

PROMESSAS DO PROGRESSO: a “reforma agrária” na região da Transamazônica no Pará

JAQUELINE DAMASCENO ALVES

Universidade Federal do Pará (UFPA)

RAIMUNDA REGINA FERREIRA BARROS

Universidade Federal do Sul e Sudeste do Estado do Pará (UNIFESSPA)

RESUMO

O propósito desse trabalho é o de discutir a política de reforma agrária implantada na região da Transamazônica no estado do Pará, observando a construção histórica desse espaço a partir do Plano de Integração Nacional; o que disciplina a legislação em termos de obrigações do Estado para a efetivação da política de reforma agrária, e; de que modo ela têm se aplicado na prática, observando os direitos sociais e econômicos dos trabalhadores rurais e colonos da região. O método de pesquisa utilizado é o dedutivo qualitativo com coleta de dados por revisão bibliográfica que versam sobre a construção da rodovia Transamazônica, bem como, por análise documental de legislação agrária nacional. Os resultados apontam para a violação de direitos dos colonos migrantes da região, aos quais foram prometidos benefícios que não foram de fato ofertados. No mesmo sentido, entende que a reforma agrária preconizada pela legislação não está vislumbrada na realidade.

Palavras-chave: Reforma agrária. Transamazônica. Amazônia.

PROMISES OF PROGRESS: the “agricultural reform” in the transamazonic region in Pará

ABSTRACT

The purpose of this work is to discuss the policy of agrarian reform implemented in the Transamazonic region in the state of Pará, observing the historical construction of this space from the National Integration Plan; what regulates the legislation in terms of obligations of the State for the implementation of the agricultural reform policy, and; how it has been applied in practice, observing the social and economic rights of rural workers and settlers in the region. The research method used is the qualitative deductive with data collection by bibliographic review covering the construction of the Transamazonic highway, as well as by documentary analysis of national agricultural legislation. The results point to the violation of the rights of the region's migrant settlers, to whom benefits were promised that were not actually offered. In the same sense, he understands that the agrarian reform envisaged by the legislation is not seen in reality.

Keywords: Agrarian Reform. Trans-Amazonic. Amazon.

Recebido em: 30/09/2023

Aceito em: 06/11/2023

INTRODUÇÃO

A questão agrária no Brasil é um tema de extrema importância social e econômica por sua função e capacidade de abastecer as mesas brasileiras de alimentos e ao mesmo tempo desenvolver uma forte economia baseada na produção do meio rural. Por isso é objeto de disputas em torno do projeto do que se entende por reforma agrária, noção que se estabelece numa correlação de forças política entre os setores que não a possuem (sem-terras, camponeses, populações tradicionais, entre outros), e os que historicamente a detém. O que estabelece a Constituição sobre reforma agrária já é, em si, um desafio a ser vencido. Acesso à terra e às condições para que nela sejam produzidos alimentos é baseado no princípio da justiça social, também previsto na Constituição e um sonho de milhares de brasileiros que lutam por reforma agrária em todo o país.

As promessas de reforma agrária e as metas estabelecidas ao longo de diversos governos não resolveram o problema do acesso, e os demais direitos decorrentes do que seria de fato uma reforma agrária. Os governos militares, neste sentido, não tiveram interesse político pela redistribuição das terras (assim como os demais não o fizeram), optando por lidar com os conflitos fundiários presentes principalmente na região nordeste e sul do país, usando de um grande território que se considerava vazio, a Amazônia.

Os planos de ocupação da Amazônia executados pelo regime militar eram baseados em um ideário nacionalista e desenvolvimentista, utilizando um discurso de integração nacional. Esta intenção fica evidente nas principais propagandas da época, por meio do slogan “terra sem homens para homens sem terra”, considerando a resolução para os conflitos agrários do país, seria via a ocupação de um território cheio de riquezas e completamente aberto para a exploração, desconsiderando assim todos os povos nativos da região, causando um impacto ambiental gigantesco, e não resolvendo a questão da reforma agrária.

Neste sentido, a Transamazônica foi um dos principais projetos desse modelo desenvolvimentista, responsável por atrair milhares de famílias para a Amazônia em busca da tão sonhada terra. Em conjunto com a Rodovia, foram construídos projetos de colonização para “assentar” esses trabalhadores, destacando-se neste trabalho, o Projeto de Colonização Itaituba e Projeto de Colonização Altamira. Esses projetos possuem características semelhantes, ambos apresentam um histórico de direitos violados no que se refere a reforma agrária em sua totalidade.

A política de reforma agrária composta por vários aspectos dentre eles: a assistência técnica e extensão e crédito rural para os agricultores familiares, representam direitos para milhares de pessoas que necessitam de sua implementação. No caso da Transamazônica, vários trabalhadores

foram ludibriados por promessas de um direito que não se efetivou de fato, em alguns casos, nada foi cumprido, nem o acesso à terra, tampouco os demais direitos sociais que deveriam acompanhá-los.

