



## A Ocupação dos Espaços Vazios no Território Brasileiro\*

José de Sá Martins

*Matéria extraída do comunicado apresentado, pelo autor, na sessão do NEPHIM do IGHMB de 21.09.93. Trata da ocupação dos espaços vazios em território nacional, nos últimos 50 anos.*

O tema tem íntima relação com a problemática fundiária do Brasil e com as desigualdades sociais e regionais nele ainda existentes. São dois aspectos da nossa realidade que devem ser considerados por todos aqueles que se preocupam com o futuro do País, mormente nesta época, em que exemplos de além-mar mostram a desintegração de nações que, há até bem pouco, pelo menos à distância, pareciam unidas e coesas. É verdade que, nesses casos, existem ingredientes de nacionalidades, etnias, religiões e culturas diferentes. Mas, tudo parecia indicar a existência de interesses comuns (economia e segurança) que a tudo pudessem sobrepor-se. Será o caso de nos julgarmos imunes ao vírus de desagregação produzido por desavenças sociais e desigualdades regionais?

Queremos provocar reflexão e, se possível, discussão fundamentada, sem paixões, sem

emocionalismos nem sensacionalismos, também sem preconceitos nem posições ortodoxas e dogmáticas sobre o que tem sido feito sobre a validade das soluções adotadas, sem pretender encontrar culpados por eventuais entendimentos de soluções erradas. Queremos, sim, alinhar observações e buscar ensinamentos sobre questões que reputamos de grande importância para a consecução e manutenção dos Objetivos Nacionais Permanentes.<sup>1</sup>

\*\*\*

A ocupação dos espaços vazios, os vazios geográficos, poderá ocorrer por força de um programa de Governo ou como consequência de movimentos migratórios espontâneos internos.

Um programa de ocupação de espaços vazios poderá estar motivado por conveniência de afirmação de domínio (soberania) ou de

\* Selecionado pelo PADECEME.

1. Integridade Territorial, integração nacional, democracia, progresso, paz social e soberania.

exploração de potencialidades, ou ainda, pela absorção de excedentes populacionais de outras regiões. Muitas vezes, a sua motivação responde a todas essas razões.

As causas dos movimentos migratórios espontâneos internos, basicamente, resultam de disposição individual ou de grupos de indivíduos em buscar melhores condições de vida, senão a própria sobrevivência. Se não há oportunidade onde se encontra, o homem, sobretudo o trabalhador da terra, vai à procura de onde se instalar e garantir melhor condição de vida.

Os dois casos levantados, resultado de programa de governo e movimento espontâneo, ocorreram na ocupação dos espaços vazios do território brasileiro, nos últimos 50 anos.

Na década de 30, o então Presidente Getúlio Vargas alertou o País para a importância e necessidade de ocupação dos espaços vazios do interior, lançando o slogan "O verdadeiro sentido de brasilidade é representado pela marcha para o oeste".

Ao que sabemos, dele pouco ou nada resultou de concreto, além da criação da Fundação Brasil Central e da incipiente implantação de projetos agropecuários, no vale do Rio Araguaia.

A segunda metade dos anos 50 foi marcada pela implantação do programa de interiorização da capital federal, cogitada desde o Império e meta da plataforma eleitoral do então presidente Juscelino Kubitschek e pela conseqüente abertura de estradas (rodovias) para ligá-la a todas as regiões do País.

A revolução de 1964, desde o governo Castelo Branco, lançou um programa de ocupação e desenvolvimento do grande vazio repre-

sentado pela Amazônia. Procurando atrair interesses e investimentos para ela, instituiu a concessão de incentivos fiscais, fórmula já em uso na área do Nordeste (SUDENE) e aplicada em diversos países europeus para a promoção do desenvolvimentos de suas regiões.

Data da segunda metade dos anos 60 a difusão, em relação à Amazônia, do apelo "integrar para não entregar", com que se procurava, por muitas razões, mais uma vez alertar a Nação sobre a existência de interesses estrangeiros sobre a região, por ser ela detentora de grande variedade de riquezas naturais, animais, vegetais e minerais e ter uma localização de grande valor estratégico.

Coincidentemente, é desse período o Projeto dos Lagos Amazônicos do Instituto Hudson, instituição privada norte-americana de estudos prospectivos que tinha como seus maiores financiadores e clientes, à época, órgãos oficiais do governo dos Estados Unidos da América. É bom lembrar que o projeto teve mui-

tos defensores, no Brasil; foi apresentado na Escola Superior de Guerra e para o Presidente Costa e Silva, o qual determinou estudos a respeito que revelaram seus grandes inconvenientes para o Brasil. Na oportunidade, convém ressaltar, nenhuma organização nacional ou estrangeira, oficial ou não-governamental (ONG), preocupou-se com as florestas e cidades que ficariam submersas, nem com índios e animais que teriam de ser removidos dos seus *habitats*, com áreas a serem alagadas, ou ecossistemas e microorganismos que seriam destruídos...

