Acervo ISA

CEDI - P.I.B.
DATA 15.02.94
COD [illegible]

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CARTA/SEASC/MIRAD/Nº 02 /89

Brasília - DF
Em, 10/01/89

Prezado Senhor,

A criação da modalidade de assentamento extrativista, através da Portaria INCRA/P/Nº 627, de 30 de julho de 1987, atendeu à reivindicação primeira dos trabalhadores que se ocupam do extrativismo, na Amazônia, em luta pelo reconhecimento de seus direitos, de sua profissão, de sua cidadania, enfim.

Conhecida como Reserva Extrativista entre esses trabalhadores - que na região amazônica representam 1/3 da população rural e, no Nordeste, apenas nas áreas dos babaçuais, chegam a 100 mil - a proposta foi ampliada em seus propósitos iniciais, de âmbito regional e específico, ganhando dimensão nacional e abrangência quanto aos seus objetivos. Assim, traduzida para a linguagem institucional, a proposta passou a Projeto de Assentamento Extrativista - PAE, denominação que adquiriu no contexto da Reforma Agrária.

A implementação dessa modalidade de assentamento, como das demais, é própria das funções da SEASC, que designa o Engº Agrº MARIO ASSIS MENEZES para coordenar as atividades operativas dos projetos afins, a quem é atribuída a responsabilidade de articulação entre esta Secretaria e as instâncias envolvidas com a problemática extrativista ou que, por força de atribuição, se vinculem a essa modalidade de assentamento humano.

Nesse sentido, muito agradeceria contar com a cooperação de V.Sa. no desenvolvimento dos trabalhos que ora se iniciam, estando a SEASC, desde já, apta a prestar informações sobre o Projeto, bem como receptiva à contribuições voltadas para sua operacionalização.

Em anexo, seguem os documentos:

- Portaria INCRA/P/Nº 627, de 30 de julho de 1987, que criou a modalidade de assentamento extrativista;

Acervo ISA



- Proposta/justificativa de criação do PAE, que resultou na Portaria INCRA/P/Nº 627, e
- Proposta de diretrizes para formulação e execução de PAE, no âmbito do MIRAD.

Atenciosamente,

OTO LOPES DE FIGUEIREDO
Secretário de Assentamento
e Colonização do MIRAD.

2

Acervo ISA

CEDI - P. I. B.
DATA ___/___/___
COD ___

DIÁRIO OFICIAL Nº 144, SEÇÃO I PÁGINA 12164 SEXTA FEIRA 31.07.87

# Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário

## INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

### PORTARIA P/Nº 627, DE 30 DE JULHO DE 1987

O PRESIDENTE DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA, no uso das atribuições que lhe confere a alínea "b" do artigo 27 do Regimento Interno, aprovado pela Portaria Interministerial nº 27, de 22 de janeiro de 1985,

CONSIDERANDO que o Plano Nacional de Reforma Agrária-PNRA integra o homem às peculiaridades naturais e culturais de cada região, viabilizando o equilíbrio ambiental e a racionalização do uso dos recursos naturais;

CONSIDERANDO que a preservação do meio-ambiente e o respeito às populações rurais das diferentes regiões compõem, plenamente, a "função social da propriedade", permitindo a perfeita integração do trinômio homem-propriedade-uso da terra, previsto no Estatuto da Terra;

CONSIDERANDO que a especificidade ecológica de determinadas regiões do país possibilita o desenvolvimento de atividades extrativistas, as quais propiciam às populações delas dependentes base econômica auto-sustentável, não interferindo sobre os ecossistemas colocados em uso e assegurando a manutenção das condições naturais neles predominantes;

CONSIDERANDO que a atividade extrativista afirma-se como alternativa para os projetos de assentamentos executados pelo INCRA, de modo particular na Amazônia, resolve:

I - Criar a modalidade de Projeto de Assentamento Extrativista, destinado à exploração de áreas dotadas de riquezas extrativas, através de atividades economicamente viáveis e ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações que ocupem ou venham a ocupar as mencionadas áreas;

II - Estabelecer que a destinação das áreas para tais projetos dar-se-á mediante concessão de uso, em regime comunial, segundo a forma decidida pelas comunidades concessionárias - associativista, condomínial ou cooperativista;

III - Constituir o Grupo Executivo do Projeto de Assentamento Extrativista, composto por um representante das Diretorias de Assentamentos, de Planejamento Operativo e de Recursos Fundiários, para, sob a coordenação do primeiro, conduzir as atividades operativas dos Projetos dessa modalidade, ficando o Grupo autorizado a solicitar das demais instâncias administrativas da Autarquia, eventual colaboração na execução de suas atividades.

IV - Incumbir a Diretoria de Assentamentos de orçar, providenciar o controlar os recursos destinados ao atendimento dos Projetos de Assentamento Extrativista.

