

S
UFRJ/IEI
TD148

Universidade Federal do Rio de Janeiro
044106-6

INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL

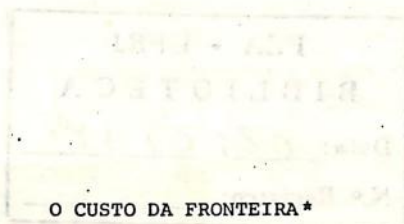
TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 148

O CUSTO DA FRONTEIRA

Anna Luiza Ozorio de Almeida

Dezembro/1987

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL



Anna Luiza Ozorio de Almeida**
Dezembro/1988



43 - 016405

* Este texto é extraído do Capítulo II da Tese A Dinâmica Econômica da Fronteira Brasileira submetida ao concurso para a posição de Professor Titular de Análise Microeconômica pelo Departamento de Economia da Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

** Diretora da FEA/UFRJ, membro do corpo docente do IEI/UFRJ.

Introdução

Ao optar por uma política de distribuição de terras na fronteira, o Estado brasileiro evitou os custos de uma redistribuição das terras já apropriadas no resto do País. A opção da expansão da fronteira, porém, tem custos elevados que já podem ser avaliados em seu conjunto. Os anos 70 foram o auge do esforço de colonização, sucedendo ao período de fechamento de posições políticas; na década anterior, e sendo seguidos pela reabertura dos questionamentos, na década atual. É um período que acumulou experiência e que permite avaliar os custos incorridos com a opção, de então, de não se fazer a reforma agrária no Brasil.

Durante este tempo, muita coisa mudou no País. A população se deslocou em números sem precedentes, seguindo as estradas ou mesmo se antecipando a elas. O investimento na fronteira valorizou a terra, onde ela antes não tinha valor nenhum; atraiu o interesse de grupos econômicos, que antes não se imiscuíam de questões agrárias; acresceu um vasto território à influência do polo dinâmico do Sul. O poder público mobilizado, foi insuficiente para controlar o processo de transformação deslanchado, e os recursos postos à sua disposição foram mal distribuídos entre os instrumentos disponíveis.

Como resultado da atuação governamental durante a década de '70, novos grandes proprietários de terra se espalharam por uma área muito maior do que antes. Aumentou o custo de uma reforma agrária que, na década de '80 se alega querer implementar. As licitações, a regularização fundiária e o cadastramento, os resultados enfim, do aparato institucional montado para a apropriação das terras da fronteira, geraram fatos consumados em escala ampliada, direitos legalizados e legitimados pelo próprio setor público, hoje difíceis de reverter. Por outro lado, a produção agrícola se "industrializou", assimilou o crédito oficial, concentrou a propriedade da terra, expulsou a mão de obra do campo e assalariou o trabalhador rural. Muitos dos "sem terra", que hoje se sindicalizam e lutam por melhores condições de trabalho, nunca foram produtores independentes.

O custo da fronteira brasileira, portanto, é o custo do que se fez e do que se deixou de fazer no tempo que passou. O país não é

FEA - UFRJ
BIBLIOTECA

Data: 08/07/88

N.º Registro: 044106-6
US 98466

S
UFRJ/IEI
TD 148

FICHA CATALOGráfICA

Almeida, Anna Luiza Ozório de
O custo da fronteira / Anna Luiza Ozório de Almeida. - Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1987.
32 p.; 21cm. (IEI/UFRJ. Texto para Discussão, 148)
Notas p.25
Bibliografia p.30
1. Posse da Terra - Brasil. 2. Colonização - Brasil. 3. Reforma Agrária - Brasil. I. Título II. Série.

mais o mesmo e suas opções políticas mudaram. O que começou como uma alternativa à reforma agrária modificou todas as alternativas antes existentes e transformou a questão de como implementar uma política social de distribuição de terras no Brasil que hoje está aí.

Estas colocações se embasam numa medição detalhada dos custos da expansão na fronteira agrícola durante a década de '70. Os dados foram levantados por uma pesquisa de campo própria e a análise aproveita a sistematização e conceituação de Guanziroli (1985)¹⁾, ajustando-a às necessidades deste trabalho. Todos os valores estão expressos em Cruzeiros de 1981 e se referem aos dispêndios acumulados durante o período 1970-80 na área da fronteira recente²⁾. Os números representam os custos efetivamente incorridos e não o que se deveria ter gasto para gerar uma fronteira menos "carente" do que a nossa.

A construção das vias de acesso, o mapeamento, a demarcação do solo e a regularização das propriedades criam as condições para a colonização, mesmo que, cronologicamente, muitas vezes venham depois dela. As escolas, os serviços de saúde e a segurança pública fazem parte dos direitos básicos da cidadania e acompanham os deslocamentos da população, se bem que com as defasagens conhecidas. A assistência técnica, o crédito, as cooperativas, os cartórios, os sindicatos, a comercialização têm componentes públicos e privados, sendo essenciais ao sucesso dos produtores agrícolas e apresentando crônicas deficiências em todo o País, não só na fronteira.

Além destas atividades, existe a colonização dirigida, que visa o assentamento de pequenos produtores na fronteira. Identifica uma área específica, demarca os lotes, constrói o acesso, vende a terra e transfere o título de propriedade, podendo também fornecer infra-estrutura social aos colonos. Um projeto de colonização, portanto, não tem funções definidas, sendo uma instância administrativa que apressa e aglutina as variadas tarefas essenciais à ocupação agrícola de determinado espaço geográfico.

Este artigo examina o ambiente institucional da fronteira, segundo as informações disponíveis. O principal resultado encontrado é que a despesa pública com a fronteira foi incorrida majoritariamente por instituições que não são de colonização, mas de apoio social e de complementação. A própria colonização gastou muito mais em construir estradas do que no atendimento à implantação dos colonos. A construção dos grandes troncos rodoviários, que reordenaram os flu-

xos demográficos e econômicos do País, saiu barata em comparação com o custo das vias de acesso internas aos projetos de colonização.

A próxima seção descreve a homogeneização física e legal do espaço geográfico da fronteira. A seguinte estuda os projetos de colonização dirigida desenvolvidos na Amazônia, públicos e privados. A quarta seção dá algumas ordens de grandeza envolvidas nas instituições complementares à colonização. A última seção reúne os custos calculados nas três anteriores e comenta os resultados obtidos. A conceituação empregada, homogeneização, colonização e complementação, é adaptada de Guanziroli³⁾.

Homogeneização do Espaço Regional

A expansão da fronteira representa a penetração de atividades econômicas novas num espaço pré-existente. Naquele mesmo espaço já haviam, antes, população e produção, em moldes compatíveis com a infra-estrutura física e legal anterior⁴⁾. Assim, por exemplo, as tribos indígenas usam diferentes partes dos seus territórios para funções distintas: caça, roça, cerimônicas e migrações. No extrativismo da borracha, o seringal não constitui uma propriedade da terra, mas um direito de exploração de um caminho que percorre a mata ligando as árvores produtoras do látex. No extrativismo da castanha do Pará, os colhedores usam a floresta apenas no período da safra, e desocupam a região durante o resto do ano.