O início dos anos 70 assistiu à intervenção direta do governo federal na abertura e ocupa-

**"O verdadeiro  
sentido de  
brasilidade é  
representado  
pela marcha para  
oeste".**

ção da Amazônia, através da construção de várias estradas, da implantação de projetos de colonização oficial, sobretudo no Estado do Pará e no então Território de Rondônia, e da edição de ampla e pormenorizada legislação complementando o Estatuto da Terra (Lei n° 4504, de 1964), tendente, entre outros pontos, a atrair a iniciativa privada para implantação de projetos de colonização privada e outros.

Vale lembrar alguns eixos rodoviários então abertos, pelo significado que tiveram, e têm, para a questão em consideração. Entre eles: a tão (mal, até por desconhecimento) falada Transamazônica, a BR - 163 (Cuiabá - Santarém) e a BR - 364. Essa última, iniciada no governo Juscelino Kubitschek, indo de Cuiabá a Porto Velho (Rondônia) e Rio Branco (Acre), pretendia atingir o litoral do Oceano Pacífico, no Peru e, por esse oceano, o mercado dos países do Oriente.<sup>2</sup>

Outras estradas de importância são a Porto Velho - Manaus (BR - 319), a Perimetral Norte (BR - 210) e a Brasília - Porto Velho.

É dessa época, início dos anos 70, o Decreto-Lei n° 1164, de 01.04.71, que declarou "indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais terras devolutas, situadas na faixa de cem quilômetros de largura, de cada lado do eixo das rodovias da Amazônia legal".

Esse Decreto-Lei, que afetou o patrimônio fundiário dos estados da região, sobretudo do Pará e do Acre, hoje está revogado, mas, quando em vigor, assegurou grande poder ao governo federal. Dentre os bons resultados da sua aplicação, está o trabalho de "discriminação de terras" em muitas regiões da Amazônia, revelando muitos e intrincados problemas de domínio de glebas, muita "grilagem", e permitindo a arrecadação, para a União, de alguns milhões de hectares, os quais, em boa parte, receberam destinação com vistas ao atendimento

das finalidades do Decreto-Lei 1164.

Também é dessa época a criação de muitos programas, como o Programa de Integração Nacional (PIN), programa essencialmente viário que proporcionou recursos para a construção da Transamazônica (BR-230), da Cuiabá-Santarém (BR-163) e da Perimetral Norte (BR-210), entre outras estradas. Igualmente dessa época é o Decreto-Lei n° 1179, de 06.07.71, que instituiu o "Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste", conhecido como PROTERRA, que tinha como finalidade "promover o mais fácil acesso do homem à terra, criar melhores condições de emprego de mão-de-obra e fomentar a Agroindústria nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da SUDAM e da SUDENE".

Para a região Nordeste, por motivos óbvios, o PROTERRA foi direcionado. Principalmente, para a redistribuição de terras, criando um mecanismo de participação de proprietários rurais, que, tinham oportunidade de oferecer terras ao governo para serem adquiridas, em dinheiro, evitando o processo de desapropriação e visando ao assentamento de trabalhadores sem terra.

Por oportuno, convém referência ao Decreto-Lei n° 554, de 25.04.69, que dispôs, sobre "desapropriação, por interesse social, de imóveis rurais, para fins de reforma agrária", o qual ainda vigora e foi empregado em diversos casos.

Também vale lembrar o "Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia" (POLAMAZÔNIA), um esforço para bem direcionar a atuação oficial e privada, com vistas ao desenvolvimento da região.

As lembranças feitas à legislação têm por finalidade enfatizar que, em matéria de terras e da sua adequada distribuição e de seu

2. Em uma das alternativas do traçado, a BR-364 passaria por Xapuri, região celebrizada pelo seringueiro Chico Mendes.

aproveitamento, a partir de determinada época, não faltaram leis no Brasil. Desde a Lei nº 601, de 1850, até a Constituição de 1988, passando pelo Decreto nº 10.105, de 1913, pelo Decreto-Lei nº 9760, de 1946, e pelo Estatuto da Terra, de 1964, entre muitos outros diplomas jurídicos, a questão fundiária brasileira, a rigor, ressentiu-se apenas de sensibilidade e disposição política para enfrentá-la.

Não obstante, dois aspectos devem ser ressaltados com relação ao mecanismo de desapropriação, num quadro de reforma agrária.