JOSÉ EDUARDO VIEIRA RADUAN

3

Acervo ISA

# PROJETO DE ASSENTAMENTO EXTRATIVISTA

MIRAD

Acervo ISA

# RESUMO

Desde a segunda metade do século passado, quando o atual Estado do Acre começava a ser incorporado ao território nacional, pelo empreendimento histórico de nordestinos que expandiram nossas fronteiras em busca da borracha - produto que então revolucionava a indústria, ganhando mercados crescentes em todo o mundo - os trabalhadores extrativistas lutam pelo reconhecimento de sua profissão, de seus direitos, de sua cidadania, enfim. Em 1985, transcorrido mais de um século de jugo e espoliação, esses trabalhadores (seringueiros, castanheiros, balateiros, etc), hoje espalhados pela região amazônica e representando um terço de sua população rural, decidiram sair da floresta, mostrar-se à sociedade e fazer de sua realidade um fato social. Esse novo feito histórico resultou, entre fatos importantes como o surgimento do Conselho Nacional dos Seringueiros, no reconhecimento, pelo poder público, de que a causa primeira de sua luta contemporânea, a criação das Reservas Extrativistas, afirma-se como alternativa para as áreas dotadas de riquezas extrativistas e um adequado instrumento de Reforma Agrária, no atendimento à especificidades regionais. Assim, ampliada em seus propósitos, inicialmente de âmbito regional, as Reservas Extrativistas foram formalmente adotadas pelo Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário, como uma "nova" modalidade de assentamento humano, o Projeto de Assentamento Extrativista, através de uma portaria específica (anexa), de abrangência nacional. O conceito dessa modalidade de assentamento e a forma jurídica encontrada para sua implementação parecem satisfazer as exigências das populações extrativistas, mas a luta pela sua concretização mal começa.

Acervo ISA

# PROJETO DE ASSENTAMENTO EXTRATIVISTA *

## 01. INTRODUÇÃO

Na sociedade moderna, o homem tem conseguido os produtos essenciais a sua sobrevivência, e os bens que consome, interferindo drasticamente nos ecossistema de que se serve, transformando-os de forma profunda, e, com frequência, desencadeando graves reflexos sobre a vida no planeta. Transformações essas impostas por um modelo em que os processos produtivos - tidos como economicamente viáveis - levam à substituição dos sistemas naturais por formas artificiais de se conseguir os bens e produtos que a sociedade requer.

No Brasil, esse modelo não só tem produzido desequilíbrios e depauperamento do meio físico, não raro irreversíveis, como o aviltamento da qualidade de vida e uma crescente dependência de tecnologia e insumos, de que em muitos casos o país não dispõe.

Imediatista por excelência esse processo alcança a fronteira de expansão de forma ainda mais açodada e agressiva, num desordenamento em que os exemplos e reflexos conhecidos nas regiões de ocupação tradicional não têm servido de parâmetro à definição de sistemas produtivos apropriados à suas condições naturais e à adoção de parcimônia na apropriação e transformação de seus recursos. Dessas áreas de fronteira, a Amazônia, por sua diversidade de riquezas naturais, é a região que maior tributo paga por essa intervenção.

---

* 1) Trata-se de projeto a ser desenvolvido no âmbito do Plano Nacional de Reforma Agrária-PNRA, principalmente como forma de assentamento humano na Região Norte, através da garantia da posse de áreas próprias para o extrativismo e sem a adoção do loteamento convencional até então empregado na colonização.

2) A presente proposta foi elaborada pelo GT criado pela Portaria INCRA/P/Nº 352 de 30.4.87, com assessoria do Conselho Nacional dos Seringueiros e Instituto de Estudos Amazônicos.

Acervo ISA



À margem de todo esse processo, no entanto, existe uma população que, apesar de alijada das condições elementares inerentes a cidadania, convive com ecossistemas peculiares, deles dependendo e neles se inserindo, sem que para isso necessite promover interferência que os descaracterizem. Antes, viabiliza sua continuidade, desfrutando de condições de vida superiores à grande maioria daqueles que se ocupam na agricultura, nessas áreas, como colonos e assalariados. Na região Norte do país, mais de 30% da população rural dependem dessa forma simples e harmoniosa de sobrevivência, todavia já pressionados pelo processo expansionista em curso naquela fronteira.

Extraindo e coletando o que o próprio sistema biológico a que está incorporada produz, essa população reivindica o direito de permanência nessas áreas e a manutenção das condições naturais que as dominam. Num apelo que vem ao encontro da urgência, hoje defendida por importantes segmentos da sociedade, de ordenamento da atividade produtiva dependente da transformação de recursos renováveis, e da necessidade de adoção de modelos alternativos de produção, compatíveis com as exigências de preservação do meio ambiente.

Assegurar a permanência pacífica dessas populações nas áreas em que se encontram desde sempre, ao mesmo tempo que promover a expansão da atividade extrativista sobre outras áreas providas desse potencial, significa não só garantir a continuidade necessária e desejada de um patrimônio natural, como uma forma alternativa de assentamento humano no Trópico Úmido, problema com o qual o próprio sistema capitalista no Brasil tem estado às voltas, sem, no entanto, dar-lhe equacionamento.

Nada mais natural, nestes termos, que o INCRA exerça seu papel de também formulador dessas alternativas, propondo novas formas de ocupação ou de manutenção de processos produtivos que atendam à vocação primeira de áreas objeto da colonização e Reforma Agrária.

## 02. CONCEITUAÇÃO E JUSTIFICATIVA

O Projeto de Assentamento Extrativista se materializa pela concessão de uso de áreas com potencial extrativista, à populações que se ocupam ou venham a ocupar-se do extrativismo, de forma econômicamente viável e ecologicamente sustentá

Acervo ISA



vel. Trata-se de uma alternativa para assentamentos humanos no Trópico Úmido.