É importante, por isso, questionar a violação dos direitos dessas pessoas, de modo que se ressalte a responsabilidade do Estado brasileiro sobre a realidade desastrosa de uma política de reforma agrária mal planejada e inacabada. Desta maneira, os resultados da pesquisa apontam para um passivo histórico de direitos dos agricultores familiares da Transamazônica, bem como, os desafios de uma verdadeira reforma agrária no cenário de cada vez maior mercantilização da terra na Amazônia.

Para tanto, a pesquisa de método dedutivo qualitativo foi construída por coleta de dados de revisão bibliográfica de textos que versam sobre reforma agrária na Amazônia e assistência técnica, bem como, por análise documental de leis do direito agrário brasileiro.

1. A TRANSAMAZÔNICA

A Amazônia vem passando por uma intensa transformação socioespacial desde a segunda metade do século passado. A partir desse período, a região passa a ocupar um papel central para os interesses do governo federal e do grande capital, obstinados a abrir o caminho para exploração dos recursos naturais em vultosos volumes presentes na maior floresta tropical do mundo. Após o golpe militar de 1964, a ocupação da Amazônia tornou-se prioridade máxima para o governo militar sob o fundamento de segurança nacional, com o objetivo básico da implantação de um projeto de modernização nacional, acelerando uma profunda reestruturação do país, incluindo investimentos em mão-de-obra e redistribuição territorial (BECKER, 1998).

O Plano de Integração Nacional (PIN) do governo militar começou a implantar diversos projetos de infraestrutura na região Amazônica, no intuito de interligar o Norte a outras regiões do país. Nesse contexto foi construída a Rodovia Cuiabá-Santarém BR 163 e a Rodovia Transamazônica BR 230, entre outras. As rodovias tinham como objetivo incentivar a migração de colonos das regiões nordeste e sul (onde os conflitos fundiários cresciam), utilizando lemas tais como: “Integrar para não entregar” e “Terras sem homens para homens sem-terras”. Para acelerar o desenvolvimento econômico planejado pelos militares para a Amazônia, foi criado por meio do Decreto Lei nº 1.110 de 9 de julho de 1970, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), no mesmo período. Para dar as condições de atuação do órgão na Amazônia, foram transferidas para a União através do Decreto Lei nº 1.164 de 1971, as terras devolutas localizadas na faixa de cem quilômetros de cada lado das estradas federais da Amazônia (BOEING, 2022).

Durante a elaboração do Plano de Integração Nacional e sua implementação, mas também em outros momentos em que foi/é propagandeado um discurso de desenvolvimento para a Amazônia, imperou/impera a noção de espaço vazio do território. Os lemas usados pelo governo federal explicitavam esse ideário de que não havia pessoas habitando a região, causando diversos conflitos existentes ainda atualmente, o que também provou violação de direitos humanos tanto para agricultores, extrativistas, povos originários e outras populações tradicionais que habitavam a região e foram desconsiderados, quanto para os que recém chegavam e tornaram-se parte do conflito por ação de um terceiro (o Estado).

A dinâmica de ocupação dos grandes vazios nacionais, conta (SILVA, 1985), ocorre em dois momentos. No primeiro, predomina um certo isolamento político, social e espacial e as pessoas vivem sob um modo de produção de subsistência quase que isolados e ignorados pela sociedade mais abrangente. No segundo momento, impera a ideia do “milagre econômico” que incentivava a ocupação da Amazônia pelos grandes projetos, hidrelétricos, agropecuários, minerários, entre outros. Por essa razão o desmatamento era necessário para a expansão pecuária e mecanização agrícola (BOEING, 2022).

Já nessa segunda fase, os pequenos produtores, posseiros, garimpeiros, trabalhadores rurais e demais segmentos, passam a despertar interesse junto a outros atores como o empresário, poder público, grileiro, colonizador, religiosos, entre outros, de modo que nesse momento a terra ganha mais valor de troca do que de uso, se tornando uma mercadoria (SILVA, 1985).

[...] o governo da ditadura civil-militar procurou, nos primeiros anos da década de 1970, não só impor à população dessa parte da Amazônia uma proposta que não fazia parte de seus interesses como buscou discipliná-la. Ou seja, usando o discurso de ocupação dos espaços vazios, além de determinar que aquelas terras, há muito tempo ocupadas por trabalhadores rurais, deveriam ser destinadas a concretizar a sua política de colonização da Amazônia, o Governo Federal, por meio do INCRA, decidiu como seriam os traçados topográficos e os tamanhos dos lotes dos colonos ao mesmo tempo em que buscou identificar e manter sob seu controle os posseiros que ali moravam. (Pereira, 2015, p. 60)

Ainda no que se refere à implantação das políticas agrárias promovidas pelo governo militar, Pereira (2015) aponta o ocorrido no PIC Marabá, que se estende aos PIC Altamira e Itaituba.