Somente em 1946, com o Decreto-Lei 9760, foi incluída a "desapropriação por interesse social", entendida como melhor atendendo ao processo. Mas, se houvesse contestação do proprietário desapropriado, o governo teria que aguardar sentença judicial para tomar posse da terra desapropriada e distribuí-la. Esse último aspecto foi sanado com o Decreto-Lei nº 554, de 1969, que permite ao governo logo se imitar na posse da terra.

De qualquer forma, porém, permanece o complicador da indenização. A Revolução de 1964 criou o pagamento em Títulos da Dívida Agrária (TDA), mas só para a "terra nua". As benfeitorias, nelas incluídas as pastagens, continuam devendo ser indenizadas em dinheiro. A questão é que o governo nunca tem dinheiro suficiente, nem para cobrir os TDA.

A Constituição de 1988, pretendendo inovar na matéria, acabou por introduzir complicadores que só contribuíram para emperrar o trato da questão fundiária. Atualmente, depois de todos esses anos, novas leis estão sendo editadas, no sentido de corrigir senões, definindo interpretações e regulamentando disposições."

---

Na oportunidade, cabe um comentário sobre o Estatuto da Lavoura Canavieira, Decreto-

Lei nº 3855, de 21.11.41, que pretendeu assegurar o devido amparo aos trabalhadores rurais do setor, referindo-se a salário mínimo condizente, assistência médica e hospitalar; ensino primário para seus filhos e, a título gratuito, área de terra suficiente para plantação e criação necessárias à subsistência do trabalhador e de sua família. As disposições desse estatuto, que antecedeu o Estatuto da Terra em 23 anos, como verdadeiro instrumento de reforma agrária, em nada ou em muito pouco foram observadas. O Decreto-Lei nº 6969, de 19.10.44, alterou-o para reforçar os seus objetivos sociais, e, em 11.10.65, o Decreto Lei nº 57.020, do Presidente Castelo Branco, voltou a cuidar do assunto, sem resultado prático.

Na notável mensagem com que enviou o projeto do Estatuto da Terra ao Congresso, a famosa Mensagem nº 33, registrou o Presidente Castelo Branco, a propósito dos trabalhadores sem terra: "essa população sem terra tem estado praticamente afastada dos benefícios do nosso progresso, formando um vazio sócio-econômico tremendamente mais sério que os nossos vazios demográficos".

São do início da década de 70 os *slogans* "terra sem homens para homens sem terras" e "o sul vai ao norte," o primeiro justificando a abertura da Transamazônica e a colonização das terras às suas margens e o segundo, explorado sobretudo pelo BASA (Banco da Amazônia S.A.), visando particularmente à atração de empresários do sul do Brasil para investimentos no estado do Acre.

Essa atração para o Acre levou à venda de grandes glebas a preço quase vil, à destruição de empreendimentos extrativistas<sup>3</sup> e ao considerável aumento da confusão que já se instalara no estado sobre a definição da validade de títulos de propriedade de terras, dificultando a implantação de projetos que seriam pretendi-

3. Sem embargo de que a maioria deles estava praticamente sem valor econômico e seus proprietários cheios de dívidas.

dos pelos empresários, novos proprietários, e levando muitos deles ao desânimo, à exploração quase predatória da madeira e à formação de pastagem em terras que pudessem, talvez, ter utilização mais nobre e geradora de mais alimentos e empregos.

Na confusão da titulação, entraram os títulos expedidos pela Bolívia e pelo Peru, nas terras que foram suas, os títulos concedidos por Plácido de Castro, os do "estado independente do Acre", enquanto este existiu, e os do estado do Amazonas, que o Acre integrou antes de se tornar território.<sup>4</sup> Mais ainda contribuíram para o caos da titulação que se instalou, o fato de que os seringais eram quase sempre registrados, com base no número de "estradas de seringa", com dimensões aceitas em valores estimados. E ocorreria que os bancos oficiais de crédito, nos períodos em que houve incremento na extração de látex períodos das guerras mundiais, concederam financiamentos com base nas áreas definidas pelo número de "estradas de seringa". Também aconteceu a destruição de muitos livros de registro dos cartórios e de títulos de propriedade de terra, em consequência do pouco cuidado que recebiam, das condições de umidade da região e também, certamente, porque muitos proprietários, naquelas paragens longínquas, não imaginavam que, de repente, iam precisar desses papéis. Por tudo isso, muitos documentos também foram forjados, exigindo todo o cuidado dos órgãos oficiais, que deviam validar documentos de propriedade de terras.

É importante comentar, pela importância que tem para o melhor entendimento do assunto em discussão, que a venda de terras na Amazônia, inclusive as alienações dos governos federal e estaduais, deu-se em geral, a preço muito baixo e sem cuidadosa seleção dos compradores.