Este projeto se adequa perfeitamente às condições da Região Norte, onde seringueiros, castanheiros e ribeirinhos já vivem em áreas de floresta, perfeitamente adaptados àquele ecossistema, bem como pode ser estendido a outras regiões do país, que, por características locais, sejam capazes de sustentar uma população extrativista.

A necessidade de estabelecer formas especiais de ordenamento fundiário para situações como as assinaladas, deriva da peculiaridade através da qual se organizam as relações sociais, a ocupação do espaço e o desenvolvimento das atividades econômicas dessas populações. Combinam-se, de múltiplas maneiras, espaços de uso familiar e/ou individual, com áreas acessíveis a todos, segundo regras consolidadas e não escritas. A coleta ou extração de diferentes espécies vegetais, conforme o ciclo produtivo, impõe deslocamentos sazonais dentro de uma área limitada.

Tais peculiaridades não podem ser contempladas através do parcelamento da terra em lotes individuais, na medida em que inviabiliza a sobrevivência dos grupos sociais.

Em decorrência disso, especialmente no caso da Amazônia, o instituto da propriedade privada não soluciona a questão do ordenamento fundiário, nem é a reivindicação social primeira daquelas comunidades. Isso não quer dizer inexistência de espaços de uso privado, mas sim o fato de que a sobrevivência não depende unicamente deles. A garantia do perímetro das explorações e da possibilidade da manutenção das formas de organização sociais próprias da população são a essência da proposta de Projeto de Assentamento Extrativista.

Regularizar áreas nas quais predominam atividades extrativistas, não significa manter imobilizado o nível atual de utilização dos recursos naturais renováveis devendo-se considerar que a sustentabilidade dessa exploração depende de melhoriras tecnológicas, da forma tradicional de uso desses recursos e da eficiência compravada dessa utilização.

Embora naturalmente voltado para a Amazônia, em função da predominância dessas atividades na Região e do alcance ambiental e social que elas representam, o Projeto poderá ser

Acervo ISA



implementado em outras áreas do país, onde ocorra potencialidade extrativista que o viabilize.

## 03. FORMULAÇÃO TÉCNICA

### 3.1 - Objetivos:

O Projeto de Assentamento Extrativista tem por objetivos:

a) garantir a permanência de populações extrativistas nas áreas onde sempre viveram e sobre as quais têm direito de posse;
b) possibilitar a incorporação de novos contigentes populacionais para o desenvolvimento de atividades nos mesmos moldes;
c) garantir o uso sustentável dos recursos naturais da Floresta Equatorial e impedir a progressão dos desmatamentos, e
d) criar as bases para a definição de alternativas de ocupação da Região Norte, que levem em conta as necessidades das populações locais e as peculiaridades do ecossistema dominante, porém de forma economicamente viável.

### 3.2 - Concepção Técnica

Para expor a concepção técnica de um Projeto de Assentamento Extrativista requer-se, inicialmente, uma análise sobre a produção agrícola da região amazônica, com vistas à melhor compreensão da abrangência e oportunidade da proposta.

Por uma contigência de baixa densidade populacional daquela região, grande parte da produção agrícola é exportada. O excedente dirige-se, por uma série de entrepostos, até cidades intermediárias e posteriormente atinge o mercado nacional, cujo núcleo encontra-se na Região Sudeste. A quase totalidade dos insumos utilizados na região amazônica percorre o caminho inverso e as grandes distâncias envolvidas implicam em termos de troca desfavoráveis ao agricultor amazônico.

A implantação de uma exploração economicamente viável na Região Norte exige, então, ajustes que poderão ser efetuados de várias maneiras: redução do custo dos transportes e/ou

Acervo ISA



subsídios ao produtor e/ou compressão da margem de ganho do agricultor e/ou aumento da produtividade.

As duas primeiras alternativas implicam em subsídios. Portanto, que haja transferência de renda do restante da economia, para a agricultura da região. Esta transferência se torna permanente na medida em que as distâncias assim o são. A adoção destas alternativas tenderiam a intensificar-se com o tempo, na proporção em que se aumentasse a produção agrícola, em decorrência da ocupação da floresta equatorial. Como consequência, criar-se-ia um setor da economia fortemente dependente das flutuações regionais de preços, cuja contribuição à renda nacional seria questionável, além de ter sua reprodutibilidade dependente de decisões que extrapolam o âmbito regional.

O ajustamento pela compressão da renda do produtor, que é a solução adotada no momento, leva a uma agricultura de baixa renda, com pequena capacidade de poupança, portanto com dificuldades de realização de investimentos. Neste caso, também a reprodução da atividade agrícola está comprometida, seja pela incerteza de retorno dos investimentos realizados, seja pela pressão devida ao fato de que a renda familiar não cobre os custos de oportunidade do emprego assalariado, gerando mais dificuldades para a atividade agrícola.

Finalmente, há a opção de ajustamento pelo crescimento da produtividade física. Esta via requer a elevação do redimento por hectare, de modo a assegurar a viabilidade econômica do agricultor, a despeito dos termos de troca desfavoráveis. Ainda que, do ponto de vista ecológico, a elevação da produtividade fisíca implique intensificação da exploração da terra, e consequentemente intensificação da intervenção no meio ambiente, cabe observar qual o tipo de tecnologia disponível hoje para prática da agricultura em áreas de floresta equatorial.

