI, Joaquim Nunes. Projeto de Lei. In. INCRA, Edição-Documento sobre o décimo aniversário do Estatuto da Terra. 1974. p. 9
- (16) SANZ JARQUE, Juan José. Mas alla de la reforma agrária. Madrid, Ediciones e publicaciones españolas S.A., 1970. p. 30 ss.

- (17) Cf. MYRDAL, Gunnar. Informe de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agrária. Apud SANZ JARQUE, J.J. Op. cit. p. 66
- (18) Reunião de Punta de Este, 1.961. Apud. SANZ JARQUE, J.J. Op. cit. p. 31
- (19) Cf. Informe da Conferência Mundial sobre Reforma Agrária de 1.966. Apud SANZ JARQUE, J.J. Op. cit. p. 31/2
- (20) Apud SANZ JARQUE, J.J. Op. cit. p. 33
- (21) Idem, Ibidem, p. 32/3.
- (22) GOMES DA SILVA, José. Reforma Agrária. In.: Anais. VIII Congresso Brasileiro de Agronomia. Brasília, 16 a 21 de outubro de 1.973, p. 57.
- (23) Apud SANZ JARQUE, J.J. Op. cit. p. 33/4
- (24) Cf. MISSÃO FAO. Aspectos de la reforma agrária em Brasil. FAO, Julho de 1.968, p. 70 // *
- (25) Cf. ASSIS RIBEIRO, Paulo. O Estatuto da Terra e a execução da reforma agrária. Conferência na Escola Superior de Guerra, 22 de setembro de 1.965. Cf. IPES. Anteprojeto de reforma agrária. 1.964 //
- (26) Cf. BRASIL. Lei 4.504 de 30 de novembro de 1.964.
- (27) CASTRO DE AREZZO, Dryden. Aspectos da colonização no Brasil. In.: Anais. VIII Congresso Brasileiro de Agronomia. Brasília, 16 a 21 de outubro de 1.973. A // r
- (28) Idem, Ibidem.
- (29) Idem, Ibidem, p. 76/7.
- (30) Idem, Ibidem, p. 71/100.
- (31) Sugerimos conferir nosso trabalho referente aos "Aspectos Históricos da Colonização Oficial no Brasil" - item 5 -, onde podem ser encontrados dados e referências quanto ao desempenho de alguns projetos de colonização oficial.
- (32) BRASIL - Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1.964. art.60
- (33) Idem, Ibidem, art. 60, § 4º
- (34) Ver BRASIL. Decreto nº 68.525 de 16 de abril de 1.971.
- (35) A participação das cooperativas agropecuárias do Centro - Sul nos programas de colonização da Amazônia foi disciplinada pelo INCRA através da Instrução Especial nº 13/75.
- (36) Cf. CASTRO DE AREZZO, Dryden. Op. cit.
- (37) BRASIL. Lei nº 5.709 de 7 de outubro de 1.971 - art. 2º

- (38) BRASIL. Lei nº 5.709, art. 3º e seu § 1º: art. 7º: art.4º, 5º, 12º Cf. ainda Decreto nº 74.965 de 26 de novembro de 1.974 - que regulamentou a citada Lei.
- (39) Os aspectos legais em relação ao assunto foram definidos pelo Decreto nº 1.164/71
- (40) CASTRO DE AREZZO, Dryden. Op. Cit. p. 71/100
- (41) Cf. BRASIL Decreto nº 59.428 de 1.966 - art. 30
- (42) Cf. CASTRO DE AREZZO, Dryden. Op. cit. p. 86/87
BRASIL. Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1.964
Lei 2.597 de 12 de setembro de 1.955, art. 2º e art.1º:
e Regulamento da Lei 2.597, aprovado pelo Decreto nº 39.605-B de 16 de julho de 1.956, art. 1º, 2º.
- (43) Cf. BRASIL. Lei nº 2.597 de 12 de setembro de 1.955; especialmente os artigos 7º e 11º
- (44) Conferir também o item 6., constante desta Monografia: "Objetivos Governamentais da Colonização na Transamazônica".
- (45) INCRA. Metodologia para programação operacional de projetos de assentamento de agricultores. 1.971.
- (46) Os resultados serão analisados no item 8.2 - deste trabalho.
- (47) CUNHA CAMARGO, José Geraldo. Urbanismo Rural. INCRA, Brasília, 1.972. p. 2
- (48) Cf. Idem, Ibidem, p. 14/27
- (49) Idem, Ibidem,
- (50) DUARTE PEREIRA, Osny. Transamazônica: Prós e Contras. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira 1.971. p. 279.
- (51) Apud, Idem, Ibidem, p. 265.
- (52) FALESI, Cláudio I. Os solos da Rodovia Transamazônica. Belém, IPEAN 1.972. p. 33
- (53) Apud DUARTE PEREIRA, Osny. op. cit. p. 265.
- (54) Idem, Ibidem,
- (55) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Alta mira I. INCRA, 1.972. p.1
- (56) Cf. SAMUELSEN, Paul. Gains from Trade. Canadian Journal of Economics and Political Science, 5 (2), 1.939.
STOLPER, Wolfgang e SAMUELSEN, Paul. Protection and real wages. Review of Economic Studies, 9 (1), 1.941. Apud COSTA, Manoel et alii. Migrações Internas no Brasil. op. cit. p. 65 -

- Cf. LEWIS, Arthur. "O desenvolvimento Econômico e a oferta ilimitada de mão-de-obra". In.: AGARWALA & SING. A Economia do Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro, Forense p. 406/56.
- (57) No item 3.3.3 - trataremos especificamente da análise de benefícios/custos.
- (58) COSTA, Manoel et alii. Migrações Internas no Brasil. IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1.971. p. 99/100
- (59) Apud Idem, Ibidem, p. 114
- (60) Apud Idem, Ibidem, p. 98/9
- (61) Cf. Idem, Ibidem, p. 103
- (62) Cf. Idem, Ibidem, p. 114
- (63) Cf. Idem, Ibidem, p. 169
- (64) Não tratamos neste trabalho das migrações internas do tipo rural-urbana ou as provocadas pela implantação de grandes empreendimentos, principalmente industriais, por escaparem às finalidades específicas do presente trabalho. Remetemos o leitor para a já citada obra de Manoel Costa et alii.
- (65) Cf. Idem, Ibidem, p. 100/1
- (66) Cf. Idem, Ibidem, p. 102/3.
- (67) CHENERY, H.B. The Application of Investment Criteria. The Quarterly Journal of Economics. Vol LXVII, nº 1, fevereiro de 1.953, p. 76/96. In.: MELNICK, Julio. Manual de projetos de desenvolvimento econômico. Rio, Ilpes, Forum, 1.972, p. 273 ss.
- (68) LEIBENSTEIN, Harvey. Atraso e desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro, Aliança para o Progresso e FGV, 1.967.
- (69) GALENSON, Walter & LEIBENSTEIN, H. Investment Criteria, Productivity and Economic Development. Quarterly Journal of Economics. Vl. LXIX, agosto de 1.955, Harvard University, Cambridge, p. 343/70.
- (70) MARGLIN, Stephen A. Public investment criteria: benefit-cost analysis for planned economic growth. Cambridge, Mass, MIT Press, 1.967. 103 p.
- (71) GITTINGER, Price J. Análisis econômico de projetos agrícolas. Madrid, Banco Mundial Editorial Tecnos, 1.972. p. 241.
- (72) Idem, Ibidem, p. 78
- (73) Idem, Ibidem, p. 78 ss.
- (74) Idem, Ibidem, p. 83/109

- (75) Idem, Ibidem, p. 110/6
- (76) Cf. Idem, Ibidem. p. 27/43
- (77) IPEA. Colonização dirigida no Brasil - suas possibilidades na região amazônica, 1.972
- (78) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Alta mira I. Brasília, 1.972.

4 - ASPECTOS LEGAIS EM RELAÇÃO À COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Na análise dos aspectos legais referentes ao processo de colonização oficial no Brasil, merecem estudo especial as diversas Constituições brasileiras, suas Emendas, Atos Institucionais e a Lei 4.504 - o Estatuto da Terra. No presente item não nos ateremos à legislação do período colonial, uma vez que seus aspectos mais importantes em relação à colonização serão apresentados no item 5- desta Monografia.

4.1 - As Constituições brasileiras

As Cartas Magnas da Nação revelam aspectos importantes e fundamentais no que diz respeito à colonização e reforma agrária. A tendência dos documentos, como se observará, é refletir os diversos momentos históricos vividos pela sociedade em relação ao problema. Ater-nos-emos, também, embora brevemente, ao que preceituam quanto ao direito de propriedade e imigração, por serem assuntos relacionados diretamente ao processo de colonização.

A primeira Constituição brasileira, e única do Período Imperial, promulgada a 25 de março de 1.824, não trata explicitamente da colonização e reforma agrária. Afirma, porém, em seu artigo 178, item 22, a garantia "do direito da propriedade em toda a sua plenitude". Admite que "se o bem público, legalmente verificado, exigir o uso e emprego da propriedade do cidadão, será ele devidamente indenizado do valor dela". (1) Um Ato Adicional à Constituição, de 12 de agosto de 1.834, dá atribuições às Províncias de legislar e executarem programas de colonização. (2) Na afirmação do direito à propriedade está assentado todo o processo de ocupação do território brasileiro historicamente verificado.

Em 25 de março de 1.891 é promulgada a primeira Consti

tuição da República Federativa do Brasil. Como a anterior, confirma o direito à propriedade privada da terra; admite também a desapropriação quando o bem comum o exigir, com direito à indenização. Seu artigo 64 transfere ao domínio dos Estados as terras devolutas situadas em seus respectivos territórios, "cabendo à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais". (3)

Igualmente, a competência para legislar e cobrar impostos sobre os imóveis rurais é transferida à esfera dos Estados Federados. (4) Esta determinação mantém-se até o ano de 1.964, quando uma Emenda à Constituição determina que somente a União poderia legislar em tal matéria.

Quanto à colonização em si, a Constituição de 1891 abre um grande caminho. Em seu artigo 72, § 10, manifesta-se sobre a entrada de estrangeiros em território brasileiro: "Em tempo de paz, qualquer pessoa pode entrar no território nacional ou dele sair, com sua fortuna e bens, quando e como lhe convier, independentemente de passaporte". Nestes dizeres está contido um acentuado grau de liberalismo, objetivando atrair imigrantes para o nosso território.

As Emendas Constitucionais de 1.926 mantêm os mesmos princípios gerais em relação ao direito da propriedade e competência legais em legislar dos Estados e da União. A única mudança introduzida refere-se à liberalidade quanto à entrada de estrangeiros em território nacional, tendo sido tirada do texto anterior a expressão "independentemente de passaporte", o que deu maior rigor à entrada de imigrantes estrangeiros. (5)

A segunda Constituição da República, promulgada a 16 de julho de 1.934, mantém os princípios gerais da Constituição anterior quanto ao direito de propriedade, e a competência de os Estados legislarem sobre a propriedade rural. Conservou igualmente a exigência de passaporte para a entrada de estrangeiros, conforme prescrevia a Emenda Constitucional de 1.926.

Nesta Carta é explícita a competência da União em legislar sobre a imigração e emigração. Mais duas importantes mudanças são introduzidas. A primeira proíbe a concentração de imigrantes em qualquer ponto do território da União, determinando que a legislação deve "regular a seleção, localização e assimilação do alienígena".

na". (6) Pode-se presumir ser esta uma condenação explícita à política adotada e executada por alguns Estados na implantação das diversas colônias de imigrantes, dificultando, dessa forma, a assimilação da cultura nacional por parte deles.

Outra matéria introduzida na Constituição refere-se ao direito de propriedade. O art. 125 reza: "Todo o brasileiro que, não sendo proprietário rural ou urbano, ocupar, por dez anos contínuos, sem oposição, nem reconhecimento de domínio alheio, um trecho de terra até dez hectares, tornando-o produtivo por seu trabalho e tendo nele a sua morada, adquirirá o domínio do solo, mediante sentença declaratória devidamente transcrita".

A Carta Constitucional de 10 de novembro de 1.937 mantém a competência de a União legislar sobre a imigração e emigração (7); o poder de os Estados decretarem impostos sobre a propriedade rural e o direito à propriedade na forma definida na Constituição anterior. (8)

Contudo, introduz alguns novos preceitos e aperfeiçoa outros. Estabelece que todos os brasileiros gozam de "direito de livre circulação em todo o território nacional, podendo fixar-se em qualquer de seus pontos, aí adquirir imóveis e exercer livremente a sua atividade". (9) Neste artigo, embora não lhe esgote a amplitude, poder-se-ia apoiar legalmente um programa de colonização com populações internas.

Quanto aos imigrantes de outras nacionalidades, esta Carta torna-se mais rigorosa, estabelecendo o sistema de quotas para os diversos nacionais aqui fixados. "A entrada, distribuição e fixação de imigrantes no território nacional estará sujeita às exigências e condições que a lei determinar, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total de respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos". (10)

A medida acima justifica-se tendo em vista a necessidade de proteger os trabalhadores nacionais, no mercado de trabalho. E mais, evitar a criação de possíveis "guetos" de culturas estrangeiras em nosso país.

Pelo artigo 155, a concessão de terras públicas fica limitada a dez mil hectares. Para áreas superiores é necessário, em cada caso, ser ouvido e ter autorização do Senado Federal. Também a

faixa de fronteiras ganha nova e importante determinação. Dentro de uma faixa de 150 km de largura ao longo das fronteiras, qualquer concessão deverá ter a aprovação do Conselho Superior de Segurança Nacional.

A Constituição promulgada a 18 de setembro de 1.946 mantém o direito à propriedade, justificando sua desapropriação, além da necessidade ou utilidade pública - elementos contidos em outras constituições - também por interesse social, mediante justa indenização em dinheiro. (11) É mantido também o limite de dez mil hectares para a alienação ou concessão de terras públicas; para os casos acima desta área deverá ser ouvido o Senado Federal. Desaparece a exigência de quotas para a entrada de estrangeiros.

Um importante avanço na legislação encontra-se no art. 147. "O uso da propriedade será condicionado ao bem estar social. A lei poderá, com observância no art. 141, § 16 promover a justa distribuição da propriedade com igual oportunidade para todos". (12) Pela primeira vez foi introduzida numa Constituição, e de uma maneira explícita, o princípio da possibilidade de modificação da estrutura agrária através da redistribuição de terras.

Esta Constituição recomenda atenção especial a programas de fixação do homem no campo através de planos de colonização e de aproveitamento das terras públicas. A preferência recai nos nacionais, e dentre eles "os habitantes de zonas empobrecidas e os desempregados". (13) - *art. 156*

Com o advento da Revolução de 1.964, a 10 de novembro do mesmo ano, é promulgada a Emenda Constitucional nº 10 introduzindo algumas modificações substanciais em relação aos textos constitucionais anteriores. A primeira delas transfere para a União, a competência para decretar impostos sobre a propriedade territorial rural.

A grande mudança introduzida, porém, refere-se à possibilidade de indenização de propriedades desapropriadas por interesse social através de Títulos Especiais da Dívida Pública, com correção monetária e resgatáveis em até 20 anos. (14) Além disso, para a desapropriação, as áreas deveriam estar incluídas em zonas prioritárias, fixadas por Decreto do Poder Executivo. O pagamento em Títulos só se fará quando se tratasse de latifúndio. As benfeitorias, porém, seriam sempre pagas em dinheiro. (15)

A alienação ou concessão de terras públicas, sem a anuên

✓
cia do Senado Federal, é limitada a 3.000 hectares. Aqueles que não são proprietários, mas que tenham ocupado e tornado produtiva uma área de até 100 hectares, por dez anos ininterruptos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, assumem o direito de propriedade sobre ela. Igualmente, os posseiros terão preferência para aquisição de uma propriedade de até 100 hectares.

A Carta Constitucional de 1.967 inclui entre os bens da União "a porção de terras devolutas indispensáveis à defesa nacional ou essencial ao seu desenvolvimento econômico". (16) Reafirma mais do que qualquer outra Carta a função social da propriedade (17) a competência da União legislar sobre a desapropriação (18), bem como decretar impostos sobre a propriedade territorial rural. Neste sentido, manteve as disposições da Emenda Constitucional nº 10 de 1.964.

Quanto ao pagamento por ato desapropriatório, os princípios criados pela Emenda Constitucional nº 10 de 1.964, são mantidos, ou seja, a indenização dos latifúndios se fará através de Títulos Especiais da Dívida Agrária, com exata correção monetária, resgatáveis no prazo máximo de 20 anos, em parcelas anuais sucessivas. As benfeitorias necessárias e úteis serão sempre pagas em dinheiro. (19)

O Ato Institucional nº 9 de 25 de abril de 1.969 elimina dos textos anteriores a exigência de prévia indenização para a desapropriação, o que estava sendo encarado como um obstáculo para a operacionalização do processo de reforma agrária. O Executivo poderia também delegar a aprovação de planos envolvendo desapropriação de terras, mantendo, porém, competência exclusiva para a declaração de Áreas Prioritárias.

A Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1.969, promulgada pela Junta Militar, manteve os mesmos instrumentos legais conquistados anteriormente, sendo os dois principais e mais recentes: a) possibilidade de pagamento em Títulos da Dívida Pública; e, b) ausência de prévia indenização para o ato desapropriatório. (20)

4.2 - O Estatuto da Terra e outros documentos legais

O mais importante documento legal agrário vigente no País é a Lei 4.504 de 30 de novembro de 1.964, também denominada de "Estatuto da Terra". Pode ser considerado o produto e resultado final de vários anos de debates parlamentares, de outros meios políticos e da opinião pública, bem como de trabalhos de grande valor técnico-científico. Foge às finalidades deste trabalho fazer uma retrospectiva história completa deste processo. Ater-nos-emos aos fatos e documentos considerados de maior significação.

4.2.1 - Anteprojeto de Reforma Agrária do IPES

O primeiro documento técnico que merece análise é o "Anteprojeto de Reforma Agrária", elaborado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais, no ano de 1.964. (21) Segundo o Anteprojeto, a Reforma Agrária deverá regular as relações entre o homem e a terra, a fim de estabelecer um sistema justo de propriedade, capaz de atender aos imperativos da paz social e promover o bem estar dos agricultores.

Define-se o documento como uma fórmula democrática de reforma, através do progressivo acesso à propriedade; ao invés de fórmulas totalitárias que a buscariam pela transformação revolucionária da propriedade e pela implantação da luta de classes. "Uma das finalidades imediatas da reforma agrária é facilitar, por todos os meios, o acesso do maior número de trabalhadores à propriedade da terra, encarada como fator primordial de democratização e de desenvolvimento humano no campo". (22)

A reforma agrária é encarada pelos autores como uma medida essencial à "sobrevivência do País", porque somente assim seria possível um desenvolvimento industrial, fornecendo o meio rural poupança e capacidade gerencial, constituindo-se ainda em mercado con

sumidor. A reforma deve ser iniciada mesmo sem a mudança da Constituição porque isso acarretaria discussão polêmica e o processo seria consequentemente retardado.

As duas medidas mais importantes para a reforma agrária são: a) O Imposto Territorial progressivo; b) a desapropriação. Pelo primeiro, evitar-se-ia a conservação de glebas com finalidades exclusivamente especulativas. Para tanto, era necessário que se procedesse ao cadastramento dos imóveis.

O Anteprojeto do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais trata, também da colonização, considerada como o "principal instrumento de reforma das estruturas agrárias. ... a colonização deve constituir o cerne de um projeto de Reforma Agrária que não pretenda ficar no domínio da teoria". (23)

A colonização pode ser pública ou privada, Define a colonização oficial como sendo aquela em que o "poder público toma a iniciativa de recrutar e selecionar indivíduos ou famílias, dentro ou fora do território nacional, reunindo-os em núcleos agrícolas ou agro-industriais, e encarregando-se, ainda, de seu transporte, recepção, hospedagem, encaminhamento, colocação e integração nos respectivos núcleos". (24)

No documento não há referência explícita a um possível programa governamental de ocupação e colonização na Amazônia ou em outras regiões remotas do território nacional. Seu art. 47 propõe que tais projetos deverão ser executados preferentemente nas proximidades de cidades e mercados, em locais de fácil acesso e comunicação, e "só secundariamente em áreas longínquas, despovoadas, ou de fraca densidade demográfica". Insiste-se também que a colonização tem por objetivo a criação de propriedades familiares.

Quanto à organização, os lotes coloniais poderão ser rurais ou urbanos e deverão ser agrupados em "núcleos coloniais" e estes em "distritos". O núcleo colonial é definido como a "unidade básica de colonização" constituída por lotes integrados por uma sede administrativa e serviços comunitários. Para a criação de um distrito são necessários três ou mais núcleos interligados, "subordinados a uma única chefia e integrados por serviços gerais de administração e comunitários." (25)

4.2.2 - Projeto de Lei nº 26/64

Este projeto de Lei vai transformar-se, com pequenas alterações, na Lei nº 4.504, também denominada de "Estatuto da Terra". Alguns vetos parciais ou totais de artigos ou itens por parte do Congresso Nacional merecem ser apresentados.

A própria definição de "colonização" assim ficou formulada: "toda a atividade oficial ou particular, que se destine a promover o aproveitamento econômico da terra, pela sua divisão em propriedade familiar ou através de Cooperativas". O projeto de Lei acrescentava no final "...através de Cooperativas Integrais de Reforma Agrária". (26)

Todo o artigo 51, com seu parágrafo único, no Projeto de Lei foi vetado. Tratava da taxaço de latifúndios através de coeficientes de progressividade e com um coeficiente de tempo de agravação da taxaço a contar da data da notificação, pelo poder público competente, até à elaboração de projeto de aproveitamento racional do imóvel.

Os textos referentes à colonização oficial e à organização da colonização não sofreram qualquer alteração em relação ao projeto original, tendo sido aprovados em sua íntegra. (27) Isso se deve, talvez, à não existência de interesses consolidados de grupos poderosos, o que não ocorreria em áreas de reforma agrária, e aos termos muito gerais em que o documento se situou.

4.2.3 - O Estatuto da Terra

O objetivo principal do Estatuto da Terra, como foi concebido e aprovado, é, sem dúvida, a execução de um vasto programa de reforma agrária, definida primordialmente como a modificação da estrutura de posse e uso da terra. Esta proposição encontra guarida no teor da Mensagem nº 33 da Presidência da República pela qual é encaminhado o projeto de Lei ao Congresso Nacional.

A Mensagem justifica a necessidade da reforma agrária pe

los problemas políticos e sociais que acarretam as tremendas distorções da estrutura agrária. A modificação da estrutura agrária "...é por si mesma evidente ante os anseios de reforma e justiça social de legiões de assalariados, parceiros, arrendatários, ocupantes e posseiros que não deslumbram... qualquer perspectiva de se tornarem proprietários da terra que cultivam". (28)

Aliam-se a esse motivo as graves tensões sociais provocadas por tais distorções, e a urgente necessidade de maior produção e melhores índices de produtividade agrícolas.

Pela própria disposição de títulos percebe-se a intenção de dar prioridade à reforma agrária, uma vez que antecede ao título da "Política de Desenvolvimento Rural", englobando neste as questões de Tributação da Terra e a própria colonização.

Outra justificativa da prioridade concedida à reforma agrária é a vinculação do IBRA, órgão executor da reforma, diretamente à Presidência da República, enquanto que o INDA ficou subordinado ao Ministério da Agricultura, para a execução da política agrária, inclusive a colonização, à exceção das áreas declaradas prioritárias por lei a cargo também do IBRA.

O Estatuto da Terra delinea-se em duas grandes linhas : a reforma agrária e a política agrária. A reforma agrária é definida como o "conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificação no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios da justiça social e ao aumento da produtividade". (29)

Por política agrária, na qual está inserida a colonização e a tributação, entende-se o "conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do País". (30)

Observamos que o documento elaborado pelo Instituto de Estudos Sociais, (31) em seu artigo 30, apresentava como meios de reforma agrária: a) a tributação progressiva; b) desapropriação e aquisição de terras; c) a colonização. Isso não está explícito no Estatuto da Terra. Não há interrelação dos conceitos de reforma agrária e colonização.

Embora não seja explícita a interrelação de colonização

e reforma agrária no Estatuto, nem por isso a prática deixou de conter relações conjuntas. Segundo o "Mini-projeto de assistência técnica, investigação e capacitação para o desenvolvimento", os instrumentos para a reforma agrária são: a) cadastro rural obrigatório; b) tributação progressiva e regressiva da terra; c) controle dos contratos agrários; d) discriminação e cadastramento das terras públicas; e) desapropriação por interesse social e o pagamento em títulos; f) colonização pública e privada, integrada com o cooperativismo, e o associativismo rural; g) várias formas de assistência e proteção à economia rural. (32)

Uma das características da reforma agrária apresentada pelo Estatuto é o critério de regionalização, cujo objetivo é divididir o País em regiões homogêneas sob o ponto de vista da estrutura agrária e das condições sócio-econômicas, permitindo identificar as mais críticas - a serem estabelecidas como prioritárias.

Outras contribuições do documento em análise referem - se a definições de termos como módulo, minifúndio, latifúndio e empresa rural, tratados em anexo a este trabalho.

No contexto do presente trabalho, o Estatuto da Terra é interessante tão somente em termos da colonização oficial, definida como iniciativa do Poder Público em "recrutar e selecionar pessoas ou famílias, dentro ou fora do território nacional, reunindo-as em núcleos agrícolas ou agro-industriais, podendo encarregar-se de seu transporte, recepção, hospedagem e encaminhamento, até a sua colocação e integração nos respectivos núcleos". (33)

Não resta dúvida de que o documento, ao fazer referência ao recrutamento de pessoas ou famílias "dentro" do território nacional, está admitindo a possibilidade e sugerindo a utilização do processo de colonização interna. É difícil dizer se nesta oportunidade haveria qualquer intenção de se explorar áreas fronteiras à economia nacional, como a Amazônia. Pelo menos, tal propósito não devia ser prioritário, como pode ser constatado pela leitura do art. 56 do referido documento.

Segundo o próprio Estatuto, a colonização seria efetuada, preferentemente (o grifo é nosso) nas áreas:

a - ociosas ou de aproveitamento inadequado;

b - próximas aos grandes centros urbanos e de mercados de fácil acesso, tendo em vista os problemas de abastecimento;

c - de êxodo, em locais de fácil acesso e comunicação, de acordo com os planos nacionais e regionais de vias de transporte;

d - de colonização predominantemente estrangeira, tendo em vista facilitar o processo de interculturação;

e - de desbravamento ao longo dos eixos viários, para ampliar a fronteira econômica do País. (34)

Em ordem de preferência, pelo documento em análise, um processo de colonização ao longo de um eixo rodoviário, como o é a Rodovia Transamazônica, viria em quinta e último lugar dentre as alternativas colocadas. A preocupação maior é com as áreas ociosas ou de uso inadequado e aquelas próximas aos grandes centros urbanos. Neste sentido, a política governamental da década de setenta entra em choque com as prioridades estabelecidas pelo Estatuto da Terra, em primeiro lugar ao colocar em segundo plano o Programa de Reforma Agrária, principalmente no Nordeste, e depois, ao decidir pela colonização em áreas fronteiras à economia nacional.

Constata-se grande semelhança entre o Estatuto da Terra e o documento elaborado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais, já analisado neste trabalho, inclusive quanto às preferências de áreas de colonização. Aquele anteprojeto recomendava que a colonização fosse executada "preferentemente em terras incultas, mas produtivas, nas áreas de êxodo, nas proximidades de mercados e cidades, em locais de fácil acesso e comunicação, de acordo com os planos nacionais de vias de transporte, e, só secundariamente (o grifo é nosso), em áreas longínquas, despovoadas ou de fraca densidade populacional". (35)

Quanto à organização da colonização, o Estatuto da Terra conserva mais ou menos as grandes linhas do documento elaborado pelo IPES. Os lotes podem ser parcelas (rurais) e urbanos. As parcelas deverão ser organizadas em unidades básicas, chamadas de "Núcleos de Colonização" e estes em "Distritos". (36)

4.2.4 - Outros documentos legais

Durante o período de 1.964 a 1.970 a reforma agrária centrou as atenções legais e políticas. As regulamentações do Estatuto da Terra através de Decretos ou Decretos-Lei comprovam a afirmação acima.

Merece destaque, porém, pela sua importância legal e ope racional, o Decreto-Lei nº 554 de 25 de abril de 1.969 que dispõe sobre a desapropriação por interesse social, regulamentando o Ato Institucional nº 9. Assim, a justiça passou a ter o prazo de 48 ho ras para deferir a petição expropriatória e mais 24 horas para a imissão de posse e de transcrição da propriedade em nome do Governo, representado pelo INCRA.

Coube ao Decreto nº 59.428 de 27 de outubro de 1.966 re gulamentar a parte referente à colonização, contida no capítulo II da parte dedicada à política agrária, do Estatuto da Terra. Além dos conceitos e princípios já presentes na Lei nº 4.504 e apresentados neste trabalho, define a necessidade de elaboração de anteprojeto de colonização, determinando inclusive os principais tópicos que de vem conter.

O mesmo Decreto determina que o regime de trabalho do pessoal técnico e administrativo necessário deverá ser temporário, tendo em vista a própria transitoriedade dos projetos. Classifica em três fases, o processo de desenvolvimento de um projeto de colonização: a) fase de implantação, quando são executados os serviços e obras básicas previstas; b) fase de consolidação, quando, além de atendidas as condições anteriores, as parcelas se encontram efetiva mente ocupadas e cultivadas; c) fase de emancipação, quando, além das condições anteriores, tenha 2/3 das parcelas com mais de 5 anos de assinatura do instrumento de compra e venda. (37)

A mais recente mudança introduzida na legislação para a reforma agrária foi através do Decreto-Lei nº 1.179 de 6 de julho de 1.971, criando o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (PROTERRA). Foram-lhe destina dos recursos da ordem de quatro bilhões de cruzeiros, durante 5 anos para atender, entre outras finalidades, as de redistribuição de ter

ras e empréstimos fundiários. (38)

O PROTERRA estabeleceu que a aquisição ou desapropriação, por interesse social, poderia ser feita "inclusive mediante prévia e justa indenização em dinheiro, nos termos que a lei estabelecer", mesmo para os latifúndios. Tal pressuposto tem ocasionado sérias discussões entre técnicos e juristas. Alguns técnicos consideram que o PROTERRA representou um retrocesso nas conquistas legais obtidas e contradiz frontalmente o "Estatuto da Terra" e a própria Constituição.

Com certa defasagem no tempo, o Decreto nº 69.246 regulamentou o Decreto-Lei nº 1.179, incumbindo o Ministério da Agricultura de estabelecer as áreas em que dever-se-á promover a redistribuição das terras, programar o sistema de vendas e propor os programas e critérios de aplicação dos recursos.

Quanto à Redistribuição de Terras os aspectos operacionais de uma execução foram definidos pelo Ministério da Agricultura, primeiramente pela portaria 268 e depois pela portaria 343. O mecanismo inicialmente previsto de adesão voluntária e participante do latifundiário, não apresentou resultados satisfatórios. Após quatro anos de atuação, o PROTERRA como programa governamental de reforma agrária não correspondeu aos anseios, apresentando resultados por demais modestos em relação às necessidades e expectativas. (39)

Recentemente, em julho de 1.975, foi autorizada, através de Exposição de Motivos do DASP, a constituição de um Grupo Especial PROTERRA/FUNTERRA, vinculado ao INCRA com a finalidade específica de atender ao Sub-Programa de Redistribuição de Terras do PROTERRA. Com isso, um dos empecilhos operacionais para uma maior agilização do Sub-Programa foi contornado e esperam-se resultados bem mais promissores e significativos para 1.976. A reforma agrária, porém, como um programa rápido, global e envolvente para todo o Nordeste continua a ser um problema de decisão política superior.

Referências Bibliográficas

- (1) BRASIL. Constituição do Brasil Império de 1.824. In.: Constituições Brasileiras. São Paulo. Edições Saraiva, 1.961 p. 3
- (2) Emenda à Constituição de 1.834. In.: Constituições Brasileiras. Op. cit. p. 68.
- (3) BRASIL. I Constituição da República Federativa do Brasil. In.: Constituições Brasileiras. Op. cit. p. 103.
- (4) Idem, Ibidem, art. 9, ítem 2º.
- (5) BRASIL. Emendas Constitucionais de 1.926. In.: Constituições Brasileiras. Op. cit. p. 165
- (6) BRASIL. Constituição Federal de 1.934. In.: Constituições Brasileiras. Op. cit. art. 121, § 7. p. 229
- (7) BRASIL. Emenda Constitucional de 1.937. In.: Constituições Brasileiras. art. 16, III, p. 415
- (8) Idem, Ibidem, art. 23 I, a; e art. 122, 14
- (9) Idem, Ibidem, art. 122, 2º
- (10) Idem, Ibidem, art. 151
- (11) BRASIL. Constituição Brasileira de 1.946. In.: Constituições Brasileiras. Op. cit. art. 141, § 16, p. 593
- (12) Idem, Ibidem, art. 147
- (13) Idem, Ibidem, art. 156
- (14) Cf. BRASIL. Emenda Constitucional nº 10 de 1.964, art. 5, § 1.
- (15) Idem, Ibidem, art. 5, § 3 e § 4
- (16) BRASIL. Carta Constitucional de 1.967. Rio de Janeiro, Forense. art. 4, I
- (17) Idem, Ibidem, art. 157, III
- (18) Idem, Ibidem, art. 8, XVII
- (19) Idem, Ibidem, art. 157, § 1, § 3, § 4
- (20) BRASIL. Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1.969. In.: Constituição da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro. Forense, 1.970.