Em dezembro de 1974, o INCRA havia estabelecido apenas 5.717 famílias nos denominados Projetos Integrados de Colonização (Marabá, Altamira e Itaituba). Um percentual muito inferior à estimativa do Governo Federal que previa assentar, até essa data, 100.000 famílias ao longo da Transamazônica. No PIC Marabá, apenas 1.422 famílias estavam instaladas, sendo 873 na altura de Itupiranga e 549 em São João do Araguaia (538 às margens da rodovia e 11 na OP-3) (CONTINI, 1976). Foi a partir deste ano que o órgão deixou de criar condições para a acomodação dos colonos: não promovia mais o transporte de trabalhadores para os núcleos de colonização, nem os remunerava nos seis primeiros meses a título de ajuda de

custo e nem realizava obras de infraestrutura necessárias à ocupação dos lotes (PEREIRA, 2015, p. 66).

À esta altura, os contingentes populacionais vindos para a região aconteciam de forma espontânea, a propagando tinha atingido seu resultado. Em consequência deste grande fluxo de migrantes, as cidades amazônicas que foram se constituindo nessa área, apresentaram de um modo geral sérios problemas nos setores de saúde, educação e infraestrutura urbana, tendo em vista que o tratamento de água, esgoto e coleta de lixo atendiam apenas a uma pequena parcela da população (SERRA; FERNÁNDEZ, 2004). A falta de infraestrutura básica se reflete atualmente, a cidade de Marabá-PA, por exemplo, está no ranking dos vinte piores municípios em saneamento básico no país durante os 10 anos consecutivos em que se realiza a pesquisa pelo Instituto Trata Brasil (OLIVEIRA *et al.*, 2023).

Ao mesmo tempo em que o regime militar excetuava o PIN mascarado de preocupação com os flagelados da seca no nordeste, prometendo a eles casas nas agrovilas, lotes de terra à beira da estrada, atendimento médico, educação, entre outros direitos tão sonhados, o governo atuava para estabelecer suas bases militares na Amazônia considerada um ponto frágil em sua estratégia de defesa, (BOEING, 2022) ao mesmo tempo que as empresas Queiroz Galvão e Mendes Júnior, responsáveis pela abertura da estrada iniciaram a obra, foram cavados os alicerces para a construção do Batalhão de Infantaria da Selva em Altamira.

Ao analisar as experiências de colonização Silva (1985) não vislumbrava essa alternativa como solução para os problemas nacionais da época, como os excedentes demográficos rurais, a pobreza rural, migrações internas, estrutura agrária não compatível com o modo capitalista de produção e a baixa oferta de alimentos, considerando deste modo, a colonização como uma válvula temporária para contenção dos conflitos, uma acomodação para alguns graves problemas, mas não uma solução final.

De modo geral as políticas públicas elaboradas para a região amazônica não conseguiram promover uma eficiente e adequada ocupação espacial, elas contribuíram para a redução do isolamento entre as regiões do Brasil e com substanciais investimentos que possibilitam o surgimento de novas alternativas de investimento, do mesmo modo que aceleraram a ocupação espacial de modo predatório sobre os recursos naturais e sobre o agravamento das disparidades sociais (SERRA; FERNÁNDEZ, 2004).

Quanto ao público-alvo dessa política (os agricultores), as consequências graves foram o não cumprimento das promessas governamentais a despeito da infraestrutura esperada. O clima da região não era adequado para as sementes fornecidas, havia perdas de colheitas inteiras, as técnicas agrícolas por vezes não eram adequadas (BOEING, 2022). Em suma, a reforma agrária pautada na justiça social

jamais seria alcançada. No que se refere às políticas agrícolas pensadas para a Amazônia, o modelo era explicitamente voltado para o latifúndio, pelo que os grandes empresários rurais recebiam generosos subsídios (SERRA; FERNÁNDEZ, 2004).

2. A REFORMA AGRÁRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO

Sem dúvidas um dos temas mais importantes para a economia brasileira, para a resolução de conflitos históricos para as milhares de pessoas que vivem e sobrevivem do campo é a questão da reforma agrária. A discussão da reforma agrária, assim como a de desenvolvimento, perpassa por disputas em torno do projeto político ligado aos setores que tem interesse e/ou são afetados por políticas derivadas dela. Tanto é, que os dispositivos legais que versam sobre o assunto foram (e são) alvo de constantes conflitos no meio rural e no Congresso Nacional. Movimentos sociais do campo como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), debatem há anos a necessidade de uma reforma agrária, ao mesmo passo que parlamentares representantes do setor do agronegócio e da pecuária popularmente conhecidos como “bancada ruralista” defendem na câmara dos deputados e outros espaços o seu projeto agrário para o Brasil.

A distribuição de terras no Brasil possui uma longa história de acumulação privada da propriedade e de conflitos em torno da disputa pela terra. Desde as sesmarias às recentes desapropriações para fins de reforma agrária se discute no Direito quem tem o controle desse bem, que em dado momento passa a ser considerado mercadoria.