Ao promover a penetração de agricultores numa área da fronteira brasileira, o estado prepara a área fisicamente para receber uma população maior, com seus equipamentos, com as edificações, e com o fluxo de mercadorias decorrente. Prepara, também, a estrutura legal de posse da terra, para permitir sua apropriação pelos novos agentes econômicos que chegam. Demarca os espaços a serem utilizados por reservas ecológicas, sociedades indígenas, extrativismo vegetal (inclusive madeiras) e mineral (inclusive garimpeiros), e outros agentes (inclusive forças armadas). O espaço deixa de constituir um direito ao uso, definido pelos tipos de atividades praticadas até então⁵⁾ e passa a compor um título de propriedade privada da terra, coerente com o tipo de atividades econômica em expansão, que é a agricultura integrada (mais cedo ou mais tarde) ao sistema nacional de produção capitalista⁶⁾. Defasagens nessas tarefas de preparação

entre si — a abertura de estradas antes de regularização da propriedade da terra — e contradições entre a preparação em geral e os fluxos migratórios, geram os conflitos notórios e a violência típica da fronteira.

Esta seção apresenta alguma informação sobre o custo desta homogeneização do espaço amazônico, com o objetivo de estimar, ainda que aproximadamente, a sua contribuição para o custo total da expansão da fronteira. São estudadas as atividades de construção de estradas e de regularização fundiária, por comporem dois grandes blocos de preparação essenciais à integração da fronteira à economia nacional.

Não são estudados os custos das forças armadas na fronteira, apesar de participarem com parcela significativa das atividades de construção e de controle social na região. No início do período estudado, a guerrilha do Araguaia ocupou o exército intensamente. No final, os conflitos sociais da mesma região levaram o Conselho de Segurança Nacional a assumir a sua administração direta, instituindo órgãos, como o GETAT e o GEBAM (Grupos Executivos de Terras do Araguaia e Tocantins e do Baixo Amazonas) que se responsabilizarão por extensas áreas. O custo destas operações importantes, porém, não estão incluídos por falta de informações a respeito.

Projetos Fundiários

Os projetos fundiários (PFs) do INCRA abarcam extensas áreas do território nacional, mais de 300 milhões de hectares.

Suas funções incluem: discriminação de terras devolutas, arrecadação e incorporação de terras pela União, titulação de imóveis, regularização fundiária de terras discriminadas, desapropriação por interesse social e licitação das áreas patrimoniais da União.

São tarefas essenciais para qualquer política social de distribuição de terras, seja a de colonização seja a de reforma agrária. Durante os anos '70, a regularização fundiária ganhou importância dentro do INCRA, sendo que, no início da década atual, ela já ocupava praticamente toda a verba destinada ao programa de reforma agrária⁷⁾. Apesar do título do programa, porém, foram licitadas glebas imensas para grandes agropecuárias e colonizadoras particulares, que muito contribuíram para a concentração da estrutura de propriedade da terra na fronteira. Se bem que exista regularização fundiária também a nível estadual, os dados disponíveis se referem apenas à atividade do INCRA⁸⁾.

Tabela 1. CUSTO TOTAL DOS PROJETOS FUNDIÁRIOS - VALORES DE 1981

(Cr\$ 1.000,00)

CUSTO DE ESTADOS	CAPITAL	PESSOAL	OPERACIONAL	TOPOGRAFIA	TOTAL
RONDÔNIA	94,1	1.159,5	411,9	1.713,1	3.378,6
ACRE	90,3	1.199,2	521,7	38,7	1.849,9
PARÁ	185,5	1.594,1	782,9	347,0	2.909,5
AMAZONAS	49,3	662,9	301,8	95,4	1.108,4
AMAPÁ	32,4	328,3	118,8	132,9	612,5
RORAIMA	15,9	247,5	103,7	181,6	548,8
MATO GROSSO	73,6	1.075,8	364,3	89,9	1.603,6
TOTAL	540,1	6.267,3	2.605,1	2.423,3	12.012,4

Fonte: Estimativas dos Custos... Relatório nº 6, pp. 6 e 8.

Tabela 2. CUSTO TOTAL DOS PROJETOS FUNDIÁRIOS - PORCENTAGENS

(%)

CUSTO DE ESTADOS	CAPITAL	PESSOAL	OPERACIONAL	TOPOGRAFIA	TOTAL
RONDÔNIA	2,78	34,31	12,19	50,70	100,0
ACRE	4,88	64,82	28,20	2,09	100,0
PARÁ	6,37	54,78	26,90	11,92	100,0
AMAZONAS	4,35	59,80	27,22	8,60	100,0
AMAPÁ	5,28	53,60	18,39	21,69	100,0
RORAIMA	2,89	45,09	18,89	33,09	100,0
MATO GROSSO	4,58	67,08	22,71	5,60	100,0
TOTAL	4,38	52,60	21,12	21,88	100,0

Fonte: Tabela 1.

Os projetos fundiários do INCRA tem, em média, 10 milhões de hectares e foram implantados, em geral, em meados da década de '70, tendo acumulado um custo médio de Cr\$586,4 milhões, da data de criação até o fim de 1981⁹⁾. Dos mais de 30 projetos conhecidos na região amazônica, obteve-se informações compatíveis para 21, cujos totais e percentuais estão nas Tabelas 1 e 2¹⁰⁾. Eles empregaram em média, 75 pessoas por ano e gastaram uma percentagem alta em custos cartográficos, essenciais às suas funções. Os custos variam proporcionalmente à intensidade de titulações: atingiram a eficiência mais alta no Pará, onde, com 24% dos recursos efetuam 38% das titulações, e, em seguida, em Rondônia, com recursos semelhantes e 28% das titulações¹¹⁾.

Para calcular o custo total da regularização fundiária na fronteira durante a década, multiplicou-se o custo médio (Cr\$586,4) por 30 projetos, obtendo-se o valor de Cr\$17.592 milhões, listado na Tabela 11. Este resultado é maior do que o total da Tabela 1, por se referir a não apenas aos 21 projetos "compatibilizados", mas aos 30 projetos da região. Apesar deste ajustamento, porém, o valor encontrado é uma subestimativa do custo total da regularização fundiária na fronteira, por não considerar os custos de administração central do INCRA com respeito ao programa. Fornece, ao menos, a estimativa do limite mínimo do gasto total, a ser utilizado para fins de comparação com os outros custos da fronteira calculados adiante.

Estradas

Quanto à construção de estradas, trata-se efetivamente, do que se poderia considerar o "carro chefe" da política de expansão da fronteira brasileira, não só em termos do noticiário nacional e internacional, mas em termos dos gastos envolvidos. A construção da Belém-Brasília e sua posterior pavimentação; a construção da Transamazônica e a conseqüente colonização; a construção de Cuiabá-Porto Velho, a explosão demográfica de Rondônia e a atenção internacional conferida à pavimentação da BR364; a construção da Cuiabá-Santarém, a ligação Porto Velho-Manaus-Rio Branco e de outros troncos entre si, até o esgotamento dos recursos e o abandono da Perimetral Norte, todos foram objeto de intenso debate nacional e internacional.

Tabela 3. CONSTRUÇÃO DE ESTRADAS NA FRONTEIRA: 1960 - 1980

(Em km.)