- (21) INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS. Anteprojeto de reforma agrária - problemas, bases e soluções. 1.964.
- (22) Idem, Ibidem, p. 67
- (23) Idem, Ibidem, p. 70
- (24) Idem, Ibidem, p. 77
- (25) Idem, Ibidem, p. 78
- (26) BRASIL. Lei 4.504 de 30 de novembro de 1.964, art. 56, IX
- (27) BRASIL. Congresso Nacional. Anteprojeto de Lei nº 26/64. (xerox).
- (28) BRASIL. Mensagem Presidencial nº 33 de 1.964, ítem 5. (A referida Mensagem encontra-se anexa ao "Estatuto da Terra" em publicação do INCRA).
- (29) Cf. BRASIL. Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1.964, art. 1, § 1.
- (30) Cf. Idem, Ibidem, Art. 1 § 2
- (31) Cf. INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS. Op. cit. p. 75
- (32) IBRA. Mini-projeto de assistência técnica, investigação, capacitação. IBRA, dezembro de 1.968. p. 66
- (33) BRASIL. Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1.964, art. 55
- (34) Idem, Ibidem, art. 56
- (35) INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS. Op. cit. p. 78
- (36) Os conceitos desses termos continuam os mesmos definidos no "Anteprojeto" do IPES. Este assunto já mereceu atenção quando discutimos o modelo de colonização adotado ao longo da rodovia Transamazônica.
- (37) IBRA. Estudo de alternativas sobre metodologia de projetos de colonização e reforma agrária. Seminário sobre metodologia de implantação de projetos. Documento Básico, - 1ª parte - 1.967. (mimeografado).
- (38) Cf. BRASIL. Decreto-Lei nº 1.179 de 6/07/71.
- (39) Cf. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. Portaria 268 de 27/7/72 e Portaria 343 de 29/8/74.

5 - ASPECTOS HISTÓRICOS DA COLONIZAÇÃO OFICIAL NO BRASIL

Não é objetivo deste trabalho elaborar um tratado exaustivo sobre a história da colonização oficial no Brasil, vez que tal assunto já tem merecido a devida atenção de pesquisadores e estudiosos, tanto em relação à imigração estrangeira, quanto ao deslocamento de populações internas. Dar-se-á, simplesmente, uma visão sucinta dos fatos históricos mais importantes para a compreensão deste processo e da mais recente experiência brasileira na área de colonização oficial - a Transamazônica.

5.1 - Considerações gerais

Desde o seu descobrimento, o Brasil como um todo e, até os nossos dias, determinadas regiões têm permanecido como potenciais para o recebimento de imigrantes, quer nacionais quer estrangeiros. (Deve-se entender aqui por povoamento e colonização a obra executada pela "cultura européia" e não a simples presença dos aborígenes ou dos escravos negros).

A literatura especializada parece dar pouca importância à presença do aborígene em solo brasileiro quando se analisa a ocupação territorial. Sua influência é melhor definida em termos de composição étnica do povo e em estudos de antropologia em geral. A pouca influência deve-se ao seu atraso cultural e civilizatório e ao ambiente hostil que os portugueses criaram em relação a eles.

A participação do elemento negro, devido ao seu caráter de não-imigrante e sim de escravo em que foi introduzido, pode ser melhor definida em termos de auxiliar do processo. Não assume, ao longo da história, atitudes de pioneirismo e liderança. Este papel cabe aos portugueses, principalmente durante o Brasil Colônia; de

pois da independência a eles se associam outros imigrantes europeus e, de menos importância, alguns asiáticos.

É importante observar que o processo de ocupação territorial parte do litoral, inicialmente através da cultura da cana-de-açúcar; as penetrações para o interior dão-se em função da busca de riquezas. Seu sucesso, porém, como núcleo provém da existência, em relativa abundância, de minérios ou culturas de grande aceitação no mercado externo. O processo de desenvolvimento de núcleos em função do mercado e de um desenvolvimento interno é muito mais recente. O engenho de açúcar, no litoral, foi assim o primeiro foco de povoamento.

Embora não em etapas estanques, podemos, porém, caracterizar três momentos no processo histórico de colonização: a) participação de imigrantes portugueses, principalmente durante o período colonial; b) colonização através de outros grupos estrangeiros, notadamente alemães e italianos, durante o Império e as primeiras quatro décadas da República; c) colonização privada ou oficial através de populações internas, preocupação governamental muito mais recente e que tem como um dos destaques a experiência ao longo da Rodovia Transamazônica.

O estudo da ocupação territorial, através de um processo de povoamento, de colonização dirigida ou não, deverá levar em conta a política que orientou historicamente o sistema de propriedade da terra. Para corroborar nossa tese, apresentamos o depoimento de Manuel Diégues Júnior:

"O povoamento do Brasil processou-se com base na propriedade da terra, especialmente a grande propriedade, a "fazenda", qualquer que fosse o tipo de exploração econômica; o desenvolvimento da ocupação humana se estabilizou através da formação de propriedades rurais, que representavam os esteios da fixação dos grupos". (1)

Não resta dúvida que o processo de ocupação do território iniciou-se no litoral e a partir dele foram-se realizando as penetrações. Reproduzimos novamente o pensamento de Manuel Diégues Júnior:

"Assim, sucessivamente, a ocupação humana se estendeu para o mediterrâneo nordestino, região geralmente conhecida como sertão, a região da Amazônia, onde se esta

beleceram sítios agro-extrativos para a colheita de especiarias, conhecidas como drogas do sertão; para o centro, região onde o encontro de veios auríferos e mais tarde de diamantes criou uma sociedade baseada na mineração, com características muito próprias, diferenciando-a de tudo quanto até então existia; para o oeste, onde também predominou a mineração, mais tarde diversificada na criação de gado, extração de erva-mate e extração de borracha; e para o extremo-sul, onde também se desenvolveu a atividade pastoril, criando o tipo humano e social do gaúcho, expressão das atividades desenvolvidas nas fazendas chamadas "estâncias". (2)

Neste processo fica caracterizada a importância da propriedade privada no processo de ocupação do território, especialmente a grande propriedade com seu início na concessão de sesmarias. Como veremos mais adiante, a distribuição de terras aos açorianos no Rio Grande do Sul e Santa Catarina no século XVIII baseou-se no tipo de pequena propriedade, o mesmo ocorrendo no século XIX com as concessões aos imigrantes estrangeiros - principalmente alemães e italianos -, responsáveis pelo povoamento de uma grande região no Sul do País.

Manuel Diêgues Júnior completa sua descrição afirmando que aos núcleos iniciais juntaram-se, a partir do século XIX, "as fazendas de café na região fluminense, em parte das Minas Gerais e em São Paulo; os núcleos de colonização estrangeira, em áreas do Espírito Santo, do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná; os seringais, no extremo Norte, onde se extraía a borracha; os ervaais no Sul matogrossense e o Oeste de Santa Catarina; e a fazenda de cacau no Sul da Bahia". (3)

Depois dessas considerações de ordem geral, tratar-se-á agora mais especificamente este item, inserindo a colonização e o processo de povoamento dentro dos grandes períodos históricos pelos quais o Brasil tem passado: a) Brasil Colônia; b) Brasil Império; c) Brasil República.

5.2 - Brasil Colônia

Este período é caracterizado pela acentuada presença de imigrantes portugueses no Brasil. O historiador Castro Barreto, ao tentar defini-la, apresentou dois fatores que devem ser levados em consideração nesta análise:

a - A mentalidade guerreira, conquistadora e predatória que dominava em todo o mundo;

b - O choque de culturas que se seguiu, naturalmente, à descoberta dos povos da América. (4)

Descoberto o Brasil, os portugueses não se interessam imediatamente por seu povoamento. Somente em 1.530, sendo rei de Portugal Dom João III, é que parte para o Brasil a primeira expedição colonizadora, a cargo de Martin Afonso de Souza. (5)

Um fato importante neste período é que vem marcar profundamente a ocupação espacial da Colônia é a instituição por D. João III do sistema de enfiteuse romana, repartindo o território em Capitâneas Hereditárias. Embora sem grandes resultados, dá-se início assim ao processo de colonização. Todo o território conhecido e admitido como constituindo a Colônia foi destinado a um grupo escolhido, não como proprietários de toda a área, pois lhe foi concedido somente o benefício, o usufruto de todas as terras das respectivas capitâneas, e apenas uma parte lhes seria destinada com pleno domínio. (6)

Em 1.548 é criado o Governo Geral e Tomé de Souza nomeado seu primeiro titular. Seu sucessor manda vir de Portugal órfãs, educadas em conventos, para desposarem "homens d'armas". Um pouco mais tarde, segundo estudos, tem início a introdução de escravos negros para o Brasil.

Entre os anos de 1.640 a 1.700, Portugal enfrenta graves crises financeiras e a falta de mão-de-obra devido às constantes guerras em que se envolveu. Três Cartas Régias, a primeira de 1667, a segunda de 1674 e a última de 1694 tentam sustar a corrente migratória para o Brasil, através de medidas restritivas.

Com a descoberta, porém, das minas de ouro desencadeia-se um processo significativo de emigração espontânea do Reino para o Brasil. O ciclo aurífero atinge seu "maximum" entre os anos de 1.700 e 1.750. Com isto, alguns Estados têm grande impulso em seu desenvolvimento, destacando-se Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Rio de Janeiro, Pará e Espírito Santo.

A Carta Régia de 24 de fevereiro de 1.747 ordena o transporte de 4.000 colonos da Ilha dos Açores para Santa Catarina, provocada pela incipiente indústria de mineração e extração de diamantes. Este fato, talvez, possa ser considerado como a primeira imigração dirigida para o Brasil que se tem conhecimento. (7)

Mas o fato mais importante para o povoamento e colonização durante o Brasil Colônia ocorre com a vinda de Dom João VI para o Brasil em 1.808, determinando a "Abertura dos Portos" e dando permissão para se concederem terras a estrangeiros que aqui se radicassem. Tal decisão permite a vinda de imigrantes suíços, alemães, italianos, poloneses e mais tarde japoneses e eslavos, principalmente, para os Estados do sul, trazendo consigo novos contingentes biológicos e sobretudo culturais. (8)

Alguns anos depois são criadas algumas colônias importantes, cabendo destacar Nova Friburgo em 1.820. Neste mesmo ano Hipólito José da Costa já reclamava por leis que favorecessem a emigração para o Brasil. A 13 de maio de 1.822, o Governo mandou conceder "datas" de terras ao longo da nova estrada aberta da província do Espírito Santo a Minas Gerais.

Durante o Brasil Colônia, na literatura consultada, não há qualquer referência à órgãos criados para cuidar especificamente dos assuntos de colonização ou imigração.

5.3 - Brasil Império

A característica principal deste período histórico é o grande impulso em favor da imigração estrangeira para o País. Algumas medidas legais foram indispensáveis e contribuíram para que o processo conseguisse sua demarcação. Destacamos, entre outras, as que consideramos mais significativas. (9)

A 21 de novembro de 1.823, Dom Pedro I ordenava que fos sem concedidas sesmarias às pessoas que estivessem em condições de fundar estabelecimentos rurais na Província de Santa Catarina. Outra Resolução Imperial de 31 de março de 1.824 mandava que o Presidente da Província do Rio Grande do Sul providenciasse terras para colo nos alemães. Em junho do mesmo ano chegavam ao Brasil os primeiros agricultores dessa nacionalidade.

Aos agricultores alemães recém-chegados o governo brasileiro dispôs-se a lhes conceder algumas vantagens, como: a) viagem livre do lugar de embarque até à colônia; b) direito de cidadania brasileira após a chegada; c) tolerância de religião; d) doação de um lote de terras medidas e demarcadas, contendo a área de 160.000 braças quadradas; e) fornecimento gratuito de cavalos, gado, etc.; f) concessão de subsídio pelo espaço de dois anos, e, g) isenção de impostos e dispensa de serviço militar durante os primeiros dez anos. Por seu lado, os imigrantes assumiam o compromisso de residir e cultivar seus lotes e não vendê-los pelo prazo de dez anos. (10)

O próprio Imperador estava consciente da necessidade de incentivar a entrada de estrangeiros. Na fala do Trono de 3 de maio de 1.826 declarava ser "... absolutamente necessário facilitar a en trada e promover a aquisição de colonos prestadios, que aumentam o número de braços de que tanto carecemos". (11)

Em 1.829 fundavam-se oficialmente as colônias alemãs de São Leopoldo na Província do Rio Grande do Sul e de São Pedro de Alcântara, Mafra, Corisco e Rio Negro em Santa Catarina.

Um ato adicional à Constituição, aprovado a 12 de agosto de 1.834, transfere as questões relativas à colonização para a com petência das Províncias. No ano seguinte, pela Lei Provincial nº 11, são criadas as colônias dos rios Itajaí e Itajaí-Mirim, remanejando para elas os agricultores anteriormente assentados em São Pe dro de Alcântara, os quais não conseguiram prosperar devido aos ataques indígenas. Outro fato importante é a fundação, em 1.837, da Sociedade Promotora da Colonização, com o fim principal de conse quir braços livres para a lavoura.

Em 1.846 foram fundadas as colônias de Petrópolis no Rio de Janeiro; Santa Izabel, Vargem Grande em Santa Catarina. Dois anos mais tarde, a de Santa Cruz, no Rio Grande do Sul. Em 1.850, duas outras importantes colônias são fundadas em Santa Catarina, a de

Joinville e Blumenau; no Rio Grande do Sul, as colônias de D. Pedro II, Monte Bonito, Rincão d'el Rei e Mundo Novo; e Dona Tereza, no Paraná.

Na província de Minas Gerais, era fundada em 1.852 a colônia de Mucuri; no Maranhão em 1.853 a de Santa Izabel; e em São Paulo, no mesmo ano, a de São Joaquim, São Lourenço e Lago.

O fato institucional mais importante, até então, ocorre com a criação, em 1.854, da "Repartição Geral de Terras Públicas", órgão incumbido de demarcar as terras, discriminar as de domínio público e tratar dos problemas relativos à colonização.

Prossegue a entrada de imigrantes e a fundação de novas colônias. Dentre outras, em 1.860 destacam-se as de Itajaí e Brusque em Santa Catarina. Em 1.875 tem início a imigração italiana, localizando-se no Rio Grande do Sul e implantando as futuras prósperas colônias de Caxias do Sul, Bento Gonçalves e outras.

Outro fato institucional importante foi a criação da "Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas", por decreto de 16 de fevereiro de 1.861. Outro decreto, de 1.864, criava a "Agência Oficial de Imigração".

Não se pode esquecer, igualmente, o trabalho desenvolvido pelas empresas privadas para a introdução de imigrantes. Em 1871 e 1872 foram firmados diversos contratos para a introdução de colonos europeus. Por outro lado, diversos atos legislativos, promulgados entre 1.874 e 1.889 deram autorização e facilidades para a imigração e colonização.

O ano de 1.881 marca o início da imigração estipendiada para São Paulo. Em 1.887, por exemplo, há mais migrações para este Estado (32.110) do que para todas as outras Províncias (23.853). (12) Acompanhando as necessidades da expansão da cafeicultura, a imigração passa a ser fomentada em função das necessidades de mão-de-obra assalariada do setor do café, e não mais em termos de assentamento de pequenos agricultores. (13)

5.4 - Brasil República

Em 1.889 era proclamada a República no Brasil. Um ano antes, outro fato significativo, a abolição da escravatura, viria criar condições para um novo impulso em favor da imigração estrangeira, com o fim específico de suprir de mão-de-obra livre às crescentes necessidades da atividade econômica nacional, principalmente das fazendas. (14)

Alguns atos legislativos, porém, procuram disciplinar o processo. Mencionamos três decretos todos eles de 1.890. O primeiro de nº 163 objetiva amparar o agricultor nacional; o segundo de nº 528 traça um vasto programa de colonização; e o último de nº 1.187 determina que as concessões para a fundação de núcleos e os novos contratos de imigração só poderiam ser feitos com a autorização do Congresso. Fica clara aqui a intenção de a colonização se transformar no meio para suprir de mão-de-obra livre, principalmente a cultura do café, em plena expansão em São Paulo e outros Estados.

Em 1.907 foi criado o "Serviço de Povoamento do Solo", vinculado ao Ministério da Viação e Obras Públicas. Neste período, alguns núcleos de importância são fundados, destacando-se o de João Pinheiro e Inconfidentes em Minas Gerais; Itatiaia e Visconde de Mauá, no Estado do Rio de Janeiro; Monção e Bandeirantes em São Paulo; Rui Barbosa, na Bahia; Clevelândia, no Pará; e Marques de Abrantes, no Paraná. (15)

Em 1.908 chegavam ao Brasil os primeiros imigrantes japoneses, localizando-se principalmente em São Paulo, onde terão grande importância no processo de desenvolvimento daquele Estado.

Em 1.931, os problemas referentes à colonização passaram à esfera do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Um ano mais tarde, o Ministério da Agricultura assume definitivamente seu controle através da criação do "Serviço de Irrigação, Reflorestamento e Colonização".

Ainda no início da década de trinta, através do Decreto nº 19.482 e devido à grave crise de desemprego ocasionada pela recessão da economia, restringiu-se a imigração, até ser totalmente

proibida em 1.932 pelo Decreto nº 20.917. A Carta Constitucional de 1.933 estabeleceu, para a entrada de imigrantes, o sistema de quotas: poderiam entrar no País até 2% do número total de estrangeiros de cada nacionalidade ingressos no País nos últimos 50 anos.

Mais uma vez confirma-se a instabilidade institucional do órgão encarregado dos assuntos de colonização. Com vinculação ainda ao Ministério da Agricultura, é criada em 1.938 a "Divisão de Terras e Colonização". São de sua responsabilidade a implantação e consolidação de várias unidades de colonização, como Ceres em Goiás, Dourados em Mato Grosso; Tinguã, Duque de Caxias, Piranema, Santa Alice, Papucaia e Macaé, no Estado do Rio de Janeiro; Barra do Corda, no Maranhão; Monte Alegre, no Pará; Bela Vista, no Amazonas; Ituberá e Jaguaguara, na Bahia; e General Osório, no Paraná. Alguns destes, em 1.975 ainda não tinham conseguido sua emancipação total.

Em 1.954, a Divisão de Terras e Colonização é extinta pela Lei nº 2.163 e criado, em seu lugar, o Instituto de Imigração e Colonização (INIC), numa primeira tentativa de organização de uma entidade técnica estruturada adequadamente para a execução de programas de colonização e imigração. Em oito anos de atribulada vida político-administrativa (menos de um presidente por ano), conseguiu criar alguns núcleos, principalmente no Nordeste, com o objetivo de fixar seus imigrantes. Destacam-se os núcleos de Pium e Marcolino Dantas, no Estado do Rio Grande do Norte; Rio Bonito, em Pernambuco; David Caldas, no Piauí; Pio XII, no Ceará; Porto Seguro, na Bahia. Alguns destes também permanecem sem emancipação definitiva.

Pela Lei Delegada nº 11 de 11 de outubro de 1.962, ficou criada a Superintendência da Política Agrária (SUPRA), absorvendo as atribuições do Instituto Nacional de Imigração e Colonização e a competência de outros dois organismos, o Serviço Social Rural e o Estabelecimento Rural do Tapajós.

A SUPRA limitou-se aos serviços preliminares de ocupação do Núcleo de Alexandre Gusmão, perto de Brasília, e à entrega de títulos de propriedade em núcleos emancipados. Sua atividade foi efêmera, tendo em vista os acontecimentos políticos de abril de 1.964, sendo extinta ao se promulgar o Estatuto da Terra. (16)

A 30 de novembro de 1.964, pela Lei nº 4.504 - Estatuto da Terra -, foram criados o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), diretamente vinculado à Presidência da República, e o Insti

tuto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), vinculado este ao Ministério da Agricultura.

Conforme a própria lei determinava, cabia ao IBRA o planejamento e a execução da reforma agrária e a própria colonização nas áreas definidas como prioritárias; e ao INDA, a política agrária, inclusive a colonização nas regiões não-prioritárias. Sem dúvida, o Estatuto da Terra representou um grande avanço na legislação agrária brasileira. (17)

Neste período merecem destaque os estudos e o planejamento de zonas prioritárias para a reforma agrária; a realização do primeiro cadastro rural; e a criação dos projetos de reforma agrária de Caxangá, Quatis e Rio Tinto em Pernambuco; Passo Real, no Rio Grande do Sul; Iguatemi, em Mato Grosso; Rebojo, em São Paulo. Segundo depoimentos e relatórios, os projetos de Passo Real e Iguatemi foram os dois que melhores resultados apresentaram. Por outro lado, Rio Tinto e Caxangá não conseguiram sua emancipação, encontrando-se com problemas mais ou menos graves.

Os critérios estabelecidos para a seleção das áreas prioritárias para a reforma agrária foram os seguintes:

a - índices mais elevados que caracterizam as regiões críticas, definidas no zoneamento e com tensão social;

b - possibilidades técnicas, financeiras e administrativas que permitam uma ação conjugada dos órgãos federais e estaduais, nas respectivas áreas;

c - ocorrência de fatores de ordem sócio-política, que venham a agravar a situação crítica evidenciada no zoneamento;

d - interesse manifestado pelos organismos internacionais de financiamento e assistência técnica no auxílio à solução dos problemas agrários.

O IBRA estabeleceu de 1.964 a 1.970 cinco áreas prioritárias para a reforma agrária, a saber: 1) Área Prioritária do Nordeste, abrangendo zonas dos Estados de Pernambuco e Paraíba; 2) Área Prioritária de Brasília, abrangendo o Distrito Federal e alguns municípios limítrofes no Estado de Goiás e Minas Gerais; 3) Área Prioritária do Rio de Janeiro, abrangendo todo o Estado do Rio de Janeiro, a área rural da Guanabara, e alguns municípios ao sul de Minas Gerais e São Paulo; 4) Área Prioritária do Rio Grande do Sul,

abrangendo todo o Estado; 5) Área Prioritária do Ceará, também abrangendo todo o Estado.

As principais realizações do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) resumiram-se à promoção da eletrificação rural, à abertura de poços artesianos em núcleos de colonização, à criação de municípios modelos e a estudos sobre "núcleos de colonização-padrão".

Segundo as fontes consultadas, constata-se que o desempenho modesto de tais Organismos deve-se muito mais a indefinições e impecilhos de ordem política, criados pelos interesses de grupos tradicionalmente poderosos e vinculados à terra, do que pela falta de legislação, capacidade técnica ou de recursos financeiros. Não podemos esquecer que o IBRA, pelo fato de estar diretamente vinculado à Presidência da República, teve até hoje as melhores condições de realizar uma reforma agrária efetiva, principalmente com os instrumentos de que dispôs a partir de 1.969, através do Ato Institucional nº 9 e sua regulamentação pelo Decreto nº 554, bem como pela capacidade de seu corpo técnico e experiência adquirida. (18)

Em 1.969, tendo em vista proposições do Grupo Executivo da Reforma Agrária (GERA), criado pelo Governo Costa e Silva para estudar e propor medidas em relação ao assunto, as atividades de colonização passaram a ser da competência do IBRA, o que pode ser considerado o primeiro passo para a fusão dos dois órgãos.

A nove de julho de 1.970, através do Decreto-Lei nº 1.110, foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), incorporando as atribuições, o pessoal e o acervo patrimonial do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário, e do Grupo Executivo de Reforma Agrária. (19) Neste mesmo ano tem início, em larga escala, a colonização ao longo da Rodovia Transamazônica, com a transferência das primeiras onze famílias de agricultores do Rio Grande do Norte para o Projeto Integrado de Colonização de Altamira.

José Gomes da Silva, ao analisar o Estatuto da Terra e seus Resultados até 1.973, resume em dois os instrumentos que poderiam ser utilizados para corrigir as distorções da estrutura agrária:

1 - um instrumento curativo, a desapropriação por interesse social, destinado a fracionar os latifúndios improdutivos e

permitir ao campesinato o acesso à terra própria mediante planos de assentamento dirigidos por uma poderosa Autarquia (O IBRA, hoje substituído pelo INCRA);

2 - um instrumento preventivo, a tributação progressiva, destinado a impedir a reaglutinação dos latifúndios que tivessem sido desmembrados pela desapropriação.

Na análise dos resultados obtidos a partir desses dois instrumentos, lamenta o autor que, por simples predileção pessoal dos dirigentes do órgão executor, a "sistemática do Estatuto da Terra foi alterada, tentando-se colocar em ação apenas o instrumento preventivo, e montando, em torno da tributação, toda a estrutura institucional da Autarquia". (20) Podem, portanto, ser caracterizadas as três fases em termos de resultados em relação à reforma agrária: a) uma fase de sofisticação fisco-cadastral em que o IBRA se empenhou em montar um sistema de cobrança do Imposto Territorial Rural (ITR), confundido lamentavelmente os objetivos da reforma (permitir ao campesinato o acesso à terra própria), com a montagem de seus mecanismos auxiliares; b) a segunda fase que se iniciou com a criação do INCRA, e durante a qual a colonização da Amazônia passou a constituir a única preocupação da Autarquia, nada sendo feito em termos de reforma; c) uma terceira fase, que pode ser classificada de "super-sofisticação" na qual o cadastro convencional do IBRA está sendo substituído pelo chamado Cadastro Técnico que se propõe atingir até mesmo as áreas metropolitanas. O Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agro-Indústria do Norte e Nordeste (PROTERRA) surge nesta fase como um sub-produto resultante do amorteimento da legislação básica. (21)

Referências Bibliográficas

- (1) DIEGUES JÚNIOR, Manuel. População e propriedade da terra no Brasil. Washington, Uniao Pan-Americana. Organizaçao dos Estados Americanos, 1959. p. 25.
- (2) Idem, Ibidem, p. 25
- (3) Idem, Ibidem, p. 26
- (4) BARRETO, Castro. Povoamento e população: política populacional brasileira. Rio de Janeiro, José Olympio, 1951 (Coleção Documentos Brasileiros, 68), p. 41
- (5) WELLISCH, M. Legislação sobre estrangeiros. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1941.
- (6) INCRA. Edição - Documento sobre o décimo aniversário do Estatuto da Terra. Brasília, 1974, p. 4.
- (7) Cf. WELLISCH, M. Op. cit. e
BARRETO, C. Op. cit. p. 60.
- (8) BARRETO, Castro, Op. cit. p. 61
- (9) para o Período, ver:
WELLISCH, Op. cit.
DIEGUES JÚNIOR, Op. cit.
- (10) JAHN, Adalberto. Apud camara, Lourival. Estrangeiros em Santa Catarina. Revista de Imigração e Colonização. Ano I, nº 4, outubro de 1.940.
- (11) Texto citado por J. da Silva Rocha. História da colonização no Brasil. 1918, p. 185
- (12) Cf. WELLISCH, M. Op. cit.
- (13) Sobre o assunto, conferir:
a - CARDOSO, Fernando Henrique. Capitalismo e escravidão no Brasil meridional. São Paulo. FIFEL, 1.962.
b - CARVALHO FRANCO, Maria Sylvia, Homens livres na ordem escravocrata. São Paulo, Instituto de Estudos Brasileiros da USP, 1.969.
- (14) Para este período, ver principalmente:
a - DIEGUES JÚNIOR, Op. cit.
b - GOMES DA SILVA, José. A Reforma Agrária no Brasil. Rio de Janeiro. Zahar. 1.971.

- (15) IBRA. Mini-projeto de assistência técnica, investigação e capacitação. Rio de Janeiro, dezembro de 1.968, p. 94
- (16) Idem, Ibidem, p. 95
- (17) As contribuições do "Estatuto da Terra" foram analisadas no item 4.2.3 desta Monografia.
- (18) Cf. INCRA. Departamento de Projetos e Operações. Colonização no Brasil. Brasília, 1974, 15 p.
Cf. SUPLAN (M.A). A atuação governamental. III vol.s.d. p. 196 ss.
- (19) Cf. BRASIL. Decreto-Lei nº 1.110 de 9 de julho de 1.970. In. : INCRA. Legislação. Brasília, 1972.
- (20) GOMES DA SILVA, José. Op. cit.
- (21) Idem, Ibidem, p. 55/6.

6 - OBJETIVOS GOVERNAMENTAIS DA COLONIZAÇÃO NA TRANSAMAZÔNICA

A colonização ao longo da Rodovia Transamazônica não po
de ser entendida como uma decisão isolada por parte do Governo. Deve
ser inserida dentro do processo e política de desenvolvimento nacio
nal, de um modo geral e, especificamente, em relação à política re
gional e do setor agrícola.

Tem-se criticado o setor público por não dar a devida
atenção à agricultura no período de 1.970 a 1.974. É característico
que uma das crises de então desemboca na renúncia do Ministro da
Agricultura Sr. Cirne Lima, por divergir de orientações do "super
ministro" Delfim Netto. Ilustra o fato se considerarmos que a parti
cipação do orçamento do Ministério da Agricultura (MA) no orçamento
da União, computando-se recursos do tesouro e de outras fontes, de
cresceu consideravelmente. Dados da Sub-Secretaria de Planejamento
e Orçamento (SUPLAN) do MA nos dão conta de que a participação do
Ministério em 1.969 era de 2,6%, caindo em 1.970 para 2,4, para 2,1%
em 1.971, subindo um pouco em 1.972, para 2,3%, e atingindo em 1973
o percentual mais baixo dos últimos anos, ao situar-se em 1,8%. (1)

O que aconteceu para a agricultura como um todo, porém,
não é válido em grande parte para a colonização. Para esta ativida
de, o Governo deu um grande incentivo, criou mecanismos e destinou
lhe recursos financeiros para sua execução, como pode ser observado
quando analisarmos os resultados obtidos na Transamazônica. Há uma
decisão política que determina a execução da obra, e isso a impul
siona.

A colonização passou a ser área prioritária do Governo
Federal, inicialmente com o objetivo de estimular e reorientar o
fluxo migratório em direção à Amazônia, situação agravada pela gran
de seca que sofre o Nordeste em 1.970; depois, com a missão de au
mentar a oferta de alimentos e matérias primas para o setor indus
trial, ampliando desta forma a fronteira agrícola do País através
da ocupação de espaços vazios.

Os objetivos da colonização oficial, expressos ou subjacentes em documentos oficiais, podem assim ser resumidos e sistematizados:

a - descolocamento da fronteira econômica e, principalmente, agrícola, para o interior da Amazônia Legal;

b - integração do Nordeste com a Amazônia através da absorção do excedente de mão-de-obra daquele para esta;

c - segurança nacional;

d - decisão política, de caráter promocional para o governo, por meio desta obra de impacto.

6.1 - Deslocamento da fronteira econômica para o interior da Amazônia

Segundo os dados publicados do Censo Demográfico de 1.970, observa-se uma acelerada tendência ao processo de urbanização, com uma diminuição considerável, em valores absolutos, da população rural na década de 1960/70. A partir desta constatação e do conhecimento do comportamento das populações quando se procura superar um estágio de economia primário-exportadora, a caminho de um tipo de economia urbano-industrial, e da incapacidade de as cidades absorverem toda a população que a ela acorrem, algumas questões se apresentam aos planejadores:

a - como aumentar a produção e produtividade agrícolas para alimentar essa população;

b - quais as funções que o setor agrícola deve desempenhar para fixar as populações não absorvidas pelo processo industrial.

Para o aumento da produção agrícola nacional duas alternativas se apresentam ao Governo: a) aumento considerável da produtividade nas áreas já cultivadas; b) expansão da fronteira agrícola a regiões com terras ociosas ou ainda não exploradas. Objetivando o aumento da produtividade, são lançadas campanhas nas regiões produtoras do Sul e Sudeste do País. O processo de colonização na Transamazônica insere-se na segunda alternativa, de expansão da

fronteira agrícola pela assimilação de novas áreas ao processo produtivo.

Segundo dados publicados pelo INCRA, a Grande Região Norte apresenta um total de 72.596 imóveis com uma área cadastrada de 39.427.634 ha, sendo 50.687 imóveis minifúndios com área de 2.086.391,7 ha, 1.320 empresas rurais com 2.059.177,5 ha, 20.567 latifúndios por exploração com área de 30.811.733,9 ha, e 22 latifúndios por dimensão com 4.480.331,1 ha. (2)

Para os três municípios sedes dos projetos de colonização, em relação ao número de imóveis e área cadastrada, a situação é a seguinte:

- Altamira: 684 imóveis com 259.039 ha
- Marabá: 726 imóveis com área de 1.328.658 ha
- Itaituba: 238 imóveis e uma área de 278.361 ha.

A presença de empresas rurais é insignificante. O modelo implantado de colonização objetiva aumentar consideravelmente a presença destas. Para o Estado do Pará como um todo a distorção também é grave. Dos 41.557 imóveis, ocupando uma área de 21.824.804 ha, apenas 689 imóveis são empresas rurais e ocupam uma área de 1.223.224 ha, área inferior aos seis latifúndios por dimensão do Estado. (3)

Analisemos agora alguns documentos de planejamento do Governo Federal. O primeiro deles, "Metas e Bases para a Ação do Governo", elaborado em 1.970 como primeira orientação do Governo Médici - uma vez que dois anos após, conforme previa, surgiria o "Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento" - ao tratar do Programa de Integração Nacional, destaca dentre os seus objetivos o deslocamento da "fronteira econômica e, notadamente, a fronteira agrícola, para as margens do rio Amazonas ...". (4) ✓

O mesmo documento destaca os projetos prioritários do Programa de Integração Nacional (PIN) como sendo: a) a construção da Rodovia Transamazônica e da Cuiabá-Santarém; b) plano de colonização associado às citadas rodovias. E logo a seguir enfatiza que "parte essencial e importante do PIN é o seu plano de colonização". Em seu texto encontra-se a seguinte proposição:

".... uma faixa de terra de até 10 Km de cada lado da rodovia Transamazônica e da Cuiabá-Santarém será reservada para a Colonização e Reforma Agrária... O processo de assentamento de famí

lias será espontâneo, vinculando-se a posterior titulação das ter ras à sua ocupação efetiva". (5) O documento prevê ainda a partici pação da iniciativa privada no Programa.