Dos conflitos agrários do século passado concentrados principalmente na região nordeste e sul do país, entre os trabalhadores rurais sem-terras e os grandes latifundiários, nasce uma das legislações mais importantes para o meio agrário do Brasil, o Estatuto da Terra Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964, que regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais para os fins de reforma agrária e promoção da política agrícola. O art.1º do referido estatuto considera reforma agrária como “[...] 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 de produtividade” (BRASIL, 1964). E considerada como Política Agrícola:

[...] 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 (BRASIL, 1964).

Apesar dessa legislação, Delgado (2014) reflete que em 1964 a reforma agrária é banida do cenário político, em seu lugar põem-se o projeto de “modernização conservadora” da agricultura, mediante articulação do mercado de terras e sistemas de crédito público junto aos complexos agroindustriais, a produção e produtividade propostas aqui não fazem mudanças na estrutura agrária do país, não obstante causem degradação das relações sociais e ambientais sem precedentes.

Anos depois, a Constituição da República de 1988 retoma o debate da questão fundiária nacional e incorpora princípios jurídicos contidos no Estatuto da Terra, quais sejam a função social e ambiental de propriedade da terra, que mesmo previstos foram ignorados pela política agrária do governo militar (DELGADO, 2014). O Título II, capítulo I, do Estatuto da Terra entende por reforma agrária:

Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio (BRASIL, 1988).

O princípio da função social da propriedade possui extrema relevância para a discussão em torno do acesso à terra, pois dele decorre obrigações as quais o proprietário precisa cumprir, como: a preservação ambiental do imóvel, as relações justas de trabalho, o aproveitamento racional e adequado dos recursos e a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores, como preconiza o art. 186 da Constituição. A propriedade rural que não cumprir a função social é passível de desapropriação, conforme a Lei nº 8.629 de 25 de fevereiro de 1993.

Ao analisar a contexto agrário, Delgado (2014) descreve algumas mudanças incorporadas pela Constituição:

Duas mudanças significativas, mas contraditórias foram operadas sobre a estrutura agrária brasileira, herdada do regime militar: I – a mudança conceitual formal do direito de propriedade fundiária rural, configurada desde a Constituição de 1988 pelos critérios expressos de sua função social e ambiental legitimadora (Art. 5, XXIII, combinado com o Art. 186); acrescida das salvaguardas aos direitos territoriais dos povos indígenas (Art. 231) e ainda das comunidades quilombolas (ADCT – Art. 68); II – um novo ciclo de economia política, claramente configurado nos anos 2000, mediante reestruturação de uma economia política do agronegócio, com expressa estratégia de captura da renda e de riqueza fundiária, segundo critérios estritos da completa “mercadorização” dos espaços territoriais (DELGADO, 2014, p. 31).

A função social da terra contém uma contradição insanável com a mercadorização da propriedade privada (DELGADO, 2014), pela exclusão dos campesinatos e dos modos de vida civilizados no meio urbano e pela possibilidade dos novos riscos ambientais que podem ser causados pelo domínio privado absoluto da natureza à sociedade planetária no século XXI. Esse domínio

privado sobre áreas antes aproveitadas coletivamente são causas de empobrecimento da parcela desfavorecida e de conflitos agrários, como suscitado anteriormente.

A política agrária aparece na Constituição de 1988 no art. 187, e estabelece que a política agrária será planejada e executada com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo os trabalhadores e produtores rurais, junto aos setores da comercialização, armazenamento e transporte, levando em conta para tanto: os instrumentos creditícios e fiscais, o incentivo à pesquisa e tecnologia, os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização, a assistência técnica e extensão rural, o cooperativismo, o seguro agrícola, a habilitação para o trabalhador rural, a eletrificação rural e irrigação, incluindo-se nesse planejamento as atividades de agroindústrias, pesqueiras e florestais (BRASIL, 1988).

No ano de 2006 é editada a Lei nº 11.326, que estabelece a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. A lei apresenta dispositivos importantes, em seu art. 4º dispõe sobre os princípios da Política, quais sejam: a descentralização; sustentabilidade ambiental, social e econômica; participação dos agricultores familiares na formulação e implementação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais; e, equidade na aplicação das políticas, respeitando os aspectos de gênero, geração e etnia (BRASIL, 2006).

Em seguida, a lei nº 11.326/2006 traz uma considerável previsão ao estabelecer os mecanismos que a Política deve promover em seu planejamento e execução de ações para que se atinja os objetivos determinados. São eles:

Art. 5º (*caput*): I - crédito e fundo de aval; II - infraestrutura e serviços; III - assistência técnica e extensão rural; IV - pesquisa; V - comercialização; VI - seguro; VII - habitação; VIII - legislação sanitária, previdenciária, comercial e tributária; IX - cooperativismo e associativismo; X - educação, capacitação e profissionalização; XI - negócios e serviços rurais não agrícolas; XII - agroindustrialização (Brasil, 2006).