ESTADOS	1960 - 1970		1970 - 1980	
	IMPLANTADAS	PAVIMENTADAS	IMPLANTADAS	PAVIMENTADAS
RONDÔNIA	439,0	-	319,0	86,0
ACRE	563,5	-	555,0	190,5
AMAZONAS	1.121,0	51,5	360,5	1.216,5
RORAIMA	194,0	-	1.080,5	62,5
PARÁ	695,0	363,0	9.322,5	1.277,5
APAPÁ	32,5	-	528,0	94,5
MATO GROSSO	1.723,0	86,0	7.300,5	829,0
TOTAL	4.968,0	500,5	19.474,5	3.764,5

Fonte: Ver Osório de Almeida: (1987), Anexo II

Tabela 4. CUSTO TOTAL DAS ESTRADAS NA FRONTEIRA: 1970-84

(Cr\$ 1.000,00)

ESTADOS	CUSTOS IMPLANTADAS	PAVIMENTADAS	TOTAL
RONDÔNIA	197	83	280
ACRE	343	192	535
AMAZONAS	228	1.176	1.404
RORAIMA	668	60	729
PARÁ	5.767	1.235	7.001
APAPÁ	327	91	418
MATO GROSSO	4.515	891	5.317
TOTAL	12.046	3.638	15.684

Fonte: Tabela 3, p. 22.

e Estimativa dos Custos... Relatório nº 6,

Não obstante a oposição, as grandes estradas foram construídas e "abriram a Amazônia" ao tráfego rodoviário¹²⁾.

Na década de '70 esta construção se acelerou — sobretudo no Pará e, logo em seguida, no Mato Grosso — como se pode ver na Tabela 3. Estes dois Estados são, também, os em que mais se desenvolveu a colonização dirigida durante os anos '70, já que as de Rondônia e Acre se intensificaram apenas a partir da década atual. Assim, se bem que as estradas não beneficiassem somente os colonos, elas se compatibilizaram com a política de colonização dirigida da época.

O custo desta construção foi calculado, com base em informações prestadas pelo INCRA e o DNER, em US\$6.400,00 por quilômetro de estrada implantada e US\$10.000,00 por quilômetro de estrada pavimentada, sem que se adicionassem os custos da administração central dos próprios órgãos construtores, por falta de informação a respeito¹³⁾. Tampouco foi levado em consideração o fato de que a construção de estradas no Pará, o estado de maiores acréscimos na década, é mais cara do que nos outros estados devido às maiores dificuldades apresentadas pelo terreno¹⁴⁾. O cálculo, efetuado, portanto, representa uma subestimativa do gasto efetivo com a expansão rodoviária durante o período 1970-80. Com estas ressalvas, o valor transportado para a Tabela 11, para compor o custo total da fronteira na década, baseado numa taxa de câmbio média em 1981 de Cr\$ 96,65/US\$, foi de Cr\$. . . . 15.684,1 milhões. Observe-se que o investimento total em estradas foi maior no Pará do que em qualquer outro estado na região.

Comparando-se os custos de expansão rodoviária com os dos projetos fundiários, vê-se que as estradas custaram pouco menos do que a regularização durante a década passada. O acesso à terra na fronteira, portanto, é quase tão caro em termos legais quanto físicos. Ambos são pré-condições — ao menos conceitualmente, se não no sentido cronológico — para a colonização, cujos custos serão estudados em seguida.

Colonização Dirigida: Oficial e Particular

Até os anos '30, a colonização dirigida no Brasil privilegiava a ida de estrangeiros para as regiões de fronteira¹⁵⁾. Desde então, a administração das terras da fronteira passou pela criação de diversos órgãos federais e estaduais, descoordenados entre si e com

grandes descontinuidades de atuação¹⁶⁾. De 1970 até 1984 o INCRA co-ordenou as atividades de colonização e reforma agrária, quando, então, foi criado o Ministério de Reforma Agrária e Desenvolvimento (MIRAD). O período estudado aqui, portanto, a década de '70, é o período da hegemonia do INCRA na condução da política social de distribuição de terra.

No início da década de '70, com o grande impulso da Transamazônica, o INCRA tentou implantar um modelo complexo de colonização, o Projeto Integrado de Colonização (PIC), com uma organização espacial idealizada e rígida¹⁷⁾, processos burocráticos excessivamente alongados¹⁸⁾ e objetivos ambiciosos¹⁹⁾. No Pará, este modelo foi incapaz de absorver o grande influxo de migrantes, o que levou a que surgissem situações de conflito violento e que se transfirisse extensas áreas para administração direta do Conselho de Segurança Nacional, conforme já mencionado antes. Em Rondônia, o fluxo de migrantes aumentou muito ao final dos anos '70, e no início dos '80, levando a uma superlotação dos projetos existentes, e acelerada valorização imobiliária²⁰⁾.

Na busca de superar as dificuldades da colonização oficial, na década passada, vários modelos alternativos foram testados. O INCRA experimentou com projetos de Assentamento Dirigido (PADs) e Projetos de Assentamento Rápido (PARs), mais ágeis dos que os PICs, às vezes conjugados com cooperativas, os Projetos de Assentamento Conjunto (PACs) e outros, como os Projetos Especiais de Colonização (PECs) e os Projetos Especiais de Assentamento (PEAs). Intensificou-se também a atividade dos Projetos Fundiários (PFs) que, no ano de 1980, contaram com um volume de recursos três vezes maior do que a colonização²¹⁾.

Outro grupo de projetos tem sido desenvolvido por empresas privadas, implusionadas pelo crédito fundiário subsidiado do PROTERRA. Estas empresas têm, legalmente, obrigação de colonizar apenas 20% das glebas que adquirem, tornando-se as beneficiárias de um subsídio que leva à formação de uma estrutura fundiária deliberadamente concentrada na fronteira. A colonização particular atingiu um auge em 1978-80 mas, com o fim do PROTERRA, e do subsídio nele embutido — 12% de juros nominais ao ano — o ritmo de implantação caiu drasticamente²²⁾.

Na colonização particular, cada empresa desenvolve um projeto diferente, havendo grande diversidade de modelos entre os mais de oitenta projetos implantados²³⁾. Quanto aos colonos, são mais homogêneos do que na oficial, absorvendo sobretudo colonos do Sul. Há casos em que comunidades inteiras de minifundistas venderam suas

terras, no Paraná ou no Rio Grande do Sul, e se mudaram para a fronteira, trazendo a própria infra-estrutura social e, até, a cooperativa. Quanto à área geográfica, a colonização particular também é mais homogênea do que a oficial, concentrando-se no Mato Grosso. Existem também, é claro, muitas regiões de colonização espontânea na Amazônia, que não foi pesquisada no presente trabalho, por limitação de recursos²⁴⁾.

Para examinar a colonização dirigida durante os anos '70, foram obtidos dados junto ao INCRA, que tem uma função fiscalizadora com respeito nos projetos privados e executiva com respeito aos oficiais. As informações prestadas se referem a quinze projetos oficiais e quarenta privados, para os quais foi possível compatibilizar os itens de custos, durante a década, sendo os valores expressos em 1000 cruzeiros de 1981. Os projetos pesquisados, os dados originais e os critérios de aproveitamento dos mesmos estão todos descritos em Guanziroli (1985).