As mesmas idéias e diretrizes estão presentes no I Plano Nacional de Desenvolvimento que vigorou de 1.972 a 1.974. Além dis so, propõe-se a atingir algumas metas no período de vigência do Pla no, prevendo-se o assentamento de 70.000 famílias só na Rodovia Transamazônica.

Outras metas complementares e diretrizes são definidas pelas "Metas e Projetos Prioritários do I PND". (6) O assentamento obedeceria a módulos de 1.000 famílias. Quanto ao número de assenta mentos previstos, o Decreto nº 67.557/70 previa o assentamento de 100 mil famílias em período compatível com o ritmo das obras de in fra-estrutura e a disponibilidade de recursos financeiros.

Em depoimento ao Jornal "Estado de São Paulo" em 31 de julho de 1.970, o então Ministro da Agricultura, Sr. Cirne Lima, a firmava que essa ocupação era um "imperativo de segurança nacional e exigência de todo o brasileiro consciente", tornando-se ainda mais urgente "quando se analisam as condições mundiais de produção de alimentos e os índices elevadíssimos de crescimento demográfico". Refutou a teoria de que só se deve aplicar em áreas do litoral, onde existe infra-estrutura capaz de oferecer rendimentos compensadores. (7)

O primeiro presidente do INCRA Sr. Moura Cavalcanti de clarava à "Tribuna da Bahia" em 27 de julho de 1.970 que o "desloca mento da fronteira para as zonas férteis do Norte brasileiro será a grande solução para os problemas nordestinos". Em outra declara ção dizia que iria dar maior atenção à colonização da Transamazôni ca por não admitir que, num mesmo País, possa constituir problema de inquietação o excedente demográfico de determinadas regiões en quanto outras permanecem grandes vazios. (8)

O Projeto Altamira I apresenta quatro objetivos econômi cos para o empreendimento:

a - expansão da fronteira agrícola, com incorporação de novas áreas às atividades produtivas;

b - criação das condições básicas de viabilidade, para aumento da produção e da produtividade do setor primário, com me

lhor distribuição setorial de renda;

c - ampliação do mercado consumidor interno, para os produtos industrializados;

d - suporte para a implementação de uma política agressiva de exportação de produtos primários e agro-industrializados, com a conquista de novos mercados. (9)

As diretrizes e metas expostas acima merecem algumas considerações. Nos documentos analisados percebe-se um elevado grau de decisão no sentido de se incorporar, à economia nacional, a Amazônia ou parte dela. Para a penetração nessas áreas não se optou pelas vias naturais navegáveis, mas pela construção de grandes rodovias. Dois Programas especiais, tratados no item 7.1 deste trabalho, seriam os responsáveis pelos recursos financeiros necessários: o PIN e o PROTERPA.

A construção da rodovia Transamazônia, nos últimos anos, tem recebido sérias críticas pela imprensa, na esfera política e nos meios técnicos. Pergunta-se: não seria mais econômico e viável o acesso à região através dos rios navegáveis, abundantes na Região, e a partir destes, a abertura de algumas rodovias para o interior? O certo é que se desconhece a realização de estudos sérios de viabilidade econômica e técnica do projeto.

Osny Duarte Pereira escreve que "tudo demonstra que a Estrada Transamazônica não foi produto de nenhuma planificação, estudo, nem reivindicação dos habitantes daquela área. Nada existia escrito sobre ela. Surgiu de um acidente emocional do Presidente Médici, ao deparar com a tragédia lancinante de fome e miséria no Nordeste, por ocasião da estiagem que crestou a terra no ano de 1.970". (10)

Segundo depoimento de técnicos, a acusação de falta completa de um plano não é completamente verídica, pelo menos para um trecho da Rodovia. Pelo seu tracado, observa-se que a estrada faz uma grande curva a começar de Marabá até Itaituba. Esta parte foi planejada em reunião de técnicos do DNER com o INCRA em cima do mapa de solos da Divisão de Pedologia e Fertilidade do Solo do Departamento Nacional de Pesquisa e Experimentação Agropecuária de 1966, numa primeira aproximação com base em levantamentos de campo e aerofotogramétrico, com o objetivo de aproveitamento de solos de boa fertilidade, principalmente, próximo a Altamira.

A outra alternativa analisada na referida reunião era a passagem da estrada por Marabá, São Felix do Xingú, Jacareacanga..., considerada inviável devido aos altos custos, principalmente na serra de São Felix do Xingú e serra dos Carajás.

Por outro lado, as empresas privadas de colonização, previstas nos documentos, não chegaram a se constituir e atuar na área. Pelo menos com os atuais incentivos e instrumentos legais não parece viável um trabalho expressivo a ser executado por essas empresas. As dificuldades encontradas são muitas, destacando-se principalmente os custos em investimentos de infra-estrutura e demais serviços de custos elevados e só retornáveis a longo prazo. Os possíveis lucros a curto prazo parecem não serem promissores, pelo menos no atual estágio em que se encontra a colonização.

6.2 - Integração do Nordeste com a Amazônia através da absorção de mão-de-obra excedente

Este é o objetivo mais lógico e de simples formulação dentro do contexto em que vivemos em 1.970. Pode ser exposto da seguinte forma: acredita-se na potencialidade agrícola da região amazônica (embora não existam dados reais para isso), região essa com problema de vazio demográfico; no Nordeste há excesso de mão-de-obra agravado pelo fenômeno da seca de 1.970; conclui-se, portanto, pela necessidade de deslocamento do excedente ou pelo menos parte dele da região nordestina para a Amazônia Legal. Já o próprio traçado da Rodovia Transamazônica confirma esta tese.

Os documentos oficiais são bem explícitos em relação ao assunto. As "Metas e Bases para a Ação do Governo", quando tratam do PIN, destacam entre seus objetivos, "a integração da estratégia de ocupação da Amazônia e a estratégia de desenvolvimento do Nordeste, rompendo um quadro de soluções limitadas para ambas as regiões" (letra b). (11)

A preocupação é com o excesso de população no Nordeste e a incapacidade deste em reter e criar novos empregos agrícolas ou industriais. Assim, levadas de nordestinos, principalmente em períodos de seca, deslocam-se para o Centro-Sul em busca de emprego, oca

sionando inclusive sérios problemas aos grandes centros urbanos, como o Rio de Janeiro e São Paulo que não dispõem de uma infraestrutura capaz de atendê-los.

Neste sentido, o documento refere-se à reorientação das "emigrações de mão-de-obra do Nordeste, em direção aos vales úmidos da própria região e à nova fronteira agrícola, evitando-se o seu deslocamento no sentido das áreas metropolitanas superpovoadas do Centro-Sul". (12)

O I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) mantém os objetivos estabelecidos no Programa anterior em relação à integração do Nordeste com a Amazônia.

Convém lembrar que a Transamazônica e sua colonização são programadas no ano de 1.970, época em que o Nordeste sofre as consequências de uma acentuada seca. Médici visita a Região e dela volta impressionado. Patético é o seu discurso: "Vim ver e vi. Vi o Nordeste de dentro, dos sertões secos de Cratêus e dos Currais Novos. Vi a paisagem árida, as plantações perdidas, os lugarejos mortos. Vi a poeira, o sol, o calor, a inclemência dos homens e do tempo, vi a desolação. Vi homens comendo só feijão e farinha, sem tempero e sem sal. E dizer-se que vi isso em terras de salinas. ... Não, não me conformo, isso não pode continuar". (13)

O Ministro Reis Veloso afirmou ao "Estado de São Paulo" que o presidente Médici, ao aprovar medida em favor do Nordeste, tornou claro que é para dar assistência imediata aos flagelados pela seca, indicando também uma política de desenvolvimento para a Região. Explicou que o Plano funcionará num sistema de vasos comunicantes, pelo aproveitamento de mão-de-obra nordestina - o Nordeste é uma Região densamente povoada - para a Amazônia, uma área vazia . (14)

A hipótese levantada e estudada por Hirschman em seu livro "Política Econômica para a América Latina", pelo menos em parte parece se confirmar neste fato também. O Governo Federal só dedica atenção ao Nordeste ou quando está presente, em alto escalão, algum filho daquela terra, ou quando sobrevem uma grande seca. Desta vez é a grande seca de 1.970. (15)

Seguindo essas diretrizes lançadas nos Planos de Ação do Governo Federal, o INCRA, ao elaborar o Projeto Altamira I, definiu como um dos objetivos a "eliminação das tensões sociais, em áreas

saturadas, sobretudo do Nordeste, mediante a absorção dos excedentes de agricultores sem terra". Estabeleceu para tanto como diretriz que 75% dos parceleiros em projetos da Transamazônica deveriam ser nordestinos. (16) Quando estudarmos os resultados tentaremos verificar se esta relação se manteve ou não.

O excesso de população no Nordeste não é um problema dos últimos anos e nem sua preocupação primeira se dá na presente década. O economista Celso Furtado, através do Relatório do Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), chamava a atenção das autoridades para o problema da incapacidade da região absorver toda sua população e propunha, entre outras medidas, que se ampliasse a fronteira agrícola para o lado da Amazônia. (17)

O estudo mais recente referente ao assunto é do técnico D'Apotte, sob o título "Bases para uma política de Reforma Agrária y colonización en el Nordeste del Brasil". (18) D'Apotte utilizou os dados cadastrais do INCRA, relativos a 1.967 e servindo-se do módulo para cada região dividiu a terra agricultável em unidades módulares. Tomando o número de famílias rurais existentes no Nordeste e os módulos possíveis, desde que fossem redistribuídos todos os latifúndios e ocupadas as terras públicas existentes na região, sobrariam sem terra mais de 800.000 famílias. A capacidade de absorção das terras públicas foi estimada em 550.000 famílias. Caso essas áreas não fossem aproveitadas, o excedente somaria a 1.315 mil famílias.

O "Plano Regional de Reforma Agrária e Colonização do Nordeste", elaborado por técnicos do INCRA em 1.972, embora nunca fosse publicado e implementado por pressões políticas, também se baseia nos cálculos feitos por D'Apotte e reafirma esta verdade.

Como até à presente data não foram tomadas medidas em relação à distribuição das terras públicas e os resultados do Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agro-indústria do Norte e Nordeste (PROTERRA) em relação à redistribuição dos latifúndios apresentou até agora resultados insignificantes para o Nordeste como um todo, pode-se afirmar com toda a segurança que o quadro apresentado por aqueles trabalhos técnicos em nada mudaram; antes, pode-se supor que a situação tenha piorado.

Igualmente, a colonização para a Transamazônica não teve qualquer influência em termos quantitativos para aliviar o exceden

te de mão-de-obra. A tentativa de modernização do setor industrial, promovida pela SUDENE, não conseguiu absorver mão-de-obra urbana em quantidade esperada, havendo inclusive sérias suspeitas de que a esteja dispensando. Ainda, sobre o setor agrícola sugere-se a realização de uma pesquisa sobre o impacto da implantação de projetos pecuários, com incentivos fiscais e recursos da SUDENE e de outros órgãos públicos, sobre a dispensa de um contingente de mão-de-obra considerável.

Assim sendo, tudo levaria a crer existirem no Nordeste atualmente, no setor agrícola, mais de um milhão de famílias excedentes, cabendo ao setor público promover medidas capazes de atenuar o problema. Igualmente, de nada adiantaria um órgão como o INCRA preocupar-se em dar oportunidade de emprego agrícola através da redistribuição de terras ou da colonização se, ao mesmo tempo e com maiores recursos, outros organismos públicos promovem, através da implantação de projetos pecuários ou agro-industriais de tecnologia mais moderna, a dispensa dessa mesma mão-de-obra.

Era lógico ao Governo, portanto, durante o início da década de 1.970 tentar deslocar contingentes populacionais do Nordeste para a Transamazônica. Corroboram a tese, os resultados de um simpósio realizado em agosto de 1.971, sob a coordenação e auspícios do IPEA/INPES, quando resume o consenso sobre migrações internas em três enunciados: a) reina a impressão de que não há migrações suficientes a partir do Nordeste; b) não existe migração suficiente na direção do Centro-Oeste e Norte; c) ocorre excesso de migração para as áreas urbanas em todo o País, resultando num inaceitável despovoamento do campo. (19)

6.3 - Objetivo de segurança nacional

O excedente de mão-de-obra no Nordeste, associado ao regime distorcido de posse e uso da terra e agravado por terríveis secas periódicas, preocupavam o Governo em relação à tensão social e possíveis movimentos reinvindicatórios ou mesmo subversivos. Aliviar essa pressão de forças seria muito mais do que justo, um objetivo nacional. A par disso, é a primeira grande seca que um Governo de após 1.964 enfrenta.

A este motivo de segurança interna, alia-se o de segurança em relação ao exterior. Pereira Duarte na sua obra "Transamazônica - Prós e Contrás" -, chama a atenção sobre a cobiça internacional da Amazônia por parte de grupos internacionais. O Prof. Arthur Cezar Ferreira Reis em um estudo "A Amazônia e a Cobiça Internacional" faz um amplo exame das tentativas de domínio de outras nações sobre a Hileia. (20) Acrescente-se ainda a desnacionalização através da aquisição de terras por estrangeiros e a desnacionalização da indústria da madeira e de minérios na região.

A Rodovia Transamazônica e o conseqüente processo de colonização surge como alternativa viável de transferência de populações agrícolas do Nordeste e ao mesmo tempo como uma garantia de posse efetiva da área por população brasileira. Inclusive porque na época há uma consciência nacional sobre o assunto.

O Projeto Altamira I define como objetivos sócio-políticos a "presença de agricultores de todas as regiões do País, criando comunidades em que a Nação Brasileira se una no espírito da verdadeira integração e solidariedade, e ao mesmo tempo, marcar, pela presença do homem brasileiro em terras amazônicas, a conquista para si e para seu país daquilo que sempre lhe pertenceu, a fim de que ninguém mais ouse contestá-lo". (21)

Poucos documentos de colonização falam explicitamente em segurança nacional. Destacamos o Decreto-Lei nº 1.164 de 1 de abril de 1.971 que estabelece: "são indispensáveis à segurança e desenvolvimento nacionais, na Região da Amazônia Legal, as terras devolutas situadas na faixa dos 100 km de largura". E ainda: "o Conselho de

Segurança Nacional estabelecerá as normas para a implantação de projetos de colonização ou a concessão de terras, bem como para o estabelecimento ou expansão de indústrias que interessem à segurança nacional". (22)

Nossa análise quanto ao objetivo de segurança nacional fica limitada a essas observações, devido à dificuldade de informações mais precisas. Trabalhamos praticamente com hipóteses, que oportunamente poderão ser testadas cientificamente. Consideramos necessário apresentá-las devido à sua importância no processo.

Não resta dúvida, porém, de que a colonização nesta região está controlada e condicionada aos dispositivos e objetivos de segurança nacional, principalmente internos, assim definida e controlada pelo Conselho de Segurança Nacional, mesmo em não se tratando de área de fronteira com outros países.

6.4 - A Transamazônica como decisão político-promocional

Os objetivos enumerados e descritos acima, juntamente com outros de menor importância, formam um todo e motivam uma decisão: a construção da Rodovia Transamazônica e sua colonização. Uma decisão de caráter político. Resta saber se algumas características técnicas foram levadas em consideração.

Segundo o jornal "O Estado de São Paulo" primeiro o "Governo riscou sobre o mapa o tracado de uma estrada e depois, decorrido um ano, inicia o levantamento aerofotogramétrico com sensores remotos para obter uma primeira definição da potencialidade regional. E se os resultados obtidos indicarem que não deveria ser este, mas sim outro o traçado, de forma a melhor aproveitar as riquezas minerais ou a potencialidade agrícola das terras amazônicas ?" (23)

Conforme informava o Jornal do Brasil, o Plano de Integração Nacional que se caracterizou, fundamentalmente, pela abertura da Estrada Transamazônica, surgiu nos ares, numa reunião decisiva a bordo do avião presidencial, entre o Rio de Janeiro e o Recife, com a presença do Presidente Médici, Ministro da Fazenda Delfim Netto, Ministro dos Transportes Mário Andreazza, Ministro da Agri

cultura Cirne Lima, Chefe da Casa Civil Leitão de Abreu e Chefe da Casa Militar, Gen. João Batista Figueiredo. Dez dias após o dramático discurso do Presidente é que teria surgido o plano de aproveitar a mão-de-obra excedente do Nordeste na construção da Estrada Transamazônica. (24)

O programa de colonização, aliado aos instrumentos de sua execução - PIN E PROTERRA - não resta dúvida, desempenham e são objetos de um fim promocional para um Governo que procura legitimar-se e tornar-se popular. Ao lado de alguns elementos técnicos, desempenhados por pronunciamentos de tecnocratas, encontramos decisões de caráter eminentemente pessoal.

A Transamazônica e sua colonização constituem um "Programa Impacto". O impacto só se produz na opinião pública quando apresenta grandes metas, às vezes sem levar em consideração a realidade. Um exemplo é a meta de assentamento de 70.000 famílias em apenas três anos.

Referências Bibliográficas

- (1) M.A. Sub-Secretaria de Planejamento e Orçamento. Orçamento Programa 1.974. Brasília, 1.974. p. 34.
- (2) INCRA. Estatísticas Cadastrais/1. Brasília, 1.974. Tabela 1.19.
- (3) Idem, Ibidem, Tabela 1.24.
- (4) BRASIL. Presidência da República. Metas e bases para a ação do Governo. setembro de 1.970. p. 29 (Síntese).
- (5) Idem, Ibidem, p. 30.
- (6) Cf. BRASIL. Presidência da República. Metas e projetos prioritários do I PND. 1.972.
- (7) PEREIRA, Osny Duarte. Transamazônica - Prós e Contras. Editora Civilização Brasileira. Rio. 1.971. p. 279/80.
- (8) Idem, Ibidem, p. 292.
- (9) INCRA. Projeto Altamira I. Brasília. 1.972. p. 1.
- (10) PEREIRA. Osny Duarte. op. cit. p. 133.
- (11) BRASIL. Presidência da República. Metas e Bases para a ação do Governo. Brasília, 1.970. p. 29.
- (12) Cf. Idem, Ibidem.
- (13) Trechos do discurso do Presidente Médici, encerrando a reunião do Conselho Federativo da SUDENE em Recife a 6 de junho de 1.970.
- (14) Cf. Jornal O Estado de São Paulo. 16/06/70.
- (15) HIRSCHMAN, Albert. Uma política econômica para a América Latina. Editora Fundo de Cultura, 1.965, p. 23/111
Cf. TAMER, Alberto. Transamazônica, solução para o ano 2001. APEC Editora, 1.971.
- (16) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Altamira I. 1.972. p. 1.
- (17) Cf. GTDN. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. 1.958.
- (18) D'APOTTE, Vincenzo e Colaboradores. Bases para uma política de colonização e reforma agrária no Nordeste do Brasil. SUDENE. Recife. 1.972 124 p.
- (19) Cf. COSTA, Manoel e outros. Migrações internas no Brasil. IPEA/INPES. Rio 1.971.

- (20) Apud O. Duarte Pereira. Op. cit. p. 13/4.
- (21) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Altamira I. 1.972 p. 1.
- (22) BRASIL. Decreto-Lei nº 1.164 de 1 de abril de 1.971 art's 1 e 4.
- (23) Apud. O. Duarte Pereira. Op. cit. p. 56.
- (24) Idem, Ibidem, p. 146.

7 - INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE COLONIZAÇÃO NA TRANSAMAZÔNICA

Alguns instrumentos de implementação desta política já têm sido referenciados em itens anteriores deste trabalho. Ater-nos-emos mais profundamente a:

- Instrumentos legais,
- Instrumentos institucionais,
- Instrumentos organizacionais,
- Instrumentos de planejamento.

7.1 - Instrumentos legais

O principal instrumento legal para a execução da colonização é a própria Constituição Federal, suas Emendas e a Lei 4.504 Estatuto da Terra.

Como ficou dito no item "Aspectos legais em relação à colonização e reforma agrária", a Carta Constitucional de 1.967 inclui entre os bens da União "a porção de terras devolutas indispensáveis à defesa nacional ou essencial ao seu desenvolvimento econômico", bem como reafirma mais do que qualquer outra Carta a função social da propriedade. (1)

Através da Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1.969, são incorporados àquela Carta dois importantes instrumentos já em vigor pelo Ato Institucional nº 9: a) a possibilidade de pagamento em Títulos da Dívida Agrária e; b) a não necessidade de prévia indenização para o ato desapropriatório. (2)

O Estatuto da Terra dedica um título à colonização e sua organização, dentro da temática de política agrária. Após defini-la, apresenta as áreas preferenciais de colonização. Como salien

tamos em item anterior, uma possível colonização ao longo de eixos rodoviários para ampliação da fronteira agrícola do País ficaria em quinto lugar em termos de prioridade. (3)

O instrumento legal que efetivamente deu início à implantação da colonização na Transamazônica foi o Decreto-Lei nº 1.106 de 16 de junho de 1.970, pelo qual é criado o Programa de Integração Nacional (PIN), definindo as prioridades e alocando recursos para os exercícios financeiros de 1.971 a 1.974 na ordem de Cr\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de cruzeiros), com a finalidade específica de financiar o plano de obras de infra-estrutura, nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da SUDENE e da SUDAM e promover sua mais rápida integração à economia nacional.

A primeira etapa do PIN objetivava a construção imediata das Rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém, numa extensão de 2.000 km, bem como a implantação de um sistema de irrigação das regiões áridas do Nordeste. O programa previa que ao longo das Rodovias seria reservada uma faixa de vinte quilômetros de largura, para projetos de colonização e reforma agrária:

"Art. 2º - A primeira etapa do Programa de Integração Nacional será constituída pela construção imediata das rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém.

§ 1º - Será reservada para colonização e reforma agrária, faixa de terra de até dez quilômetros à direita e à esquerda das novas rodovias para, com os recursos do Programa de Integração Nacional, se executar a ocupação da terra e a adequada e produtiva exploração econômica".

(4)

A regulamentação do Decreto-Lei 1.106 ocorre pelo Decreto nº 67.113 de 26 de agosto de 1.970. Nos interessam os itens I e II do art. 1º, definindo as atividades do Ministério dos Transportes e da Agricultura:

"I - Na área do Ministério dos Transportes, a imediata construção das Rodovias Transamazônica e Cuiabá/Santarém, bem como de portos e embarcadouros fluviais, com seus respectivos equipamentos;

II - Na área do Ministério da Agricultura, a colonização e a reforma agrária, mediante a elaboração, a execução

dos estudos e a implantação de projetos agropecuários e agro-industriais, com as correspondentes desapropriações; a seleção, o treinamento, o transporte e o assentamento de colonos; a organização de comunidades urbanas e rurais e respectivos serviços básicos". (5)

Outro Decreto-Lei, o de nº 1.164 de 1º de abril de 1971, complementa o instrumental legal para uma ação mais rápida e decisiva do Governo na área de colonização, ao declarar indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais as terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado das rodovias federais construídas, em construção, ou projetadas na Amazônia Legal. São ao todo 18 estradas a começar por um trecho da Rodovia Transamazônica que vai de Estreito a Humaitã, numa extensão de 2.300 Km. Calcula-se em aproximadamente 17.855 km de extensão em estradas abrangidas pelo presente Decreto-Lei.

O Decreto nº 68.524 de 16 de abril de 1.971 dispõe sobre a participação da iniciativa privada na implantação de projetos de colonização nas zonas prioritárias para a Reforma Agrária. (6)

A área prioritária ao longo da Rodovia Transamazônica, para fins de Reforma Agrária a ser incluída no PIN, é criada pelo Decreto nº 67.557 de 12 de novembro de 1.970. Em seu artigo 1º define as micro-regiões abrangidas pela medida. Apresenta, também, os trabalhos a serem desenvolvidos pelo INCRA:

" a-a constituição de cem mil (100.000) unidades familiares;

b - a organização de até cem (100) cooperativas; -

c - o estudo das condições sócio-econômicas das áreas para elaboração dos programas de promoção agrária e desenvolvimento rural;

d - o cadastro técnico da região, na forma do § 1º do artigo 46 da Lei nº 4.504, de 20 de novembro de 1.964;

e - a regularização de títulos de domínio de imóveis rurais em favor de posseiros existentes na área e que satisfaçam às exigências da Lei". (7)

Outra importante ação legal do Governo em relação à implementação da colonização na Transamazônica é constituída pelo Decreto nº 68.443 de 29 de março de 1.971, declarando de interesse so

cial, para fins de desapropriação, imóveis rurais de propriedade particular, situados em polígono compreendido na zona prioritária, fixada para fins de reforma agrária, no Decreto nº 67.557. Em seu artigo 2º declara que os imóveis rurais destinam-se à implantação de Projetos de Reforma Agrária e Núcleos de Colonização, nos termos do Decreto-Lei nº 1.106 de 16 de junho de 1.970. Pelo artigo 3º, o INCRA ficou autorizado a promover a desapropriação desses imóveis de acordo com a legislação em vigor. (8)

O Decreto-Lei nº 1.127 de 12 de outubro de 1.970 autoriza a instituição do regime especial de trabalho e de retribuição para servidores civis do Poder Executivo destacados para o desempenho de atividades compreendidas na primeira etapa do PIN. Posteriormente, o Decreto nº 67.372 de 12 de outubro de 1.970 instituiu e disciplinou a aplicação do regime especial de trabalho para o desempenho de tais atividades.

7.2 - Instrumentos Institucionais

Coube ao INCRA, órgão vinculado ao Ministério da Agricultura, a responsabilidade pela implementação do processo de colonização ao longo da Rodovia Transamazônica.

Criado pelo Decreto-Lei nº 1.110 de 9 de julho de 1.970, o INCRA absorveu as atribuições do IBRA, INDA e GERA. O Regulamento Geral deste Instituto foi aprovado posteriormente pelo Decreto nº 68.153 de 1º de fevereiro de 1.971. Dentre os seus objetivos destacam-se: a promoção e execução da Reforma Agrária, a promoção, a coordenação, o controle e a execução da colonização, e a promoção do "desenvolvimento rural através da coordenação, controle e execução, preferentemente, das atividades de cooperativismo, associativismo e eletrificação rural".

Suas atividades dentro do campo da colonização compreendem a fixação da metodologia a ser aplicada em projetos de colonização e criação de núcleos de colonização, visando a fins especiais. As atividades de colonização compreenderão a seleção, registro e transporte de agricultores a serem radicados, através da implantação de Núcleos de Colonização, em regiões de vazios demográficos

com perspectiva de desenvolvimento, visando a expansão das fronteiras agrícolas do País e à produtividade, dentro do objetivo geral de proporcionar-lhes progresso econômico e social. (9)

Além do INCRA, qualquer pessoa de direito privado, física ou jurídica, além dos poderes públicos federal, estadual ou municipal pode promover a colonização. A participação da iniciativa privada, porém, é complementar à ação do Governo, estando sujeita às suas regulamentações e fiscalização.

Embora até o presente ano, nenhuma empresa privada esteja executando programas de colonização na área, o INCRA, através de Instrução Especial nº 13/75, disciplinou a participação das Cooperativas Agropecuárias nos Programas de Colonização da Amazônia. As cooperativas apresentariam projetos de colonização solicitando uma área pretendida para seu desenvolvimento. O INCRA transferirá essas terras às cooperativas para pagamento em um prazo máximo de 20 anos, a juros de 6% a.a., com 3 anos de carência, para a implantação de propriedades familiares de 100 a 400 hectares. O primeiro projeto elaborado e apresentado recentemente ao INCRA é de Propriedade da Cooperativa Triticola Serrana Ltda, sediada em Ijuí, Estado do Rio Grande do Sul. Seu objetivo é a implantação de um projeto de colonização numa área de 400.000 ha, próximo à localização da Usina Abraham Lincoln em Altamira e visa transferir 2.000 famílias gaúchas para a área. Com essa transferência, objetiva-se também a execução de um programa complementar de remembramento de minifúndios na área da Cooperativa no Rio Grande do Sul. (10)

Porém, o órgão competente para promover a política de colonização é o INCRA. Para sua execução, ele tem uma série de instrumentos à sua disposição:

a - seleção e utilização de áreas onde se faça necessária a colonização, de acordo com a regionalização estabelecida em lei;

b - implantação de núcleos de colonização agrícola ou agro-industrial, em terras que estejam incorporadas ou em processo de incorporação ao patrimônio público;

c - recrutamento e seleção de indivíduos ou famílias, dentro ou fora do território nacional, podendo se responsabilizar pelo seu transporte, recepção, hospedagem e encaminhamento aos núcleos de colonização;

d - prestação de assistência e estímulo ao parceleiro rural;

e - mobilização de recursos financeiros. (11)

Por outro lado, o Decreto nº 59.428 estabelece algumas condições para a escolha das áreas a serem implantados projetos: a) existência de estudos básicos de avaliação dos recursos naturais; b) existência de mercados ou centros de exportação a distâncias economicamente viáveis; c) condições de salubridade e saneamento; d) existência de fluxo migratório natural; e) existência de precárias relações de trabalho e baixa produção. (12)

Devido às características peculiares do processo na Transamazônica, a maioria dos itens acima referenciados não se encontram presentes ao início da colonização.

7.3 - Instrumentos Organizacionais

O Estatuto da Terra e sua regulamentação estabelecem que o "Distrito de Colonização" seria a unidade física do empreendimento, a ser formado por três ou mais núcleos interligados por serviços gerais administrativos, técnicos e comunitários.

A unidade básica é o "Núcleo de Colonização", caracterizado por um conjunto de parcelas integradas por uma sede administrativa e serviços comunitários. O próprio Estatuto estabelece as orientações operacionais para a delimitação física de um núcleo: "o número de parcelas de um núcleo será condicionado, essencialmente, pela possibilidade de conhecimento mútuo entre os parceleiros e de sua identificação pelo administrador, em função das dimensões adequadas a cada região". (13)

Além dos núcleos e distritos, a própria legislação prevê a associação dos parceleiros em cooperativas, as quais deverão assumir progressivamente o custo operacional do próprio núcleo.

Dois tipos de lotes estão previstos no próprio Estatuto da Terra: a) parcelas, quando se destinam ao trabalho agrícola do parceleiro e de sua família, cuja moradia, quando não for no próprio local, há de ser no centro da comunidade a que elas correspondem;

b) urbanos quando se destinam a constituir o centro da comunidade, incluindo as residências dos trabalhadores de serviços, eventualmente as dos parceiros, e as instalações dos serviços administrativos, assistenciais, as atividades cooperativas, comerciais, artesanais e industriais. (14)

A área das parcelas será determinada na elaboração do projeto técnico e deverá estar em função de sua destinação agrícola, do mínimo de força de trabalho exigido para a exploração da propriedade familiar e das condições agro-econômicas da região (15). A área dos lotes urbanos será determinada em função das posturas municipais adotadas para a região.

Quanto ao planejamento físico, deverão ser consideradas áreas de reserva ou de uso coletivo, quando:

- a - conttenham riquezas minerais exploráveis;
- b - por suas características topográficas e ecológicas não possuam condições de aproveitamento imediato;
- c - sejam necessárias à conservação dos recursos naturais;
- d - devam ser protegidas e preservadas para fins educativos, recreativos ou turísticos;
- e - destinem-se às atividades agropecuárias ou florestais em escala organizada (16).

As parcelas, em projetos de colonização, serão atribuídas a pessoas maiores de 21 anos que não tenham idade superior a 60 anos, e preencham mais as seguintes condições:

- a - não sejam proprietários de outros terrenos rurais, proprietários de estabelecimentos de indústria ou comércio;
- b - não sejam funcionários públicos ou autárquicos, civis e militares da administração federal, estadual ou municipal;
- c - comprometam-se a residir com sua família na parcela, explorando-a direta e pessoalmente;
- d - possuam boa sanidade física e mental e bons antecedentes;
- e - demonstrem capacidade empresarial para gerência do lote na forma projetada. (17)

Os custos de cada parcela serão calculados em função dos investimentos necessários à implantação do núcleo, neles se incluindo o preço pago pela desapropriação e o das valorizações resultantes das obras de infra-estrutura, incorporadas no respectivo projeto, e das benfeitorias específicas para cada parcela. Deverá ser excluído, quando possível, o valor das obras de caráter público e dos serviços comunitários. (18)

O Decreto nº 59.428 estabelece que, a nível comunitário, devem ser construídas residências destinadas ao pessoal técnico, administrativo e aos trabalhadores em geral; instalações de serviço educacional de níveis elementar e médio; de assistência médico-hospitalar, recreativa e religiosa; de cooperativas mistas agrícolas, incluindo as de beneficiamento de produtos, máquinas, instrumentos e material agrícola em geral para revenda aos parceleiros; e, campos de demonstração, multiplicação e experimentação destinados a culturas e criações próprias da região ou de outras economicamente aconselháveis. (19)

Os projetos de colonização em áreas de reforma agrária prevêm a organização de cooperativas integrais de reforma agrária (CIRA), sociedades civis que congregam os parceleiros e se destinam a apoiar a implantação e desenvolvimento de tais projetos. (20)

7.4 - Instrumentos de planejamento

No Estatuto da Terra está previsto apenas a elaboração de Planos Nacionais e Regionais de Reforma Agrária sob a responsabilidade do IBRA, nas áreas prioritárias definidas em função do zoneamento agrário. Quanto às áreas de atribuição do INDA não há qualquer referência ou determinação para sua elaboração.