As tecnologias agrícolas na Amazônia estão associadas a tipos de produtores bem diferenciados - por tamanho e por região de procedência-, cada qual com seu próprio círculo vicioso de desadaptação tecnológica ao meio.

Os grandes projetos agroindustriais produtivos operam segundo o padrão tecnológico vigente no Centro-Sul do país, intensivo em insumos industriais. Diferenciam-se dos grandes projetos improdutivos, também chamados especulativos, pois estes últimos aos se utilizarem do ciclo agricultura itinerante/

Acervo ISA



capim/boi, aproximam-se muito mais do pequeno produtor em termos tecnológicos.

Os grandes projetos produtivos arcam com elevados investimentos iniciais, na sua implantação, além dos custos da transferência de pacotes tecnológicos de outras regiões para a Amazônia. Os resultados desta transferência são diferentes daqueles obtidos nos locais tradicionais, implicando em maiores custos na adaptação da tecnologia introduzida. Fatores climáticos, tais como regime de chuvas abundantes, e pedológicos - baixa fertilidade natural e diversidade de solos devido a predominância de "manchas" - aliados ao freqüente emprego de monocultura, levam a que a produtividade agrícola na Amazônia seja inferior à das regiões mais desenvolvidas do país, comprometendo assim a rentabilidade da exploração.

Os pequenos e médios agricultores enquadram-se, segundo o tipo de tecnologia utilizada, ou no ciclo derruba/queima/plantio/abandono da área após 2 ou 3 anos, ou então numa tentativa de transferência da tecnologia de seus locais de origem.

Cada tipo tecnológico altera o ambiente à sua maneira, carregando o ônus da inadequação da sua tecnologia. Nem a adaptação de pacotes tecnológicos, nem a agricultura tradicional proporcionam elevadas produtividades, sem agressão ao meio. Não há consenso sobre o uso do Trópico Úmido para exploração econômica, independente da tecnologia utilizada. À medida que se intensifica, no mundo, o uso das áreas ainda inexploradas, aumenta o valor das mesmas para o futuro da humanidade.

Do ponto de vista da floresta, a racionalidade econômica da conservação de áreas intocadas justifica-se, na medida em que sua destruição possa provocar a perda irreversível de espécies de alto valor comercial. Tais perdas envolvem não só materiais usados nos atuais processos de produção, como também aqueles que terão sua utilidade reconhecida com o avanço da ciência e da tecnologia. Assim, inúmeros produtos obtidos pela extração de vegetais e utilizados pela indústria fármaco-química, muitos dos quais oriundos do Trópico Úmido, são facilmente extintos por um só grande projeto. O exemplo clássico é o guaraná, que é originário de uma pequena sub-região da floresta, ou mesmo a piaçava que multiplica-se somen-

Acervo ISA



te em uma área pequena no Alto Rio Negro. Um estudo norte-americano de 1967 revela que 25% dos remédios vendidos no mercado daquele País são derivados diretos de vegetais. Isto representava à época um mercado de 3 bilhões de dólares/ano, cuja tendência é manter-se estável até o final do século. O outro risco ecológico reside no fato de que, cientificamente, o homem examinou, até o momento, menos de 10% das espécies de plantas superiores do planeta. O crescente empobrecimento da base genética e a homogeneização de cultivares, provocados pelas companhias comercializadoras de sementes, torna vital a busca de espécies nativas originais, capazes de revigorar aquelas hoje produzidas em escala industrial.

Como se depreende desta análise, a agricultura na Região Norte tem vários problemas de ordem econômica e tecnológica, e nenhum dos grupos que hoje a ocupam com agricultura, principalmente os produtores de grãos, conseguiu equacioná-los de forma sequer razoável. Por outro lado, a floresta em si representa um imenso potencial, seja pela exploração direta de seus produtos naturais, seja pelo valor genético das espécies nela existentes. Cabe ao INCRA, como órgão formulador e executor da Reforma Agrária e Colonização, encontrar alternativas para esse quadro situacional. Neste sentido, a proposição de um projeto de assentamento extrativista mostra-se como solução para muito problemas aqui levantados.

Trata-se de um projeto integrado, onde, através do trabalho grupal de extrativistas organizados em associações, condomínios ou cooperativas, procura-se melhorar as condições de vida, mediante o aumento da renda real, explorando a cobertura vegetal de um perímetro cuja posse seja-lhes garantida.

O modelo de exploração não segue um padrão único para cada região, pois será desenhado de acordo com as aptidões locais, obedecendo a experiência sócio-cultural da população beneficiária. Buscar-se-á a sustentabilidade do modelo através da introdução de cultivos de enriquecimento de espécies de valor comercial, bem como do processamento local de alguns produtos que possibilitem agregar-lhes maior valor.

O planejamento físico contemplará, além de áreas comunitárias, núcleos de apoio, respeitando as situações existentes. Nas áreas de extrativismo serão introduzidos

Acervo ISA



melhoramentos no sistema de circulação, comercialização e abastecimento adequados às reais necessidades do projeto e executados de comum acordo com a população.

3.3 - Concepção Jurídica

Dentre as formas jurídicas aplicáveis ao caso em questão, sugere-se que se adote a "concessão de uso".

De ressaltar que o estabelecimento da concessão de uso, de áreas extrativistas, como forma de regularização fundiária, assegura seu uso àqueles que nelas vivem e habitam, delas dependendo para sua sobrevivência.