Em geral, os projetos privados e os públicos apresentam uma extrema variação interna a cada grupo, sendo que os desvios-padrão são frequentemente mais do dobro das médias, as quais se distanciam muito das modas²⁵⁾. Tal situação, normalmente, inviabilizaria o uso de médias para fins de uma descrição de cada situação, mas não neste caso. Devido à grande clivagem existente entre o grupo de projetos oficial e o particular, os primeiros são, tipicamente, dez vezes maiores do que os outros, seja em área, seja em número de beneficiários, seja em recursos investidos, como se pode ver na Tabela 5. Tantas diferenças ultrapassam as variâncias internas e confirmam, estatisticamente, a diversidade dos modelos oficial e particular.

A Tabela 5 apresenta a dimensão da colonização em termos de custo total, total de famílias beneficiadas, área total dos projetos (inclusive a não loteada) e uma estimativa dos recursos por beneficiário, com base nos projetos para os quais havia informação compatível²⁶⁾. Vê-se que o total gasto na colonização oficial corresponde a quase cinco vezes o gasto na particular, se bem que, em termos de custo por beneficiário, a diferença seja menos do dobro. O Pará foi o Estado que absorveu mais recursos e é o que gastou mais por família assentada.

O valor total na Tabela 5 é uma subestimativa do custo real da colonização, devido ao grande número de projetos omitidos. Para fins de compor o custo total da fronteira, e na falta de informação sobre os demais projetos, presumiu-se que tivessem os mesmos custos médios dos incluídos na Tabela 6, ou seja: Cr\$1.361 milhões para os oficiais e Cr\$80,8 milhões para os particulares. Multiplicando-

Tabela 5. DIMENSÃO TOTAL DA COLONIZAÇÃO

ESTADOS.	CUSTOS	RECURSOS FINANCEIROS TOTAIS	NÚMERO TOTAL DE FAMÍLIAS	ÁREA TOTAL	RECURSOS POR BENEFICIÁRIOS
		Cr\$ 1000(1)	(2)	1.000ha (3)	(4)÷(1)÷(2)
Colonização Oficial:					
Pará		8.120,7	22.675	5.667,7	359
Rondônia		6.533,3	35.595	2.231,2	184
Amazonas		140,5	724	184,4	194
Roraima		102,0	476	210,0	214
Acre		617,4	2.268	542,0	272
Mato Grosso		*	*	1.604,1	*
TOTAL		15.513,9	61.738	10.438,8	251
Coloniz. Particular:					
Mato Grosso		3.231,4	6.452	1.200,0	500
TOTAL GERAL		18.745,3	78.738	11.638,8	238

Fonte: Estimativa dos Custos... Relatório nº 4, Tabela 1, p.3 e Relatório nº 5, Tabelas 1, 3, 5, pp. 4, 6, 10 e Osório de Almeida (1981), Subprojetos, dados preliminares.
*Informação do Subprojeto 2 de BARRA NEGRA, ainda não disponível.

se estes custos médios pela lista fornecida de projetos — 27 oficiais e 75 particulares²⁷⁾ — obteve-se a estimativa de Cr\$36.747, milhões para a colonização oficial e Cr\$6.060, milhões para a particular, perfazendo um total de Cr\$42.807 milhões para a colonização dirigida como um todo durante os anos '70. Estes valores continuam sendo uma subestimativa, por persistir o problema de omissão de projetos e por não incluírem o custo da administração central do INCRA, a qual ocupa 40% do seu custo total, segundo informa o próprio órgão²⁸⁾. A falta de embasamento melhor, optou-se por não fazer tais correções, transportando-se o total aqui estimado para a Tabela 11 para compor o custo total de expansão da fronteira.

Segundo as informações até agora disponíveis, em 1981 a colonização oficial cobrava, em média, um centésimo do preço pela terra (Cr\$200/h para Cr\$20.000/h)²⁹⁾. Na verdade, a diferença para os colonos é bem maior, haja visto que, na colonização oficial, muitos colonos usaram a terra durante vários anos como invasores³⁰⁾, antes de serem formalizados pelo INCRA, e quando começaram a pagar, tiveram um prazo de 20 anos com juros subsidiados. Na colonização particular, a regra é pagamento à vista, ou pagamento de no mínimo 50%

adiantado, com dois anos para saldar, com juros de mercado³¹⁾. Tamanhas diferenças, nas dimensões dos projetos e no preço de terra para os colonos, sugerem que os oficiais sejam realmente uma solução "de massa" e os particulares, "de elite", com uma profunda defasagem na qualidade da colonização que é oferecida em cada caso.

Tal qualidade pode ser medida, indiretamente, em termos dos valores gastos pelos projetos por lote assentado. É uma medida que não incorpora diferenciais de fertilidade do solo, nem vantagens de homogeneização e complementação adicionais aos da colonização propriamente dita. Mas, ao menos, expressa o investimento feito pelos agentes colonizadores na terra que oferecem aos seus colonos. Os custos médio por beneficiário foi calculado, por outros autores, em US\$.... 3.870,97 na colonização oficial³²⁾ e US\$5.182,22 na particular³³⁾, o que corresponde, em cruzeiros de 1981, aos valores da última coluna da Tabela 5. É uma diferença pequena, menos de 100%, e que não justifica o diferencial de 1.000% no preço cobrado pela terra. Diz-se que os colonos mais ricos do Sul preferem a colonização particular, apesar do preço da terra, pelo "pacote" de serviços e vantagens e pelo planejamento integrado que oferece. Esta possibilidade será examinada, adiante, ao serem consolidados todos os custos da colonização.

Os projetos executam, internamente tarefas de homogeneização e de complementação adicionais às da colonização propriamente dita. Constroem estradas e demarcam lotes, preparando a área para a ocupação. Implantam escolas, serviços de saúde e outros, fornecendo infra-estrutura social aos colonos. No início da Transamazônica, o INCRA construía a casa, desmatava parte do lote, fornecia equipamentos e alimentos e ainda pagava um ano de salário aos primeiros migrantes, além de construir núcleos urbanos de diversos tipos: agrovilas, agrópolis e rurópolis. Colonizadoras particulares freqüentemente atraíram, junto com os colonos, os comerciantes e os prestadores de serviços urbanos complementares à agricultura.

Se bem que não tenha sido possível especificar todos estes tipos de gastos, as Tabelas 6 e 7 consolidam a informação disponível sobre os custos da colonização³⁴⁾. A primeira coluna se refere à internalização, pelos projetos, de parte dos custos de homogeneização. A penúltima coluna se refere à internalização dos custos de complementação social. Vê-se que, em ambos os casos, os projetos oficiais são os que internalizam a maior proporção das despesas que não são da colonização propriamente dita: 71,3% do custo total, sendo a grande maioria gastos em despesas de homogeneização:

Tabela 6. CUSTO DA COLONIZAÇÃO - MÉDIAS

(Cr\$ 1.000,00)

ESTADOS	CUSTOS ITENS	HOMO- GENEI- ZAÇÃO	EXECUÇÃO			COMPLE- MEN- TAÇÃO	TOTAL
			INFRA- ESTRU- TURA	PESSOAL	OPERA- CIONAL		
Pará Colonização Oficial	Estradas	574666,8					
	Topografia	307483,8					
	Infra-estrutura		180885,4				
	Pessoal			71016,4			
	Operacional				1386786		
	Escolas					81884,9	
	Saúde					6880,8	
	TOTAL	982150,6		390580,4		88765,7	1361497,7
Mato Grosso Colonização Particular	Aquisição de Terras	37155,4					
	Estradas	6899,5					
	Topografia	2820,1					
	Infra-estrutura*		13887,2				
	Administração			6639,9			
	Operacionais**				13381,9		
	TOTAL	46875,2		33909,0		-	80784,2
TOTAL GERAL		147746,4		129711,5		88765,7	1372457,9

Fonte: Estimativa dos Custos... Relatório nº 7, Tabela A.3 e nº 5, Tabela 5 (minha adaptação).