A alienação oficial impunha ocupação e implantação do projeto apresentado e dava

prazos. Mas, muitos compradores não eram do ramo a que se propunham desenvolver e, fracassaram ou usaram as terras adquiridas como reserva de valor, para fins especulativos. Tudo foi muito facilitado porque, independentemente da inexistência de uma fiscalização severa, os governos não cumpriam fielmente seus compromissos constantes do edital de licitação, no tocante, entre outros pontos, à garantia de acesso às áreas vendidas e a facilidades para o escoamento e a colocação da produção.

Não fossem as consequências desastrosas geradas em alguns casos, tudo não passaria de uma comédia de erros, o confronto de duas partes de um negócio se enganando mutuamente.

A maior motivação para a abertura da Transamazônica e ocupação das suas margens com projeto de colonização oficial foi a preocupação do governo Médici com a grande seca que se prenunciava para o Nordeste. Tradicional região de excesso populacional, de economia precária, baseada na monocultura e no latifúndio, fatores determinantes de forte "pressão sobre a terra", o Nordeste, sempre parece estar às vésperas de uma explosão a se apresentar como grave conflito social.

Aqui convém registrar: 1º) que, desde muito, está demonstrado que o Nordeste carece de adequada redistribuição de terras, e, por isso mesmo, o PROTERRA para a região contemplou esse particular para a região especificamente; 2º) a existência, em local relativamente próximo, o Planalto Central, de boa disponibilidade de terras — razoável vazio de ocupação que poderia ser alvo de um processo de reforma agrária para atender a excedentes do Nordeste; 3º) o fato de que o governo dispunha de instrumentos legais e institucionais e, também, do poder discricionário, para logo aproveitar a oportunidade de iniciar

4. O que, na verdade, ocorria em toda a Amazônia. Mas, no Acre, a complexidade era maior.

correção das distorções fundiárias do País; 4º) as duas experiências anteriores do governo federal ante o problema da seca no Nordeste e as experiências de aproveitamento das terras úmidas e vazias do estado do Maranhão.

### **Lembremos as Experiências Citadas**

A primeira delas, dos idos de 1941, com o projeto de colonização em Barra do Corda, tinha uma área de 360 mil hectares, posteriormente reduzida para 300 mil, pela demarcação de reserva indígena. Esse projeto, hoje com mais de 50 anos do início da sua implantação, ainda não está totalmente emancipado.

A outra experiência é a de COLONE, projeto criado pela SUDENE para uma área de um milhão de hectares e iniciado no fim da década de 50 (1959). Esse projeto, que se implantaria em uma área totalmente vazia de ocupação, recebeu financiamento do Banco Mundial. Mas, algum tempo depois, ocorreram divergências entre esse Banco e a SUDENE, o que muito contribuiu para atrasos e outros problemas na sua implantação. A área de COLONE compreende hoje três municípios. O projeto está na órbita do Ministério da Agricultura Abastecimento e Reforma Agrária e ainda tem questões a serem solucionadas para sua completa emancipação.

Em relação ao Nordeste, considerando o fato de depender da monocultura da cana-de-açúcar; a existência de latifúndios improdutivos; a fome crônica da região e o permanente perigo de eclosão de um conflito social, é de se registrar, com perplexidade, que, a rigor, nenhum governo se dispôs a enfrentar seus problemas com firme propósito de resolvê-los. A chamada Lei do Sítio, aquela do Decreto 57.020, derivado do Estatuto da Lavoura Canavieira, é um elemento de comprovação desta assertiva. Ela nunca foi efetivamente cumprida.

E esta é outra questão a especular. Afinal, determinadas medidas oficiais, tomadas posteriormente por outros governos, vieram a conflitar com a Lei do Sítio, como por exemplo o programa de modernização da agroindústria açucareira do Nordeste, no início dos anos 70, com vistas ao incremento da exportação de açúcar, e o PRÓÁLCOOL. Eles passaram a justificar o plantio de cana em todas as áreas onde fosse possível, até naquelas onde se poderia plantar mandioca.

...

O fato é que a norma é uma administração não dar continuidade ao que foi iniciado na administração anterior. E elementos inescrupulosos se valem dessa descontinuidade administrativa.

Também no início dos anos 70, o governo do estado de Mato Grosso, buscando recursos, sobretudo para a construção de centro administrativo em Cuiabá, alienou terras, no norte do estado, inclusive o grande vazio do Aripuanã, para empresas de colonização privada e para outros projetos admitidos como capazes de contribuir para a ocupação e o desenvolvimento da região. Com essas alienações, é inegável que a região norte do Mato Grosso se transformou, e hoje apresenta áreas com razoável grau de ocupação e desenvolvimento, como, por exemplo, Alta Floresta, Sinop, Matupá, Juruena, Juína, Cotriguaçu, entre outras, tudo comprovando a vantagem da colonização privada sobre a oficial.