Tal proposta, pretende não só dar proteção legal apropriada aos grupos sociais que vivem e dependem da exploração extrativista, bem como restabelecer a função social e o uso racional da propriedade. Tendo em vista, ainda, que essa exploração é feita por pessoas que não são proprietárias e que usam a terra de acordo com as condições dos recursos naturais renovaveis, as quais não são determinadas pelos aspectos fundiários subjacentes e nem podem ser por estes limitadas.

A concessão de uso está prevista no Decreto - lei nº 271 de 28.02.67, que a classifica como direito real resolúvel, para fins específicos, entre outros, de cultivo da terra ou qualquer outra utilização de interesse público. Depreende-se do contido no Art. 7º do referido diploma que a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares é contrato através do qual a Administração Pública ou a particular transfere o uso, remunerado ou gratuito, de terreno de sua propriedade a outrem, para fins de urbanização, industrialização, edificação, cultivo de terra ou outra utilização de interesse social, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel.

Releva notar que se trata de inovação introduzida pelo legislador de 1967, justamente para atender as exigências da então nascente concepção da propriedade, sobretudo de sua função social, considerada sob os aspectos urbanísticos, industriais e agrários.

A propósito, cumpre ainda ressaltar que a concessão proposta somente poderá recair sobre os bens dominicais, conforme definidos no Art. 66 do Código Civil Brasileiro,

Acervo ISA



ou seja, aqueles que constituem o patrimônio da União, dos Estados ou Municípios, como objeto de direito pessoal ou real de cada uma dessas entidades. Registre-se, ademais, que, se localizada a área objeto da concessão na faixa de fronteira, estará sujeita às exigências da Lei nº 6.634, de 2.5.79, especialmente do Art. 8º, que, em seu parágrafo 1º, determina a audiência prévia do Conselho de Segurança Nacional.

Além do previsto a nível da legislação federal, a concessão de uso foi recomendado pelo PNRA (1985-1989) e apontado, pela maioria dos movimentos sociais, como uma das formas de possibilitar o uso, pelos indivíduos que não detêm o domínio da terra, de áreas extrativistas, e que realizem atividades não predatórias.

Cabe lembrar, que a preservação do meio ambiente e o respeito àqueles que habitam essas regiões, compõem, plenamente, a "função social da propriedade", permitindo-se, com a presente proposta, a perfeita integração do trinômio homem-propriedade-uso da terra, previsto no Estatuto da Terra, em seu artigo 16.

Fiel ao espírito da lei, o PNRA revela, ainda, sua preocupação com a questão ambiental, quando, na sua Primeira Parte, item III, ao tratar da Reforma Agrária e do Meio-ambiente, integra o homem e as especificidades naturais e culturais de cada região.

Deste modo, a Reforma Agrária tem como finalidade, também, promover o equilíbrio ambiental, não bastando a alteração da estrutura fundiária do campo, mas devendo ser objeto da mesma a racionalização do uso da terra.

Portanto, uma vez identificadas áreas abrigando populações que vivam de atividades extrativistas não predatórias, o Poder Público poderá, após discriminá-las, arrecadá-las ou desapropriá-las por interesse social, firmar contrato de concessão de uso, com as entidades que congreguem os trabalhadores, ou com cada indivíduo.

Em conformidade com o Art. 7º, § 4º do Decreto-lei nº 271/67, a concessão de uso deverá ser formalizada mediante contrato por instrumento público. Conquanto a concessão de uso possa efetivar-se mediante contrato por instrumen

Acervo ISA



to público ou particular, bem assim termo administrativo, preferir-se-á, no caso de bens públicos, o primeiro.

O contrato de concessão de uso deverá conter, entre outras, cláusulas que definam:

a) Finalidade: regularização de áreas extrativistas e concessão de uso da propriedade àqueles que nelas vivem e que delas dependam para sua sobrevivência;

b) Prazo: deve ser fixado um prazo razoável (30 anos, por exemplo), admitida a renovação;

c) Onerosidade: pagamento individual de anualidade a ser fixado de acordo com cada projeto, diante da situação local;

d) Identificação dos Cessionários: de conformidade com a legislação em vigor, nada impede que a concessão de uso seja dada em condomínio ou então que haja preferência por pessoa jurídica do tipo associação, a ser formada por comunidades da região, dedicadas à atividade extrativista; no caso de pessoa física, muito embora juridicamente possível, avulta a absoluta impossibilidade de se demarcar pequenas áreas de exploração, em decorrência das próprias peculiaridades das áreas extrativistas.

e) Outras Disposições:

I - deverá ficar proibida a utilização do imóvel concedido para finalidade diversa da atividade extrativista, permitido apenas o desenvolvimento de atividades complementares, com vistas à subsistência do concessionário e sua família, numa extensão total máxima de 15 ha. por família concessionária;

II - o concessionário deverá preservar os bens naturais e os sítios ecológicos que representem patrimônio ambiental;

III - deverá ficar vedado ao concessionário emprestar, ceder ou transferir o imóvel concedido, a título gracioso ou não, a qualquer pretexto ou alega

Acervo ISA



ção, sem a prévia e expressa anuência do concedente;

IV - ficará excetuada da vedação contida no item anterior somente o caso de sucessão "causa mortis" e mesmo assim se o novo cessionário não participar de outro Projeto de Assentamento Extrativista;