* Construções, veículos, aeroporto, infra-estrutura.

** Projeto, urbanização, desmatamento, escrituração, promoção, eventuais, lucro empresarial.

64,8%, com somente 6,5% gastos em despesas de complementação. A colonização strictu sensu ocupa 28,7% do custo oficial, em rubricas de infra-estrutura, pessoal e despesas operacionais.

Nos projetos particulares, 41,7% do custo total é despendido na execução da colonização strictu sensu. Não são expressivas as despesas de complementação, que são deixadas a cargo da administração pública local, criando às vezes, carências gritantes, sobretudo com respeito aos serviços de saúde. O maior custo é o da compra da terra, se bem que aí não esteja indicado o subsídio imbutido no crédito fundiário estendido pelo PROTERRA. Entre os custos operacionais consta uma rubrica de, em média, 4,1% do custo total, à conta de "lucro empresarial", independente da renda a ser auferida na venda futura da terra; êles contém também, 5,1% de promoção, geralmente junto a comunidades do Sul do País³⁵⁾. A proporção dos custos com estradas e topografia no custo total é muito pequena, em comparação aos projetos oficiais.

Tabela 7. CUSTO DA COLONIZAÇÃO - PERCENTAGENS

ESTADOS	CUSTOS ITENS	HOMO- GENEI- ZAÇÃO	EXECUÇÃO			COMPLE- MEN- TAÇÃO	TOTAL
			INFRA- ESTRU- TURA	PESSOAL	OPERA- CIONAL		
Pará Colonização Oficial:	Estradas	42,2					
	Topografia	22,6					
	Infra-estrutura		13,3				
	Pessoal			5,2			
	Operacional				10,2		
	Escolas					6,0	
	Saúde					0,5	
	TOTAL		64,8		28,7		6,5
Mato Grosso Colonização Particular:	Aquisição de Terras	46,0					
	Estradas	8,5					
	Topografia	3,5					
	Infra-estrutura		17,0				
	Administração			8,2			
	Operacional				16,5		
	TOTAL		57,0		41,7		-
TOTAL GERAL		63,8		30,6		5,6	100,0

Fonte: Tabela 6

Em resumo, a colonização oficial internaliza custos sociais amplos, que servem não só aos colonos, mas também a toda a região. As estradas e a topografia que executam valoriza as terras e as incorpora ao mercado imobiliário nacional; as escolas e os postos de saúde que implantam estendem o âmbito geográfico da administração pública local. Já os projetos privados minimizam as externalidades sociais dos seus gastos, concentrando-se na tarefa empresarial de montar e gerir seu capital. Este se constitui, fundamentalmente, na terra.

Para compor o cálculo do custo total da fronteira na Tabela 11, os custos de homogeneização e complementação, embutidos nos projetos de colonização oficiais e particulares, foram transportados para a Tabela 11, segundo as percentagens apresentadas na Tabela 7. Aplicadas estas percentagens ao valor total de Cr\$42.807 milhões já, estimado acima, o resultado foi: Cr\$27.334 milhões em atividades de homogeneização, Cr\$2.397 milhões nas complementares e Cr\$13.076 milhões na colonização strictu sensu. Estes são os valores que constam

do cálculo consolidado do custo da fronteira, a ser visto adiante.

Em média, até 1981 cada projeto de colonização particular custou menos do que a colonização oficial gastou apenas em escolas! No caso oficial, o custo da colonização inclui despesas sociais e de abertura física da região, enquanto que, na particular, fora a compra da terra, ele se destina à execução do projeto. Se retirarmos destes custos os de promoção e os lucros empresariais, que não reverterem em benefício imediato para os colonos, o custo direto da execução dos projetos particulares baixa de 41,7% para 32%, o que é comparável ao oficial, de 28,7%.

Daí não ser possível, com as informações disponíveis, inferir haver uma maior "qualidade" nos serviços oferecidos pelos projetos privados em relação aos oficiais. Ao contrário, a menor externalidade social de seus gastos — homogeneização e complementação — sugere que sua "qualidade", ao todo, talvez, seja até inferior.

A colonização oficial é bem mais antiga do que a particular, o que explica uma parcela no diferencial de custos totais ao longo da década. Há uma tendência à inchação da rubrica de pessoal, com uma crescente sobrecarga administrativa nos projetos com o tempo, retardando-se a sua "emancipação". Com isto, parte do custo observado não reflete "qualidade" ou benefício para os colonos, mas apenas o empreguismo típico do serviço público, na sua resistência clássica a desativar qualquer atividade, uma vez instalada. Um exemplo disso foi a dificuldade de se privatizar a usina de álcool Abraão Lincoln, instalada no Projeto Pacal. Mesmo emancipados, os colonos apelavam veementemente para a interveniência do INCRA depois de transferidas as instalações para mãos privadas: tanto no caso da COTRIJUI, quanto mais tarde, no da CONAN.

Apesar destas consideração sobre a inchação dos custos na colonização oficial, a diferença de recursos investidos por lote ainda é pequena e não dá conta de porque alguns colonos se dispõem a pagar tão caro pela terra na colonização particular em comparação com a oficial. Uma explicação pode ser o fato de haver superlotação nos projetos oficiais e de não haver mesmo lugar para todos. Na virada da década, um número aproximado de dez mil colonos se acumulavam nas invasões ao fim das vicinais da Transamazônica, tendo sido assentados "a toque de caixa" em 1983-84, com recursos do FINSOCIAL³⁶⁾. Por outro lado, o preço cobrado pelo INCRA se refere apenas aos colonos "primários", i.e assentados diretamente pelo Instituto, quando, na verdade, muitos compraram a terra de outros, a preços bem mais elevados³⁷⁾. Mais da metade do total dos lotes oferecidos até o início dos anos '80 pela colonização particular continuavam vagos³⁸⁾, o

que indica que muitos optaram por não ir para uma colonização tão ca-
ra. O fluxo de migração de retorno ao Sul indica, também que nem to-
dos os que pagaram podiam, realmente, fazê-lo³⁹⁾. Talvez só seja pos-
sível abrir fronteiras com terras baratas...

Instituições de Complementação

Além da colonização propriamente dita, a fixação da população em determinado local depende da implantação de infra-estrutura social adequada para a condução dos afazeres da população. A disponibilidade de serviços de natureza pública, se bem que às vezes exercidos por empresas privadas, deve ser um fator importante nos resultados obtidos pelos colonos.