Todos esses programas de ocupação dos vazios geográficos, a partir dos anos 50, contribuíam, inegavelmente, para ampliar e acelerar os movimentos migratórios internos. As correntes migratórias passaram a aproveitar a facilidade das estradas abertas e muitos problemas começaram por aí.

A ocupação desordenada e os tumultos que decorreram, no Bico do Papagaio<sup>5</sup> e no sul no do Pará<sup>6</sup> são, é lícito admitir, resultados diretos de Brasília e da Brasília-Belém.

Ocorreu ainda que, empresas que construíram a cidade de Brasília e estradas levaram trabalhadores, obviamente recrutados em outras regiões, e, uma vez terminada a obra, os dispensaram do local, não os levando de volta às suas origens. O mesmo fizeram diversas empresas agropecuárias, após o desmatamento inicial e primeiro plantio, com trabalhadores que tinham trazido de outras regiões. Isso tudo aconteceu em todos os estados em que foram feitas obras: Acre, Rondônia, Mato Grosso, Amazonas, Pará e Goiás e no atual Tocantins.

Os programas governamentais se desdobraram para absorver também esses deslocados, mas se revelaram insuficientes, até porque o número de necessitados de condições de sobrevivência sempre cresceu.

Sobre o abandono de trabalhadores não adiantaram denúncias, inclusive de órgãos governamentais. O que se poderia fazer com a insensibilidade do empresário, com a ignorância e o desamparo do homem, carente de condições de sobrevivência, ou com o despreparo e a inoperância dos órgãos competentes do governo para atuar na questão?

O fato exato é que os governos, federal, estaduais e municipais, estavam completamente despreparados para enfrentar a necessária tarefa — é bom reconhecer e enfatizar — de interiorização do País e ocupação dos seus espaços vazios, a começar pelo desconhecimento das suas bases fundiárias.

Assim, aumentou significativamente o número de invasões de terras devolutas e de propriedades nestas, quase sempre, e até hoje, levando a conflitos sangrentos. Os garimpeiros

também se multiplicaram. E aumentaram as “grilagens” de terras e a “indústria da posse”.

Mais ainda, aumentou o número de pessoas que receberam lotes de terra do governo, em projetos oficiais de colonização ou de assentamento, sem nenhuma habilitação, nem apoio financeiro ou técnico para o adequado trato e aproveitamento da terra.

E aumentou, por fim, a área percorrida por migrantes, que se instalam num lugar, o esgotam, o abandonam e vão para outro lugar, repetindo o ciclo de queimadas e a devastação e ampliando a área em que ocorrem. O fato é mais característico nas regiões de solos pobres da Amazônia.

Cedo, o controle ficou impraticável e o governo passou a ir atrás dos fatos consumados.

\*\*\*

No tocante às migrações espontâneas, valem algumas lembranças.

A migração interna mais antiga é a de sentido Nordeste-Sul. Mas, de uns tempos para os dias de hoje, ela passou a coexistir com aquelas de sentido Nordeste — Norte, Sul — Centro Oeste — Norte, e outras menos significativas.

O lavrador nordestino que correu para o sul, porque a terra que trabalhava não mais lhe garantia sustento, em muitas áreas, viu-se, de repente, outra vez desalojado, agora por efeito do progresso tecnológico e de novas imposições da economia de escala, traduzidas, por exemplo, em mecanização, irrigação e mudança de cultura.<sup>7</sup>

Agora, porém, ele tem ao seu lado, na corrente migratória e pelas mesmas razões, trabalhadores da terra locais, aqueles pequenos proprietários e meeiros e parceiros que tiveram suas propriedades e atividades inviabilizadas pelos novos interesses econômicos. Ou eles engrossam as correntes de êxodo rural que

5. Norte do estado de Tocantins, então Goiás.

6. Xambioá, Conceição do Araguaia e outros.

7. Principalmente para exportação, sobretudo as típicas culturas de sobremesa ou complementares (café, açúcar, cacau, laranja, soja ou pecuária; nunca o alimento diário (feijão, arroz, milho, etc.)

demandam as cidades, aumentando-lhes as condições de degradação de vida, ou vão em busca de novas terras para plantar e tirar seu sustento, ou ainda se lançam na aventura do garimpo. Junto a eles também vão uns quantos que se desiludiram com a vida nas cidades para onde já tinham ido.

Toda a situação acima sumariada faz aumentar significativamente as agressões ao meio ambiente, os choques com as populações indígenas e os problemas sociais das cidades e dos campos, dando mais forças aos apelos pelas reformas agrária e urbana.