V - o concedente, ou órgão que indicar, manterá permanente fiscalização das áreas objeto das concessões, a fim de evitar ocupações ilegais e verificar o cumprimento das cláusulas ajustadas;

VI - deverá ser demarcado o perímetro que possa servir às comunidades extrativistas, fixando-se pelos beneficiários ou através de suas associações, o número ideal de integrantes de cada comunidade;

VII - os cessionários, para obterem a concessão, de preferência deverão comprovar a condição de habitantes da região, bem como já virem se dedicando à atividade extrativista, além de apresentarem os documentos exigidos legalmente, e cumprirem as condicionantes constantes da lei;

VIII - se, ao vencimento do contrato, não houver interesse em sua renovação, serão indenizadas as benfeitorias feitas pelo cessionário;

IX - a concessão de uso poderá ser rompida, a qualquer tempo, se o cessionário descumprir qualquer cláusula contratual, especialmente se der destinação diversa da ajustada ao imóvel, bem assim se o abandonar ou paralisar as atividades extrativistas objeto do ajuste;

X - prorrogação mansa e pacífica a todos aqueles que estejam efetiva, direta e ininterruptamente usando a propriedade para o fim concedido, estendendo-se, este direito, ao cônjuge sobrevivente ou aos filhos do casal, desde que estes estejam morando no local e sobrevivendo da exploração extrativista;

XI - a retirada antes do prazo estipulado ou a negativa da prorrogação só será permitida mediante parecer, por escrito, do Poder Público e das entidades representantes da população, responsáveis, conjuntamente, pela fiscalização; mesmo assim, assegurar-se-á, aos concessionários, o direito de defesa, antes da retirada.

Acervo ISA



Observação: os contatos diretos com os habitantes da região é que apontarão as cláusulas que devam integrar definitivamente o ajuste e a forma de ação: se mediante associação ou condomínio (vale dizer, deve-se formar o instrumento a partir, inclusive, das colocações e da participação dos principais interessados, evidentemente observadas as disposições legais a respeito).

4.1 - Áreas Prioritárias

Ainda que em caráter indicativo, algumas áreas podem ser listadas como prioritárias para o desenvolvimento de projetos-piloto, tendo em vista, principalmente, o grau de organização de suas comunidades, a urgência de equacionar-se situações de conflitos diversos e mesmo o estágio em que se encontram quanto ao processo de regularização fundiária, dado que algumas delas já estão desapropriadas.

Objeto dos primeiros projetos a serem implantados, essas áreas foram selecionadas a partir de discussões internas ao INCRA, com a direção do Conselho Nacional dos Seringueiros e o Instituto de Estudos Amazônicos-IEA, e a formulação do plano de implantação desses projetos se dará tão logo esta proposta seja aprovada.

- Acre
  . Xapuri, Sena Madureira, Assis Brasil e Brasiléia.

- Amazonas
  . Jutaí, Carauari e Novo Aripuanã.

- Amapá
  . Jari.

- Pará
  . Xingu, Marabá e Trombetas

- Rondônia
  . Vale do Guaporé

Brasília(DF), 25 de junho de 1987

17

Acervo ISA

# PROJETO DE ASSENTAMENTO EXTRATIVISTA

## DIRETRIZES PARA FORMULAÇÃO E EXECUÇÃO DE PROJETOS, NO ÂMBITO DO MIRAD

### INTRODUÇÃO

O extrativismo auto-sustentado é uma especificidade contemplada no Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, como uma atividade humana com características marcadamente ajustadas ao meio em que se desenvolve.

A par disso, é a atividade com maiores possibilidades de potencialização, frente aos desafios - muitos dos quais intransponíveis - hoje vivenciados pela agricultura e pecuária, na Amazônia, de modo particular no que se refere à sua rentabilidade no tempo, ditada pela auto-sustentação ecológica, aplicação de tecnologia apropriada e viabilidade econômica.

Por reunir tão fundamentais características, ainda não de todo potencializadas, o extrativismo reúne condições de especificidade que estão a exigir tratamento diferenciado da ação do Poder Público, na viabilização da melhoria de uma forma de ocupação humana sobejamente conhecida como adequada para as condições naturais predominantes nas áreas em que se desenvolve ou que venha a se desenvolver.

Ainda que mais conhecida como uma atividade própria da região amazônica, onde ocupa 1/3 da sua população rural, o extrativismo é econômica e socialmente importante para o Nordeste (babaçú e carnaúba, principalmente) e mesmo para estados como o Paraná e Mato Grosso do Sul (mate), Santa Catarina (sassafrás), e outros.

Assim, no âmbito do MIRAD e no contexto da Reforma Agrária, há que se realizar esforços voltados para o atendimento dessa especificidade, de forma participativa e em moldes que viabilizem a auto-gestão do processo de potencialização requerido em cada caso.

### DIRETRIZES OPERATIVAS GERAIS

- PARA AS ÁREAS ARRECADADAS:

  . Aporte de apoio e recursos à organização da comunidade, com vistas à constituição de uma associação de trabalhadores, destinatária da concessão de uso da área;

Acervo ISA



. Demarcação do perímetro da área;
. Estabelecimento da concessão de uso;
. Atendimento às demandas emergenciais da comunidade, através da articulação direta com os trabalhadores, suas entidades representativas (Conselho Nacional dos Seringueiros, sindicatos) e instituições que assessoram o movimento desses trabalhadores e
. Potencialização da área do projeto (principalmente aporte de tecnologias apropriadas), com a participação e controle da comunidade.