Esta seção contribui para uma análise desta hipótese, apresentando os resultados de um levantamento de campo junto às instituições presentes em diversos locais de colonização.

Foram entrevistados funcionários de 68 instituições em seis locais de colonização, com cobertura desigual entre locais. Há pouca literatura sobre o papel da infra-estrutura social na expansão da fronteira agrícola, o que prejudicou tanto a coleta quanto a análise dos dados. O que aqui se apresenta é uma consolidação apenas descritiva das informações colhidas, visando contribuir para uma reflexão a respeito.

Uma das principais críticas à colonização como política de distribuição de terras, em contraposição à reforma agrária, é, justamente, o custo da infra-estrutura complementar que a fronteira exige. Supostamente, quando a distribuição se dá em terras de ocupação antiga, os agricultores se beneficiam das instituições já existentes, barateando-se o acesso à terra em termos sociais. Quando ela se dá em terras de ocupação recente, há que transportar as instituições até lá, encarecendo o acesso à terra em termos sociais. A carência destas instituições na fronteira teria prejudicado os agricultores e comprometido o programa de colonização como um todo.

Este argumento se aplica sobretudo aos custos de homogeneização das áreas novas. Sem estradas, nem se chega até lá; não há fronteira. Mas ele é também invocado para explicar os problemas dos colonos já assentados, não só na esfera da comercialização dos produtos, o que merece uma discussão à parte⁴⁰⁾, como em termos do acesso a diversas instituições: de assistência técnica, de saúde, de educa-

ção, de segurança, de culto, de integração social e outras⁴¹⁾.

A dificuldade conceitual é que a influência destas entidades sobre os agricultores não está bem especificada. Sem pretender cobrir esta lacuna, as Tabelas 8 e 9 mostram o custo anual total e percentual das atividades pesquisadas, por rubricas e por tipos de instituições. A descrição dos dados, dos conceitos e dos ajustamentos efetuados está em Guanziroli (1985), Relatórios nº1, 2 e 3⁴²⁾

Tabela 8. CUSTO DAS INSTITUIÇÕES COMPLEMENTARES - MÉDIAS (Cr\$ 1.000,00)

INSTITUIÇÕES	FIXOS	PESSOAL	OPERACIONAL	TOTAL
Públicas:				
EMATER	6.929	11.232	1.200	19.361
CEPLAC	21.557	18.346	1.200	41.103
SENAR	9.560	468	840	10.868
SUCAM	8.170	13.519	2.640	24.329
Hospital (SESP)	253.090	36.058	108.523	397.671
Escola	21.176	4.315	1.753	27.244
Prefeitura	13.750	17.316	10.000	41.066
Banco	14.586	16.489	4.200	35.275
Sindicato	2.220	281	70	2.571
TOTAL	350.928	118.022	130.426	599.376
Privadas:				
Cartório	3.050	1.997	700	5.747
Posto de Saúde	40.677	1.420	7.229	49.326
Hospital Privado	154.500	8.237	28.938	191.675
TOTAL	198.227	11.653	36.868	246.747
Mistas:				
Cooperativa	44.885	13.624	28.000	86.509
TOTAL	44.885	13.624	28.000	86.509
TOTAL GERAL	594.039	143.300	195.294	932.633

Fonte: Estimativa dos Custos... Relatório nº 2, Tabelas I e II, p. A.1 e 2.

Tabela 9. CUSTO DAS INSTITUIÇÕES COMPLEMENTARES—PERCENTAGENS

INSTITUIÇÕES	CUSTOS			
	FIXOS	PESSOAL	OPERACIONAL	TOTAL
Públicas:				
EMATER	36,0	58,0	6,0	100,0
CEPLAC	52,0	45,0	3,0	100,0
SENAR	88,0	4,0	8,0	100,0
SUCAM	33,0	56,0	11,0	100,0
Hospital (SESP)	64,0	8,0	28,0	100,0
Escola	78,0	16,0	6,0	100,0
Prefeitura	33,0	42,0	25,0	100,0
Banco	41,0	47,0	12,0	100,0
Sindicato	86,0	11,0	3,0	100,0
TOTAL	59,0	20,0	21,0	100,0
Privadas:				
Cartório	53,0	35,0	12,0	100,0
Posto de Saúde	82,0	3,0	15,0	100,0
Hospital Privado	81,0	4,0	15,0	100,0
TOTAL	80,0	9,0	11,0	100,0
Mistas:				
Cooperativa	52,0	16,0	32,0	100,0
TOTAL	52,0	16,0	32,0	100,0
TOTAL GERAL	63,0	35,0	21,0	100,0

Fonte: Tabela 8

Entre as instituições públicas de atividades complementares à colonização, constam entidades de assistência à saúde (Hospital do SESP e escritórios da SUCAM), de assistência técnica (EMATER, CEPLAC, SENAR) escolas, Bancos (do Brasil e BASA) e sindicatos. As instituições privadas são cartórios, postos de saúde e hospitais. As únicas instituições mistas são as cooperativas.

Na Tabela 9 vê-se que os custos operacionais são relativamente mais elevados para as cooperativas, os custos fixos para as privadas e os custos de pessoal para as públicas. Se bem que esta estrutura de custos seja coerente com as funções exercidas, ela também sugere haver algum empreguismo, o que é típico do serviço público. A assistência técnica é relativamente barata — EMATER e SENAR — constituindo 2,8% do gasto total, enquanto que a saúde é cara — Hospital SESP, SUCAM, Posto de Saúde, Hospital Privado — constituindo 71% do custo total. A presença pública é 64% do custo total, a privada, 27% e a mista (cooperativa), 9,3%.

Na prática, porém, o atendimento das instituições públicas tem sido gravemente deficiente na fronteira. Segundo os critérios do INCRA, ele está muito longe do razoável, havendo um volume de atendimento que corresponde, em média, a um sexto das necessidades locais, sobretudo no caso das escolas e dos postos de saúde. Outras instituições públicas reconhecem deficiências graves na fronteira, como por exemplo a EMATER, o SENAR e os sindicatos, que, por diferentes razões, atendem a uma fração dos agricultores. Os bancos e as prefeituras atendem a uma fração menor ainda dos necessitados: longe a maior parte do crédito existente na agricultura de fronteira é estendido pelo comércio conforme se vê em outros trabalhos⁴³). Quanto ao exercício da autoridade, é insuficiente em todos os sentidos. A violência, o desrespeito às leis e a impunidade são fatos quotidianos. Em grandes porções da colonização oficial, ao longo da Transamazônica, a sede das prefeituras se situa na margem do Rio Amazonas, não havendo qualquer comunicação direta entre colonos e o governo local. As colonizadoras particulares do Mato Grosso se implantam em glebas distantes das sedes dos Municípios e são submetidas a pouca, ou nenhuma, fiscalização, sobretudo nas fases iniciais. Sem pretender calcular qual deveria ter sido o seu custo "ideal" porém, serão utilizadas, na consolidação do custo total na fronteira, apenas os dados efetivamente observados ao nível de carência vigente na região.