A implementação das disposições expostas nesse artigo na Amazônia serão alvo de discussão da próxima seção, no entanto, é importante considerar que a execução de fato do que está previsto neste instrumento é um desafio e uma realidade distante em todas as regiões do país.

Ainda no Estatuto da Terra, lei nº 4.504/64, o art. 73 determina as diretrizes para a política de desenvolvimento rural, que deve prestar assistência técnica e social com vistas a estimular a produção agropecuária. O artigo estabelece como meios para tal objetivo: I) assistência técnica; II) produção e distribuição de sementes e muda; III) criação, venda e distribuição de reprodutores e uso de inseminação artificial; IV) mecanização agrícola; V) cooperativismo; VI) assistência financeira e creditícia; VII) assistência à comercialização; VIII) industrialização e beneficiamento dos produtos; IX - eletrificação rural e obras de infraestrutura; X - seguro agrícola; XI - educação, através de

estabelecimentos agrícolas de orientação profissional; XII - garantia de preços mínimos à produção agrícola. O art. 73 dispunha ainda que, os estados em que haja Superintendências de Desenvolvimento, como Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), poderiam dispor desses meios executados no todo ou em parte pelo órgão.

Art. 73 da Lei n 4.504/64 [...] § 4º Nas regiões prioritárias de Reforma Agrária, será essa assistência prestada, também, pelo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, em colaboração com os órgãos estaduais pertinentes, aos proprietários rurais aí existentes, desde que se constituam em cooperativas, requeiram os benefícios aqui mencionados e se comprometam a observar as normas estabelecidas (BRASIL, 1964).

Mais tarde, foi editada a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 que estabelece a Política Agrícola, que tem a função de fixar os fundamentos, definir os objetivos e as competências institucionais, prever os recursos e estabelecer as ações e instrumentos da política agrícola (BRASIL, 1991).

Pensando nos projetos de colonização, o Estatuto da Terra Lei n 4504/64 dispõe o seguinte:

Art. 55. Na colonização oficial, o Poder Público tomará a iniciativa de recrutar e selecionar pessoas ou famílias, dentro ou fora do território nacional, reunindo-as em núcleos agrícolas ou agroindustriais, podendo encarregar-se de seu transporte, recepção, hospedagem e encaminhamento, até a sua colocação e integração nos respectivos núcleos (BRASIL, 1988).

A experiência tratada anteriormente nos projetos de colonizações oficiais: Marabá, Altamira e Itaituba, demonstram um curto período em que houve interesse em realizar iniciativa do Poder Público para encarregar-se das despesas de transporte, recepção, hospedagem e outras despesas para o ingresso aos projetos. No caso relatado, a decisão pode ser considerado uma economia para o governo em vistas da já migração autônoma. No entanto, a expectativa é criada por meio de uma mensagem direcionada a um público vulnerabilizado e com baixa escolaridade. Considerando os meios de comunicação da época, a opção do Poder Público de não fornecer mais a estrutura necessária aos colonos pode ter gerado inúmeros conflitos e aumentado situações de vulnerabilidades em todos os aspectos, nos casos da Amazônia essa vulnerabilidade também se refere aos perigos de doenças como malária e ataques de animais.

O desenvolvimento da agricultura brasileira tem como principal referência a Revolução Verde. Esse modelo, introduzido no Brasil a partir da década de 1960, preconizava a reprodução de processos de desenvolvimento para os espaços rurais com ênfase no urbano e no industrial, sob a justificativa de “modernização da agricultura”. De acordo com Leite (2001), após a década de 1960, as políticas públicas, principalmente o crédito rural, cumpriram papel determinante para a transformação da base técnica dos estabelecimentos rurais, o aumento da produtividade do setor agropecuário, contribuindo para a consolidação dos complexos agroindustriais, cadeias agroalimentares e a integração do capital agrário à valorização do capital financeiro. Ao mesmo tempo foram “motores” que impulsionaram a expansão da fronteira agrícola, baseada principalmente na ocupação de novas áreas, no

desmatamento de florestas nativas e cooperando para as mudanças do clima (OLIVEIRA, 2018, p. 26).

Os autores Pereira (2015) e Delgado (2014) analisam que houve uma opção do governo militar em investir em infraestrutura, crédito e outros benefícios da política agrária no setor de grandes proprietários rurais, empresas, enfim, no grupo que já detinha a terra, enquanto era inerte sob o que na lei se tinha a favor da população envolvida nos conflitos agrários da época.

A modernização conservadora empregada pelos militares e o contemporâneo pacto do agronegócio têm um traço em comum (DELGADO, 2014), a mercantilização das terras pretende que imperar em todos os espaços, ao passo que não há mudanças na estrutura agrária, que continua sendo regulada pelo mercado de terras e arrendamentos rurais, sob a omissão das instituições estatais.