Desconhecemos a existência de qualquer plano de reforma agrária a nível nacional, quer por parte do ex-IBRA ou do INCRA. O "Plano Regional de Reforma Agrária do Nordeste" foi elaborado em 1.972 pela Secretaria de Planejamento do INCRA, mas até hoje não foi publicado e aprovado por motivos de ordem política. (21) Quanto à colonização, também não existe um plano nacional e nem regionais, principalmente quanto à Amazônia Legal.

Sem dúvida, os projetos têm sido o instrumento mais importante de planejamento e execução do processo de colonização neste País. Em relação à colonização da Amazônia, dos três projetos Integrados de Colonização (PIC'S) existentes ao longo da Rodovia Transamazônica, apenas um Projeto foi elaborado: o "Altamira I", cujo objetivo principal era o assentamento de 3.000 agricultores, no município de Altamira. A implantação do Projeto seria realizada no período de 1.972/74 e sua estabilização deveria ocorrer no 5º ano, ou seja, em 1.976. (22)

Convém salientar que a sua elaboração se iniciou quando já estava em curso o processo de assentamento, através de uma "programação de emergência".

O "Projeto Altamira I" apresenta, em sua Introdução, as diretrizes básicas, os objetivos, as metas e metodologia de elaboração do projeto; o diagnóstico do setor de transporte, comunicações, energia; o diagnóstico regional dos aspectos físicos de clima e cobertura vegetal, dos aspectos econômicos com recursos naturais, florestais, a estrutura de renda, a agricultura e pecuária, a indústria, estrutura fundiária, mercado, os aspectos sociais de educação e saúde. Além disso, apresenta um diagnóstico em termos da localização da área e seu acesso, clima e vegetação, recursos hídricos, solos, topografia e aspectos econômicos da área em relação à pecuária, agricultura, extrativismo e as possibilidades do mercado local.

A terceira e mais importante parte é constituída pela formulação do projeto, seguindo os itens de engenharia (compreendendo a organização do território, urbanização, construções, estradas vicinais e obras de arte, processo produtivo), a organização social (seleção dos parceleiros, assentamento, titulação, educação, saúde, empresa cooperativa), administração e os aspectos econômicos do projeto.

A quarta parte compreende os itens de controle e emancipação, e a quinta a avaliação do projeto.

Em termos de diagnóstico e de formulação, o projeto pode ser considerado um trabalho satisfatório uma vez que se baseou na experiência já adquirida na área e pesquisou "in loco" os elementos essenciais para sua elaboração. A avaliação econômica do projeto, porém, deixa muito a desejar.

Desconhecem-se os motivos de não se terem elaborado Projetos similares para a implantação da colonização em Marabá e Itaituba. Isso tem dificultado sobremaneira uma execução racional e programada. Mesmo assim, o Projeto Altamira I tem servido como orientação para os demais.

O "Projeto Altamira II", elaborado posteriormente, propunha-se à implantação de um pequeno parque agro-industrial açucareiro, através do plantio, em aproximadamente, 6.600 ha, de cana-de-açúcar. A equipe responsável pela sua formulação dimensionou a usina para uma capacidade de produção de 500.000 sacas de açúcar de 60 kg e de 3.500.000 litros de álcool por ano. Seriam beneficiados pelo projeto 134 parceleiros. (23)

O instrumento de planejamento mais operativo em relação aos projetos de colonização são as "Programações Operacionais" (P.O), elaboradas anualmente com o objetivo de realizar um diagnóstico da situação em que se encontra, estabelecer as metas a serem alcançadas no ano, dimensionar os recursos financeiros necessários e desenvolver um prognóstico para o ano seguinte, dentro da metodologia elaborada pelo INCRA. A gama de atividades abarca: organização territorial, administração do projeto, distribuição de terras, assentamento, educação, saúde e previdência social, habitação rural, unidades agrícolas, infra-estrutura física, empresa cooperativa, crédito e comercialização. (24)

Essas atividades pretendem cobrir toda a gama de problemas dentro de um Projeto Integrado de Colonização, não só quanto às responsabilidades ao INCRA, mas também de outros órgãos, quer do Ministério da Agricultura, de outros Ministérios, de outros organismos federais, estaduais ou municipais. Convém salientar que este instrumento de planejamento, só a partir de 1.973 foi utilizado para os três projetos da área.

Referências Bibliográficas

- (1) BRASIL. Cf Constituição Federal de 1.967, arts 4 - I e 157 - III
- (2) Cf ítem 4 deste trabalho sob o título "Aspectos Legais em relação à colonização e reforma agrária".
- (3) Cf ítem 4 deste trabalho sob o título "Aspectos Legais em relação à colonização e reforma agrária".
- (4) BRASIL. Decreto-Lei nº 1.106 de 16/06/1970. In.: LAMOUNIER JUNIOR, Gastão. A Serviço da Agricultura. Rio de Janeiro, 1.973. p. 4/5.
- (5) BRASIL. Decreto nº 67.113 de 26/08/1970. In.: Idem, Idem, n. 5.
- (6) Cf Decreto-Lei nº 1.164 de 1/4/71 e Decreto nº 68.524 de 16.04/1971. INCRA. Legislação Agrária. 1.972. n. 509 e 513.
- (7) Decreto nº 67.113 de 26/08/1970. In. LAMOUNIER JUNIOR, Gastão. A serviço da Agricultura. Rio de Janeiro, 1.973, n. 5
- (8) Decreto nº 68.443 de 29/03/1971. In. Idem, Idem, n. 6
- (9) Decreto-Lei nº 1.110 de 09/07/1970 e Decreto nº 68.153 de 01/2/1971. In. INCRA. Legislação Agrária, 1.973. n. 5 e 7 ss.
- (10) Ver o Projeto específico da Cooperativa Tritícola Serrana Ltda de Ijuí - RS, elaborado pela Consultoria Desenvolvimento e Sistemas S.A. 1975. (3 volumes).
- (11) DE AREZZO, Dryden. Aspectos da Colonização no Brasil. In.: Anais. VIII Congresso Brasileiro de Agronomia. Brasília, 16 a 21 de outubro de 1.973, p. 86.
- (12) BRASIL. Decreto nº 59.428 de 28/10/1966, art. 17
- (13) BRASIL. Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1.964, art. 67.
- (14) Idem, Ibidem, art. 64.
- (15) BRASIL. Decreto nº 59.428 de 12/12/1966, art. 19, § 1º.
- (16) BRASIL. Decreto nº 59.428 de 28/10/1966, art. 20.
- (17) Idem, Ibidem, art. 64.
- (18) Idem, Ibidem, art. 67.
- (19) BRASIL. Decreto nº 59.428 de 28 de outubro de 1.966, art. 22, V.
- (20) BRASIL. Decreto nº 58.197, de 15/04/1966, art. 1º.

- (21) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Plano regional de reforma agrária do Nordeste. Brasília, 1.972
(2 vol.)
- (22) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Altamira I. 1.972.
- (23) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto agro industrial Canavieiro Abraham Lincoln, Brasília - 1973.
- (24) INCRA. Departamento de Projetos e Operações. Metodologia para programação operacional de projetos de assentamento de agricultores. Brasília - 1.971.

8 - RESULTADOS DO PLANO GOVERNAMENTAL DE COLO NIZAÇÃO

Serão objeto de análise do presente ítem, os resultados do processo de colonização ao longo da Rodovia Transamazônica, quanto aos aspectos de assentamento e produção agrícola. Sem dúvida, representam os fatores mais importantes de qualquer projeto de colonização.

8.1 - Assentamento de parceiros

As principais operações para o assentamento definitivo dos parceiros e suas famílias envolvem:

a - transporte, por qualquer modalidade de locomoção (rodoviária, marítima, fluvial ou aérea) do local de origem do parceleiro ao núcleo a que se destina;

b - recepção: atividades de identificação e controle dos parceiros, e seu encaminhamento para hospedagem, a ser assegurado pelas entidades responsáveis, ou para local de sua conveniência;

c - hospedagem: providências destinadas a assegurar abrigo, alimentação e assistência necessária ao parceiro, na fase inicial do empreendimento;

d - encaminhamento: providências administrativas que visam esclarecer e integrar o parceiro nos objetivos do projeto, bem como conduzi-lo ao local destinado ao exercício de suas atividades;

e - localização: assentamento definitivo do parceiro no lote que lhe for adjudicado, mediante a assinatura de promessa de compra e venda e do contrato de colonização; (1)

f - titulação: execução de todos os procedimentos técni

cos e administrativos até a concessão do título definitivo de propriedade do parceleiro.

8.1.1 - Seleção dos parceleiros

Num processo de colonização dirigida, como o ocorrido na Transamazônica, os agricultores, antes de se dirigirem à área, são selecionados nos próprios locais de origem. Esta atividade demanda uma série de tarefas que passamos a descrever.

O processo de seleção esteve sob a responsabilidade do Departamento de Projetos e Operações (DP) do INCRA. Para tal fim, este Departamento treinou pessoal do próprio órgão nas diversas Coordenadorias Regionais (CR'S) - unidades que atuam a nível estadual ou regional - e solicitou a colaboração de prefeituras municipais no sentido de dar ampla divulgação à ida de técnicos do INCRA à sede daquele município para a realização de entrevistas com os agricultores interessados em se deslocarem à Transamazônica.

A seleção dos parceleiros obedeceu à Instrução do INCRA nº 331.1 - 1/1 de 26 de novembro de 1.970 que dispõe sobre a identificação, seleção e localização dos parceleiros em áreas de Reforma Agrária e Colonização e a Instrução 331.1 - 2/1 de 26 de novembro de 1.970 que instrui sobre o preenchimento do Formulário de Identificação e Classificação dos candidatos - (IC). (2)

Segundo depoimento de técnicos que participaram do processo seletivo, no Distrito Federal a sistemática de seleção esteve intimamente relacionada com a obtenção da carteira de saúde e da documentação do candidato. Realizavam-se uma entrevista inicial de esclarecimento e outras de controle dos resultados dos exames médicos. As entrevistas eram realizadas por um técnico em educação ora com o chefe de família, ora com este e a esposa. Um agrônomo analisava a ficha de "Identificação e Classificação" de Parceleiro (IC), uma ficha complementar e atribuía as notas.

Em Pernambuco, em vista da extensão do Estado, a sistemática de seleção ocorreu de forma diversa. A Coordenadoria Regional do INCRA enviava ofício às Prefeituras, às filiadas da ABCAR e aos Sindicatos Rurais, para divulgação e recrutamento prévio, solicitando informação do número de agricultores interessados. Posteriormente,

o INCRA enviava técnicos para proceder à seleção. No local, preenchia-se a IC e aplicava-se o teste agropecuário. A classificação final era feita por um agrônomo em Recife. Durante a permanência da equipe no local, em média oito dias, esta utilizava os meios de comunicação como a imprensa e o rádio para divulgação dos objetivos da colonização na Transamazônica e motivação junto aos agricultores.

Na IC constava a ficha de classificação composta de seus elementos e os pesos relativos. A idade do candidato valia 30% e a dos demais membros da família 20% para uma média ponderada de 100%; o segundo item media a capacidade empresarial com os pesos para a força de trabalho do conjunto familiar em 30% e experiência agropecuária do candidato em 20%. A nota atribuída para cada um dos itens acima, multiplicada pelo seu peso respectivo, dava a classificação final do candidato.

Os documentos solicitados aos candidatos a parceiros para a Transamazônica eram os seguintes:

- três fotos 3/4 (do candidato)
- Carteira de identidade ou título de eleitor
- carteira de saúde (ou equivalente)
- atestado de antecedentes (boa conduta)
- certificado de reservista (facultativo)
- certidão de casamento (facultativo)
- certidão de nascimento (esposa e filhos).

Algumas condições foram consideradas eliminatórias para qualquer candidato:

- a - idade do candidato: menores de 18 anos e maiores de 60 anos;
- b - higiene do candidato (ou de membros da família);
- c - má conduta do candidato;
- d - funcionário público (federal, estadual ou municipal);
- e - ter outra renda permanente;
- f - possuir outro imóvel (maior do que 1 módulo regional).

Além destes impedimentos, eram condições para a seleção que o candidato exercesse ou se propusesse a exercer efetivamente atividades agrícolas, tendo comprovada vocação para tanto; se comprometesse a residir com sua família na parcela, explorando-a direta e pessoalmente; e que demonstrasse capacidade empresarial para a gerência do lote na forma projetada.

Das exigências feitas aos candidatos, a carteira de saúde é a que apresentou maiores dificuldades, devido ao tempo exigido para a sua obtenção. Em Brasília, a carteira ficava pronta em aproximadamente dois meses. Em Pernambuco, esse tempo era menor, mas nem todos os exames eram realizados pelo fato da Secretaria de Saúde do Estado não dispor das condições mínimas exigidas, a não ser nas cidades onde a Fundação do Serviço Especial da Saúde Pública atuava. Desta maneira, muitos parceleiros levavam à Transamazônica apenas um atestado médico.

Em uma reunião realizada de 8 a 17 de março de 1.973 em Belém, da qual participaram técnicos da Secretaria de Planejamento e do Departamento de Projetos e Operações do INCRA, das diversas Coordenadorias Regionais e dos Projetos Integrados de Colonização de Altamira, Marabá e Itaituba, foram feitas algumas queixas por parte dos representantes dos PIC's em relação à falta de documentação de candidatos enviados à área. Solicitou-se a carteira de saúde para todos os componentes do grupo familiar. Dever-se-ia evitar o envio de elementos alcoólatras. Outra decisão importante referiu-se à época de envio de parceleiros: de junho a agosto, tendo em vista o período das chuvas na região. Deve-se levar em consideração que as estações se dividem em duas: época das chuvas de novembro a maio e época de seca de junho a outubro.

Os presentes à reunião tomaram uma decisão de que o fluxo de candidatos deveria depender da existência de lotes prontos para serem ocupados. Constatou-se que as empresas contratadas para a demarcação dos lotes não vinham cumprindo o cronograma de entrega de lotes, atrasando consequentemente os trabalhos de assentamento.

Alguns critérios normativos para a seleção e classificação dos candidatos davam preferência aos que apresentassem maior conjunto familiar por pessoas de 12 anos; ao conjunto familiar que possuísse maior nível tecnológico, sendo a nota mínima aceitável de 5 pontos, para um total de 10. Uma outra restrição é de que só se

riam aprovados os candidatos que obtivessem um número igual ou superior a 500 pontos na ficha de Identificação e Classificação dos parceleiros.

Por outro lado, escolheram-se os critérios de preferência para a obtenção das parcelas, baseados no próprio Estatuto da Terra:

- a - aos proprietários do imóvel desapropriado;
- b - aos que residissem no imóvel desapropriado, inclusive posseiros, assalariados, arrendatários e trabalhadores rurais;
- c - aos agricultores cujas propriedades não alcançassem a dimensão da propriedade familiar da região;
- d - aos agricultores cujas propriedades fossem comprovadamente insuficientes para o sustento próprio e de sua família;
- e - aos trabalhadores sem terra que desejassem se radicar na sua exploração. (3)

Todo o processo de seleção esteve orientado por uma restrição: dar preferência a agricultores do Nordeste. O "Projeto Alta Mira I" previa que 75% dos parceleiros deveriam ser constituídos por nordestinos e 25% das demais regiões brasileiras. As áreas com maior capacidade de expulsão e problemas de tensão social deveriam contribuir com maior percentual.

Por outro lado, considerando-se a necessidade de introdução de tecnologia na área do projeto, sugeria-se a seleção de agricultores de outras áreas, notadamente do Centro-Sul, a fim de possibilitar um "efeito demonstração".

Para mensurar a capacidade de expulsão de áreas foi realizada uma pesquisa em alguns municípios do Nordeste. No Maranhão sete municípios apresentavam um excedente de 24.270 famílias; quatro municípios no Piauí com 6.229 famílias excedentes; sete municípios no Ceará com 11.553; seis no Rio Grande do Norte com 6.588; oito na Paraíba com 15.423; onze municípios em Pernambuco com 25.584; três em Alagoas com 6.853; três em Sergipe com 3.093; e dois municípios na Bahia com 2.754 famílias excedentes. (4)

Baseados nestes dados chegou-se à constituição das seguintes quotas por Coordenadoria Regional:

6.853 AL
2.754 BA
3.093 SE
6.588 RN
11.553 CE
24.270 MA
6.229 PI
15.423 PB
25.584 PE

24.270 MA
6.229 PI
11.553 CE
15.423 PB
25.584 PE

QUADRO Nº 02 - QUOTAS DE PARCELEIROS POR COORDENADORIA REGIONAL

QUOTAS (%)	COORDENADORIA	ESTADOS ABRANGIDOS
44%	CR-03	Pernambuco, Paraíba, Alagoas e Sergipe.
25%	CR-02	Ceará, R.G. do Norte, Piauí e Maranhão
10%	CR-11	Rio Grande do Sul
6%	CR-05	Bahia
5%	CR-09	Paraná
2%	CR-07	Rio de Janeiro
2%	CR-08	São Paulo
2%	CR-10	Santa Catarina
1,5%	CR-04	Goiás e Rondônia
1,5%	CR-06	Minas Gerais
1%	CR-01	Pará e Amazonas

Fonte: INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação.
Projeto Altamira I. Brasília, 1.972.

Segundo o Projeto Altamira I, dever-se-ia adotar como orientação básica o seguinte cronograma de chegada dos parceleiros aos projetos de colonização:

- maio a agosto: chegada do agricultor ao Projeto
- julho a dezembro: preparo do terreno
- dezembro a junho: ano agrícola.

O meio de transporte utilizado pelo INCRA foi o aéreo e o fluvial, além do rodoviário pelo menos em alguns trechos. Principalmente no início, o chefe de família deslocava-se à área para escolha da parcela e depois retornava para buscar sua família.

Depoimentos de técnicos nos dão conta de que tem havido parceleiros insatisfeitos nas áreas dos projetos, devido ao não cumprimento de promessas, segundo eles, feitas por ocasião da entrevista. Tais promessas referem-se a serviço médico em casa, água encanada, três salários na chegada e mais três após 90 dias, além de uma ajuda de custos no valor de seis salários mínimos regionais. Segundo projeções do Projeto Altamira I, o INCRA deveria oferecer ao parceleiro 4 ha desmatados no lote e a construção de casas nas Agrovilas. Em face do aumento do fluxo de chegada das famílias dos agricultores tornou-se impossível a execução do referido programa.

Quanto às promessas aludidas por parceleiros não se sabe se houve falta de orientação aos entrevistadores, comunicação errada entre estes e os entrevistados ou mesmo má fé dos parceleiros em querer reivindicar benefícios extras aos realmente prometidos. Deve-se considerar também que muitos candidatos chegaram ao local com pouca preparação para assumir as funções de proprietário de uma parcela. Isso tem contribuído para que predominasse em certa época um espírito paternalista, criando insatisfações por parte dos beneficiários do programa.

8.1.2 - Assentamentos programados e executados

Na descrição e análise dos "objetivos governamentais da colonização na Transamazônica" constatou-se que as metas estabelecidas pelo Governo Federal não poderiam ser consideradas realistas. O primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento previa o assentamento de 70.000 famílias só na Transamazônia até 1.974. O Decreto nº 67.557/70 estabelecia o assentamento de 100.000 famílias em um "período compatível com o ritmo das obras de infra-estrutura e recursos financeiros". (5)

Outros dois instrumentos de planejamento, analisados anteriormente, merecem estudo para a determinação das metas de assentamento: o primeiro é o "Projeto Altamira I"; e o segundo, são as "Programações Operacionais", elaboradas anualmente, para cada um dos três Projetos de Colonização, a partir de 1.973. (6)

8.1.2.1 - Assentamentos programados

O Projeto Altamira I se propunha a ocupar uma área aproximada de 250.000 ha, cobrindo uma faixa de 20 a 24 km de largura ao longo de 150 quilômetros da Rodovia Transamazônica, no trecho Altamira-Itaituba, a partir do seu Km 20. O número de famílias a serem assentadas era de 3.000, em módulos de 1.000 famílias. (7)

Os dados disponíveis permitem apresentar um quadro dos assentamentos programados para os anos 1972/74. Em relação a 1.971 não conseguimos qualquer informação. (Quadro nº 03).

QUADRO Nº 03 ASSENTAMENTOS PROGRAMADOS
de 1.972 a 1.974

PROJETOS/ANOS	1971	1972	1973	1974	TOTAIS
MARABÁ	-	1.000	1.500	1.000	3.500
ALTAMIRA	-	3.000	1.500	1.000	5.500
ITAITUBA	-	500	1.000	700	2.200
T O T A I S	-	4.500	4.000	2.700	11.200

Fonte: STEPHANES, Reinold. O Programa de Integração Nacional e a Colonização da Amazônia. Publicação sobre o PIN. v. 53 (referente dados 1972).

INCRA. Programações Operacionais de 1.973 e de 1.974.

O início do programa de colonização previa o assentamento de parcelheiros somente ao longo da Rodovia. Com o andamento dos projetos esgotaram-se as terras à beira da estrada e iniciou-se a construção de estradas vicinais de até 10 km de profundidade em média, objetivando a interiorização do processo. As Programações Operacionais para o ano de 1.973 alocam recursos para a abertura de aproximadamente 400 km de estradas de penetração nas áreas do Rio Repartimento, Projeto Cajazeiras e Marabá-Araguaia, com o fim de atender ao objetivo proposto de assentamento.

O processo de interiorização inicia-se, porém, em Altamira, que já no ano de 1.972 assentara agricultores em estradas vicinais. A Programação Operacional de 1.974 de Itaituba previa o assentamento de 400 famílias em vicinais no trecho Altamira/Itaituba e 300 no Tronco Sul da Cuiabá/Santarém. A P.O/74 de Marabá previa o assentamento de 650 parcelheiros em estradas vicinais no trecho do Rio Repartimento.

Como já foi referenciado no item "Aspectos Teóricos", outro dado importante é de que até 1.974 o processo de colonização era predominantemente dirigido. De 1.974 em diante ele passa a ser mais espontâneo, com a chegada de agricultores por conta própria. A P.O/73 de Itaituba previa a chegada de 300 famílias por conta própria; enquanto que 700 seriam transportadas pelo INCRA. A P.O/73 de Altamira previa a chegada de 500 agricultores por conta própria e de 1.000 selecionados e encaminhados pelas Coordenadorias Regionais do INCRA. A programação para Marabá previa que as famílias chegariam à área espontaneamente, não havendo necessidade de o INCRA transportar famílias.

As Programações Operacionais para 1.974 deixam a entender que os assentamentos seriam realizados com famílias chegadas espontaneamente à área, uma vez que não aloca recursos para transporte de novos agricultores. O único recurso programado refere-se ao transporte de 20 famílias para Altamira, cujos chefes de família já se encontravam na área. (8)

8.1.2.2 - Assentamentos realizados

O processo de colonização na Transamazônica iniciou-se nas proximidades da cidade de Altamira, antes mesmo da Estrada ter condições de tráfego. Assim, em dezembro de 1.970 chegavam por via fluvial os primeiros setenta agricultores chefes de família, selecionados no Rio Grande do Norte, para ocuparem parcelas, dando início à colonização naquela área. Para efeitos estatísticos, agrupamos esses agricultores com os de 1.971, uma vez que só foram realmente assentados algum tempo depois de sua chegada.

O quadro nº 04 apresenta os dados dos assentamentos realizados, o número de famílias desistentes e as que efetivamente permanecem nos três projetos, para os anos 1.971 a 1.974.

O quadro nº 05 contém os dados relativos às famílias que efetivamente permaneceram nos projetos, ano a ano e acumulado.

Sem dúvida, o PIC de Altamira foi o ponto de referência de todo o processo nesta área. Aproximadamente, 57% dos assentamentos foram aí realizados, superando inclusive os prognósticos do Projeto Altamira I cujas previsões eram de 3.000 famílias. A participação de Marabá manteve-se em 24% e de Itaituba em 19%, aproximadamente, sobre o total dos assentamentos.

Deve-se salientar que com a construção da Usina de cana-de-açúcar Abraham Lincoln teve início o Projeto Altamira II, o primeiro projeto agro-industrial previsto e construído na área. Por outro lado, Altamira tem sido beneficiada pela presença, em suas proximidades, de uma área fértil de terras roxas.

Observa-se pelos dados apresentados no quadro nº 05 que o ano de maior fluxo de parceleiros foi 1.972 com 2.632, enquanto em 1.974 foram assentadas apenas 838 famílias, para os três projetos em análise. Além de fatores de natureza política, como seja a mudança de orientação, pode-se admitir que os referidos projetos estejam em fase de consolidação.

Quanto à distribuição do número de assentamentos por regiões os quadros nºs 06 , 07 e 08 . Constata-se para o PIC Altamira, que 2.484 parceleiros foram assentados no trecho de Altamira

Nº DE ASSENTAMENTOS, DESISTÊNCIAS E FAMÍLIAS ASSENTADAS ATÉ 1.974 (INCLUSIVE) POR ANO E PROJETO

ANOS PROJETOS	ASSENTAMENTOS					DESISTÊNCIAS					ASSENTADAS				
	71	72	73	74	TOTAL	71	72	73	74	TOTAL	71	72	73	74	TOTAL
MARABÁ	170	471	552	419	1.612	-	35	94	61	190	170	436	458	358	1.422
ALTAMIRA	1.136	1.590	851	183	3.760	-	212	384	69	665	1.136	1.378	467	114	3.095
ITAITUBA	-	571	460	236	1.267	-	7	51	9	67	-	564	409	227	1.200
T O T A L	1.306	2.632	1.863	838	6.639	-	254	529	139	(922)	1.306	2.678	1.334	699	5.717

Fonte. INCRA. CR-01 Relatórios trimestrais e anuais. Anos 1971, 1972, 1973, 1974. Brasília.

1.306

QUADRO Nº 05 Nº DE FAMÍLIAS EFETIVAMENTE ASSENTADAS POR PROJETO ATÉ 1.974

ANOS PROJETOS	1971		1972		1973		1974		TOTAIS
	ANO	ACUM.	ANO	ACUM.	ANO	ACUM.	ANO	ACUM.	
MARABÁ	170	170	436	606	458	1.064	358	1.422	1.422
ALTAMIRA	1.136	1.136	1.378	2.514	467	2.981	114	3.095	3.095
ITAITUBA	-	-	564	564	409	973	227	1.200	1.200
T O T A I S	1.306	1.306	2.678	3.684	1.334	5.018	699	5.717	5.717

Fonte: INCRA. CR-01 RELATÓRIOS TRIMESTRAIS ATÉ 1974 E RELATÓRIO ANUAL CR-01 - BELÉM. 1974

Marabá, sendo 739 na Rodovia Transamazônica e 1.745 em estradas vicinais, comprovando ser este trecho onde o processo de colonização está mais avançado e também, onde o processo tende a se interiorizar. No trecho Altamira/Marabá estão assentadas 606 famílias, sendo 578 na Rodovia e 28 em estradas vicinais. Para o PIC Marabá a distribuição é a seguinte: nos trechos Marabá/Altamira 873 famílias, Marabá/Estreito 538 famílias e 11 na Rodovia OP/3. Em relação ao PIC de Itaituba os assentamentos realizados apresentavam-se assim distribuídos, segundo os trechos: Itaituba/Altamira com 897 parceiros; na Rodovia Cuiabá/Santarém (Norte) com 229 e na Cuiabá/Santarém (Sul) com 74 famílias assentadas. Nestes dois últimos projetos o processo de interiorização não atingiu resultados satisfatórios.

Por outro lado, a análise das Programações Operacionais, a partir de 1.974, demonstram a intenção e o esforço crescente em tentar interiorizar o processo de colonização em curso. A P.O/74 do PIC Itaituba previa o assentamento de 400 famílias em estradas vicinais; e 650 para o PIC de Marabá.

Principalmente em relação ao PIC Altamira, a P.O/75 previa sua consolidação para o ano, comprometendo-se a assentar somente 300 famílias já existentes na área. (9)

QUADRO Nº 06 LOCALIZAÇÃO DAS FAMÍLIAS ASSENTADAS - PIC DE MARABÁ.

TRECHOS	Nº DE PARCELEIROS	%
MARABÁ/ALTAMIRA	873	61,4
MARABÁ/ESTREITO	538	37,8
RODOVIA OP-3	11	0,8
T O T A L	1.422	100,0

Fonte: INCRA. CR-01 - Relatório anual.1.974.

QUADRO Nº 07 LOCALIZAÇÃO DAS FAMÍLIAS ASSENTADAS - PIC ALTAMIRA

TRECHOS	Nº DE PARCELEIROS	%
ALTAMIRA/ITAITUBA	<u>2.487</u>	<u>80,3</u>
. Rodovia	740	23,9
. Vicinais	1.747	56,4
ALTAMIRA/MARABÁ	<u>608</u>	<u>19,7</u>
. Rodovia	579	18,7
. Vicinais	29	1,0
T O T A L	3.095	100,0

Fonte: INCRA. CR-01. Programação Operacional p/1975.

QUADRO Nº 08 LOCALIZAÇÃO DAS FAMÍLIAS ASSENTADAS - PIC ITAITUBA

TRECHOS	Nº DE PARCELEIROS	%
ITAITUBA/ALTAMIRA	897	74,7
CUIABÁ/SANTARÉM (NORTE)	229	19,1
CUIABÁ/SANTARÉM (SUL)	74	6,2
T O T A L	1.200	100,0

Fonte: INCRA. CR-01 - Relatório Anual.1.974.

Constata-se pelo quadro nº 09 de que as atividades de colonização da Coordenadoria Regional do Norte (CR-01), com sede em Belém, estiveram concentradas nos três projetos da Transamazônica. Quanto à Região Norte como um todo, muito recentemente o território de Rondônia tem merecido também a atenção e a CR-14 tem assentado 5.140 famílias. Quanto à sua procedência, o Nordeste e o Norte são os maiores responsáveis pelo fornecimento dos parceleiros.

8.1.2.3 - Comparação das metas programadas com as executadas

Os dados comparativos entre assentamentos programados e executados nos levam a concluir que, embora não tenham sido alcançadas as metas programadas pelo INCRA durante o período, estas são muito mais realistas que as estabelecidas pelos documentos oficiais de "Metas e Bases para a ação do Governo" e do "I Plano Nacional de Desenvolvimento", cujas previsões eram de 70.000 famílias a serem assentadas só na Transamazônica até 1.974. Isso corrobora a tese de que o Governo tinha objetivos promocionais em relação à colonização na área. É de se presumir que o assentamento programado pelo INCRA de umas 15.000 famílias não justificaria perante a opinião pública os investimentos daquela grandeza aí realizados com a abertura da Transamazônica e a implantação da infra-estrutura física e social necessária.

A relação entre as metas programadas e o executado é apresentada no quadro em valores percentuais. (Quadro nº 10)

QUADRO Nº 10 RELAÇÃO ENTRE AS METAS ESTABELECIDAS E O EXECUTADO QUANTO AO ASSENTAMENTO (3)

PROJETOS/ANOS	1971	1972	1973	1974	Média Global
MARABÁ	-	47,1	36,3	41,9	41,2
ALTAMIRA	-	53,0	56,7	18,3	47,7
ITAITUBA	-	114,2	46,0	33,7	57,6
MÉDIA ANUAL	-	58,5	40,2	31,1	47,6

Fonte: dados elaborados a partir do quadro anterior.

QUADRO Nº 09 REGIÃO NORTE PIC'S ASSENTAMENTOS ATÉ 1974 (INCLUSIVE)

REGIÃO, COORDENADORIA, ESTADO E PROJETO	FAMÍLIAS EXISTENTES	FAMÍLIAS ASSENTADAS	PROCEDÊNCIA (Nº DE FAMÍLIAS ASSENTADAS)				
			N	NE	SE	S	CO
PARÁ-CR/01	<u>8.603</u>	<u>7.648</u>	<u>1.680</u>	<u>1.938</u>	<u>271</u>	<u>930</u>	<u>654</u>
MARABÁ	1.442	1.284	237	593	20	20	414
ALTAMIRA	3.800	2.995	1.003	883	227	688	194
ITAITUBA	973	1.194	440	462	24	222	46
MONTE ALEGRE	1.852	1.639	-	-	-	-	-
GUAMÁ	536	536	-	-	-	-	-
CR/14	<u>7.124</u>	<u>5.140</u>	<u>58</u>	<u>174</u>	<u>347</u>	<u>158</u>	<u>20</u>
ACRE-XAPURI	65	7	-	7	-	-	-
RONDÔNIA	7.059	5.133	58	167	347	158	30
OURO PRETO	4.092	4.092	-	128	341	27	9
SIDNEY GIRÃO	412	350	-	-	-	-	1
GY PARANÁ	1.235	451	-	2	4	1	-
P. ASSIS RIBEIRO	1.320	240	50	37	2	130	21
NORTE	15.727	12.788	1.738	2.112	618	1.088	684

Fonte: INCRA. RELATÓRIO DE CONTROLE E AVALIAÇÃO, E RELATÓRIO ANEXO. 1974.

Os percentuais apresentados podem ser considerados como indicadores de desempenho dos projetos quanto ao assentamento, e revelam que 47,6% das metas foram atingidas para os anos de 1.972, 1.973 e 1.974, para os três projetos como um todo. O índice de desempenho mais elevado é encontrado em Itaituba com 57,6% para os três anos considerados. Marabá apresenta o índice mais baixo com 41,2%. Deve-se ter presente que para os presentes cálculos não foram excluídas as desistências.

Embora os dados apresentados não revelem um grau satisfatório de desempenho, é difícil afirmar a que fatores isso se deve. Uma das principais causas apontadas tem sido a demora na entrega dos lotes demarcados por parte das empresas contratadas, como no caso de Marabá em 1.974. Em relação a Itaituba, a própria construção da Rurópolis Presidente Médici tem atrasado a consecução das metas programadas.