- PARA AS ÁREAS SOB DOMÍNIO DA PROPRIEDADE PRIVADA:

. Seleção de áreas prioritárias para implementação do PAE:
Critérios Gerais:

.. conflitos gerados por pressão sobre a terra e/ou população extrativista (desmatamento, expulsão, etc);

.. impacto de grandes projetos (construção e/ou pavimentação de estradas que facilitem o acesso à áreas antes desprovidas dessa infra-estrutura; hidrelétricas; polos mineradores, etc).

.. relações sociais e trabalhistas injustas;

.. outras (a definir)

. DESAPROPRIAÇÃO das áreas prioritárias;

. Idem "Áreas arrecadadas".

DIRETRIZES GERAIS PARA FORMULAÇÃO DE PROJETOS

Conforme prescreve a SEASC, através da Instrução Número 07 , a formulação de um projeto não é, em princípio, pré-condição para execução de um assentamento, podendo se dar, inclusive, durante o processo de assentamento propriamente, desde que "considerados os principios da objetividade, da racionalidade e da participação".

Essa prescrição alcança de forma particular a modalidade de assentamento extrativista, visto que, em grande parte, os projetos dessa modalidade se desenvolverão sobre áreas extrativas ocupadas há décadas. Portanto, em áreas onde existe uma estrutura tradicional em

Acervo ISA



funcionamento, conformando uma realidade com regras próprias e consolidadas, que exige do Poder Público parcimônia na forma de sobre elas atuar.

Desse modo, a formulação de um projeto de assentamento extrativista deve respaldar-se em diagnóstico realizado junto à comunidade, nela tendo o agente do processo a ser desencadeado sobre a área, através da participação efetiva de seus membros e de suas instituições representativas, no levantamento de demandas e prioridades, bem como na condução das ações a serem desenvolvidas.

As diretrizes esboçadas a seguir, fruto de importantes experiências vivenciadas por esta SEASC, junto à algumas Delegacias Regionais do MIRAD, comunidades extrativistas e instituições não governamentais que representam ou assessoram os trabalhadores ocupados com o extrativismo, representam o esforço de tornar objetiva, racional e participativa a formulação de projetos de assentamento extrativista. Certamente, elas não incorporam todo o universo de possibilidades e perspectivas de que são dotadas as populações extrativistas das diversas regiões, mas pode vir a ser o início de um processo que se pretende dinâmico e diferenciado, rumo aos reais anseios dessas populações.

Infra-Estrutura

Toda e qualquer infra-estrutura a ser implantada na área do projeto não pode constituir economia de escala para agentes estranhos à área (Madeireiras, "marreteiros", etc). Ao mesmo tempo, não deve levar à criação de um polo de atração para a força de trabalho de agricultores que demandam à região, sob risco de o projeto vir a inviabilizar-se, pela descaracterização da modalidade de assentamento ou sobreuso dos recursos extrativos.

Quanto à infra-estrutura Institucional, deve ser a mínima necessária: nunca poderá sobrepujar a estrutura organizacional com que conta a comunidade, para que não se traduza em intervenção na área do projeto.

Em todos os casos, a infra-estrutura a ser implantada deve ser decidida com a comunidade.

Organização Comunitária com vistas a concessão de uso da terra

Apoio à organização comunitária, que promova a formação da associação concessionária do uso da terra. Ou seja, o processo de

Acervo ISA



concessão de uso da área do projeto deve ser demarrado desde logo.

Levantamento de recursos naturais

As áreas passíveis de receberem o PAE estão, na maioria das vezes, ocupadas há dezenas de anos. Esse é o melhor indicador da potencialidade de seus recursos extrativos. Portanto, poucos recursos financeiros devem ser destinados para fins de levantamentos e inventariação, não devendo ultrapassar, como previsão, o,5 OTN/ha, se a área tiver até, aproximadamente, 30 mil hectares. Este é um limite tentativo, ao qual se chegou durante reunião de trabalho com técnicos da Delegacia Regional do MIRAD no Acre, sobre o PAE Cachoeira. Se mais, essa relação deve ser menor. Isso, porque o levantamento de recursos naturais das áreas de PAE estará voltado, principalmente, para a melhoria dos processos de produção, manejo florestal, enriquecimento das populações vegetais extrativas (seringal, carnaubal, castanhal, babaçual, etc), introdução de cultivos perenes consorciados, etc., o que ocorrerá mais a médio e longo prazos. Projetos em que estas ações sejam possíveis desde logo, ou onde a componente AGRO seja naturalmente significativa frente à atividade extrativa (como é o caso das áreas de babaçu), certamente o levantamento dos recursos de solo, identificação da aptidão agrícola, etc., se farão necessários, e os custos compatíveis com essa demanda.

Comercialização e abastecimento

Prever apoio à comercialização e abastecimento sem intermediação, através da associação comunitária ou cooperativa. Esse apoio deve abranger do crédito para formação de capital de giro, a financiamento de estudos voltados a identificar formas alternativas de colocação dos produtos extrativistas no mercado.