O que dispõe a Constituição sobre justiça social e função social da propriedade não parece compatível com a discrepância que existe em torno do oferecimento de políticas para o desenvolvimento agrícola dos setores que já têm o domínio da terra, em comparação ao dado aos trabalhadores rurais sem-terra. Neste sentido, observando o cenário nacional de crescimento do mercado de commodities produzidas pelo agronegócio, as terras tendem a ser cada vez mais disputadas. Não havendo mudanças estruturais no modelo agrário atual, com a redistribuição das terras e oferecimento das demais políticas públicas de incentivo ao pequeno produtor, a política de reforma agrária implantada tende a beneficiar somente uma classe.

3. A REFORMA AGRÁRIA NA AMAZÔNIA

Tendo em mente as previsões legais em torno da reforma agrária, seus princípios inaplicados e a execução da política concentrada em benefício dirigidos a apenas um grupo, chega-se à compreensão de que não houve reforma agrária na Amazônia. No caso analisado aqui, os projetos de colonização foram completamente mal planejados ou mal executados se a intenção era de fato promover uma reforma agrária. O aconteceu foi um processo de atração de mão-de-obra de outras regiões do país, que favoreceu a concentração fundiária, acompanhada de concentração de renda e propiciou a expansão do setor agropecuário de grande escala (PASQUIS, 2005).

[...] os frutos da colonização oficial não corresponderam, nem de longe, às expectativas despertadas por uma propaganda irresponsável motivada por objetivos políticos ou puramente comerciais. Seria injusto atribuir ao INCRA a origem de todas as frustrações. Muitos dos fracassos registrados se devem mais à política agrícola global do Estado, à marginalização generalizada da pequena produção de alimentos, à pressão dos objetivos de Segurança Nacional (HÉBETTE, 2004, p. 284)

A ocupação do território amazônico provou uma devastação sobre a floresta sem precedentes. Em 40 anos essa política provou a conversão de floresta em áreas de produção agrícola de 650.000 km² (PASQUIS, 2005). Quanto ao acesso à terra, os números do índice de Gini (que aufer a concentração terra), registou um aumento a partir de 1995 no Estado do Pará, onde se concentram os maiores esforços em áreas de colonização e na Amazônia (TOURNEAU; BURSZTYN, 2010).

A avaliação mensurada no número de famílias “beneficiárias” do projeto dos projetos de colonização, não evidencia os problemas ambientais e socioeconômicos, o pequeno tamanho dos lotes destinados aos colonos, a falta de assistência de assistência social básica e acesso ao mercado (Pasquis, 2015), o que gerou um fracasso da produção dos colonos, que decidem por entrar cada vez mais na floresta e desmatar mais áreas e o crescimento dos bairros periféricos das cidades. Nesse contexto, o número de abandonos de lotes na Amazônia é 30% superior à média nacional, podendo a chegar a 40% no Mato Grosso e mais de 60% no Estado do Pará (PASQUIS, 2005).

Um estudo de Heredia *et al.* (2003), citado por (TOURNEAU; BURSZTYN, 2010) levanta o questionamento da atividade agrícola, ao tempo do estudo, os assentados da região do Pará obtinham mais de um terço de sua renda com a venda da sua força de trabalho, o que demonstram que os assentamentos têm servido para fornecer mão-de-obra para as fazendas vizinhas.

O projeto de reforma agrária dos militares na região amazônica foi, portanto, de um modelo de exploração agropecuária em grande escala, idealizado para benefício de apenas um setor, favorecido por um projeto econômico que não leva em consideração os trabalhadores rurais, os quais aguardam e reivindicam a garantia dos direitos dispostos pela Constituição.

O sistema de produção implantado na Amazônia reproduz um modelo de exploração agropecuária importado de outras regiões, baseado na remoção da cobertura vegetal e de descarte dos recursos florestais, talvez por isso, os dados sobre de florestamento nos assentamentos de reforma agrária na Amazônia são uma preocupação (PASQUIS, 2005). A questão que se coloca a partir dessa constatação, é o papel designado pelo Estado para com os direitos dos colonos e trabalhadores rurais em geral. O que o Estatuto dispunha para os projetos de colonização e para o cenário agrário no geral da região, não serviu para benefício do público majoritário da política agrária.

A evidência da crise no campo são os conflitos agrários presentes na região. É oportuno recordar o Massacre de Eldorado dos Carajás, que no ano de 1996 vitimou 21 trabalhadores rurais sem-terra, entre os tantos casos. A Comissão Pastoral da Terra (CPT) aponta que o Pará registrou 645 mortes por conflitos no campo entre 1985 (ano que a instituição começa a sistematizar os dados) e 2013. A violência cotidiana que vitimou esses trabalhadores é fruto da política agrária exercida sobre o território, a qual obriga os trabalhadores a estarem em condição de perigo ao exercerem a reivindicação de direitos constitucionais, que muitas vezes se dá por meio de ocupação de terras.