O problema de adicionar a essa consolidação os dados apresentados é que os outros custos já analisados — os de homogeneização e os de colonização — se referem a toda a área de fronteira durante toda década de '70. Mas os da Tabela 9 se referem aos gastos operacionais e de pessoal, em um local "padrão" da fronteira e apenas durante o ano de 1980-81. Para possibilitar compará-los aos demais, foi preciso, em primeiro lugar, multiplicá-los pela idade média das instituições pesquisadas, truncadas em dez anos, para cobrir apenas a década de setenta. Gerou-se, assim, a Tabela 10 que é uma estimativa aproximada do custo médio acumulado para cada tipo de instituição durante a década de '70. Este procedimento não se aplicou aos custos fixos, que já representam o valor de toda a infra-estrutura acumulada — construções, equipamentos, veículos, móveis e material permanente — com valores atualizados para 1981.

Repare-se que, em média, cada conjunto "padrão" de instituições complementares (Cr\$2.7 bilhões - Tabela 10) representa quase o dobro do custo de um projeto "médio" de colonização oficial (Cr\$1.4 bilhões - Tabela 6) e sete vezes o de um projeto "médio" de colonização particular (Cr\$377 milhões - Tabela 6). Estas estimativas foram, por sua vez, multiplicadas pelo mesmo número de projetos estudado na sessão anterior: 27 (oficiais) + 75 (particulares) = 102 (ao todo). Isto implica em que cada projeto incluído no cálculo da seção

Tabela 10. CUSTO DAS INSTITUIÇÕES COMPLEMENTARES - MÉDIAS ACUMULADAS

(Cr\$ 1.000,00)

INSTITUIÇÕES	CUSTOS			
	FIXOS	PESSOAL	OPERACIONAL	TOTAL
Públicas:				
EMATER	6.929	75.254	8.040	90.231
CEPLAC	21.557	60.542	3.960	86.059
SEMAR	9.560	468	840	10.868
SUCAM	8.170	58.132	11.352	77.654
Hospital (SESP)	253.000	360.580	1.085.230	1.698.810
Escola	21.176	16.829	6.837	44.842
Prefeitura	13.750	69.764	40.000	123.514
Banco	14.566	74.201	18.900	107.667
Sindicato	2.220	2.389	595	5.204
TOTAL	350.928	717.659	1.175.754	2.244.341
Privadas:				
Cartório	3.050	9.386	3.290	15.726
Posto de Saúde	40.677	1.420	7.229	49.326
Hospital Privado	154.500	16.474	57.876	228.850
TOTAL	198.227	27.280	68.395	293.902
Miscâneas:				
Cooperativa	44.885	34.060	70.000	148.945
TOTAL	44.885	34.060	70.000	148.945
TOTAL GERAL	594.040	778.999	1.314.149	2.687.188

Fonte: Ver texto

anterior contasse com uma de cada uma das instituições listadas na Tabela 8.

Por um lado, trata-se de um exagero, pois muitos dos projetos não têm prefeitura, nem hospital, nem grande parte dos atendimentos previstos aqui. Em alguns casos, porém, projetos que não têm todas as instituições listadas, usam e oneram as das cidades vizinhas, como ocorre com Monte Alegre, em relação ao projeto de mesmo nome, e Pacal e Anapú, em relação a Altamira. O custo institucional da expansão de fronteira agrícola, portanto, não deixa de ser incorrido pelo fato das instituições se localizarem nas cidades e não nos projetos. Por outro lado, o valor estimado é pequeno, pois implica, por exemplo, em apenas uma escola por projeto, quando tipicamente há mais. Como há muitos projetos omitidos do cálculo, o resultado é, provavelmente, uma subestimativa do custo total efetivamente despendido na infraestrutura social complementar à colonização, mesmo aos seus atuais níveis de carência.

O valor total estimado é de Cr\$274.093 milhões até 1981, o qual foi transportado para a Tabela 11. Repare-se que este valor total de Cr\$ 274. bilhões é mais de seis vezes superior ao custo total estimado para os projetos de colonização, que foi de Cr\$42,8 bilhões.

A falta de melhor critério, estes cálculos são apresentados objetivando estabelecer as ordens de grandeza aproximadas dos gastos complementares, para fins da construção de um custo global da fronteira até 1981, o que é feito na próxima seção.

Resumo: O Custo Total da Fronteira

Juntando na Tabela 11 as estimativas das três seções precedentes — homogeneização, colonização e complementação — depreende-se que a fronteira custou, durante a década de '70, Cr\$350 bilhões (em cruzeiros de 1981) ou seja, 3,6 bilhões de dólares. Três quartos deste gasto foi incorrido em instituições de complementação, cabendo aos projetos de colonização apenas 15,5% do custo total. Devido à internalização de funções de homogeneização e complementação por estes projetos, eles aplicaram, na colonização propriamente dita, apenas 3,7% do custo total da fronteira na década.

Dividindo-se o custo total da fronteira agrícola (Cr\$ 350 bilhões) pelo aumento populacional rural na mesma área durante a década de '70 (1.047.912 pessoas)⁴⁴ tem-se um custo per capita de Cr\$ 334.165,66, ou de US\$ 3.457,48. Este valor é uma subestimativa, por imputar todo o custo da fronteira somente à população rural, quando, em muitos casos, o uso é comum também à população urbana, como, por exemplo, no caso das estradas. Somando-se o aumento da população urbana no mesmo período e na mesma região (1.886.774 pessoas)⁴⁵ ao da rural, tem-se um aumento total de 2.934.686 pessoas e um custo per capita de Cr\$119.323,15, ou de US\$1.234,59. Este valor é uma subestimativa, por não imputar à população urbana custos institucionais que lhe são próprios, como, por exemplo, prefeituras e outras agências da administração direta, como também por desconsiderar o fato de que a intensidade do atendimento urbano é bem maior do que o rural. Pode-se afirmar, então, que, durante os anos '70, o custo da fronteira per capita ficou entre US\$1.200,00 e US\$ 3.500,00.

Estes valores não se referem ao custo da criação de empregos, pois incluem membros inativos da população. Tomando-se por base a taxa de atividades observada no campo, haviam 2,12 pessoas por trabalhador efetivo na fronteira, entre urbano e rurais⁴⁶). Multiplican

Tabela 11. CUSTO TOTAL DE EXPANSÃO DE FRONTEIRA - VALORES DE 1981
(Cr\$ 1.000.000)

FUNÇÕES ATIVIDADES	HOMOGENEI- ZAÇÃO	COLONIZAÇÃO	COMPLEMEN TAÇÃO	TOTAL
Abertura de Estradas	15.684	-	-	15.684
Projetos Fundiários	17.592	-	-	17.592
Projetos de Coloniza- ção	27.334	13.076	2.397	42.807
Outras Instituições	-	-	274.093	274.093
TOTAL	60.610	13.076	276.490	350.176

Fonte: Tabela 1, 4, 5 e 10 e ajustamentos descritos no texto.

Tabela 12. CUSTO TOTAL DE EXPANSÃO DA FRONTEIRA - PERCENTAGENS
(%)

CUSTOS DE ATIVIDADES	HOMOGENEI- ZAÇÃO	COLONIZAÇÃO	COMPLEMEN TAÇÃO	TOTAL
Abertura de Estradas	26,0	-	-	4,5
Projetos Fundiários	29,9	-	-	5,2
Projetos de Coloniza- ção	45,1	100,0	0,9	15,5
Outras Instituições	-	-	99,1	74,8
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Tabela 11.

do-se o custo per capita por esse valor, tem-se um custo do investimento público por emprego gerado na fronteira de Cr\$245.877,76 a Cr\$717.143,00, ou seja, de US\$2.544,00 a US\$7.420,00.