Como tudo é parte de inegável "pressão sobre a terra", o tema Reforma Agrária foi alçado a nível de maior destaque, sobretudo pelo reconhecimento por todos de que a estrutura fundiária do Brasil, fundada sobre o regime das sesmarias implantado por Portugal, consagra significativas distorções no quadro da propriedade da terra, com reflexos geradores de deficiências na produção de alimentos e de empregos, no meio rural e mesmo no próprio interior do País, tudo levando às grandes concentrações populacionais nas cidades e daí às favelas, às legiões de desempregados, aos moradores de baixo das pontes e viadutos, aos meninos de rua etc. Nesse contexto de crescente aumento de tensão nos meios urbano e rural, foi que partimos, decididamente, para a conquista do interior, abrindo novas áreas para ocupação e criando mais problemas com relação à posse e ao uso de terra.

...

Por mais contraditório que pareça, é inegável que a interiorização da capital, a fundação de Brasília e a abertura de acesso a novas áreas para produção representou contribuição de maior valor para o desenvolvimento brasileiro, nas últimas décadas. Então, pode-se dizer que o saldo é positivo. Até certo ponto, também foram estabelecidas condições para uma desconcentração, um alívio nas pressões sobre

as cidades e áreas já ocupadas.

A questão é que, independentemente do processo inflacionário estimulado e levado a perigosa aceleração, os problemas derivados da disputa pela posse da terra estão acumulados, desde o Brasil Colônia.

A interiorização dos nossos dias foi feita como que num impulso, sem uma preparação adequada para sua execução e para o seu — sem dúvida previsível — desdobramento e, simultaneamente, com uma aceleração do processo de industrialização do País e a modernização da agricultura, nas áreas tradicionais.

Aqui, porém, cabe perguntar: — ela (a interiorização) teria ocorrido se tudo tivesse que ser pormenorizadamente previsto e equacionado, e se fossem considerados os custos exigidos e feitas previsões de caixa para impedir conseqüências inflacionárias? Claro que a resposta é não. Afinal, já lembramos a tônica da descontinuidade administrativa como uma das características dos nossos governos.

...

Seria fastidioso comentar todo o agravamento da questão fundiária e as tentativas de solução, através do processo de reforma, chegando ao Estatuto da Terra — obra primorosa da Revolução de 1964, que não soube bem implantá-lo — e à legislação agrária posterior, inclusive a emanada da Constituição de 1988. O que importa considerar, em última análise, é que há consenso de que a solução dos problemas econômicos e sociais brasileiros, inclusive e sobretudo, no referente aos aspectos inflação e miséria de ponderável parte da sua população, passa, inexoravelmente, pela consideração do impasse agrário. Em outras palavras, se não atacar a causa primária do desequilíbrio econômico e social da sociedade brasileira, a questão da posse e do uso da terra, não chegaremos jamais a uma solução duradoura para a crise que vivemos como mal crônico. E, de



repente, poderão não existir mais espaços vazios para criar ilusões e com elas soluções paliativas.

Precisamos considerar que a potencialidade dos Estados Unidos da América se fundamenta nas disposições sobre a posse e o uso da terra, desde os primórdios de sua colonização, que propiciou a existência de forte mercado interno de produtos agrícolas e industriais, reconhecida base do progresso norte-americano. Não foi por outro motivo que o General Mac Arthur, ao ocupar o Japão, baixou, como um dos seus primeiros atos, um decreto modificando a estrutura fundiária japonesa, quebrando, em definitivo, o poder que, direta ou indiretamente, os latifundiários exerciam sobre o país. Os países europeus, sem exceção, impõem limites à concentração da propriedade da terra. A Grã-Bretanha impôs o zoneamento agrícola, definindo regiões em que seriam admitidas pastagens e limite às dimensões das propriedades, ainda no século XVIII, ao alvorecer da revolução industrial.

Uma idéia inteiramente válida de abertura de novas áreas de produção, mais próximas aos grandes centros consumidores, e de portos ideais para exportação de excedentes, com base em pequenas e médias propriedades, é a da Ferrovia Norte-Sul, praticamente paralisada, infelizmente.

O Projeto de Assentamento de Carajás, para a absorção de trabalhadores sem terra do Bico do Papagaio — uma providência de grande significado do governo Figueiredo — sofreu solução de continuidade e está praticamente abandonado.

Também os projetos oficiais da Transamazônica, do Acre, de Rondônia, do Pará etc, não vêm recebendo a devida atenção da competência do governo para que, definitivamente, consolidem-se e se emancipem.

...

Muitos são os vazios de ocupação, vazios geográficos ainda existentes em nossos terri-

tório. Muitas são as regiões carentes da implantação de processo de desenvolvimento ou, pelo menos, de melhores condições de vida para sua população. Cabe lembrar o vazio que envolve o Projeto Calha Norte. É importante não deixar exagerado espaço vazio entre a "vanguarda" e o "grosso".