A tendência dos governos de usar as terras da Amazônia para promover a “reforma agrária”, considerando nessa análise também os novos modelos de projetos de assentamento (Projeto de Assentamento Agroextrativista, Projeto de Desenvolvimento Sustentável, etc.), busca resolver o problema do acesso à terra dos pequenos produtores sem incomodar as grandes elites rurais consolidadas em áreas de ocupação mais antiga (TOURNEAU; BURSZTYN, 2010). A resposta aos conflitos que vigoravam na região norte e eixo sul-sudeste não foi a redistribuição da terra naquela região, mas sim, a expansão sobre a região amazônica favorecendo ainda os mesmos proprietários tradicionais de terras no Brasil.

Do mesmo modo, a inaplicabilidade das políticas de Assistência técnica e extensão rural, do apoio prometido pelo Estado brasileiro aos “heróis” que migrassem para a região, violaram direitos dessas populações e não permitiu que houvesse um desenvolvimento econômico para a região, de modo que, o mercado de madeiras, garimpo e pecuária extensiva que foram atividades mais presentes na região durante um longo período, não são capazes de gerar um bem-estar social à maioria da população. As atividades desenvolvidas na região em grande parte foram precarizadas, vez que os trabalhadores não dispunham de tecnologia e recursos o suficiente para produzir em maior quantidade, considerando a retirada do aparato estatal inicial mencionado anteriormente.

Pensando em todo o conjunto de direitos que a famílias deveriam usufruir, como: educação básica, saúde, lazer, segurança, moradia, entre os tantos direitos fundamentais elencados na Constituição, é possível perceber um verdadeiro descomprometimento da política agrária nos projetos implementados na Amazônia. A migração induzida, promovida pelo governo militar, não considerou a existência das populações que viviam na região, ao mesmo passo que não considerou todas as esferas de direitos do público a quem ela se dirigiu. O resultado é desastroso se examinando a condição da qualidade de vida dessas pessoas, os índices de desenvolvimento humano da região apresentam números ruins, municípios como Uruará, Placas, Rurópolis, Novo Repartimento, Pacajá, Trairão, entre outras, estão na lista de cidades com baixo IDH do Estado do Pará¹. A violência no campo principalmente na região sul e sudeste do Pará, as quais possuem episódios de massacres, chacinas, e assassinato contra lideranças do movimento camponês, como o Massacre de Eldorado dos Carajás e a recente Chacina de Pau D’arco, nos leva a concluir que a justiça social preconizada pelo Estatuto da Terra não foi e não está sendo prioridade na execução da política agrária. O bem-estar social contido nas promessas constitucionais de 1988 continua inatingido.

¹ Dados do censo do IBGE de 2010.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ocupação de parte do território amazônico foi uma estratégia do governo militar operado sob o pretexto de Integração Nacional, calcada em um forte nacionalismo e desenvolvimentismo presente na época. O governo utilizou de lemas, propagandas e promessas para que milhares de trabalhadores migrassem para a região amazônica em busca da terra prometida. No mesmo período, o Estatuto da Terra Lei nº 4.504/64, conceituava a reforma agrária como promotora de justiça social, ao passo que também previa os projetos de colonização como política de reforma agrária.

O panorama apresentado anteriormente revela um projeto econômico e político excetuado pelo governo militar numa estratégia de “modernização” da agricultura em favorecimento de setores já bem estabelecidos. O acesso à terra, assistência técnica, a busca pelo progresso, entre outras determinações, destinou-se aos já grandes proprietários rurais, os quais recebiam as maiores porções de terra, financiamento e incentivo, não havendo, portanto, a distribuição da terra e realização dos demais direitos preconizados pela legislação agrária.

Insta observar, que mesmo após a Constituição Federal de 1988, as legislações que tratam da política para a agricultura familiar e alguns incentivos para os pequenos agricultores, ainda são irrisórios em comparação ao ambiente precarizado ao qual estão submetidos os projetos de colonização ao longo da Transamazônica.

Observa-se que a estrutura agrária ao longo desse período não sofreu mudanças significativas, de modo que a concentração fundiária aumentou nessas regiões como observado anteriormente, bem como, o desenvolvimento econômico por meio da agricultura familiar nessa região está distante de atingir padrões capazes de melhorar a qualidade de vida dessas populações, muito disso se deve ao histórico de abandono dos trabalhadores nessa região. É possível, deste modo, considerar que a política de colonização da região da Transamazônica não foi exitosa na garantia de direitos fundamentais dos trabalhadores e na reforma agrária aos moldes do que demanda a garantia da justiça social e reforma agrária.

O Governo Federal precisa se responsabilizar pelo projeto adotado na região, para que em conjunto com as outras esferas de poder, planejem e executem políticas públicas de reparação às violações sofridas por essas populações. O Estado brasileiro tem uma dívida com a região da Transamazônica e precisa oferecer alternativas diferentes das propostas até o momento, incluindo a recente expansão do agronegócio sobre solo amazônico, que possui características muito próximas da política agrária exercida no regime militar.