Assistência técnica

Cuidado especial deve ser dispensado à introdução da assistência técnica nas áreas de PAE. A assistência técnica nessas áreas não pode ser a mesma da colonização. A assistência convencional, por assim dizer, tem muito poucos serviços a prestar nos projetos, mesmo porque não há tradição do sistema em prestá-los. É preciso formar recursos humanos com treinamento voltado à extensão florestal e extrativista, o que praticamente inexiste, hoje. A expectativa é que alguns dos projetos possam vir a ser centros de treinamento em serviço, nessas áreas. Claro está que a assistência técnica pode e deve

Acervo ISA



ser prestada ao nível de processamento da borracha em mini-usinas, por exemplo, na orientação da produção de subsistência ou na introdução de hábitos de higiene pela extensão, mas isso não exige uma infra-estrutura específica para a EMATER, dentro da área. Pelo menos, não a curto prazo. Isso poderá ser necessário, quando a comunidade puder receber assistência técnica no desenvolvimento de sua principal atividade, a florestal, ou a agroflorestal. De todo modo, vale aqui a recomendação sobre a implantação de infra- estrutura institucional, nos projetos.

Saúde e Educação

A localização de postos de saúde e escolas, seleção e treinamento de recursos humanos e até mesmo a definição de curriculum escolar e períodos letivos, têm que se dar em conformidade com as reivindicações da comunidade. Experiências como o Projeto Seringueiro, da área de educação, em desenvolvimento no Acre há uma década, devem ser devidamente consideradas no âmbito de cada projeto, por representarem possibilidade concreta de a comunidade vir a gestionar setores fundamentais para sua emancipação.

Necessidades Emergenciais

Muitas comunidades extrativistas, senão a maioria ou a quase totalidade, são completamente descapitalizadas. Isso faz com que, muitas vezes, não possam esperar por algo que a elas só chegaria no bojo de um processo de operacionalização normal do projeto, durante certo período de tempo mais ou menos longo. Por exemplo, a necessidade premente de comboios de burros, pequenas embarcações, etc, que representem melhoria significativa para o transporte de produtos internamente à área, podem ser ítens de uma pauta programada como apoio à comercialização, mas, dada a premência, seriam antecipados através de um atendimento emergencial.

Assentamentos Mistos

É óbvia a constatação de que, sendo o processo de expansão agrícola essencialmente modificador de sistemas tradicionais locais de uso da terra, este tenda a substituir o extrativismo auto-sustentado, pela agricultura e pecuária, atividades econômicas não auto-sustentáveis nos moldes em que estão sendo desenvolvidas nas regiões onde essa expansão está se dando.

Acervo ISA



Logo, nessas regiões não poderão coexistir, num mesmo projeto, o assentamento extrativista e o convencional (colonização).

Por princípio, toda a área com potencial extrativo deve ser destinada a projetos de assentamento extrativista. Quando parte de uma área extrativa estiver ocupada por agricultores sem tradição extrativista, os esforços do MIRAD deverão se dar no sentido de que esses trabalhadores sejam treinados a realizarem atividades extrativistas e, assim, poderem desenvolver um sistema de produção em que a componente extrativista seja econômica e ecologicamente significativa. Quando a ocupação já tiver produzido descaracterização irreversível da parte sobre a qual esteja se dando, essa porção deve se transformar em um projeto específico de colonização, enquanto a outra mantida como um projeto de assentamneto extrativista, independente.

Superposição de propostas de projeto

Havendo mais de uma proposta de projeto para uma mesma área, será adotada aquela que melhor atenda aos interesses da comunidade.

Potencialização da área do projeto

No conjunto, as ações a serem desenvolvidas nos diversos setores têm algo de potencialização da área do projeto ou, no mínimo, pré-condicionam essa potencialização.

Desde logo, portanto, há que se cuidar de conhecer as expectativas da comunidade sobre a introdução de tecnologias que melhor se ajustem as suas necessidades, principalmente aquelas voltadas para a valorização da base de recursos extrativos com que conta e melhoria dos sistemas de produção tradicionais que desenvolve. Além disso, é importante definir com a comunidade as possibilidades de diversificação das atividades produtivas na área, dentro de parâmetros compatíveis com a modalidade do projeto.

No trabalho de articulação que a SEASC começa a desenvolver junto à instituições governamentais e não governamentais, inclui-se o levantamento de resultados de pesquisas e experiências factuais que possam ser levados para os projetos. Está nos planos da Secretaria, a realização de esforços que possibilitem o intercâmbio com instituições (de pesquisa, principalmente) de países vizinhos, como os da Bacia Amazônica, que permita conhecer trabalhos desenvolvidos na área de tecnologia apropriada, nesses países. Num primeiro momento, esse

Acervo ISA



levantamento se dará a partir da pesquisa bibliográfica, para, em seguida, programar-se visitas e estágios de técnicos, pesquisadores e membros das comunidades envolvidas, junto à instituições e áreas em que experiências interessantes para os projetos estejam sendo desenvolvidas.

No processo de potencialização dos projetos, o fundamental é que as comunidades participem efetivamente de todas as etapas que o compõem: da escolha da tecnologia a sua aplicação.

Brasília-DF., 15 de dezembro de 1.988.

OTO LOPES DE FIGUEIREDO
SECRETÁRIO DE ASSENTAMENTO
E COLONIZAÇÃO DO MIRAD