Embora o "Projeto Altamira I" tenha sido elaborado para servir de modelo para os demais, deve-se salientar que até hoje Marabá e Itaituba não têm projetos técnicos, dificultando sua atuação. Assim, as diretrizes são estabelecidas a partir de situações que se apresentam em dados momentos. Inexiste em grande parte do corpo técnico responsável pelos projetos uma consciência de planejamento a longo e médio prazo. Por outro lado, não se pode esquecer que os referidos assentamentos foram iniciados sem estudos de viabilidade econômica e social, desconhecendo-se em grande parte as características de solos e a presença de águas. Acrescente-se a isso, as características personalísticas do então presidente do órgão, Sr. Moura Cavalcanti, e um certo desprezo seu em ouvir as ponderações do corpo técnico.

8.1.3 - Caracterização dos Parceleiros

Os dados apresentados a seguir são baseados em amostra levantada através dos "Formulários de Identificação e Classificação dos Candidatos a Parceleiros" (ICs), em um número total de 900 agricultores, pela equipe que elaborou o "Projeto Altamira I".(10)

Quanto à faixa etária, considerando-se o responsável pela parcela, constatou-se que 2% tinham menos de 21 anos; 36% esta

vam na faixa de 21 a 35 anos; 36% na faixa de 36 a 45 anos; e, 26% na faixa de 46 a 60 anos. Observa-se uma grande concentração na faixa de 21 a 45 anos, representando 72% sobre o total.

Em relação ao grau de instrução, 25% declararam-se analfabetos, 74% alfabetizados e 1% dos parceleiros tinha o primário completo. Perguntados sobre sua atividade profissional anterior, 97% declararam agricultura e apenas 3% agropecuária.

Os cálculos da força de trabalho familiar apresentaram os seguintes dados:

QUADRO Nº 11 - FORÇA DE TRABALHO FAMILIAR DOS PARCELEIROS.

FORÇA DE TRABALHO FAMILIAR	% DAS FAMÍLIAS
1,0 a 1,5	9
1,6 a 2,0	24
2,1 a 2,5	16
2,6 a 3,0	8
3,1 a 3,5	9
3,6 a 4,0	9
4,1 a 4,5	9
4,6 a 5,0	3
5,1 a 5,5	8
5,6 a 6,0	3
+ de 6,0	2

Fonte: INCRA. Projeto Altamira I.

Segundo os dados apresentados acima, observa-se que o maior percentual de famílias tem 1,6 a 2,0 unidades de força de trabalho familiar (24%) e em seguida 2,1 a 2,5 unidades com 16% sobre o número total de famílias. Se computarmos as unidades de 1,6 a 2,5 observamos que 40% das famílias encontram-se nesta faixa. Isso com prova um outro estudo realizado pela Coordenadoria Regional do Norte do INCRA, quando calcula a força de trabalho ativa por família em 2,5 unidades. (11) Isto posto, significaria terem sido criados 14.292 empregos rurais diretos, considerando-se os trabalhos serem executados só por membros da família. Na realidade, à medida que os trabalhos de desmatamento e implantação das culturas nos lotes avancem, poderão ser criadas novas oportunidades de trabalho, inclusive com assalariados permanentes e temporários, pagos a justos preços - ? como tem ocorrido com a recente safra de cana-de-açúcar -, embora o planejamento das parcelas objetivasse a implantação de "propriedades familiares".

O cálculo da força de trabalho foi feita de acordo com uma tabela do INCRA, apresentando os seguintes valores:

QUADRO Nº 12 TABELA DA FORÇA DE TRABALHO POR SEXO

IDADE (ANOS)	SEXO MASC.	SEXO FEMININO
7 a 8	0,20	0,15
9 a 13	0,25	0,20
14 a 17	0,50	0,40
18 ou mais	1,00	0,75

Fonte: INCRA.

Segundo dados coletados pela Coordenadoria Regional do Norte no Projeto de Altamira quanto aos assentamentos até 1.973 (ou tubro), conforme a ficha de Identificação e Classificação, (9) constata-se a distribuição dos parceleiros e seus dependentes por faixa etária no quadro nº 13

QUADRO Nº 13 DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA DOS
PARCELEIROS E SEUS DEPENDENTES

FAIXA ETÁRIA		NÚMERO
de 0 a 05 anos	=	3.945
de 6 a 10 anos	=	2.959
de 11 a 15 anos	=	2.301
de 16 a 20 anos	=	1.560
+ de 20 anos	=	5.674

Fonte: INCRA - CR-01. Desenvolvimento da P.O/73. 1973.

↑ A média de pessoas por família é de 6,5 pessoas. ✓ /

Baseados em dados coletados pelo "Projeto Altamira I", com a amostra de 900 parceleiros, quanto aos anos de experiência anterior, constatamos que a maioria deles trabalhava por conta própria, apresentando uma experiência de 6 a 20 anos como a mais frequente:

QUADRO Nº 14 ANOS DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR DOS PARCELEIROS

ANOS (NÚMERO)	POR CONTA PRÓPRIA (%)	COMO TRABALHADOR (%)
menos de 02	2	0
de 02 a 05	11	3
de 06 a 10	22	5
de 11 a 20	22	9
mais de 20	14	8

Fonte: INCRA. Projeto Altamira I. 1972

Embora a maioria deles tenha trabalhado por conta pró pria, como pode ser visto pelo quadro nº 14 , apenas 21% possuía experiência na operação com créditos. Igualmente, apenas 11% tinha participado em organizações associativistas, enquanto os 89% restan tes não tiveram qualquer participação em cooperativas, sindicatos, etc... Isso prova, de certa forma, o baixo nível dos parceleiros as sentados nos projetos.

8.1.4 - Origem dos parceleiros

Primeiramente, convém distinguir entre os conceitos "na turalidade" e "procedência", normalmente confundidos nos próprios relatórios do INCRA. Define-se "naturalidade" pelo Estado onde o parceleiro nasceu e "procedência", em relação ao projeto, significa de onde ele veio, qual a sua última localização em termos de Esta do. Numa região ou regiões onde as migrações temporárias são fre

quentes, esta distinção é importante.

O único estudo disponível que distingue estes conceitos é o Relatório da CR-01 (12) no qual são apresentados os resultados em termos de assentamentos, até outubro de 1.973, para o Projeto Altamira. (Quadro nº 15).

A diferença constada em alguns Estados é muito significativa. Os mais próximos aos projetos e, principalmente o Estado do Pará, apresentam uma procedência superior em dobro à naturalidade. A mesma tendência é observada em relação ao Maranhão. O fenômeno ocorre também em relação ao Paraná, mas isso pode ser explicado pela presença neste Estado de grande contingente colonizador de outros Estados, principalmente do Rio Grande do Sul.

Os Estados do Nordeste, em geral, apresentam dados superiores para a "naturalidade" comprovando a tendência que essas populações têm em emigrar. Os dados relativos aos demais Estados são insignificantes para efeito de nossa análise.

No quadro nº 16 apresentamos os mesmos dados agrupados por grandes regiões e com a respectiva variação percentual.

QUADRO Nº 16 PROCEDÊNCIA E NATURALIDADE DOS PARCELEIROS ASSENTADOS
PROJETO ALTAMIRA

REGIÃO	PROCEDÊNCIA (1)	NATURALIDADE (2)	VARIAÇÃO (%) (2/1)
NORTE	607	294	48,43
NORDESTE	1.311	1.842	140,50
CENTRO-OESTE	151	144	95,36
SUDESTE	180	244	134,44
SUL	613	338	55,14
T O T A L	2.862	2.862	-

Fonte: INCRA. CR-01 Desenvolvimento da Programação Operacional 1973.
outubro de 1.973. (publicação avulsa).

QUADRO Nº 15 PROCEDÊNCIA E NATURALIDADE DOS PARCELEIROS ASSENTADOS
PROJETO ALTAMIRA

ESTADO	PROCEDÊNCIA (1)	NATURALIDADE (2)	DIFERENÇA (1) - (2) = (3)
PA	599 ✓	285	+ 314
PR	406 ✓	88	+ 318
CE	326 ✓	578	- 252
RN	305 ✓	372	- 67
MA	285 ✓	196	+ 89
RS	146 +	204	- 58
PE	119 ✓	207	- 88
PI	120 ✓	218	- 98
MG	99 ✓	220	- 121
GO	95 +	35	+ 60
BA	79	144	- 65
SP	56	92	- 36
SC	61	46	+ 15
AL	42	72	- 30
PB	32	90	- 58
DF	32	36	- 4
MT	24	01	+ 23
ES	15	15	-
RJ	7	4	+ 3
SE	3	3	-
GB	3	3	-
AP	3	3	-
AC	2	3	- 1
AM	2	3	- 1
RO	1	3	- 2
Japoneses	-	18	- 18
T O T A L	2.862	2.862	-

Fonte: INCRA CR-01. Desenvolvimento da Programação Operacional/1973.
outubro de 1.973. (publicação avulsa).

O quadro acima demonstra que o número de parceleiros de "naturalidade" do Nordeste é superior ao da "procedência", indicando que estas populações já realizaram anteriormente alguma migração para outras regiões. O inverso é constatado em relação às regiões Norte e Sul, apresentando número superior em "procedência" do que em naturalidade. Quanto ao Norte a variação é facilmente compreendida por ser esta uma região de absorção de migrações.

Passamos a analisar a origem dos parceleiros segundo sua procedência, nos quadros a seguir.

QUADRO Nº 17 PROCEDÊNCIA DOS PARCELEIROS - PROJETO MARABÁ
(ATÉ 1974 - INCLUSIVE)

REGIÃO	NÚMERO	%
NORDESTE	593	41,7
CENTRO-OESTE	414	29,1
NORTE	237	16,6
SUDESTE	157	11,0
SUL	20	1,5
Estrangeiro	1	0,1
T O T A L	1.422	100,0

Fonte: Relatório CR-01. 1.974.

QUADRO Nº 18 PROCEDÊNCIA DOS PARCELEIROS - PROJETO ALTAMIRA
(ATÉ 1974 - INCLUSIVE)

REGIÃO	NÚMERO	%
NORTE	1.053	34,0
NORDESTE	933	30,0
CENTRO-OESTE	194	6,0
SUDESTE	227	7,0
SUL	688	23,0
T O T A L	3.095	100,0

Fonte: INCRA. Relatório CR-01. 1.974.

QUADRO Nº 19 PROCEDÊNCIA DOS PARCELEIROS - PROJETO ITAITUBA
(ATÉ 1974 - INCLUSIVE)

REGIÃO	NÚMERO	%
NORDESTE	462	38,5
NORTE	402	33,5
CENTRO-OESTE	45	3,8
SUDESTE	24	2,0
SUL	222	18,5
Estrangeiros	7	0,6
T O T A L	1.200	100,0

Fonte: INCRA. Relatório CR-01 - 1.974.

Os dados acima apresentados referem-se aos parceleiros que realmente permaneceram nos projetos, não se computando os desistentes. Quanto a Itaituba, o Relatório da CR-01 de 1.974 apresenta somente os percentuais, sendo os números absolutos calculados com base nestes. (13)

Com exceção do Projeto Altamira, a presença de nordestinos é a mais elevada de todas as Regiões. Em Marabá apresentam uma participação de 41,7%, em Itaituba de 38,5% e em Altamira de 30,0%. Se fossem tomados os dados referentes à naturalidade, a participação de nordestinos se elevaria, como ficou demonstrado em quadro anterior, uma vez que a Região Norte, no caso, não apresentaria percentuais tão elevados como vem ocorrendo. Os cálculos da diferença (quadro nº 16) apresentariam 40% em média a mais para a participação dos nordestinos. Em relação a Altamira o valor para a presença de Nordestinos quanto à naturalidade passaria a 42%, a 58% em Marabá e 54% em Itaituba. Mesmo assim, os assentamentos com o aproveitamento de nordestinos fica aquém do programado: 75% (14) ✓

Mesmo assim, observa-se que a presença de nordestinos é marcante em relação às demais regiões brasileiras. Neste sentido, os projetos implantados nortearam-se, acima de tudo por objetivos sociais e de eliminação de potenciais áreas de tensão, como ficou demonstrado anteriormente quando tratamos dos objetivos governamentais em relação à colonização. (15)

8.1.5 - O problema das desistências

O Quadro nº 20 apresenta o número de desistências por projeto, ano a ano. Sua maior incidência verifica-se no PIC de Altamira, com um percentual de 17,5% sobre o número total dos assentamentos realizados. O PIC Itaituba tem o índice mais baixo, com 5,33% e o Projeto Marabá apresenta 12,25%. Para o total de anos e para o conjunto dos três projetos a relação de desistentes sobre o número total de assentamentos representa 13,95%.

QUADRO Nº 20 DESISTÊNCIAS DE PARCELEIROS (FAMÍLIAS)

PROJETOS/ANOS	1972	1973	1974	TOTAL	%s. TOTAL EXAT-É ASSENT.
MARABÁ	35	94	61	190	12,25
ALTAMIRA	212	384	69	665	17,50
ITAITUBA	7	51	9	67	5,33
T O T A I S	254	529	139	922	13,95

Fonte: INCRA. Relatórios trimestrais CR-01 e Relatório anual CR-01 de 1.974.

Sem dúvida o número de desistências constitui-se num dos principais indicadores para avaliação de projetos de colonização. Contudo, não dispomos, a nível científico, de parâmetros capazes de posicionar tais experiências. É difícil, então, e até presunçoso concluir pelo fracasso deste plano governamental. Os percentuais apresentados, em média 14%, poderiam estar dentro de certas previsões, considerando-se a experiência pioneira numa área distante, a falta de infra-estrutura, problemas de doenças, e o tipo de parceleiro selecionado: sem grande experiência em agricultura e desconhecedor das características locais.

O ano de 1.973 foi responsável por mais de 50% do número total de desistências. Observa-se, por outro lado, uma tendência a um declínio significativo em 1.974, dando a impressão de que os projetos tenderiam à consolidação.

Uma das causas apontadas como responsável pelas desistências refere-se ao não cumprimento de recomendações por parte de técnicos no sentido de que os parceleiros fossem enviados aos projetos no período de junho a agosto, facilitando assim sua acomodação e o início dos trabalhos nos lotes, uma vez que nessa época não chove na região. Para seu sustento, as famílias teriam o salário-família.

Os quadros nºs 21 , 22 e 23 apresentam os dados em relação à chegada de agricultores, nos respectivos trimestres para 1.972 e 1.973.

Para o PIC de Marabá observa-se que 79% dos assentamentos ocorreram no I e IV trimestres em 1.972 e 88% em relação a 1973 para os mesmos dois trimestres. As desistências nestes períodos também são altas: 77% em 1972 e 32% em 1973.

Para o PIC de Altamira, os assentamentos no I e IV trimestres atingem a 70% em 1972 e 31% em 1973. Para os dois trimestres as desistências representam 60% em 1972 e 60% também em 1973.

Quanto a Itaituba os valores apresentados em relação ao assentamento, nos I e IV trimestres, são de 60% e 65% para os anos de 1972 e 1973, respectivamente. Não houve desistências no IV trimestre de 1972. Em 1973, para os dois trimestres considerados impróprios à chegada de parceiros, houve 31 desistências para um total de 51 no ano, o que representa 60,8%.

A Programação Operacional de 1.974 para o Projeto Altamira (16) apresenta outras causas possíveis de desistências de parceiros:

a - agricultores conduzidos à área desacompanhados de suas respectivas famílias;

b - localizações em travessões sem estradas, ocasionando a perda da safra;

c - insucesso no ano agrícola de 1972/73, quando a grande maioria dos agricultores não produziram excedente para a comercialização, não dispondo de recursos inclusive para saldar seus débitos junto ao Banco do Brasil;

d - incidência de moléstias.

QUADRO Nº 21 ASSENTAMENTOS, DESISTÊNCIAS E ASSENTADOS ATÉ 1974 (INCLUSIVE) (FAMÍLIAS) - PIC MARABÁ

DISCRIMINAÇÃO ANOS		ASSENTAMENTOS		DESISTÊNCIAS		ASSENTADOS (ACUM.)	
		FAMÍLIAS	%	FAMÍLIAS	%	FAMÍLIAS	%
1971		170	100	-	-	170	100
1	I TRIMESTRE	63	13,38	21	60,0	212	-
-	II TRIMESTRE	80	16,99	1	3,0	291	-
9	III TRIMESTRE	19	4,03	7	20,0	303	-
7	IV TRIMESTRE	309	65,60	6	17,0	606	-
2 TOTAL ANUAL		471	100,0	35	100,0	606	-
1	I TRIMESTRE	12	2,18	6	6,38	612	-
-	II TRIMESTRE	63	11,41	32	34,04	643	-
9	III TRIMESTRE	1	0,18	32	34,04	612	-
7	IV TRIMESTRE	476	86,23	24	25,54	1.064	-
3 TOTAL ANUAL		552	100,0	94	100,0	1.064	-
1974		419	100,0	61	100,0	1.422	-
TOTAL GERAL		1.612	-	190	-	2.486	-

OBS: Tabela elaborada a partir dos relatórios trimestrais da CR-01.

QUADRO Nº 22 ASSENTAMENTOS, DESISTÊNCIAS E ASSENTADOS ATÉ 1974 (INCLUSIVE) (FAMÍLIAS) - PIC ALTAMIRA

DISCRIMINAÇÃO ANOS		ASSENTAMENTOS		DESISTÊNCIAS		ASSENTADAS (ACUM.)	
		FAMÍLIAS	%	FAMÍLIAS	%	FAMÍLIAS	%
1971		1.136	100	-	-	1.136	100
1	I TRIMESTRE	137	8,62	73	34,0	1.200	-
-	II TRIMESTRE	255	16,04	6	13,0	1.449	-
9	III TRIMESTRE	218	13,71	78	37,0	1.589	-
7	IV TRIMESTRE	980	61,63	55	26,0	2.514	-
2 TOTAL ANUAL		1.590	100,0	212	100,0	2.514	-
1	I TRIMESTRE	27	3,17	53	13,80	2.488	-
-	II TRIMESTRE	179	21,03	97	25,26	2.550	-
9	III TRIMESTRE	408	47,94	86	22,40	2.862	-
7	IV TRIMESTRE	237	27,86	148	38,54	2.981	-
3 TOTAL ANUAL		851	100,0	384	100,0	2.981	-
1974		183	100,0	69	100,0	114	-
TOTAL GERAL		3.760	-	665	-	3.095	-

OBS. Tabela elaborada a partir dos relatórios trimestrais da CR-01.

QUADRO Nº 23 ASSENTAMENTOS, DESISTÊNCIAS E ASSENTADAS ATÉ 1974 (INCLUSIVE) (FAMÍLIAS) - PIC ITAITUBA

DISCRIMINAÇÃO ANOS	ASSENTAMENTOS		DESISTÊNCIAS		ASSENTADAS (ACUM.)	
	FAMÍLIAS	%	FAMÍLIAS	%	FAMÍLIAS	%
1 I TRIMESTRE	-	-	-	-	-	-
- II TRIMESTRE	-	-	-	-	-	-
9 III TRIMESTRE	231	40,4	7	100,0	224	-
7 IV TRIMESTRE	340	59,6	0	0	340	-
2 TOTAL ANUAL	571	100,0	7	100,0	564	-
1 I TRIMESTRE	19	4,13	18	35,30	1	-
- II TRIMESTRE	12	2,60	5	9,80	7	-
9 III TRIMESTRE	147	31,95	15	29,41	132	-
7 IV TRIMESTRE	282	61,32	13	25,49	269	-
3 TOTAL ANUAL	460	100,0	51	100,0	409	-
1974	236	100,0	9	100,0	227	-
TOTAL GERAL	1.267	100,0	67	100,0	1.200	-

8.2 - Produção agrícola

8.2.1 - Considerações gerais

Reportar-nos-emos, inicialmente, à potencialidade dos solos, fator essencial para o desenvolvimento bem sucedido da experiência de colonização nesta área. O primeiro depoimento é do técnico Ivo Lepsch ao jornal "Estado de São Paulo", afirmando que predominam na Amazônia os solos latossólicos, principalmente o latossol-amarelo. Estes solos estão situados em terrenos de topografia suave, não inundáveis e sob a vegetação da luxuriante floresta amazônica. E conclui que os dados de laboratório mostram serem esses solos de conteúdo baixo em nutrientes e de acidez elevada. (17)

O trabalho mais importante e específico de solos na área de colonização da Transamazônica foi realizado por Ítalo Cláudio Fasel, do Instituto de Pesquisa Agropecuária do Norte (IPEAN), no ano de 1.972 (18). Do total de 1.800 km do trecho escolhido para análise, entre os locais de Estreito a Itaituba - e que abrange a área dos três projetos de colonização - foram percorridos cerca de 877 km, deixando-se de estudar 203 km devido a condições não favoráveis de tráfego naquela época do ano.

Como conclusão afirma que os solos de alta fertilidade ocupam cerca de 100 km lineares ao longo da rodovia, constituindo 10% do trajeto da Transamazônica. São também encontrados associados solos de alta e baixa fertilidade representando cerca de 3,6% do trecho total e o restante, correspondendo a 86,4%, são ocupados por solos de baixa fertilidade.

Além disso, ele concluiu aflorarem na área rochas de em basamento cristalino Pré-Cambriano, das sequências sedimentares das Bacias do Maranhão e Amazônica, rochas vulcânicas básicas do Triássico Médio e os sedimentos recentes. Citamos trecho no qual Fasel identifica os vários tipos de solos existentes:

"Os solos estudados pertencem a várias unidades pedogenéticas como Latossol Amarelo com várias classes texturais; Concrecionário Laterítico Distrófico e Eutrófico; Areias Quartzosas Vermelhas e Amarelas Distróficas; Podzólicos Vermelhos Amarelos Eutróficos e Distróficos; Terra Roxa Estruturada Eutrófica; Brunizem Vermelho Eutrófico; Solos Podzólicos Vermelhos Amarelos Intermediários para Cambisol, Distróficos e Eutróficos; solos com truncamento no perfil e solos Grumussólicos". (19)

Quanto ao clima, a mesma pesquisa apresenta a temperatura do ar como bastante elevada, apresentando médias anuais entre 25,6 C a 26,6 C. Os valores médios para as máximas e mínimas ficam na faixa entre 20,6 C a 32,8 C e 20,3 C a 22,6 C, respectivamente. A sensação de calor é mais acentuada no período de agosto a novembro, principalmente no trecho compreendido entre Santarém e Itaituba.

Observa-se que a umidade relativa do ar também é elevada, atingindo médias anuais oscilando entre 78% a 84%. Em geral, acompanha o regime das chuvas, ocorrendo os maiores valores na época mais chuvosa do ano.

Os índices pluviométricos anuais atingem valores entre 1.400 mm a 2.096 mm, e a distribuição determina duas épocas bem distintas na região. A mais chuvosa inicia, em geral, em dezembro e tem a duração de 5 a 6 meses, sendo março frequentemente o mês mais chuvoso. A época menos chuvosa tem início entre maio-junho e prolonga-se até novembro. Em alguns meses (julho-agosto) pode ocorrer inclusive ausência completa de chuvas. A época mais chuvosa é mais acentuada entre Santarém e Itaituba e a mais seca entre Estreito e Altamira. (20)

Quanto ao relevo, ao longo da Rodovia Transamazônica no trecho compreendido entre Estreito e Itaituba podem ser encontradas todas as classes e formas de relevo, desde o plano até o montanhoso, sendo predominante o ondulado.

A vegetação encontrada pertence aos tipos: cerrado, mata fluvial dos trópicos e transição entre estas duas formações. O cerrado localiza-se entre o trecho Estreito-Rio Araguaia com cerca de 100 km de extensão. A mata fluvial caracteriza-se por grande biomassa, pela pequena variação climática, por alta temperatura e alta uu

midade. Essa floresta apresenta na Transamazônica variações facilmente perceptíveis, notando-se a presença das matas de cipós (grandes extensões), vegetação de canga, de várzea e de igapó. (21)

8.2.2 - Planejamento das culturas agrícolas

O planejamento do processo de colonização na Rodovia Transamazônica esteve sob a responsabilidade da Secretaria de Planejamento e Coordenação do INCRA. Após o início da implantação através de uma Programação de Emergência, aquela Secretaria elaborou o documento técnico de maior valor - Projeto Técnico Altamira I - (22) que servirá de base para algumas considerações neste trabalho.

Elaborado em 1972, praticamente no segundo ano de colonização na área, o Projeto Altamira I propunha-se como objetivo o desenvolvimento da produção agrícola numa faixa de 20 a 24 km ao longo da Transamazônica, no trecho compreendido entre os km 20 e 174, partindo da cidade de Altamira em direção a Itaituba, no Estado do Pará.

Sua meta principal era a implantação de cerca de 33.000 hectares de culturas em um período de cinco anos, em 3.000 parcelas rurais. Planejou-se que no primeiro ano agrícola deveriam ser desbravados e cultivados 12.000 ha, o que corresponderia a uma média de 4 ha por parcela. Nos dois anos subsequentes, as áreas a serem cultivadas em cada parcela somariam em média 6 a 8 ha, pela incorporação de 2 ha por ano.

A emancipação das famílias poderia ocorrer a partir do 3º ano de existência do projeto estando na dependência, dentre outros fatores, de capacidade empresarial dos parceleiros em cultivar e gerir sua propriedade.

O projeto, ao estabelecer os critérios para a seleção das culturas a serem implementadas na área, fundamentou-se nas seguintes características técnicas e econômicas:

- a - aptidão do solo e do clima;
- b - rentabilidade das culturas;
- c - possibilidade de comercialização;

- d - nível tecnológico exigido pelas culturas;
- e - vocação agrícola e experiência dos parceiros;
- f - ciclo vegetativo das culturas.

Teve-se a preocupação de selecionar as culturas que apresentassem menores exigências quanto à necessidade de utilização de tecnologia mais moderna, tendo em vista os antecedentes e a pouca experiência dos parceiros e sua tradição agrícola. Com referência ao ciclo vegetativo, deu-se ênfase às culturas de ciclos curto ou médio por permitirem ao parceleiro comercializar, em menor tempo, sua produção e assim saldar seus compromissos financeiros.

Os tipos de culturas selecionadas foram agrupados em quatro grupos, (23) considerando-se os aspectos econômicos, notadamente de comercialização:

a - Culturas de subsistência: arroz, feijão, milho e mandioca. Estas culturas foram selecionadas devido à sua tradição na região e por a parcela, no primeiro ano agrícola, ainda se apresentar em estado bruto, com a presença de tocos, troncos e raízes, dificultando a introdução de outras culturas que exijam maior nível de tecnologia.

b - Culturas hortícolas: O projeto esclarece que durante o período de implantação as hortaliças não integram o plano de exploração como atividade econômica. Sua introdução e desenvolvimento está condicionado à existência de mercado, à vocação agrícola das terras e do nível tecnológico dos parceiros. Algumas recomendações deverão ser seguidas para sua introdução: 1) seleção dos parceiros de acordo com sua vocação agrícola e tecnológica; 2) estabelecimento de um calendário agrícola; 3) determinação do custo da cultura; 4) seleção das espécies de maior rentabilidade e aceitação.

c - Culturas frutícolas: Segundo constatou a equipe que elaborou o Projeto Altamira I, a área apresenta possibilidades agroclimáticas para uma série de culturas frutícolas, dentre as quais se destacam: banana, abacaxi, citrus, manga e abacate. Do mesmo modo são promissoras as possibilidades de fruteiras regionais, como o cupuaçu, o acaí e a pupunha. Destacam-se ainda em importância econômica o abacaxi, a banana e o citrus, mormente se industrializados. Inicialmente, seu plantio terá por objetivo atender ao mercado local.

d - Culturas industriais: algodão, mamona, amendoim, fumo, malva, cana-de-açúcar, guaraná, soja, pimenta-do-reino, cacau e hé vea. O documento recomenda que estas culturas sejam adotadas, conco mitantes ou não com as de subsistência, na medida da capacidade da força de trabalho familiar.

Quanto à metodologia agrônômica a ser adotada, o próprio Projeto Altamira I preconiza, na fase de implantação, a adoção de técnicas simples de cultivo tendo em vista a experiência anterior da maioria dos parceleiros. (24)

Assim, no primeiro ano agrícola foram previstos métodos rotineiros empregados no desbravamento da floresta, tais como: broca, derruba, coivara e queima, com plantio imediato, sem destocamento, das culturas de arroz, feijão, milho e mandioca. Estas já apresen tam tradição na região e são básicas para a alimentação dos brasi leiros.

A partir do segundo ano poder-se-á iniciar a introdução de algumas culturas industriais previstas no projeto tais como o algodão, a mamona, o amendoim e o soja, persistindo ou não as cultu ras alimentares iniciais. Porém, as culturas industriais deverão ser o suporte econômico efetivo das famílias.

Nos anos subsequentes, a dosagem qualitativa (tipo de cultura) e quantitativa (área ocupada por cultura) da produção agrí cola será função da capacidade da família em desencumbir-se das operações rotineiras de cultivo preconizadas para a fase inicial do Projeto, e da capacitação dos parceleiros para a implantação de cul turas que exigem maior grau de tecnologia. Porém, o limite máximo permitido para a implantação de culturas é de 50% da área da parce la, conforme Código Florestal em vigor.

Sugere o projeto que se concedam incentivos fiscais e ou tros a fim de que a iniciativa privada se sinta motivada a instalar agroindústrias na área, para o processamento da produção local, tais como usinas de algodão, mamona, soja. Sua implantação viria be neficiar a estrutura de comercialização, com reflexos favoráveis na renda líquida familiar, no aumento da área cultivada, criação de no vos empregos e melhoramento das condições para o mercado consumidor.

Quanto ao manejo do solo, inicialmente o plantio seria feito entre os troncos das árvores recém-derrubadas, estimando-se uma área útil de 70% no primeiro ano; 80% no segundo e 90% no ter

ceiro. Poderá ser utilizada a destoca química com a utilização do salitre do Chile ou o apodrecimento natural. Nos terrenos acidentados recomenda práticas conservacionistas.

A motomecanização seria introduziada gradativamente através de moto-serras na derruba, atomizadores-pulverizados motorizados no combate químico e tratores nas operações de preparo do solo.

Para o primeiro ano agrícola, após a chegada dos parceiros está previsto que cada família plantará três hectares de arroz, dois ha de feijão, um ha de milho e um ha de mandioca. A variação de ciclo dessas culturas permite que se plante o feijão e a mandioca na área ocupada anteriormente com arroz. Desse modo, apenas 4/ha por família serão utilizados.

Quanto às culturas industriais, para não ocasionar uma possível super-produção de algum produto, aviltando, assim, os preços, planejou-se que somente 30% das famílias a serem localizadas na área plantariam seringueiras, até um máximo de 5 hectares por família, com implantação de 1/ha por ano.

Para o plantio do cacau, estimou-se que 20% das famílias o cultivariam, na base de 1 ha/ano e até um limite máximo de 5 ha por família. Quanto ao guaranã, preconizou-se que 10% das famílias a ele se dedicassem, também na proporção de 1 ha por ano e até um limite máximo de 5 ha por família. Para a pimenta-do-reino, cultura muito exigente de técnica e mão-de-obra, recomendou-se o plantio por apenas 10% das famílias, até o limite de 1,5 ha por família. Como poderá ser observado no quadro 24, o dimensionamento da produção agrícola será função da área por cultura, produção por hectare e do número de famílias produtoras.

Numa primeira etapa de implantação do projeto, o dimensionamento da produção se baseia na capacidade da família em cultivar determinada área. Posteriormente, tal dimensionamento sofreria modificações em função das exigências do mercado, criado com a implantação da infra-estrutura de comercialização preconizada no projeto, que dimensionaria a produção em função de preços, facilidade de industrialização, armazenamento, transporte e comercialização.

O Projeto Altamira I, por sua vez, também quantifica a necessidade de mão-de-obra para as diversas culturas propostas em suas operações. Tomou-se como ponto de partida uma jornada normal de trabalho de 8 horas/dia/homem, para uma força de trabalho de

QUADRO Nº 24 DIMENSIONAMENTO DA PRODUÇÃO

ANO	CULTURAS	ÁREA A CULTIVAR			PRODUÇÃO ESPERADA			OBSERVAÇÕES
		TEÓRICA EFETIVA			POR FAMÍLIA		POR 3.000 FAM	
		HA	%	HA	TEÓRICA Kg/ha	EFETIVA	EFETIVA (t.)	
1º	ARROZ	3	70	2,1	1.500	3.150	9.450	ÁREA RECÉM DESB.
	FEIJÃO	2	70	1,4	800	1.120	3.360	OCUP. COM ARROZ
	MANDIOCA	1	70	0,7	20.000	14.000	42.000	-
	MILHO	1	70	0,7	1.500	1.050	3.150	-
	TOTAL	4	70	2,8	-	19.320	57.960	-
2º	ARROZ	2	70	1,4	1.500	2.100	6.300	ÁREA RECÉM DESB.
	FEIJÃO	2	70	1,4	800	1.120	3.360	OC.COM ARROZ ANT.
	MANDIOCA	1	80	0,8	20.000	16.000	48.000	-
	MILHO	1	80	0,8	1.500	1.200	3.600	-
	ALGODÃO	1	80	0,8	1.200	960	2.880	-
	MAMONA	1	80	0,8	1.800	1.440	4.320	-
	TOTAL	6	80	4,6	-	2.282	68.460	-
3º	ARROZ	2	70	1,4	1.500	2.100	6.300	ÁREA RECÉM DESB.
	FEIJÃO	2	70	1,4	800	1.120	3.360	OC.COM ARROZ ANT.
	MANDIOCA	1	70	0,9	20.000	13.000	54.000	-
	MILHO	1	70	0,9	1.500	1.350	4.050	-
	ALGODÃO	1	90	0,9	1.200	1.080	3.240	-
	MAMONA	1	90	0,9	1.800	1.620	4.860	-
	AMENDOIM	1	90	0,9	1.700	1.530	4.590	-
	PIA. REINO	1	90	0,9	3.000	2.700	8.100	-
	TOTAL	8	90	8,8	-	29.500	88.500	-

Fonte: INCRA - Projeto Altamira I - 1972 p/163/4.