REFERÊNCIAS

BOEING, José. **Amazônia e o modelo desenvolvimentista: resistência e participação comunitária na Transamazônica e na BR-163 Santarém-Cuiabá**. Belém: NAEA, 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília-DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 28/07/2023.

_____. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**. Brasília-DF, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm. Acesso em: 28 jul. 2023.

_____. Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010. **Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências**. Brasília-DF, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm. Acesso em: 29 jul. 2023.

_____. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. **Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências**. Brasília-DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm. Acesso em: 30 jul. 2023.

CHAGAS, Paulo Victor. **Pará concentra 38% dos assassinatos por conflito de terra no país**. Agência Brasil, 2015. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-02/para-concentra-38-dos-assassinatos-por-conflito-de-terra-no-pais>. Acesso em: 30 jul. 2023.

DELGADO, Guilherme. Reforma agrária hoje. **Questão agrária e desigualdades no Brasil**. Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária. Ano 35, v. 1 n. 2, 2014.

HEBETTE, Jean. **Cruzando a Fronteira: 30 anos de estudo do campesinato na Amazônia**. Belém: ADUFPA, 2004, v. II.

IBGE. **Censo 2010**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: 28 set. 2023.

MARTINS, José de Souza. **Reforma agrária – o impossível diálogo sobre a História possível**. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 97-128, out. 1999.

OLIVEIRA, Ana Luisa Araujo de. **Agricultura familiar, desenvolvimento rural e as políticas públicas de preservação da natureza: reflexões sobre o Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012)**. Agricultura Familiar: Pesquisa, Formação e Desenvolvimento. Belém, v. 12, n. 2 • p. 25-42, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/agriculturafamiliar/article/download/5529/5553>. Acesso em: 29 jul. 2023.

OLIVEIRA, Gesner; SCAZUFCA, Pedro; SAYON, Pedro. **Ranking do saneamento do Instituto Trata Brasil de 2023 (SNIS 2021)**. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://tratabrasil.org.br/wp->

content/uploads/2023/03/Versao-Final-do-Relatorio_Ranking-do-Saneamento-de-2023-2023.03.10.pdf. Acesso em: 15 jul. 2023.

PASQUIS, Richard; SILVA, Alessandra; WEISS, Joseph; MACHADO, Luciana. “Reforma agrária” na Amazônia: balanço e perspectiva. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 22, n. 1, p. 83-96, 2005.

PEREIRA, Airton dos Reis. A colonização na transamazônica durante o governo de Emílio Garrastazu Médici. **Revista Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, v. 23, n. 2, p. 54-77, 2015. Disponível em: <http://online.unisc.br/seer/index.php/reflex/index>. Acesso em: 15 jul. 2023.

SERRA, Maurício Aguiar; Fernández, Ramón García. Perspectivas de desenvolvimento da Amazônia: motivos para o otimismo e para o pessimismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 13, n. 1, p. 107-131, 2004.

SILVA, Juacy da. A dinâmica territorial da ocupação dos grandes vazios nacionais. **Revista da Escola Superior de Guerra**, v. 2, n. 6, 1985.

TOURNEAU, François-Michel; BURSZTYN, Marcel. Assentamentos rurais na Amazônia: contradições entre a política agrária e a política ambiental. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. XIII, n. 1, p. 111-130, 2010.

AUTORAS

Jaqueline Damasceno Alves

Advogada. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará - UNIFESSPA (2021). Mestranda no Programa de Pós-graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia-PPGDDA/UFGA. Funcionária pública na Secretaria de Coordenação Geral, Gestão e Planejamento da Prefeitura Municipal de Belém. Membro do Coletivo de Direitos Humanos da Via Campesina Brasil. Membro da Rede de Proteção de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos no Estado do Pará. Possui experiência de atuação na área dos Direitos Humanos.

E-mail: jakeline.alves.itb@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-4878-4365>

Raimunda Regina Ferreira Barros

Graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará - Campus Universitário de Marabá (2003); Advogada por sete anos da Comissão Pastoral da Terra Regional Pará e dois anos da Diocese de Marabá/PA; Experiência nas áreas de Direito Civil, Direito Processual Civil, Direito do Trabalho, Direito Agrário e Direito Constitucional, este com ênfase para os direitos e garantias fundamentais; Extensão Universitária em Direito Civil e Direito Processual Civil pela Universidade de Brasília - UnB (2005); Especialização em Direito Processual Civil pela Universidade Anhanguera - UNIDERP (2011); Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR (2013) como bolsista do Programa Internacional de Bolsas da Fundação Ford; Doutorado pelo Programa de Pós-graduação em Direito da UFGA (2021), com Doutorado Sanduíche no Programa de Pós-graduação em Direito Político e Econômico (PPGDPE) da Universidade Presbiteriana Mackenzie em São Paulo/SP. Professora no curso de Direito da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Estado do Pará desde julho de 2014. Diretora Geral do Instituto de Estudos em Direito e Sociedade da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará para o quadriênio 2022-2026.

E-mail: rda.regina@unifesspa.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8458-9091>