De qualquer forma, é muito importante que se tenha em vista o que está próximo de nós e que se leve em conta certas verdades.

É sabido, comprovado e proclamado por nacionais e estrangeiros, inclusive o Banco Mundial e a FAO, que são as pequenas e médias propriedades que produzem alimentos. As grandes propriedades, sobretudo as "plantations", que desenvolvem culturas de produtos destinados à exportação e à própria exportação de excedentes de produção de alimentos, só devem ser consideradas e estimuladas após a garantia de alimentos para a população.

E só o aumento do número de produtores assegurará a competitividade, o justo preço, e a criação de um mercado interno consumidor, único caminho para minorar, pelo menos, a miséria e a fome e assegurar a base para criação de uma economia tão estável quanto possível.

Em resumo, no quadro de nossas preocupações com os vazios geográficos, é importante não perder de vista o campo social e as desigualdades regionais, pelo que têm de ingredientes para gerar dificuldades para nosso País. A expressão "vazio sócio-econômico" do Presidente Castelo Branco é perfeitamente válida para esse conjunto.

## **Considerações Paralelas sobre o Tema**

1. É possível que, pelo menos remotamente e indiretamente, a "Marcha para o Oeste" seja uma causa para a devastação da floresta amazônica, na região de Paragominas, no Pará, para formação de pastagens em projeto pecuários, nos anos 40. De qualquer forma, historicamente, na maioria dos casos, a ocupação do nosso território teve o boi como pioneiro, o que também sempre foi preocupação.
2. Das estradas construídas no período Juscelino, a

Brasília-Belém foi a de maior repercussão, até por ter sido objeto de muitas críticas quanto ao seu valor, tais as regiões que ligava e por onde passava. Hoje, a Brasília-Belém está caminhando para, em poucos anos, ficar saturada por intenso tráfego de caminhões pesados. Também hoje, já se aceita a idéia de ver Belém como uma das melhores saídas para a exportação de produtos do Brasil Central. Então, avulta a idéia de criar uma ferrovia na ligação norte-sul, independente de consideração que se possa fazer, de eventual interesse militar.

O desenvolvimento da Amazônia, na verdade, sempre foi uma preocupação dos governos, desde a Colônia. As Constituições sempre cogitaram da alocação de recursos para a região. Anteriormente à Revolução de 1964, existia o programa de Valorização Econômica da Amazônia, conduzido por uma Superintendência, a SPVEA. A SPVEA por diversas razões, até pelo não recebimento dos recursos previstos e por certo grau de corrupção, pouco produziu enquanto existiu, sendo substituída pela SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia).

4. O projeto Rondon foi extinto no Governo Collor, mas já se fala na sua reativação.

5. Usaram, ou ainda usam, políticas de incentivos fiscais para algumas regiões: França, Alemanha, Bélgica, Holanda, Itália, Dinamarca, Noruega, Irlanda e Grã-Bretanha. A característica desta política é peculiar para cada caso.

6. É do período Castello Branco o início da implantação do famoso Projeto Jari, do milionário norte-americano Daniel Ludwig. O projeto propôs, inicialmente, a produção de arroz irrigado para exportação (o modelo colonial). Houve receio de esse arroz ser canalizado para o próprio Brasil. Depois, o Projeto Jari se lançou à produção de celulose, também para exportação, e, para isso implantou projeto de reflorestamento com espécie não adaptável à região, causando prejuízos para a região e o projeto. O desconhecimento generalizado da situação fundiária, por parte do próprio governo, pode ter sido uma das causas do impasse fundiário em que se meteu o Sr. Daniel Ludwig, o que o levou

a passar o projeto adiante. Afinal ele fora atraído para o Brasil por autoridades da época.

7. Antecederam o Projeto Jari, em algumas décadas, as tentativas do também norte-americano Henry Ford de implantação de projeto de produção de borracha no vale do Tapajós. Foi dele a criação de Fordlândia e, posteriormente, de Belterra, em áreas que lhe foram concedidas. Com o fracasso do projeto de Henry Ford, por motivo de doença nas seringueiras e do baixo preço com que passou a ser oferecida a borracha produzida na Malásia, as áreas voltaram para o Governo brasileiro. Foi criado o Estabelecimento Rural do Tapajós (ERT), incorporado ao Ministério da Agricultura pelo Estatuto da Terra, o qual pouco produziu, até hoje, na área total de que dispõe, de mais de um milhão de hectares.