2,5/família. Outros quadros ilustram as diversas culturas propostas e as operações necessárias ao seu cultivo, discriminando os dias de trabalho necessários e o calendário respectivo. Há ilustrações para as diversas culturas, relativas ao seu ciclo, em número de meses, informações sobre a época do plantio e de colheita. (25)

Um importante dado elaborado pela equipe do Projeto aparece na "descrição das culturas", apresentando sugestões quanto à variedade a ser plantada, baseados nas condições ecológicas do mercado, técnicas de preparo do terreno, semeadura, espaçamento, tratamentos culturais, combate à pragas, colheita, beneficiamento e armazenamento.

O Projeto discrimina, para as diversas culturas, a quantidade de quilos por hectare, o espaçamento necessário em termos de metros, o rendimento esperado por hectare, o custo de produção, a área máxima por família e outras observações de ordem técnica.

Recomendou-se, por ser a área recém-desmatada, a utilização da fertilidade natural dos solos sem a aplicação de adubos e corretivos, pelo menos nos primeiros anos. Porém, para evitar os efeitos do clima e precipitações pluviométricas sugeriu-se a prática da rotação das culturas, cultivos permanentes e maciça adubação verde. Quanto aos solos de "baixa fertilidade que não apresentarem condições de exploração econômica ficarão reservados e transformados em florestas de rendimento e reservas estratégicas, para a conservação dos recursos naturais renováveis". (26)

Há no projeto especificações quanto a máquinas agrícolas a serem utilizadas, tratores, trilhadeiras, moto-serras, pulverizadores e atomizadores - com as respectivas especificações técnicas, o dimensionamento para atendimento das necessidades do Projeto, ou cronograma de utilização e os custos totais e horários para as diversas operações.

Previu-se também a industrialização de alguns produtos a serem comercializados pelo projeto, tais como o arroz, o milho, a mandioca, o algodão, o soja, a momona e o amendoim, principalmente através da produção do óleo, da torta e ainda de fibras. Para cada cultura são apresentadas diretrizes a serem seguidas, dimensiona-se o próprio empreendimento industrial e outros custos de produção.

Está prevista assistência técnica constante e eficaz aos parceiros para que o Projeto Altamira atinja seus objetivos. Além

da administração do projeto, deverão participar ativamente o sistema ABCAR e os próprios parceiros através das Unidades Agrárias de Trabalho e Produção (UATP). (27)

Tendo em vista os fatores "solos, tradição e custos", não há previsão de pecuária de grande porte. Os solos férteis encontrados são poucos e devem ser aproveitados ao máximo. Além disso a área não apresenta tradição pecuária, e exigiria muito mais investimento por beneficiário sendo seu retorno mais demorado.

Quanto à pecuária de médio e pequeno porte, embora façam parte do projeto, não participam da renda da parcela durante o período de implantação, ou seja, não se constituem em atividade-renda. A produção seria orientada principalmente para o consumo familiar. A evolução do projeto poderá recomendar a avicultura, suinocultura e caprinocultura como atividades complementares para a exploração da parcela. (28)

Anualmente, o planejamento da introdução de culturas e produção agrícola, tem sido feito pelas Programações Operacionais. Os dados contidos nos quadros que apresentamos a seguir foram extraídos das P.O. para os respectivos anos agrícolas e dos relatórios trimestrais e anuais, elaborados pela Coordenadoria Regional do Norte (CR-01). (29)

Em relação às metas programadas, observa-se através dos quadros n^{os} 25 , 26 e 27 , que as orientações recomendadas no "Projeto Altamira I" foram mais ou menos seguidas, no sentido de nos primeiros anos se implantarem na área culturas de subsistência, principalmente arroz, milho, feijão e mandioca. A introdução das "culturas industriais" ou de mercado dar-se-ia posterior e progressivamente, destacando o cacau, a pimenta-do-reino, e a mamona. Quanto ao algodão, embora fosse cultura programada para o Projeto Marabá, não foi introduzido conforme programado. Algumas culturas frutíferas foram só para consumo familiar, pelo menos numa primeira fase.

A responsabilidade de sua implementação cabia, em primeiro lugar, ao INCRA quanto ao fornecimento de sementes; à ACAR/PA quanto à assistência técnica; à CEPLAC quanto a introdução do cacau e à Diretoria Estadual do Ministério da Agricultura o fornecimento de algumas variedades de frutas.

Convém salientar que a Programação Operacional para Alta

QUADRO Nº 25 PROGRAMAÇÕES AGRÍCOLAS - PIC MARABÁ

CULTURAS	ÁREA ÚTIL A PLANTAR (Ha)			SEMENTES NECESSÁRIAS		
	1972/73	1973/74	1974/75	1972/73	1973/74	1974/75
ARROZ	1.200	5.880	6.192	35.000 Kg	176.400 Kg	123.840 Kg
MILHO	300	1.960	1.238	12.000 Kg	58.800 Kg	18.570 Kg
FEIJÃO	300	1.960	1.238	10.000 Kg	58.800 Kg	33.360 Kg
MANDIOCA	80	320	1.300	20.000 Kg	80.000 Kg	325.000 Kg
ALGODÃO	100	210	-	3.000 Kg	6.300 Kg	-
CACAU	80	150	200	140.000 sem.	200.000 sem.	350.000 sem.
MAMONA	-	150	100	-	2.250 Kg	1.500 Kg
PIMENTA	-	30	50	-	83.000 mudas	87.500 mudas
BANANA	-	-	10	-	-	110.000 mudas
ABACAXI	-	-	-	-	-	100.000 mudas
CITRUS	-	-	-	-	-	50.000 mudas
JAMBO	-	-	-	-	-	2.500 mudas
CAJÚ	-	-	-	-	-	15.000 mudas

Fonte: INCRA. P.O. 1973,74,75.

QUADRO Nº 26 PROGRAMAÇÕES AGRÍCOLAS - PIC ALTAMIRA

CULTURAS	ÁREA ÚTIL A PLANTAR (Ha)			SEMENTES NECESSÁRIAS		
	1972/73	1973/74	1974/75	1972/73	1973/74	1974/75
-ARROZ	4.000	11.592	14.450	105.000 Kg	347.760 Kg	433.680 Kg
MILHO	4.000	3.864	5.308	80.000 Kg	115.920 Kg	106.160 Kg
FEIJÃO	4.000	3.864	5.304	80.000 Kg	154.560 Kg	139.100 Kg
MANDIOCA	400	1.000	800	100 ton	250 ton	225.000 Kg
CAFÉ	40	200	-	80.000 mud	200.000 mud	-
- CACAU	80	500	400	140.000 sem	600.000 mud	640.000
- PIMENTA REINO	65	180	120	90.000 mud	250.000 mud	200.000
BANANA	21	200	-	21.200 mud	200.000 mud	6.000
ALGODÃO	400	300	200	13.000 Kg	9.000 Kg	1.500
MAMONA	-	350	100	-	2.250 Kg	2.400
SOJA	-	50	80	-	1.500 Kg	-
ABACAXI	-	-	-	-	-	300.000 mudas
CITRUS	-	-	-	-	-	100.000 mudas
MANGA	-	-	-	-	-	35.000 mudas
CAJÚ	-	-	-	-	-	2.500 mudas
JAMBO	-	-	-	-	-	5.000 mudas

Fonte: INCRA. P.O. 1973, 74, 75.

QUADRO Nº 27 PROGRAMAÇÃO AGRÍCOLA - PIC ITAITUBA

CULTURAS	ÁREA ÚTIL A PLANTAR (Ha)			SEMENTES NECESSÁRIAS		
	1972/73	1973/74	1974/75	1972/73	1973/74	1974/75
ARROZ	798	4.377	5.800	-	131.310 Kg	116.000 Kg
MILHO	532	1.459	1.450	-	29.180 Kg	21.750 Kg
FEIJÃO	532	1.459	1.450	-	50 t mani	43.500 Kg
MANDIOCA	40	200	550	-	-	225.000 Kg
ALGODÃO	40	-	-	-	-	-
CACAU	-	200	200	-	220.000 s.	350.000 sem.
MAMONA	-	120	-	-	1.800 Kg	-
BANANA	-	150	-	-	10.000 m.	50.000 mudas
SOJA	-	90	-	-	2.700 Kg	-
PIMENTA	-	-	-36	-	-	62.500 estacas
ABACAXI	-	-	-	-	-	100.000 mudas
CITRUS	-	-	-	-	-	50.000 mudas
MANGA	-	-	-	-	-	15.000 mudas
CAJÚ	-	-	-	-	-	1.500 mudas
JAMBO	-	-	-	-	-	2.500 mudas

Fonte: INCRA. P.O. 1973, 74, 75.

mira no ano agrícola 1974/75 distinguiu as metas em relação às famílias já efetivamente assentadas daquelas a serem assentadas em 1974. Para efeito de análise neste trabalho agregamos os dados contidos nas duas tabelas.

A Programação Operacional 74/75 para Altamira (30) prevê a seguinte quantidade de quilogramas por hectare para algumas culturas:

- arroz : 30 kg/ha
- milho : 20 kg/ha
- feijão : 25 kg/ha
- mandioca : 250 kg/ha
- cacau : 1750 sementes/ha
- mamona : 15 kg/ha
- algodão : 30 kg/ha
- soja : 30 kg/ha
- pimenta : 1660 estacas/ha.

Na mesma programação prevê-se que as mudas de abacaxi a serem plantadas no ano agrícola 74/75 seriam destinadas a 100 agricultores, as de citrus 50 parceleiros e até 30 mudas de manga, cajú e jambo a cada agricultor.

Nas presentes estatísticas agruparam-se os dois tipos de feijão previstos, o phasedus e o vigna. Tirou-se uma média quanto ao número de quilogramas por hectare, visto que o primeiro comporta 20 kg/ha e o segundo 30 kg/ha.

Em relação ao PIC ALTAMIRA, a P.O. 1974/75 previa as seguintes metas em relação à pecuária, avicultura e suinocultura:

QUADRO Nº 28 PECUÁRIA, SUINOCULTURA E AVICULTURA

ESPÉCIES	MACHOS	FÊMEAS	AGRICULTORES ATENDIDOS
BOVINOS			
- NELORE	42	500	22
- GIR	46	400	40
- ZEBU	44	500	110
PINTOS 1 DIA	-	180.000	3.000
CAVALOS	23	-	23
SUÍNOS			
- WESSEX	150	230	150
- PIAU	115	150	115

Fonte: INCRA CR-01 P.O./1974. PIC ALTAMIRA.

Ainda em relação a Altamira, a P.O. 73/74 previa, para as culturas de arroz, milho, feijão e mandioca que todos os parceiros seriam beneficiados. Somente 200 plantariam café, 180 cultivariam pimenta-do-reino e 300 cacau, algodão, mamona e banana. A banana serviria como sombreamento provisório para o cacau. Quanto à mamona, 250 ha seriam de sombreamento para o cacau e os outros 100, não. A cultura da soja também foi prevista em caráter experimental.

A mesma programação acima foi reformulada, principalmente em relação ao café que deixou de ser introduzido por falta de mu

das; a pimenta-do-reino limitou-se a 50 ha, o cacau passou de 500 ha para 250 ha, o algodão de 300 ha para 150 ha; a mamona de 350 ha, para 100 ha.

As Programações Agrícolas para o PIC Itaituba referentes a 1974/75 englobam também duas programações, uma para as 1.100 famílias já existentes no projeto, que realizaram pelo menos uma safra e tem condições de introduzir culturas de mercado ou industriais, ao mesmo tempo em que cultivam as de "subsistência", e outra para as 700 famílias a serem assentadas naquele ano, comprometendo-se unicamente a cultivar arroz, milho, feijão e mandioca.

À semelhança da Programação 1974/75 para Altamira, a programação para Itaituba também prevê a introdução de alguns animais, inicialmente para o consumo doméstico e local. (Quadro nº 29)

QUADRO Nº 29 PECUÁRIA, SUINOCULTURA E AVICULTURA

ESPÉCIES	MACHOS	FÊMEAS	AGRICULTORES ATENDIDOS
BOVINOS			
- NELORE	8	200	8
- GIR	4	100	10
- ZEBU	10	150	40
PINTOS 1 DIA	-	60.000	1.000
SUÍNOS			
- WESSEX	50	70	50
- PIAU	35	50	35

Fonte: INCRA. CR-01 P.O./74. PIC DE ITAITUBA.

8.2.3 - Produção obtida para os diversos anos agrícolas

Neste sub-ítem residiram as maiores dificuldades para uma análise objetiva devido, em grande parte, à falta de informações com grau aceitável de confiabilidade. Deve-se considerar que os próprios órgãos oficiais presentes na área, responsáveis pela comercialização da produção - COBAL, CIBRAZEM e CFP - têm encontrado problemas quanto à aquisição de produtos junto aos parceleiros por que intermediários oferecem preços mais compensadores. Assim, as informações fornecidas por aqueles órgãos ficam muito aquém da realidade e tornam difícil até qualquer estimativa mais aproximada.

Porém, dados relativos à área e número de lotes cultivados podem nos dar uma idéia da evolução do processo produtivo na área dos três projetos de colonização. Para o ano agrícola 1972/73 tivemos o cuidado de separar, através dos quadros nºs 30 e 31, as culturas consideradas de "subsistência", das "permanentes" ou industriais. No PIC Marabá foram cultivados 2.250 ha em 408 lotes com arroz, 259 ha em 214 lotes com milho e 30 ha em 34 lotes com feijão. O PIC Altamira é, sem dúvida, o pioneiro e o que melhores resultados conseguiu. Apresentou uma área cultivada de 4.649 ha em 2.345 lotes com arroz, 2.368 ha em 1.101 lotes para o milho, 306 ha em 1.721 lotes para o feijão e 532 ha em 871 lotes para a mandioca. Para o PIC Itaituba, os dados relativos ao ano agrícola são mais modestos: 798 ha para 559 lotes com o arroz, 532 ha para 559 lotes com milho, 532 ha com 559 lotes com feijão e 200 ha em 559 lotes para a mandioca.

Com relação às culturas permanentes, as metas alcançadas foram modestas. Em relação a Itaituba e Marabá são inexpressivas, por se tratar do primeiro ano agrícola para a maioria das famílias assentadas. Os dados em relação ao PIC Altamira indicam que dez culturas permanentes relacionadas no quadro nº 31 iniciaram sua implantação, destacando-se o cacau com 37 ha em 17 lotes, a pimenta do-reino com 55 ha em 44 lotes, a cana-de-açúcar com 179 ha em 93 lotes e a banana com 262 ha em 233 lotes. Conforme as próprias Programações Operacionais previam, algumas culturas destinavam-se ao consumo doméstico, a exemplo do citrus e fruticultura.

QUADRO Nº 30 CULTURAS DE SUBSISTÊNCIA NOS PIC'S DA TRANSAMAZÔNICA ANO AGRÍCOLA 72/73

PROJETOS CULTURAS	MARABÁ		ALTAMIRA		ITAITUBA		TOTAL	
	ÁREA CULT. (Ha)	LOTES TRAB. (Nº)	ÁREA CULT. (Ha)	LOTES TRAB. (Nº)	ÁREA CULT. (Ha)	LOTES TRAB. (Nº)	ÁREA CULT. (Ha)	LOTES TRAB. (Nº)
ARROZ	2.250	408	4.649	2.345	798	559	7.697	3.312
MILHO	259	214	2.388	1.101	532	559	3.159	1.874
FEIJÃO	30	34	306	1.721	532	559	868	2.314
MANDIOCA	-	-	532	871	200	559	732	1.430

Fonte: Dados brutos; do PPC - INCRA - Relat. Trim. Julho-setembro 1973. Elaboração PPP-INCRA.

QUADRO Nº 31 CULTURAS PERMANENTES NOS PIC'S DA TRANSAMAZÔNICA ANO AGRÍCOLA 72/73

PROJETOS CULTURAS	MARABÁ		ALTAMIRA		ITAITUBA		TOTAL	
	ÁREA CULT. (Ha)	LOTES TRAB. (Nº)	ÁREA CULT. (Ha)	LOTES TRAB. (Nº)	ÁREA CULT. (Ha)	LOTES TRA (Nº)	ÁREACUL (Ha)	LOTES TRAB (Nº)
CACAU	86	43	37	17	-	-	123	60
PIMENTA REINO	-	-	55	44	-	-	55	44
CANA-DE-AÇÚCAR	-	-	179	93	20	80	199	173
CAFÉ	-	-	12	21	-	-	-	-
TABACO	-	-	12	16	-	-	12	16
ALGODÃO	-	-	58	52	-	-	58	52
BANANA	-	-	262	233	-	-	262	233
CITRUS	-	-	10	231	-	-	10	231
FRUTICULTURA	-	-	50	359	-	-	50	359
ABACAXI	-	-	85	268	-	-	85	268

188

Fonte: Dados brutos do PPC - INCRA - Relat. Trim. Julho-setembro 1973. Elaboração PPP-INCRA.

Quanto ao ano agrícola 1973/74, os quadros nºs 32,33e 34 apresentam os resultados, separadamente, para os três projetos. Para o PIC de Marabá, do Relatório Anual da CR-01 constam somente três culturas: o arroz, o milho e o feijão. (31) Em relação ao número de hectares cultivados, as metas previstas foram ultrapassadas, sendo o arroz a cultura mais importante com 6.000 ha. A produção para aquele ano atingiu a 120.000 sacas de arroz (50 kg), 12.000 sacas de milho (60 kg) e 6.000 sacas de feijão (50 kg). O valor da produção somou Cr\$ 6.394.800,00 (seis milhões, trezentos e noventa e quatro mil e oitocentos cruzeiros) para a cultura do arroz, Cr\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil cruzeiros) para o milho e Cr\$ 1.440.000,00 (um milhão, quatrocentos e quarenta mil cruzeiros) para o feijão, totalizando Cr\$ 8.074.800,00 (oito milhões, setenta e quatro mil e oitocentos cruzeiros), a valores constantes de 1973.

Considerando-se as 1.064 famílias existentes na área naquele ano (1973), a renda média familiar bruta teria atingido a Cr\$ 7.458,00 (sete mil, quatrocentos e cinquenta e oito cruzeiros). (32)

Para o PIC de Altamira, a discriminação das culturas é mais completa e significativa. Algumas metas programadas foram atingidas, como é o caso do algodão, mandioca; outras ficaram aquém das expectativas como o arroz, o cacau e a banana; para a cana-de-açúcar, o café e fruteiras em geral são apresentadas somente as metas alcançadas.

O valor total da produção atingiu a Cr\$ 11.365.980,00 (onze milhões, trezentos e sessenta e cinco mil, novecentos e oitenta cruzeiros), destacando-se o arroz com Cr\$ 5.398.510,00 (cinco milhões, trezentos e noventa e oito mil, quinhentos e dez cruzeiros), o citrus com Cr\$ 2.712.000,00 (dois milhões, setecentos e doze mil cruzeiros) e a banana com Cr\$ 1.518.805,00 (um milhão, quinhentos e dezoito mil, oitocentos e cinco cruzeiros). Em termos aproximados, considerando-se as 2.981 famílias residentes na área (1973), equivaleria a uma renda média bruta de Cr\$ 4.000,00 (quatro mil cruzeiros) por família, aproximadamente.

Convém salientar ainda a presença mais marcante das "culturas permanentes", principalmente o cacau e a cana-de-açúcar que, embora não tenham produzido neste ano, prometem bons rendimentos para um futuro mais ou menos próximo. Isso pode explicar, pelo menos em parte, o rendimento mais baixo em termos de renda familiar do

QUADRO Nº 32 PIC MARABÁ - ASPECTOS AGRÍCOLAS SAFRA 73/74

CULTURAS	METAS PREVISTAS (Ha)	METAS ALCANÇADAS (Ha)	PRODUÇÃO TOTAL	VALOR DA PRODUÇÃO (Cr\$)
ARROZ	4.296	6.000	120.000 (sc. 50 Kg)	6.394.800,00
MILHO	1.000	1.200	12.000 (sc. 60 Kg)	240.000,00
FEIJÃO	500	1.200	6.000 (sc. 50 Kg)	1.440.000,00
TOTAL	-	-	-	8.074.800,00

QUADRO Nº 33 PIC ALTAMIRA - ASPECTOS AGRÍCOLAS - SAFRA 73/74

CULTURAS	META PROGRAMADA (Ha)	META ALCANÇADA (Ha)	UNIDADES	PRODUÇÃO	VALOR DA PRODUÇÃO
ABACAXI	-	75	UM	63.056	126.015
ALGODÃO	150	197	-	-	-
ARROZ	11.592	4.951	sc. de 50 Kg	120.499	5.398.510
BANANA	200	7	CACHO	324.081	1.518.805
BATATA DOCE	-	23	-	-	-
CACAU	250	105	-	-	-
CAFÉ	-	35	-	-	-
CANA-DE-AÇÚCAR	-	310	-	-	-
CITRUS	-	67	sc. de 60 Kg	13.560	2.712.000
FEIJÃO	3.864	2.478	-	-	-
FRUTEIRAS EM GER.	-	120	CAIXAS (1)	4.800	392.000
HORTALIÇAS (1)	-	10	-	-	-
MAMONA	100	14	TON.	887	711.800
MANDIOCA	600	1.726	sc. de 60 Kg	18.630	506.850
MILHO	3.000	2.461	-	-	-
PASTO	-	1.726	-	-	-
PIMENTA REINO	50	93	-	-	-
SOJA	50	-	-	-	-
TOTAL	-	-	-	-	11.365.980

Fonte: INCRA. CR-01. RELATÓRIO ANUAL 1974. Obs. (1) Pimentão, Repolho e Tomate.

QUADRO Nº 34 PIC ITAITUBA - ASPECTOS AGRÍCOLAS - SAFRA 73/74

CULTURAS	METAS PREVISTAS (Ha)	METAS ALCANÇADAS (Ha)	PRODUÇÃO TOTAL	VALOR DA PRODUÇÃO (Cr\$)
ARROZ	4.000	3.815	5.722.500 Kg	6.099.040,50
MILHO	500	300	240.000 Kg	80.000,00
FEIJÃO	300	200	120.000 Kg	480.000,00
MANDIOCA	200	600	1.200,000 Kg	1.200.000,00
CACAU	200	150	-	-
MAMONA	120	-	-	-
BANANA	150	50	31.250 cachos	312.500,00
SOJA	90	-	-	-
PIMENTA REINO	36	32	-	-
ABACAXI	100.000 mudas	41.500 mudas	-	-
CITRUS	50.000 mudas	-	-	-
FRUTEIRAS DIVERSAS	19.000 mudas	3.500 mudas	-	-
TOTAL	-	-	-	8.081.540,50

Fonte: INCRA. CR-01. RELATÓRIO ANUAL 1974.

QUADRO Nº 35 REVISÃO E EXECUÇÃO DE PROGRAMAÇÃO AGRÍCOLA - SAFRA 74/75*

CULTURAS	PIC ALTAMIRA		PIC ITAITUBA	
	METAS PREVISTAS (Ha)	METAS ALCANÇADAS (Ha)	METAS PREVISTAS (Ha)	METAS ALCANÇADAS (Ha)
ARROZ	12.800	18.000	5.360	6.562
MILHO	3.090	3.090	1.340	600
FEIJÃO	3.090	3.090	1.340	300
PIMENTA REINO	120	120	36	36
CACAU	400	240	200	50
MANDIOCA	-	-	845	675
BANANA	-	-	135	50

Fonte: INCRA. Programação Operacional de 1976. Brasília. Obs.* não foram encontrados dados do PIC de Marabá.

PIC Altamira, em relação à Marabá e Itaituba.

Segundo os relatórios analisados, o PIC de Itaituba tem apresentado os melhores resultados quanto à produção agrícola na safra 1973/74. As metas previstas, em sua grande maioria foram alcançadas; destacou-se a cultura da mandioca com 600 ha plantados, enquanto que o esperado era de 200 ha.

O valor total da produção atingiu a Cr\$ 8.081.540,00 (oito milhões, oitenta e um mil, quinhentos e quarenta cruzeiros), sendo Cr\$ 6.099.040,00 (seis milhões, noventa e nove mil e quarenta cruzeiros) para a cultura do arroz e Cr\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil cruzeiros) para a mandioca. Isto posto, representa uma renda média bruta por família de Cr\$ 8.100,00 (oito mil e cem cruzeiros), considerando-se as 973 famílias existentes na área.

Convém observar ainda que as culturas permanentes, como o cacau, a mamona e a pimenta-do-reino tiveram bom incentivo, mas não se encontravam em fase produtiva.

O quadro nº 35 enfim, contém os resultados do desempenho para a safra agrícola 1974/75, para os Projetos de Altamira e Itaituba. (33)

Das culturas de subsistência destacam-se, no PIC de Altamira, o arroz com 18.000 ha e o milho com 3.090 ha plantados; e, 6.562 ha com arroz e 600 ha com milho para o PIC de Itaituba. Das culturas permanentes, encontravam-se plantados 120 ha com pimenta-do-reino e 240 ha com cacau, no PIC de Altamira; e, 36 ha e 50 ha respectivamente para as duas culturas no PIC de Itaituba. Em relação à cana-de-açúcar foram plantados aproximadamente 400 ha, mas somente metade dessa área completamente mecanizada.

O arroz atingiu uma produção significativa de 44.892.600 kg para os dois projetos, ou seja 748.210 sacos (60 kg). Efetivamente, segundo informações colhidas na área tanto de técnicos como de parceiros, (34) pode-se constatar que esta cultura obteve bons rendimentos, permitindo aos agricultores saldar seus compromissos financeiros com as entidades de crédito e o próprio INCRA, bem como alguns recursos para outros investimentos em seus respectivos lotes.

Dentre as culturas permanentes, destacam-se a pimenta-do-reino com 1.583.400 kg e o cacau com 92.400 kg. Não dispomos, porém,

de informações sobre sua comercialização e lucros obtidos pelos parceleiros, não nos permitindo calcular sua renda familiar.

Analizando os resultados da programação da safra 1974/75 para o PIC de Itaituba, encontramos dados relativos à produtividade agrícola de cinco culturas. Para o arroz ela foi de 1.500 kg/ha, em relação ao milho de 100 kg/ha, ao feijão de 600 kg/ha, à mandioca de 3.000 kg/ha e para a banana de 420 cachos por hectare.

Segundo dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (35), em relação ao ano de 1.969, para o Brasil como um todo, o arroz obteve uma produtividade média de 1.384 kg/ha, o milho de 1.315 kg/ha e o feijão de 606 kg/ha. Como pode ser constatado o rendimento para o arroz nos projetos considerados manteve-se um pouco acima da média nacional, o mesmo ocorrendo com o feijão, embora, em termos internacionais, tais índices sejam considerados muito baixos.

Quanto ao milho, porém, a produtividade média conseguida nos projetos não alcançou 1/10 da nacional. Isso tem determinado que o Banco do Brasil não concedesse mais créditos para a implantação dessas culturas, cuja produtividade não atinja índices mínimos.

Relativamente à cana-de-açúcar, convém registrar que na safra 1974/75 a Usina Abraham Lincoln decidiu por indenizar as canas, tendo em vista dificuldades para a realização da moagem àquela época, e a própria falta de matéria prima. Neste ano, porém, referente à safra 1975/76, realizou-se a primeira moagem industrial.

Dados fornecidos pelo INCRA, (36) nos dão conta de que foram moídas 46.569 ton. de cana, obtendo-se 22.351 sacas de açúcar (60 kg) e 730.150 litros de álcool. A produtividade média/ha no setor agrícola atingiu a 107 ton/ha, muito superior à do Nordeste e do próprio Centro-Sul. Segundo o IBGE, para o ano de 1.969, a produtividade média/ha para o Brasil como um todo ficou em 45 ton/ha (37) O rendimento industrial foi baixo (28 kg/ton. de cana), mas poderá aumentar significativamente nas próximas safras, devido à melhoria de qualidade das canas plantadas e a um melhor planejamento da safra.

O valor total da produção agrícola, pago aos parceleiros, representou Cr\$ 3.836.606,00 (três milhões, oitocentos e trinta e seis mil, seiscentos e seis cruzeiros), o que corresponde a uma renda média bruta por parceleiro de Cr\$ 28.210,00 (vinte e oito mil,

duzentos e dez cruzeiros) e uma renda mensal bruta de Cr\$ 2.350,00 (dois mil, trezentos e cinquenta cruzeiros). A tais valores, deve-se acrescentar, segundo os técnicos da área, mais 30% a 40% proveniente de outras culturas realizadas por aqueles parceleiros.

QUADRO Nº 36 PRODUÇÃO AGRÍCOLA PARA OS TRÊS PROJETOS (SAFRA 74/75)
(EM Kg)

PRODUTOS/PROJETOS	MARABÁ	ALTAMIRA	ITAITUBA	TOTAL
ARROZ	9.698.000	14.394.600	20.800.000	44.892.600
FEIJÃO	23.620	850.000	3.326.000	4.199.620
MILHO	21.485	1.330.400	400.000	1.751.885
PIMENTA-DO-REINO	960.000	470.400	153.000	1.583.400
CACAU	36.000	8.480	48.000	92.480
CAFÉ	-	1.480	-	1.480

Fonte: INCRA. Programação Operacional 1976. Brasília.

8.2.4 - Crédito agrícola

O crédito rural, segundo o Projeto Altamira I, visava possibilitar, às famílias assentadas, os meios necessários à obtenção de maior produtividade do trabalho humano, através da racional exploração dos recursos naturais disponíveis. (38)

Foram consideradas duas fontes de crédito, com finalidades bem distintas: créditos diretamente fornecidos pelo INCRA e créditos bancários em geral.

8.2.4.1 - Crédito do INCRA

O primeiro tipo de crédito concedido foi de alimentação, objetivando permitir, às famílias assentadas, a aquisição de bens necessários ao seu sustento na fase inicial de exploração da parcela. O valor deste tinha por base um salário-mínimo regional por família e era concedido até à comercialização da primeira produção financiada. O "Projeto Altamira I" considerou o fornecimento do crédito por um prazo de 8 meses a um valor base, quando da elaboração do Projeto, de Cr\$ 172,80, totalizando por família Cr\$ 1.382,40 (Cr\$ 4.147.000,00 para as 3.000 famílias a serem assentadas). Estimou-se em 1 ano o prazo de carência, prevendo-se seus retornos para o segundo e terceiro anos, com 30% cada, e 40% para o quarto. A liberação desses recursos deveria traduzir-se em bens de primeira necessidade, colaborando para isso a Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL). Este tipo de crédito vigorou até 1.974.

Outro tipo de crédito fornecido pelo INCRA referia-se à aquisição de insumos e ferramentas. Inicialmente, processava-se a través do Posto de Revenda do Ministério da Agricultura. Por esta forma financiavam-se sementes, defensivos, ferramentas, corretivos e adubos. Previu-se no projeto um crédito de Cr\$ 153,00 por família para aquisição de ferramentas, totalizando Cr\$ 459.000,00, enquanto que o crédito para a aquisição de insumos atingiria Cr\$ 1.411,07 por família, totalizando Cr\$ 4.233.210,00. O prazo de carência seria de 1 ano, com pagamentos nos anos seguintes em 30%, 30% e 40%, respectivamente. No projeto não há qualquer referência à cobrança de juros sobre estes tipos de empréstimos.

8.2.4.2 - Créditos bancários

À rede bancária caberia financiar a produção até sua comercialização. Segundo o próprio projeto, "o crédito bancário constitui o suporte econômico do empreendimento, cabendo-lhe o papel de contribuir para a consolidação econômica das famílias assentadas". (39)

Os financiamentos agrícolas na área da Transamazônica podem ser agrupados em três grupos: a) financiamento para o custeio da produção; b) investimento para desmatamento; e, c) investimento para a implantação de culturas permanentes.

Para o financiamento de custeio da produção a garantia é a própria produção em sua totalidade. Destina-se a custear as operações de plantio, tratos culturais e colheita. Os investimentos para o desmatamento exigem como garantia a Autorização de Ocupação ou o Título Definitivo. O prazo de amortização chega a 8 anos com 3 anos de carência. O investimento para a implantação de culturas permanentes exige como garantia o Título Definitivo, fornecendo capital para a formação de culturas de fixação; o prazo para liquidação do débito ficaria na dependência do tempo consumido para a implantação das culturas.

Os financiamentos foram em quase sua totalidade executados pelo Banco do Brasil S.A. e alguns, pelo Banco da Amazônia S.A. O Banco do Brasil tem-se valido dos serviços da Associação de Crédito e Assistência Rural do Estado do Pará - ACAR-PA - para a preparação dos planos.