8. Em 1952, Golbery do Couto e Silva, num trabalho intitulado "As Categorias Geopolíticas Fundamentais e a Realidade Brasileira" sugeriu as seguintes linhas para a integração do País: 1ª fase — articular firmemente a base ecumênica de nossa projeção continental, ligando o Nordeste e o Sul ao núcleo central do País; 2ª fase — impulsionar o avanço para noroeste da onda colonizadora, a partir da plataforma central, de modo a integrar a península centro-oeste, no todo ecumênico brasileiro; 3ª fase — inundar de civilização a Hiléia Amazônica, a coberto dos nódulos fronteiros, partindo de uma base avançada constituída no centro-oeste, em ação coordenadora com a progressão este-oeste, segundo o eixo do grande rio".

9. Na verdade, no prolongamento da BR-364, já se chega hoje ao Pacífico via estrada de características muito precárias, uma estrada carroçável ou simples caminho, embora de possível tráfego por viaturas em alguns trechos do território peruano. O Brasil e o Peru estão altamente interessados nessa ligação, que continua a enfrentar dificuldades por força de pressões externas, ditas de madeiras e produtores de grãos dos Estados Unidos e do Canadá. No governo Collor, um secretário de Estado chegou a dizer que, enquanto ele ocupasse o cargo que detinha, impediria o

prosseguimento da BR-364.

10. O PROTERRA contemplou, entre outros importantes objetivos: "a aquisição de terras ou sua desapropriação, por interesse social, inclusive mediante prévia e justa indenização em dinheiro, nos termos em que a lei estabelecer, para posterior venda a pequenos e médios proprietários rurais da região, com vistas à melhor e mais racional distribuição de terras cultiváveis", empréstimos fundiários a pequenos e médios produtores rurais, para aquisição de terra própria cultivável ou ampliação de propriedade considerada de dimensões insuficientes para exploração econômica e ocupação da família do agricultor".
11. O PIN e o PROTERRA, por alguns estudos do problema fundiário, são considerados prejudiciais ao Nordeste, por absorverem e canalizarem para Amazônia recursos que deveriam ter sido aplicados na região. Também os incentivos fiscais para a Amazônia e o reflorestamento foram criticados por nordestinos, que entenderam terem sido desviados recursos da SUDENE.
12. Preocupações da legislação, desde a Lei nº 601: colonização, fronteiras, espaços vazios.
13. No município de Aripuanã, tal era seu vazio que a prefeitura ficava em Cuiabá. Na sua área houve uma tentativa, no fim dos anos 60, de implantação de um projeto de pesquisas através do qual seria construída uma cidade, que teria o nome de Humboldt. O projeto acabou sendo abandonado.
14. O elevado custo do transporte tem inviabilizado levar para os grandes centros consumidores a produção dos projetos de colonização, mesmo dos projetos de colonização privada no norte do Mato Grosso. Então, a produção é absorvida, na própria região, e não há incentivo para se produzir mais.
15. A Lei Sesmarial continha três obrigações principais: 1ª - os donos das terras ociosas eram "constrangidos" a "lavrá-las; 2ª - caso não pudessem fazê-lo, por qualquer motivo justo, deveriam transferi-las a outrem, para que as herdades fossem "aproveitadas cumpridamente," como era mister; 3ª - em caso de recusa ou impossibilidade de obedecer a essas determinações (cultivo direto ou arrendamento), a gleba seria confiscada, retornando ao "bem comum". A Lei Sesmarial foi editada para resolver a situação de escassez de alimentos que ocorria em Portugal. A imposição da Coroa era uma reforma agrária de bases totalitárias, verdadeiro confisco. Nenhuma sorte de compensação adviria para o donatário negligente ou omissivo, nem indenização em dinheiro, nem títulos do Estado.
16. A Lei das Sesmarias ("editada em um país do tamanho de Pernambuco e vigindo em um gigante em fase de crescimento") teve iniciada sua extinção no Brasil quando o Imperador, em 1822, atendeu ao requerimento de um posseiro. Esse fato gerou a primeira lei de terras brasileiras, a Lei nº 601, de 1850.
17. Reforma Agrária é o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento da produtividade.
18. Tradicionalmente, por atavismo cultural, temos, em geral, apegado-nos ao modelo colonial — exportação para a "metrópole" de matéria-prima — da mesma forma que, pela mesma razão, quase sempre nos colocamos na posição de dependência de uma autoridade maior representada pelo governo, como os colonos dependiam da metrópole.
19. Se não protegemos, até por uma ocupação inteligente e responsável, os muitos espaços vazios ainda existentes no território brasileiro, o mais cedo que se possa imaginar, eles serão atingidos por migrantes — trabalhadores sem terra e ou garimpeiros — pessoas acima de tudo premidas pela luta pela sobrevivência, que não terão maior consideração nem com a natureza; nem com populações indígenas.