Embora os depoimentos colhidos junto a técnicos que atuam na Transamazônica e na sede do INCRA atribuísssem papel fundamental ao "Crédito Orientado" no sentido do sucesso do empreendimento de colonização, o sistema montado e as exigências bancárias não permitiram atender, à contento, às necessidades do incipiente processo de colonização, tornando-se um dos grandes entraves para um melhor desempenho econômico dos parceiros. Documentos nos dão conta de que seu fornecimento deixou muito a desejar e esteve condicionado, inclusive, à carência de técnicos, à falta de titulação, à má seleção dos agricultores e à ocupação de terras inaptas. (40)

A título de exemplo, em Itaituba em 1.974, das 1.200 famílias já assentadas, apenas 472 foram beneficiadas com crédito. Dos 548 agricultores financiados pelo Banco do Brasil para cultivo de arroz (safra 1973/74), metade não liquidou suas dívidas com o Banco. O fato de os parceiros comercializarem a produção de arroz com terceiros, por pagarem preços superiores aos estabelecimentos pela Comissão de Financiamento da Produção (CFP), tem impedido um controle mais rígido.

O Banco da Amazônia também financiou a safra 1974/75 das lavouras de arroz, milho e feijão para 72 parceleiros do PIC de Itaituba. No caso de Itaituba o financiamento para culturas permanentes, compreendeu 32 planos para a implantação de 32 ha de pimenta-do-reino, no valor de Cr\$ 48.000,00 (quarenta e oito mil cruzeiros) e de 150 ha de cacau, no valor de Cr\$ 900.000,00 (novecentos mil cruzeiros).

O grande obstáculo apontado para a não ampliação do crédito é a ausência de títulos definitivos, permitindo assim somente o financiamento de planos até o limite de 50 vezes o maior salário mínimo do País, teto considerado insuficiente devido ao alto custo de implantação de culturas permanentes na região, como o cacau e a pimenta-do-reino.

Quanto ao PIC Marabá, os dados disponíveis em relação a crédito para o ano agrícola 1973/74 nos atestam que 237 parceleiros foram beneficiados com financiamento do Banco do Brasil num montante de Cr\$ 1.012.620,00 (um milhão, doze mil, seiscentos e vinte cruzeiros), destinados ao cultivo de arroz consorciado.

Em 1.974, o INCRA expediu 520 Cartas de Anuência. Sua não aceitação pelas agências bancárias impossibilitou a efetivação de 42 financiamentos propostos para o cacau e 10 para a pimenta-do-reino, os quais previam o cultivo de 60 ha e 10 ha respectivamente.

Para o PIC Altamira os dados apresentam uma mais acentuada evolução. No ano agrícola 1973/74 foram beneficiadas 1.812 famílias com financiamentos do Banco do Brasil para a implantação de lavouras de subsistência, de cacau, de pimenta-do-reino, e de cana-de-açúcar, elevando-se o montante a Cr\$ 7.705.400,00 (sete milhões setecentos e cinco mil e quatrocentos cruzeiros).

Para o ano agrícola 1974/75, dos 3.095 agricultores assentados no PIC Altamira, 2.318 elaboraram planos de financiamento no valor de Cr\$ 17.044.150,00 (dezessete milhões, quarenta e quatro mil e cento e cinquenta cruzeiros), para o cultivo de arroz, milho, feijão, abrangendo uma área total de 19.000 ha. O financiamento para as culturas de mercado ocorreu da seguinte forma:

a - Cacau: no ano de 1973/74 foram plantados 120 ha entre 66 agricultores, sendo 35 financiados, com uma área de 90 ha, envolvendo recursos no montante de Cr\$ 900.000,00 (novecentos mil cruzeiros) para um período de 4 anos. Em 1974 foram elaborados 35

planos para o plantio de cacau, abrangendo uma área de 175 ha, com um financiamento de Cr\$ 1.750.000,00 (um milhão, setecentos e cinquenta mil cruzeiros).

b - Pimenta-do-reino: no período 1973/74 foram plantados 45 ha, com a distribuição de 43.000 mudas para 98 agricultores, que utilizaram financiamento da ordem de Cr\$ 645.000,00 (seiscen - tos e quarenta e cinco mil cruzeiros).

c - Cana-de-açúcar: até o presente, dos 600 ha financiados a 80 agricultores, apenas 300 ha puderam ser plantados. (41)

Referências Bibliográficas

- (1) CASTRO DE AREZZO, Dryden. Aspectos da colonização no Brasil. In.: Anais. VIII Congresso Brasileiro de Agronomia. Brasília, outubro de 1973, p. 93/4.
- (2) Cf. INCRA. Instrução nº 331.1 1/1 de 26/11/70 e Instrução nº 331.1 - 2/1 de 26/11/70.
Cf. INCRA. Formulário de Identificação e Classificação.
- (3) Cf. BRASIL. Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964 e sua regulamentação.
- (4) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Altamira I. Op. cit.
- (5) Cf. item 6 - "Objetivos governamentais da colonização na Transamazônica" -, nesta Monografia.
- (6) Para o ano de 1971 e 1972 as atividades dos PIC's foram planejadas através de uma Programação de Emergência, elaborada pelo próprio INCRA.
- (7) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Altamira I. Brasília. 1972 p.1.
- (8) Cf. INCRA. Programações Operacionais para 1973, 1974 e 1975. Brasília.
- (9) Idem, Ibidem.
- (10) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Altamira I. Brasília, 1972 p. 202.
- (11) INCRA. Coordenadoria Regional do Norte (CR-01). Desenvolvimento da programação operacional/73. outubro de 1973. (publicação avulsa).
- (12) Idem, Ibidem.
- (13) Cf. INCRA. Dados extraídos do Relatório Anual da CR-01 - 1974.
- (14) Cf. INCRA. Projeto Altamira I e parte 6 desta Monografia.
- (15) Idem, Ibidem.
- (16) Cf. INCRA. Programação Operacional de 1974. PIC Altamira.
- (17) LEPSCH, Igo. Depoimento ao Jornal Estado de São Paulo. 30 de julho de 1970. Apud Duarte Pereira, Osny. Op. cit. p. 256/7.
- (18) FALESI, Ítalo Cláudio. Os Solos da Rodovia Transamazônica. Belém. IPEAN, 1972. p. 191/2.

- (19) Idem, Ibidem, p. 193.
- (20) Os dados apresentados baseiam-se no Balanço Hídrico obtido nas estações de Santarém, Estreito, Altamira, Itaituba e Marabá.
- (21) FALESI, Ítalo Cláudio. Op. cit. p. 193.
- (22) Cf. INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Altamira I. 1972 - 218 p.
- (23) Idem, Ibidem, p. 163.
- (24) Idem, Ibidem, p. 164 ss.
- (25) Idem, Ibidem, p. 165 ss.
- (26) Idem, Ibidem.
- (27) As Unidades Agrárias de Trabalho e Produção - UATP - são organizações de natureza comunitária dos trabalhadores, beneficiários dos projetos do INCRA. Suas finalidades são: a) reduzir os custos operacionais para a implantação do projeto; b) racionalizar o emprego da mão-de-obra; c) possibilitar a maximização dos fatores de produção; d) possibilitar a organização de um sistema de treinamento do parceleiro e de seus dependentes; e) intensificar a participação dos parceleiros e do conjunto familiar, acelerando a emancipação do projeto; f) possibilitar a produção em escala; g) possibilitar uma delegação progressiva de poderes à comunidade; h) favorecer a montagem de um sistema de comercialização; i) aumentar os níveis de eficiência da Empresa Cooperativa.
- Os critérios para sua implantação são a vizinhança das parcelas numa área geográfica limitada; o exercício do mesmo tipo de atividade; facilidade de acesso entre as parcelas da unidade; e um número máximo de 12 e mínimo de 6 parceleiros por unidade. (fonte Alt. I.n. 203).
- (28) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Altamira I. Brasília 1972, n. 201.
- (29) Cf. INCRA. CR-01- Programações Operacionais de 1973, 1974 e Relatórios trimestrais e anuais 1973, 1974.
- (30) Cf. INCRA. CR-01. Programação Operacional 1974. PIC Altamira.
- (31) Cf. INCRA. CR-01. Relatório anual 1974.
- (32) Cf. item 8.1 sobre os assentamentos realizados e quadro nº desta Monografia.
- (33) Não foram encontradas informações para o PIC de Marabá relativos à produção agrícola neste período, razão pela qual emitimos qualquer referência a ele.
- (34) Estivemos na área do PIC de Altamira, em viagem de estudo, em novembro de 1975, quando constatamos junto a técnicos e parceleiros nossas impressões e coletamos valiosas e recentes informações relativas às culturas e demais problemas dos Projetos.

- (35) Cf. IBGE. Anuário estatístico do Brasil. 1972.
- (36) Os dados apresentados aqui foram obtidos através de entrevistas não estruturadas junto aos responsáveis pelo planejamento e execução do "projeto Agro-industrial canavieiro Abraham Lincoln".
- (37) IBGE. Op. cit.
- (38) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Altamira I. 1972, p. 206.
- (39) Idem, Ibidem.
- (40) Cf. Tais referências são frequentes em diagnósticos realizados por ocasião da elaboração das Programações Operacionais, junto aos projetos em análise.
- (41) Cf. INCRA. CR-01. Programação Operacional 1975.

9 - CONCLUSÕES

Como ficou dito na apresentação deste trabalho, ele consiste em uma pesquisa preliminar, sujeita a revisões e complementações em algumas de suas partes. Da mesma forma, as conclusões aqui apresentadas também não podem ser consideradas como definitivas. Assim, como resultado deste Relatório, apresentamos as suas principais conclusões e recomendações para uma política de colonização para a área da Rodovia Transamazônica, e para a Amazônia Legal:

a - Em primeiro lugar, a presente monografia teve por objetivo levantar, a nível acadêmico, a problemática da integração de áreas fronteiras à economia nacional através de um processo de colonização do tipo "oficial dirigido", avaliando seus resultados mais significativos, seus problemas, propondo alternativas para novas experiências.

b - A decisão pela colonização de uma área fronteira como a da Transamazônica não se enquadra nos critérios preferenciais da legislação em vigor, notadamente o Estatuto da Terra. Também tal programa em nada justifica a relegação a um segundo plano da reforma agrária no Nordeste, onde as relações de posse e uso da terra apresentam graves distorções. Contudo, a Estrada Transamazônica e sua colonização são justificadas como plano governamental através dos objetivos identificados nesta monografia, principalmente em relação à segurança nacional e integração do Nordeste com a Amazônia, uma vez que o problema agrário nordestino, como ficou demonstrado, não terá solução se circunscrito à própria região. Ainda, as metas estabelecidas a nível de programa governamental atestam a sua irrealidade, e portanto a sua não exequibilidade. A médio prazo, este "Projeto Impacto" tem contribuído para desacreditar a colonização perante a opinião pública nacional e levado à uma mudança de orientação, já que os programas estão agora mais voltados para a implantação de empresas agrícolas, que para a colonização por meio de propriedades familiares.

A análise feita não se propõe a justificar ou condenar a construção da Rodovia Transamazônica. Para os objetivos de nosso trabalho ela é um "dado". Ademais, a colonização desenvolve-se em aproximadamente 1.200 km, no trecho Estreito-Itaituba, extensão relativamente pequena se comparada com a de toda a Rodovia.

c - As experiências históricas do Brasil em relação à colonização e reforma agrária refletem um alto grau de instabilidade institucional. Os diversos órgãos criados desde o tempo do Império, até nossos dias sofreram vinculações que vão desde o Ministério da Viação e Obras Públicas (1907), ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (1931), ao Ministério da Agricultura (1938), passando inclusive, em 1964, a ser vinculado à Presidência da Repú**u**blica através do IBRA. Igualmente, os núcleos criados ao longo desses anos tem apresentado desempenhos modestos, e alguns, com várias décadas de existências, não têm ainda condições de serem emancipados.

O problema da colonização e principalmente da reforma agrária tem apresentado fortes conteúdos políticos, numa sociedade em que a posse da terra constitui grande poder político e status social.

d - Identificou-se a experiência de colonização ao longo da Transamazônica como um modelo de colonização "oficial dirigido", executado pelo Governo Federal, através do INCRA. Quanto à sua organização espacial, analisamos os conceitos relativos a "urbanismo rural", identificando-o finalmente como "modelo longitudinal".

Para sua avaliação, após apresentarmos considerações sobre as teorias de migrações internas, as principais proposições sobre os métodos de avaliação de projetos da "Produtividade Marginal Social", o "Quociente Marginal de Reinvestimento per capita", propomos a relação benefícios/custos como o mais indicado para avaliar resultados de políticas públicas, como a da colonização.

e - Em termos legais, a legislação brasileira encontra se de posse de todos os instrumentos para implantar tal processo. Quanto ao planejamento, ressentiu-se a experiência de um plano global orientador de todo o processo de ocupação da área, bem como de Projetos Técnicos para os PIC'S de Marabá e Itaituba. Igualmente,

as Programações Operacionais somente a partir de 1.973 começaram a ser elaboradas. Sem dúvida, o Projeto Altamira I constitui-se no documento mais importante em relação à colonização da área.

f - As constantes críticas da imprensa escrita quanto a experiências de colonização na Transamazônica não invalidam o modelo adotado quanto ao seu aspecto de "oficial dirigido", com a implantação de propriedades familiares. Devido aos altos custos e riscos seria difícil motivar a iniciativa privada para esta atividade. Merecem reais restrições, o modelo espacial longitudinal adotado, com a implantação de agrovilas, agrópolis e rurópolis. As longas distâncias que separam os parceleiros de qualquer área de serviços, dificultam sua fixação e desenvolvimento, principalmente quando as sentados em estradas vicinais. A tendência será uma maior concentração em novas áreas a serem colonizadas, localizando-se principalmente em algumas regiões de terra fértil, o que provavelmente ocorreria, por tratar-se de área mais fértil, na região que se estende de Altamira até o Km 120 da Rodovia Transamazônica em direção de Itaituba.

g - Quanto às realizações deste programa, os resultados de assentamento denotam que as metas estabelecidas eram irreais e ficaram muitíssimo aquém do "decretado", embora as programações do INCRA se aproximem muito mais da realidade, realizando em geral mais que 50% do programado. Iguamente, conforme previram os planos e programações, em sua maioria foram contemplados agricultores nordestinos, embora com pouca experiência em associativismo, crédito rural e em gerência de propriedades agrícolas.

O maior número de desistências ocorre em 1.973 e, entre outras causas, pode ser apontado, pelo que representa na implantação de um projeto deste tipo, o fracasso da safra de arroz (1972/73). Outras causas referem-se à doenças, à falta de infra-estrutura física e econômica e ao desconhecimento da potencialidade agrícola dos solos.

O volume de recursos financeiros disponíveis também tem limitado em parte uma maior implementação de assentamentos.

h - Apesar da precariedade dos dados disponíveis quanto à produção agrícola, as últimas colheitas revelam um desempenho bem mais satisfatório, tanto em relação às culturas denominadas de subsistência, destacando-se o arroz, bem como em relação às culturas industriais, notadamente de cana-de-açúcar, pimenta-do-reino e cacau. Porém, a implantação das culturas industriais, devido a uma série de fatores, não tem acompanhado a programação, ficando aquém das expectativas e programações em relação à área cultivada. Por outro lado, isso tem sido compensado, em parte, pela boa produtividade, principalmente em relação à cana-de-açúcar, que agora vislumbra novas perspectivas pela entrada em operação da Usina Abraham Lincoln, que já tem realizado neste ano de 1.975 a primeira moagem industrial. Para os próximos anos, com uma maior mecanização devido à falta de mão-de-obra na região, esta cultura proporcionará aos parceiros maior segurança e bem estar através do aumento de sua renda líquida. Este primeiro projeto agro-industrial na área de colonização da Transamazônica merece ser acompanhado.

Este e outros dados nos levam a crer que o processo de colonização está se consolidando, apresentando boas condições de atingir seus objetivos de desenvolvimento sócio-econômico dos parceiros e da Região, principalmente nas proximidades de Altamira, em direção a Itaituba.

i - Aguarda-se com grande expectativa a nova experiência ainda em planejamento, através da transferência de 2.000 famílias, em 10 anos, de agricultores minifundiaristas do Rio Grande do Sul, através da Cooperativa Triticola Serrana de Ijuí para uma área de 400.000 ha, próxima a Altamira, com o objetivo da implantação de um grande projeto de colonização. O nível tecnológico destes agricultores e seu capital, bem como a capacidade empresarial da entidade promotora levam a crer que o projeto terá sucesso. Segundo informações, o projeto técnico correspondente encontrar-se-ia no INCRA para avaliação, tendo condições de ser implantado a partir do próximo ano de 1.976.

Ao mesmo tempo em que se promove a colonização, o deslocamento de 2.000 famílias possibilitará um programa de remembramento de minifúndios na área da Cotrijuí, onde a estrutura agrária tornou-se um empecilho para o aumento da produção e produtividade devido às limitações de ampliação da área a ser cultivada.

j - Esta conclusão também não poderia deixar de apresentar a criação do Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia - POLAMAZÔNIA, - através da Exposição de Motivos Interministerial nº 015/74 de 24 de setembro de 1974 do Conselho de Desenvolvimento Econômico e do Decreto nº 74.607 de 25 de setembro do mesmo ano.

O Programa baseia sua ação nas seguintes estratégias:

- utilização dos eixos naturais de penetração para a Amazônia e Centro-Oeste;
- "Ocupação por áreas selecionadas (e pois, especialmente descontínuas), escolhendo as terras mais férteis e concentrando a ação; e, também, setorialmente seletiva, para desenvolver vantagens comparativas evidentes";
- concentração da ação do Governo Federal em áreas prioritárias nucleadoras de forças propulsoras do desenvolvimento.

Destina o POLAMAZÔNIA recursos na ordem de quatro bilhões de cruzeiros no período de 1975/1979, com o objetivo de promover a ocupação e o desenvolvimento integrado de, inicialmente, 15 áreas da Amazônia Legal, selecionadas em função de suas potencialidades agropecuárias, agrominerais e agroindustriais.

Para nosso trabalho, o mais importante polo de desenvolvimento identificado pelo programa é o de Altamira, tendo em vista o esforço de colonização e o Governo Federal ali realizou e a existência de uma área de terra fértil. É referenciado também o Polo de Tapajós, na área do PIC de Itaituba.

Isso pode ser particularmente significativo, por representar uma nova orientação no sentido da continuação com o processo de implantação de propriedades familiares, mas ao mesmo tempo de nucleação do modelo, ao invés de prosseguir com o modelo longitudinal. Tal experiência poderá ser significativa, evitando-se despesas em novas áreas onde se pretendam implantar projetos de colonização, notadamente em relação à Perimetral Norte, a novas áreas de colonização em Rondônia e Acre.

1 - Os dados apresentados e análises feitas nos permitem formular algumas recomendações e orientações políticas a serem se guidas para o setor:

- Estudos posteriores deverão especificamente apresentar análises empíricas das principais variáveis presentes na coloniza ção da Transamazônica, notadamente da produção agrícola, para possi bilitar uma avaliação científica através da relação Benefícios/ Cus tos e de outros modelos propostos nesta Monografia, permitindo as sim, com os novos elementos, constantes revisões da própria políti ca adotada;

- A nível de planejamento, sugerir a elaboração de pla nos nacionais e regionais de colonização e reforma agrária, como o próprio Estatuto da Terra o determina;

- incentivar, através de medidas especiais, a transferên cia de agricultores minifundiaristas e outros sem terra, se possí vel através de Cooperativas existentes, para áreas pré-selecionadas da Amazônia Legal. É necessário se criarem mecanismos, incentivos, e linhas de créditos especiais para a implementação de tais proje tos;

- aproveitamento dos recursos naturais da região, notada mente da madeira, como fonte de financiamento dos próprios projetos de colonização;

- instituição de uma linha de crédito fundiário para pro mover uma mais ampla redistribuição de terras, conforme critérios apresentados pelo próprio Estatuto da Terra;

- os órgãos competentes não devem aprovar projetos de colonização, cujo modelo de organização espacial apresente caracte rísticas "longitudinais", ou seja dispersivas, mas incentivar a po lítica de polarização dos núcleos;

- a curto prazo, só devem ser criados novos núcleos na Amazônia Legal, em manchas de terra fértil;

- é necessária uma integração institucional entre todos os organismos que tratam e trabalhem em colonização e reforma agrá ria.

m - Finalmente, viabilizando o modelo de propriedades familiares e pequenas empresas, apesar das pressões dos grandes grupos nacionais e estrangeiros, evitar-se-á que se criem na área grandes latifúndios com finalidades especulativas, perpetuando indefinidamente e ampliando espacialmente a concentração da terra, com baixa produtividade e contendo em seu bojo injustiças sociais tão graves que venham a exigir nova intervenção governamental, a exemplo do que ocorre atualmente em relação ao Nordeste - com problemas para sua operacionalidade - e contrapondo-se ao espírito da Constituição Brasileira e ao Estatuto da Terra.

ANEXO I - DEFINIÇÃO DE TERMOS

A fim de facilitar a compreensão do conteúdo desta Monografia, definimos alguns termos pouco familiares à literatura e estudos em geral ou que assumem conotações específicas. Os conceitos "colonização" e "reforma agrária" serão objeto de tratamento especial do item 3.1 neste trabalho.

Apresentamos, a seguir, a definição dos termos que julgamos essenciais:

- a - Imóvel rural: Define-se como imóvel rural o prédio rústico, de área contínua, formado de uma ou mais parcelas de terra, pertencente a um mesmo dono, que seja ou possa ser utilizado em exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal ou agro-industrial, independente de sua localização na zona rural ou urbana do município, com as seguintes restrições: a) os imóveis localizados na zona rural do município cuja área total for inferior a 5.000 m², não são abrangidos pela classificação de "imóvel rural" e não são objeto de cadastro; b) os imóveis localizados na zona urbana do município somente serão cadastrados quando tiverem área igual ou superior a 2 ha e tiverem produção comercializada. (1)
- b - Módulo rural: É a área explorável que, em determinada posição do País, direta e pessoalmente explorada por um conjunto familiar equivalente a quatro pessoas adultas, correspondendo a mil jornadas anuais, lhe absorva toda a força de trabalho em face do nível tecnológico adotado naquela posição geográfica e conforme o tipo de exploração considerado, proporcione um rendimento capaz de assegurar-lhe a subsistência e o progresso social e econômico. (2)

- c - Minifúndio: Todo imóvel com área explorável inferior ao módulo fixado para a respectiva região e tipos de exploração nele ocorrentes (3)
- d - Empresa rural: Todo o imóvel que constitua um empreendimento de pessoa física ou jurídica, com área compreendida entre um e seiscentas vezes o módulo da respectiva zona típica, explorada econômica e racionalmente dentro das condições estabelecidas para a zona em que se situe e com os limites mínimos seguintes: área utilizada igual ou maior que 70% da área explorável, fator de rendimento agrícola igual ou maior aos mínimos fixados no anexo VII da Instrução Especial "IBRA" nº 1, coeficiente de condições sociais igual ou inferior a 1 e coeficiente de rendimento econômico igual ou inferior a 1,2. (4)
- e - Latifúndio por dimensão: Todo imóvel com área explorável superior a seiscentas vezes o módulo médio fixado para a respectiva região e tipos de exploração nela ocorrentes. (5)
- f - Latifúndio por exploração: Todo o imóvel cuja dimensão não exceda àquela admitida como máxima para a empresa rural, tendo área igual ou superior à dimensão do módulo da região, mas que seja mantida inexplorada em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou que seja deficiente e inadequadamente explorada de modo a vedar-lhe a classificação como empresa rural. (6)
- g - Projeto Integrado de Colonização (PIC): Unidade física de execução direta da atividade de colonização do INCRA, com um conjunto de parcelas e aglomerado urbano, cujas vinculações, estruturações e atribuições são definidas em cada caso, nos atos normativos que determinam a sua criação. O PIC apresenta quatro fases em sua vida: 1) a implantar, quando se encontra na fase de elaboração do projeto técnico; 2) em implantação: com execução deflagrada, dependendo de pré-requisitos para seu pleno desenvolvimento; 3) implantado: os requisitos de implantação foram

cumpridos e encontra-se em pleno funcionamento; 4) a emanipar: tem problemas pendentes quanto a aspectos legais, econômicos e sociais para sua completa emancipação; 5) emancipado: tem sua situação legal sem pendências e com total autonomia em todos os demais programas, em face do que o INCRA não se faz mais presente. (7)

h - Parceleiro: Agricultor selecionado pelo INCRA e situado em Projetos Integrados de Colonização ou Projetos de Reforma Agrária, com moradia no lote ou em aglomerados urbanos, para, com sua família, explorar a sua terra com fins agrícolas e/ou pecuários para suprir sua subsistência e/ou comercialização. (8)

i - Assentamento: Sub-atividade da Colonização que se caracteriza pela recepção, localização e fixação das famílias selecionadas, nos lotes de moradia e/ou de exploração, para sua integração no Projeto e consequente adaptação à nova situação. (9)

j - Lote rural e urbano: Lote Rural é a extensão de terra destinada à exploração agropecuária pelo agricultor e sua família. Lote Urbano é a extensão de terra destinada à construção de moradias de agricultores e trabalhadores vários, bem como os serviços necessários aos moradores do aglomerado urbano, como sejam: escola, posto médico, cooperativa, armazém, centro comunitário, praças, etc... (10)

l - Lote titulado: Lote com requisitos legais atendidos: demarcação, memorial descritivo e titulação definitiva emitida pelo Órgão. (11)

m - Agrovila: É um pequeno centro urbano habitado por rurículas, que se dedicam à atividades agrícolas ou pastoris e tem por finalidade a integração social dos habitantes do meio rural, oferecendo-lhes condições de vida, dignas de uma sociedade constituída em moldes civilizados. (12)

- n - Agrópolis: É um pequeno centro urbano agro-industrial, cultural e administrativo, destinado a dar apoio à integração social no meio rural. Exerce influência sócio - econômica, cultural e administrativa numa área ideal de, mais ou menos, 10 km de raio, na qual podem estar situadas de 8 a 12 agrovilas. (13)
- o - Rurópolis: É o polo de desenvolvimento e o centro principal de uma grande comunidade rural constituída por Agrópolis e Agrovilas, distribuídas em seu raio de ação, de 70 a 120 km, dependendo das condições topográficas, pedológicas, hidrográficas, e das vias de comunicação e transportes. (14)
- p - Programação operacional: É a forma de definir a política de ação adotada pelo INCRA a nível de Projeto, estabelecendo uma base racional de execução. Objetiva planejar as atividades e seu cronograma, bem como os recursos necessários para cada exercício financeiro. (15)

Referências Bibliográficas

- (1) INCRA. Estatísticas Cadastrais/1. Sistema Nacional de Cadastro Rural. Cadastro de Imóveis Rurais - 1972. Brasília, 1974.
p. ix e x.
- (2) IBRA. Cadernos; Cadastro de Imóveis Rurais. Resultados. Piauí. Série VIII. Número 8. p. 12.
- (3) Idem, Ibidem, p. 12
- (4) Idem, Ibidem, p. 12/3.
- (5) Idem, Ibidem, p. 13.
- (6) Idem, Ibidem, p. 13.
- (7) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Glossário de programação integrada de colonização. Brasília, 1974.
- (8) Idem, Ibidem.
- (9) Idem, Ibidem.
- (10) Idem, Ibidem.
- (11) Idem, Ibidem.
- (12) CUNHA CAMARGO, José Geraldo da. Urbanismo Rural. INCRA. 1971.
p. 14/20.
Cf. também item 3.2.3.2 do presente trabalho sobre Modelo adotado.
- (13) CUNHA CAMARGO, José Geraldo da. Urbanismo rural. INCRA. Brasília 1971, p. 20/22.
Cf. também item 3.2.3.2 do presente trabalho sobre o Modelo de Colonização adotado.
- (14) Idem, Ibidem, p. 22/4.
Cf. Idem item 3.2.3.2.
- (15) INCRA. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Glossário de programação integrada de colonização. Brasília, 1974.

ANEXO II - SIGLAS

Apresentamos, a seguir, a relação das siglas e seus respectivos significados, utilizadas no corpo da presente Monografia :

ABRA - Associação Brasileira de Reforma Agrária.

CFP - Comissão de Financiamento da Produção.

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho.

CIBRAZEM - Companhia Brasileira de Armazenamento.

COBAL - Companhia Brasileira de Alimentos.

COTRIJUÍ - Cooperativa Triticola Serrana Ltda (RS).

CR - Coordenadoria Regional (INCRA).

DNER - Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.

EBAP - Escola Brasileira de Administração Pública (FGV).

FAO - Food Agricultural Organization.

GERA - Grupo Executivo de Reforma Agrária.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IBRA - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

INDA - Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário.

INIC - Instituto Nacional de Imigração e Colonização.

IPEA - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas.

IPES - Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais.

PIC - Projeto Integrado de Colonização.

PIN - Programa de Integração Nacional.

PMS - Produtividade Marginal Social.

POLAMAZONIA - Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia.

PROTERRA - Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste.

SUDAM - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia.

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste.

SUPRA - Superintendência da Política Agrária.

RELACÃO DE QUADROS

- Quadro 01 - Distâncias (Km) por Rodovia, da Sede dos três projetos a outras localidades.
- Quadro 02 - Quotas de parceleiros por Coordenadoria Regional.
- Quadro 03 - Assentamentos programados de 1972 a 1974.
- Quadro 04 - Nº de Assentamentos, desistências e famílias até 1974 (inclusive) por ano e projeto. (inclusive)
- Quadro 05 - Nº de famílias efetivamente assentadas por projeto até 1974.
- Quadro 06 - Localização das famílias assentadas - PIC de Marabá.
- Quadro 07 - Localização das famílias assentadas - PIC Altamira.
- Quadro 08 - Localização das famílias assentadas - PIC Itaituba.
- Quadro 09 - Número de Assentamentos nos PIC'S da Região Norte até 1974 (inclusive).
- Quadro 10 - Relação entre as metas estabelecidas e o executado quanto ao assentamento (%)
- Quadro 11 - Força de trabalho familiar dos parceleiros.
- Quadro 12 - Tabela da força de trabalho por sexo.

- Quadro 13 - Distribuição etária dos parceiros e seus dependentes.
- Quadro 14 - Anos de experiência anterior dos parceiros.
- Quadro 15 - Procedência e naturalidade dos parceiros assentados - Projeto Altamira (Por Estados).
- Quadro 16 - Procedência e naturalidade dos parceiros assentados - Projeto Altamira (Por Regiões).
- Quadro 17 - Procedência dos parceiros - Projeto Marabá (até 1974 - inclusive).
- Quadro 18 - Procedência dos parceiros - Projeto Altamira (até 1974 - inclusive).
- Quadro 19 - Procedência dos parceiros - Projeto Itaituba (até 1974 - inclusive).
- Quadro 20 - Desistências de parceiros.
- Quadro 21 - Assentamentos, desistências e famílias assentadas até 1974 (inclusive) - PIC Marabá.
- Quadro 22 - Assentamentos, desistências e famílias assentadas até 1974 (inclusive) - PIC Altamira.
- Quadro 23 - Assentamentos, desistências e famílias assentadas até 1974 (inclusive) - PIC Itaituba.
- Quadro 24 - Dimensionamento da Produção.
- Quadro 25 - Programações Agrícolas - PIC Marabá.
- Quadro 26 - Programações Agrícolas - PIC Altamira.
- Quadro 27 - Programações Agrícolas - PIC Itaituba.

Quadro 28 - Pecuária, suinocultura e avicultura - PIC ALTAMIRA.

Quadro 29 - Pecuária, suinocultura e avicultura - PIC ITAITUBA.

Quadro 30 - Culturas de subsistência nos PIC'S da Transamazônica - ano agrícola 72/73.

Quadro 31 - Culturas permanentes nos PIC'S da Transamazônica - ano agrícola 72/73.

Quadro 32 - PIC Marabá - Aspectos Agrícolas safra 73/74.

Quadro 33 - PIC Altamira - Aspectos agrícolas safra 73/74.

Quadro 34 - PIC Itaituba - Aspectos agrícolas safra 73/74.

Quadro 35 - Revisão e execução de programação agrícola - safra 74/75.

Quadro 36 - Produção agrícola para os três projetos (safra 74/75) (Em Kg).

BIBLIOGRAFIA GERAL

- 1) ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE REFORMA AGRÁRIA. Boletim Reforma Agrária. Brasília, ano V, nº 1 e 2, janeiro/ fevereiro 1975.
- 2) _____. Boletim Reforma Agrária. Brasília, Ano III, nº 1, janeiro/fevereiro de 1973.
- 3) ASSIS RIBEIRO, Paulo de. A estrutura do Estatuto da Terra. (Pronunciamento no Instituto Joaquim Nabuco de Recife). In.: INCRA. Edição - Documento sobre o décimo aniversário do Estatuto da Terra. Brasília, Suplemento do jornal "Diário de Brasília". de 08/12/1974.
- 4) _____. O Estatuto da Terra e a execução da reforma agrária. Conferência na Escola Superior de Guerra - 22 de setembro de 1965.
- 5) BARRETO, Castro. Povoamento e população: política populacional brasileira. Rio de Janeiro, José Olímpio, 1951, (Coleção Documentos Brasileiros nº 68). 409 p.
- 6) BRASIL. Estatuto da Terra - Lei nº 4.504. novembro de 1964 Brasília. (publicação do INCRA).
- 7) _____. Presidência da República. Metas e Bases para Ação do Governo. (Síntese), Serviço gráfico do IBGE, setembro de 1970. p. 126.
- 8) _____. Presidência da República. Metas e Projetos Prioritários do I PND. 1972.
- 9) _____. Constituição do Brasil Império de 1824. In.: Constituições Brasileiras. São Paulo, Edições Saraiva, 1961.
- 10) _____. Carta Constitucional de 1967. Rio de Janeiro, Forense, 1967.
- 11) CADERNOS BRASILEIROS. Reforma agrária. Ano V, nº 4, julho/ agosto (sem datas).
- 12) CARDOSO, Fernando Henrique. Capitalismo e escravidão no Brasil Meridional. São Paulo, FIFEL, 1962.
- 13) CARVALHO FRANCO, Maria Sylvia. Homens livres na ordem escravocrata. São Paulo, Instituto de Estudos Brasileiros da USP. 1969.
- 14) CASTRO DE AREZZO, Dryden. Aspectos da colonização no Brasil. In.: Anais. Brasília VIII Congresso Brasileiro de Agronomia 16 a 21 de outubro de 1973.

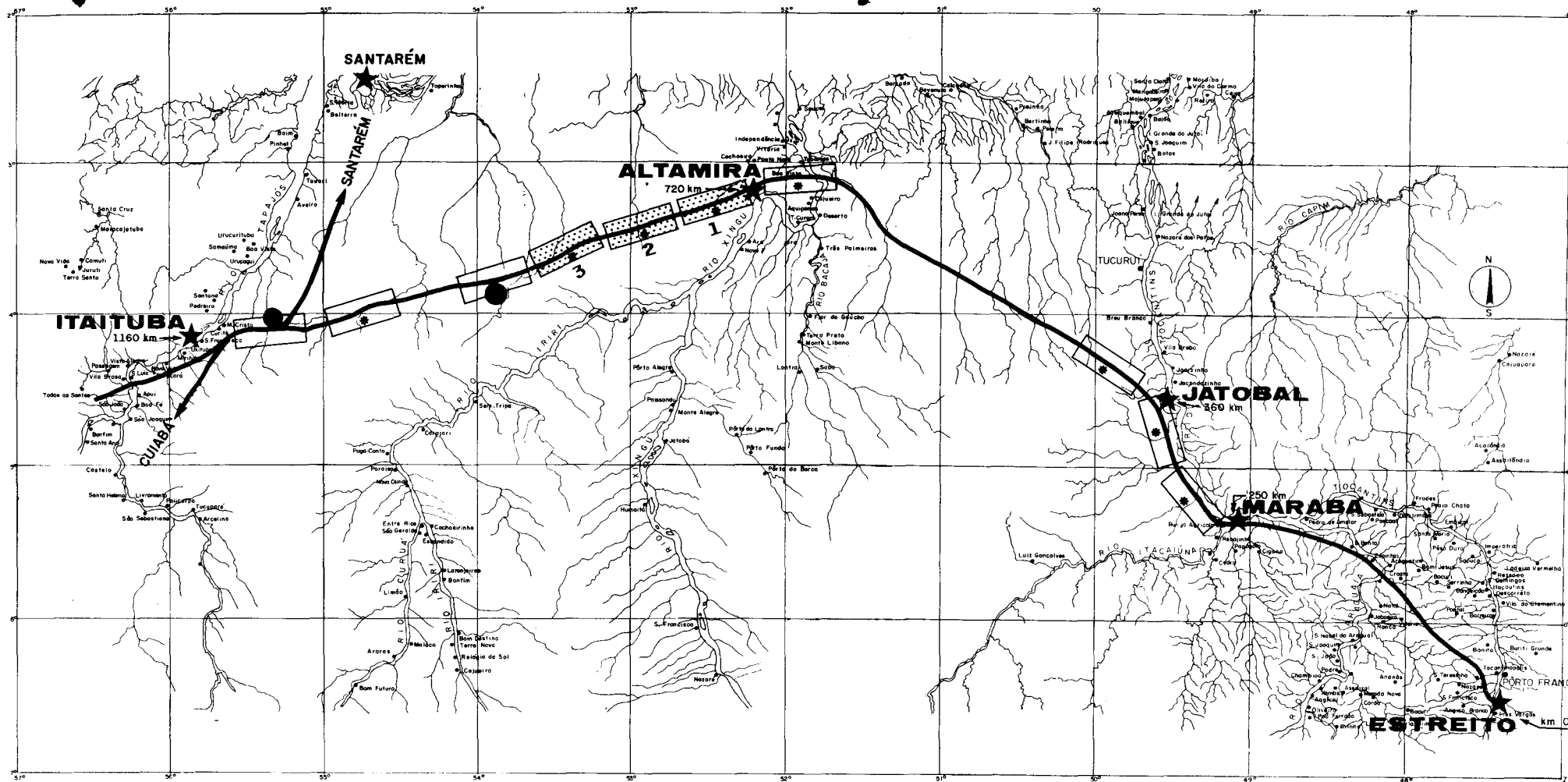
- 15) CONGRESSO NACIONAL. Anteprojeto de lei nº 261/64 (mimeo grafado).
- 16) COSTA, Manoel Augusto e outros. Migrações internas no Brasil. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1971. 190 p.
- 17) COUTINHO CAVALCANTI, Joaquim Nunes. Projeto de lei. In.: INCRA. Edição-Documento sobre o décimo aniversário do Estatuto da Terra. Brasília. Suplemento do jornal "Diário de Brasília" de 08/12/1974.
- 18) CUNHA CAMARGO, José Geraldo. Urbanismo Rural. Brasília. INCRA. 1971 p. 56.
- 19) D'APOTTE, Vincenzo. Bases para uma política de colonização e reforma agrária no Nordeste. Recife, SUDENE, 1972, p. 124.
- 20) DIEGUES JUNIOR, Manuel. População e propriedade da terra no Brasil. Washington, União Pan-Americana, Secretaria Geral, OEA. 1959. 277 p.
- 21) QUARTE PEREIRA, Osny. A Transamazônica: prós e contras. Rio de Janeiro. Ed. Civilização Brasileira, 1971. 429 p.
- 22) FALESI, Cláudio Ítalo. Os solos da Rodovia Transamazônica. Belém, IPEAN, 1972.
- 23) GALENSON, Walter & LEIBENSTEIN, Harvey. Investment criteria productivity and economic development. Quarterly journal of economics. Vol. LXIX, agosto de 1.955, Harvard University, Cambridge, p. 343/70.
- 24) GITTINGER, J. Price. Análisis económico de proyectos agrícolas. Madrid, Banco Mundial, Editorial Tecnos. 1973 p. 241.
- 25) GOMES DA SILVA, José. Reforma agrária. In.: Anais. Brasília. VIII Congresso Brasileiro de Agronomia, 16 a 21 de outubro de 1973.
- 26) _____. A reforma agrária no Brasil. Rio de Janeiro, Editora Zahar. 1971. p. 284.
- 27) GTDN. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. 1968. (publicação avulsa)
- 28) HIRSCHMAN, Albert. Política econômica na América Latina. São Paulo. Editora Fundo de Cultura, 1965.
- 29) HOFFMAN, Rodolfo & GRAZIANO DA SILVA, José Francisco. A estrutura agrária brasileira. Série Pesquisa nº 31, Universidade de São Paulo, Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiróz". Piracicaba, 1975. p. 44 (mimeografado).
- 30) INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Anuário Estatístico do Brasil. 1972.

- 31) INSTITUTO BRASILEIRO DE REFORMA AGRÁRIA. Mini-projeto de assistência técnica, investigação e capacitação. (Solicitação do Governo Brasileiro ao Fundo Especial das Nações Unidas para o Desenvolvimento. dezembro de 1968.
- 32) Estudo alternativo sobre metodologia de projetos de colonização e reforma agrária. Documento básico - 1ª. parte. (Seminário sobre a metodologia de implantação de projetos. 1966. p. 28 (mimeografado).
- 33) Cadernos do IBRA. Cadastro de imóveis rurais. Alagoas. Série VIII, número 13, abril de 1968 47 p.
- 34) Cadernos do IBRA - Módulo. Série II - nº 1, Rio de Janeiro, 1967.
- 35) Estrutura agrária brasileira. Dados preliminares, vol. I - 1967.
- 36) Cadernos do IBRA. Cadastro de imóveis rurais. Resultados do Piauí, série VIII - número 8, 1967.
- 37) Documento básico. Encontro sobre ocupação do território. (Simpósio realizado no Rio de Janeiro em agosto de 1967) 1967.
- 38) INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto Alta mira I - Brasília - Gráfica Ltda, 1972, 218 p.
- 39) CR/03. I Seminário regional de reforma agrária. 1970. 222 p.
- 40) Edição - Documento sobre o décimo aniversário do Estatuto da Terra. Brasília. Suplemento do jornal "Diário de Brasília" de 28/12/74. p. 24.
- 41) Departamento de Projetos e Operações. Metodologia para programação operacional dos projetos de assentamento de agricultores. Brasília, 1971. p. 162.
- 42) Estatísticas cadastrais/1. Sistema de cadastro rural. Cadastro de imóveis rurais - 1972. Brasília 1974.
- 43) Secretaria de Planejamento e Coordenação. Glossário de programação integrada de colonização. 1974.
- 44) Departamento de Projetos e Operações. Colonização no Brasil. 1974.
- 45) Legislação agrária - Brasília, 1972.
- 46) Secretaria de Planejamento e Coordenação. Plano regional de reforma agrária do Nordeste. Brasília. 1972 (2 volumes).
- 47) Secretaria de Planejamento e Coordenação. Projeto agro-industrial canavieiro Abraham Lincoln. Brasília, 1973.

- 48) _____ Programações Operacionais. PIC Marabá. Anos de 1973, 1974 e 1975.
- 49) _____ Programações operacionais. PIC Altamira. Anos de 1973, 1974 e 1975.
- 50) _____ Programações operacionais. PIC Itaituba. Anos de 1973, 1974 e 1975.
- 51) _____ CR/01. Relatório anual 1973. Belém, 1973.
- 52) _____ CR/01. Relatório anual 1974. Belém, 1974.
- 53) _____ CR/01. Desenvolvimento da programação operacional. Belém, outubro de 1973. (publicação avulsa).
- 54) _____ Instrução nº 331.1 - 1/1 de 26/11/70 e Instrução nº 331.1 2/1 de 26/11/70. Brasília.
- 55) _____ A ação do INCRA no PROTERRA. Exposição do Presidente do INCRA na CPI do PROTERRA. outubro de 1975.
- 56) INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS. Anteprojeto de reforma agrária. 1964.
- 57) LAMOUNIER JUNIOR, Gastão. A serviço da agricultura. Guanabara. A.P. Lamounier Promoções. 1974. p. 269.
- 58) LEIBENSTEIN, Harvey. Atraso e desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro. Aliança para o Progresso. 1967.
- 59) LEONARD, John e outros. Estudo de planejamento para a reforma agrária na região Sul de Goiás. (impresso - sem outras especificações).
- 60) LEWIS, Arthur. O desenvolvimento econômico e a oferta limitada de mão-de-obra. In.: AGARVALA & SING. A economia do subdesenvolvimento. Rio de Janeiro, Forense 1965. p. 406/56.
- 61) MARGLIN, Stephen. Public investment criterio benefit/cost analysis for planned economic growth. Cambridge, Mass, MIT press, 1967. 103 p.
- 62) MELNICK, Julio. (Coordenador Geral). Manual de projetos de desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro, ILPES, Forum, 1972, p. 293.
- 63) MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. Portaria 268 de 27/7/72 e Portaria 343 de 29/8/74.
- 64) _____ Sub-Secretaria de Planejamento e Orçamento. Orçamento Programa 1974. Brasília.
- 65) _____ Sub-Secretaria de Planejamento e Orçamento. A atuação governamental. 3 volumes (sem datas).
- 66) MISSÃO FAO. Aspectos de la reforma agraria em Brasil. FAO. julho de 1968.

- 67) MOURA CAVALCANTI, José Francisco. Campo, o desafio de uma geração. Palestra na Escola Superior de Guerra (sem datas).
- 68) MOURA, Valdiki. Abordagem de reforma agrária. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1968. p. 318.
- 69) PORTO TAVARES, Vânia e outros. Colonização dirigida no Brasil. Rio de Janeiro. IPEA. Coleção Relatórios de Pesquisa nº 8. 1972. p. 201.
- 70) RAPOSO, Ben-hur. Reforma agrária para o Brasil. São Paulo. Ed. Fundo de Cultura, 1965, p. 165.
- 71) Revista de imigração e colonização. Ano I, nº 4. outubro de 1940.
- 72) SANZ JARQUE, Juan José. Mas alla de la reforma agrária. Madrid. Ediciones y publicaciones espanolas, S.A. 1970 p. 350.
- 73) SENADO FEDERAL. Reforma agrária. seis volumes. Brasília.
- 74) SUDAM. Amazônia - desenvolvimento e ocupação. Belém, 1968. p. 59.
- 75) SUDENE. Alguns informes sobre colonização no Nordeste. II Curso para administradores de Núcleos de Colonização, Recife, 1971. p. 27. (mimeografado).
- 76) STEPHANES, Reinhold. O programa de integração nacional e a colonização na Amazônia. MA. INCRA. Brasília, 1972.
- 77) TAMER, Alberto. Transamazônica - solução para 2001. São Paulo, APEC Editora, 1971, p. 311.
- 78) WELLISCH, M. Legislação sobre estrangeiros. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1941.

O AUTOR AGRADECE AO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO
E REFORMA AGRÁRIA (INCRA) E EM ESPECIAL AO SECRETÁRIO
DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO DR. GERALDO LUIZ HORTA
DE ALVARENGA PELA COLABORAÇÃO PRESTADA NA APRESENTA-
ÇÃO DESTA MONOGRAFIA.



esquema diretor de organização do território

ESDOT

transamazônica
— ALTAMIRA —

MA·INCRA

"ESDOT" ESQUEMA DIRETOR
ESBOÇO PRELIMINAR

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO ST-PLAN

PROJ. L. NORTON — ESC. — DES. W. G. M. — DATA 9/2/72

8

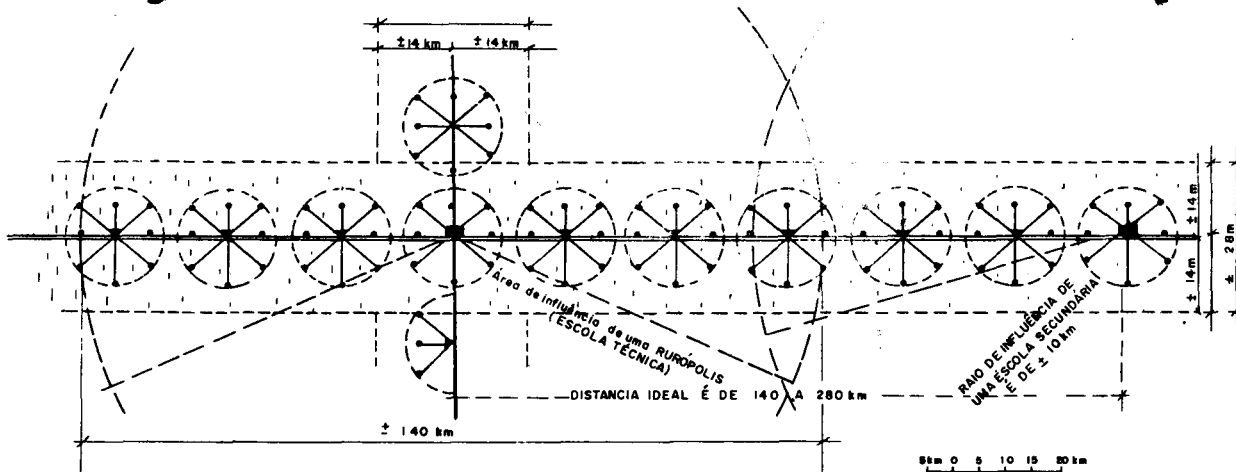
ESQUEMA DE PLANEJAMENTO URBANO RURAL PARA COLONIZAÇÃO EM RODOVIAS PIONEIRAS

- 1- O ESQUEMA PODE SER ALTERADO CONFORME OS RECURSOS NATURAIS, HUMANOS, TOPOGRAFIA E VERBA DISPONÍVEL
- 2- OS RAIOS DE INFLUÊNCIA DEVERÃO SER CALCULADOS EM MEDIDA DE "TEMPO", AS MEDIDAS EM QUILOMETROS PODERÃO SER ALTERADAS CONFORME O TIPO DE ESTRADA E DE LOCOMOÇÃO A SER UTILIZADA
- 3- O PLANEJAMENTO DEVERÁ SER DINÂMICO E FLEXÍVEL. TODOS OS PROJETOS DEVERÃO SER TANTO QUANTO POSSÍVEL MODULADOS, PARA QUE A IMPLANTAÇÃO E O CRESCIMENTO SEJAM FEITOS EM ETAPAS, A FIM DE SE EVITAR GRANDES GASTOS INICIAIS DESNECESSÁRIOS
- 4- O PROJETO AGROPECUÁRIO DEVERÁ SER REALIZADO EM FUNÇÃO DA PLANTA TOPOGRÁFICA DO LEVANTAMENTO PEDOLÓGICO, DA PLANTA DE UTILIZAÇÃO DE SOLO DE DADOS METEOROLÓGICOS, DE DADOS ESTATÍSTICOS, DE ESTUDOS DE COMERCIALIZAÇÃO, ETC

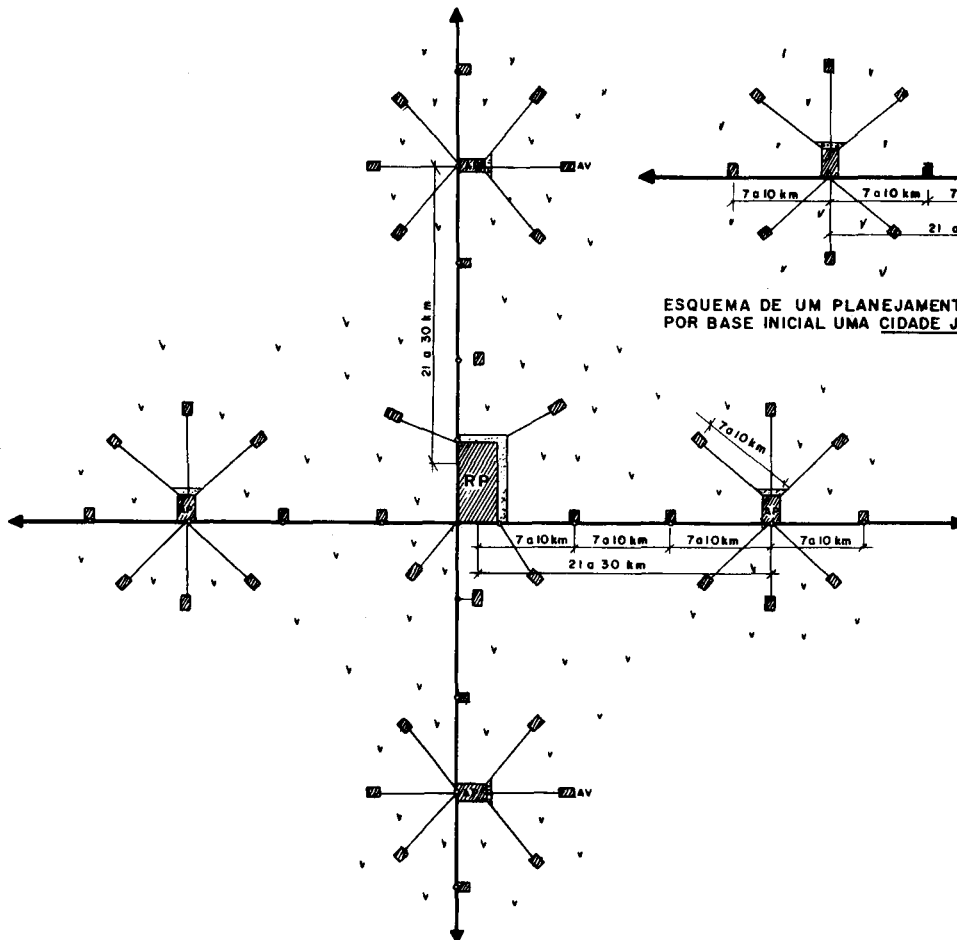
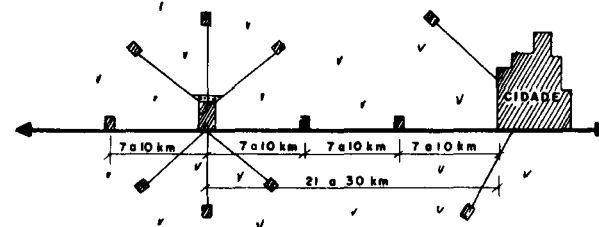
— L E G E N D A —

	ÁREA RESERVADA	POR PREVISTA	ÁREA DE INFLUÊNCIA
RP	RP-Rurópolis	± 1.800 HECTARES	± 10.000 a 20.000 hab RAIOS DE ± 70 km
AP	AP-Agrópolis	± 200 ha	± 1.500 a 3.000 hab RAIOS DE ± 10 km
AV	AV-Agrovilos	± 50 a 100 ha	± 500 a 1.500 hab RAIOS ± 5 km
•	AGROVILAS (ESCOLA PRIMÁRIA)		
▼	AGRÓPOLIS (ESCOLA SECUNDÁRIA E PRIMÁRIA)		
■	RURÓPOLIS (ESCOLA TÉCNICA, SECUNDÁRIA E PRIMÁRIA)		
==	RODOVIA		
---	ESTRADA RURAL		
---	ESTRADA VICINAL		
▨	ÁREA DE COLONIZAÇÃO E RESERVAS FLORESTAIS NAS MARGENS DAS RODOVIAS E ESTRADAS		
▤	ÁREA DE PRODUÇÃO HORTIGRANJEIRA		
▥	ÁREA DE EXPLORAÇÃO AGROPECUÁRIA E DEMAIS RECURSOS NATURAIS		
▦	ÁREA DE RESERVA FLORESTAL		
==	RODOVIAS		
---	ESTRADAS RURAIS		
---	ESTRADAS VICINAIS		

ESCOLA PRIMÁRIA	RAIO DE INFLUÊNCIA	0,5 a 1 km
ESCOLA SECUNDÁRIA	" "	7 a 10 km
ESCOLA TÉCNICA	" "	70 a 100 km



ESQUEMA DE UM PLANEJAMENTO URBANO-RURAL, TENDO POR BASE INICIAL UMA CIDADE JÁ EXISTENTE. ESC. 1:200.000



ESQUEMA DE UM PLANEJAMENTO URBANO-RURAL, TENDO POR BASE UMA RURÓPOLIS

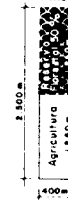
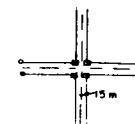
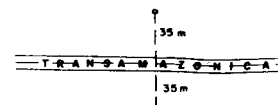
2 km 0 2 4 6 8 10 km

transamazônica
— ALTAMIRA —

MA·INCRA
ESQUEMA URBANO-RURAL

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO - GRUPO TAREFA / ST - PLAN

MOC



NOTA.

O LOCAL DEFINITIVO DAS AGROVILAS E DAS AGROPOLIS DEVERA SER ESCOLHIDO "IN-LOCO" DEPENDENDO DE

- DIREÇÃO DOS VENTOS DOMINANTES
- RECURSOS HIDROGRÁFICOS
- RELEVÔ
- SOLO (NATUREZA)

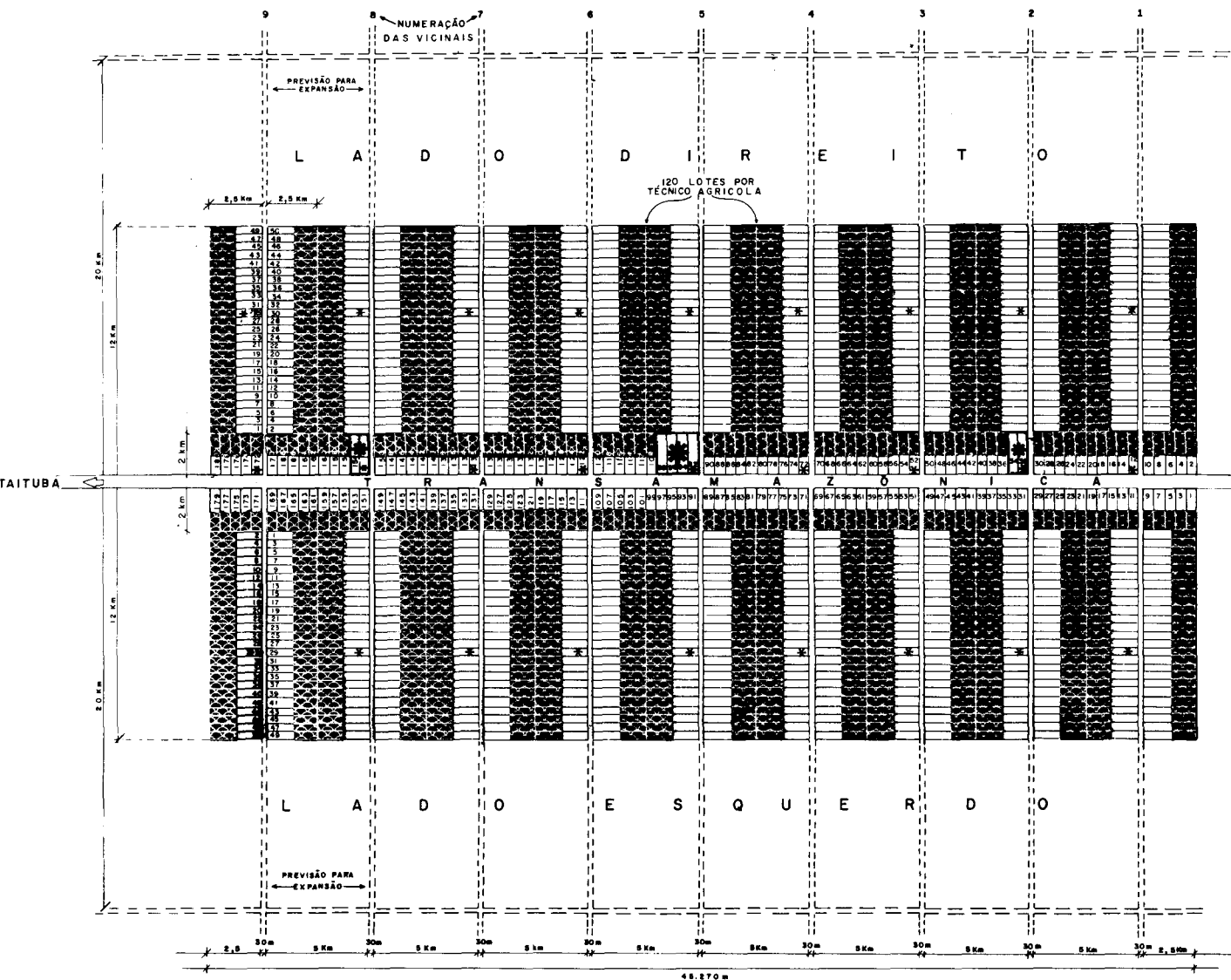
— POR TAL MOTIVO, RESERVOU-SE PROVISORIAMENTE MAIOR Nº DE LOTES QUE O NECESSÁRIO AS MESMAS, OS QUAIS SERÃO LIBERADOS PARA PARCELAS RURAIS, APÓS A ESCOLHA DEFINITIVA DOS LOCAIS

OBSERVAÇÃO

O PRESENTE ESTUDO É PURAMENTE TEÓRICO.
O LOTEAMENTO DEFINITIVO LEVARÁ EM CONTA
OS ACIDENTES TOPOGRÁFICOS, OS RIOS, A NATU-
REZA DO SOLO, ETC.

modelo teórico de organização espacial de um módulo de colonização

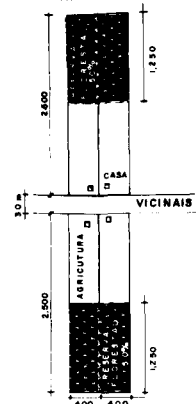
MOC — alternativa 2 — "sistema de núcleos urbanos de apoio"



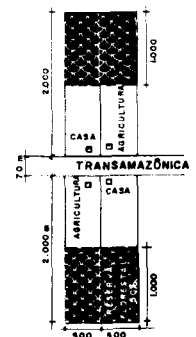
LEGENDA

- NÚCLEO URBANO PRINCIPAL
- NÚCLEO URBANO SECUNDÁRIO
- ESCOLAS
- LOTES PARA PARCELEIROS - - - - - 1072
- LOTES PARA NÚCLEO PRINCIPAL - - - - - 4
- LOTES PARA NÚCLEO SECUNDÁRIOS - - - - - 4
- TOTAL DE LOTES - - - - - 1080
- TOTAL DE ESTRADAS VICINAIS 216 Kms
- Kms DE ESTRADAS VICINAIS/LOTES 0,200 Kms
- RESERVA FLORESTAL

LOTES NAS TRANSVERSAIS À TRANSAMAZÔNICA



LOTES NAS MARGENS DA TRANSAMAZÔNICA



NOTA

O PRESENTE MODELO É TEÓRICO E DE FINALIDADE ORIENTADORA. O LOTEAMENTO DEFINITIVO LEVARÁ EM CONTA OS ACIDENTES TOPOGRÁFICOS, RIOS, A NATUREZA DO SOLO, ETC. O LOCAL DEFINITIVO DOS NÚCLEOS URBANOS DE APOIO DEVERÁ SER ESCOLHIDO "IN-LOCO" DEPENDENDO DE:

- DIREÇÃO DOS VENTOS DOMINANTES
- RECURSOS HIDROGRÁFICOS
- RELEVO
- SOLO (NATUREZA)
- POR TAL MOTIVO, RESERVAR-SE-Á PROVISORIAMENTE MAIOR Nº DE LOTES QUE O NECESSÁRIO, OS QUAIS SERÃO LIBERADOS PARA PARCELAS RURAIS, APÓS A ESCOLHA DEFINITIVA DOS LOCAIS

0 1000 2000 3000 4000 5000

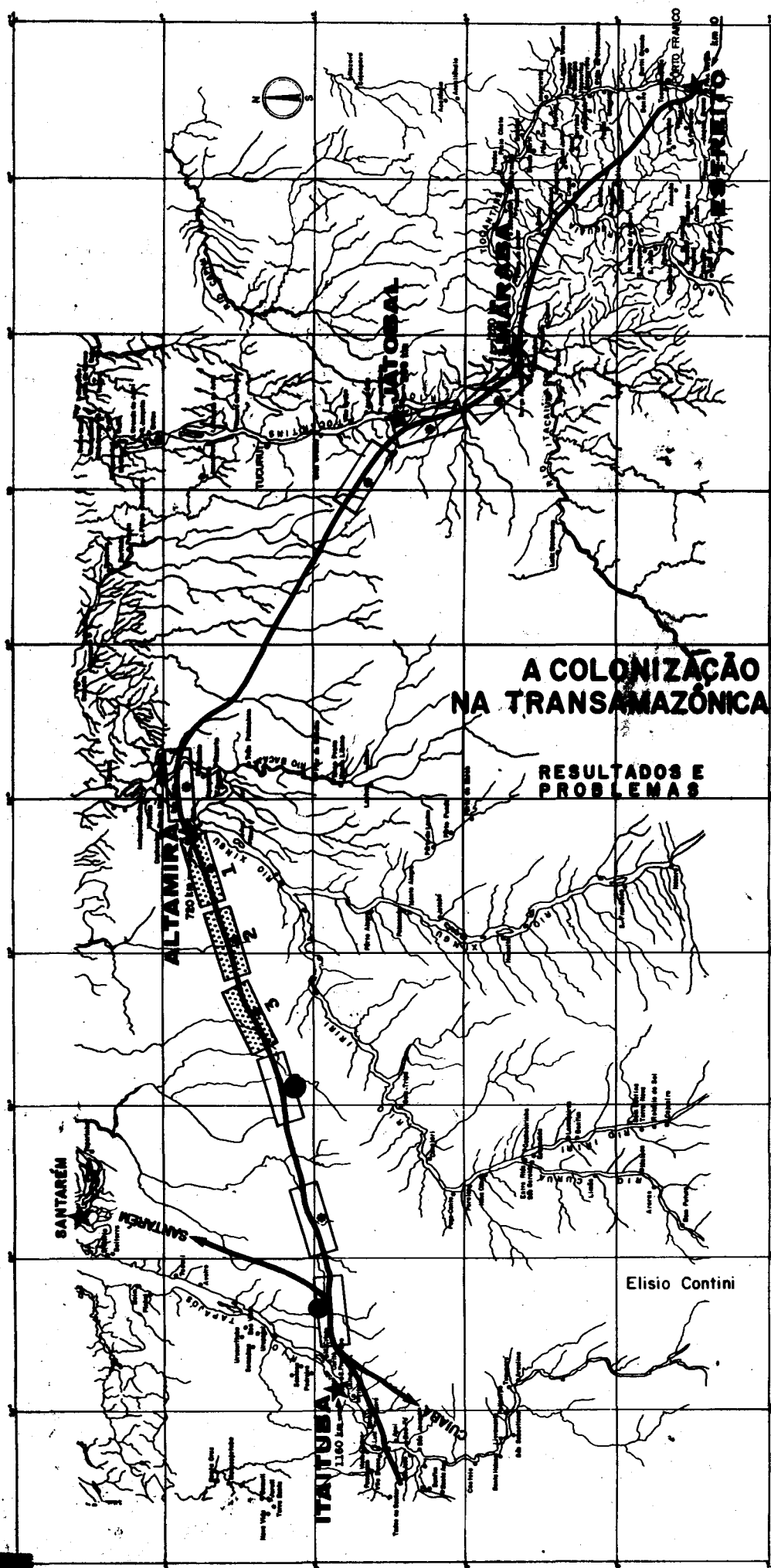
transamazônica
— ALTAMIRA —

MA·INCRA
MÓDULO DE COLONIZAÇÃO
MOC[®] - ALTERNATIVA 2

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO

PROJ. J. HORTON - DES. TAVARES - DATA 8/3/72

11



A COLONIZAÇÃO NA TRANSAMAZÔNICA

RESULTADOS E
PROBLEMAS

Elisio Contini