Tais valores excluem o investimento privado envolvido na implantação de uma unidade de produção agrícola ou comercial. Os recursos trazidos pelos migrantes a fronteira representaram, em média, Cr\$... 484.000,00 na colonização oficial e Cr\$2.724.000,00 na particular, ou seja, de US\$5.007,76 a US\$28.184,17 por família⁴⁷⁾. Divididos pela média de 3,3 trabalhadores efetivos por família⁴⁸⁾, tem-se um custo privado por trabalhador, de US\$1.517,50 a US\$8.540,66. Somando-se os custos público e privado por trabalhador, tem-se, enfim, o custo total por emprego gerado na fronteira, que é de US\$4.061,5 a US\$ 15.960,66. Estes são os valores que devem ser comparados a outras alternativas de criação de empregos na economia, tanto na agricultura das regiões mais próximas aos centros consumidores, quanto nos setores urbanos.

Estes números valem tanto quanto as informações, os ajustamentos e os conceitos que lhes serviram de base. Todos podem ser considerados como subestimativas: por não levarem em conta os gastos com a administração central do órgãos envolvidos; por omitirem informações sobre vários projetos do INCRA e todos os estaduais; por não incorporarem os custos unitários maiores vigentes no Estado de maior atividade, o Pará, sobretudo no caso das estradas; por acatarem o nível de carência médio no atendimento das instituições complementares; por não incorporarem qualquer estimativa do custo da colonização espontânea, por não considerarem diversos custos sociais importantes da fronteira, como os danos causados às tribos indígenas e à ecologia regional. Tão pouco estão computados os outros custos incorridos pelos migrantes: de deslocamento, de expansão da área desmatada, de ampliação da produção agrícola e outros investimentos feitos desde que chegaram a fronteira. Se todos estes gastos incorridos diretamente na fronteira fossem adicionados ao cálculo efetuado, o custo da fronteira seria considerado um múltiplo daquele apresentado na Tabela 11.

Em sentido mais amplo, devem ser lembrados os custos incorridos e evitados nas regiões de origem. As populações que foram para a fronteira deixaram de demandar investimentos de infra-estrutura física e social nos locais de onde vieram. Por outro lado, as estradas cumprem, também, objetivos geo-políticos de segurança nacional; não podem ser imputadas exclusivamente à expansão da fronteira agrícola. Adicionalmente, o êxodo rural sulista, alimentador da frente ocidental, possibilitou a concentração fundiária, a modernização,

a agroindustrialização e a internacionalização da agricultura do Sul do País, cujas rendas deveriam ser parcialmente descontadas do custo total da fronteira. Os valores gerados na própria fronteira também deveriam ser comparados aos que teriam sido possíveis se ela não avançasse. Isto é, quais os aumentos da renda agrícola, comercial e industrial que foram possibilitados pela fronteira e quais teriam ocorrido sem o seu avanço? Todos estes custos de oportunidade fazem parte de uma visão de conjunto do avanço da fronteira e do seu custo social total.

Sem ousar efetuar tamanhos ajustamentos, fica-se com o que é apresentado na Tabela 11, que representa uma subestimativa do custo direto incorrido na fronteira brasileira durante a década de '70. Segundo este cálculo, os projetos de colonização, tão estudados e discutidos, custaram um sexto das instituições complementares na fronteira, cuja presença é tão pouco reconhecida ou questionada e que cumprem uma função tão cara. Pouco adianta os colonizadores internalizarem estas funções, pois todo o seu esforço contribuiu com menos de 1% do da oferta total destes serviços. O fato de serem fornecidos por muitas instituições diferentes, geralmente situadas em centros urbanos, administradas independentemente e descoordenadamente, bloqueia a percepção do seu papel conjunto. Segundo as informações levantadas, a ocupação da fronteira agrícola é, sobretudo, uma tarefa de planejamento urbano integrado, cabendo aos projetos de colonização um papel menor na obtenção do resultado final.

As estradas construídas pelas colonizadoras representam quase o dobro do custo total da expansão rodoviária do período, e mais do dobro do recurso destinado à execução da colonização propriamente dita. Numa coordenação regional mais efetiva entre ministérios, o recurso para a construção das estradas internas aos projetos teria sido alocado ao DNER, liberando o INCRA para aumentar o número de assentamentos efetuados e prestar a assistência de que os colonos tanto careceram.

Dada a magnitude dos recursos envolvidos, evidencia-se a sua má alocação entre as funções exercidas pelos diferentes órgãos envolvidos. Um país que gastou tanto na fronteira poderia ter atendido melhor aos migrantes que atraiu até lá. O governo abriu o caminho, o povo foi, mas o apoio falhou. Criaram-se situações de abandono, isolamento, doença e pobreza evitáveis com os recursos disponíveis. Engendraram-se, também, sucessos, como se vê em outras obras⁴⁹⁾ mas a um custo social que poderia ter sido menor.

O órgão colonizador mor, o INCRA, tinha um modelo integrado que previa a infra-estrutura física e social necessárias à colonização. Mas faltou-lhe a alocação integrada dos recursos e a execução

integrada do modelo, com os demais órgãos que deveriam ter feito parte de um esforço conjunto. Na medida em que tentou suprir a falha de planejamento central, internalizando funções de homogeneização e complementação, comprometeu a sua própria missão colonizadora.

A expansão de uma fronteira é a ampliação espacial de toda a sociedade. É essencialmente uma tarefa de todos. Não pode ser feita apenas por uns poucos ministérios do poder executivo. Em meados da década, quando as estradas já estavam acelerando a valorização da terra, muitos grupos poderosos perceberam as vantagens da sua apropriação especulativa e pressionaram pelos seus próprios interesses. Uma política social de cunho distributivo, gerado num regime autoritário e implantado sem a legitimação de uma base política ampla, não resistiu às forças concentradoras do poder econômico. Agravou-se o "fechamento da fronteira por fora" e esvaziou-se o programa de colonização.

Agora, ao discutir-se a implantação de uma reforma agrária no Brasil, deve-se lembrar que retoma-se o tema após anos de silêncio em que a realidade não ficou parada. O país se transformou fisicamente. O capitalismo do Sul tem, hoje, vias de penetração maiores do que jamais no passado, para trazer os produtos industrializados de que a agricultura, hoje, depende mais do que nunca. Estas vias custaram caro e valorizaram terras que, por falta de recursos, ou de força política são muito mais difíceis de desapropriar. O custo da fronteira foi alto e, ao ser incorrido, elevou o custo de se fazer políticas alternativas. Transformou grupos poderosos em novos grandes proprietários da terra e ampliou a base geográfica, e o custo, da reforma agrária.

Notas:

- 1) Carlos Henrique Guanzioli, A Estimativa dos Custos da Expansão da Fronteira Agrícola, Rio de Janeiro: INPES/IPEA e FEA/UFRJ, 1985, Relatórios 1 a 7. Este trabalho usou os dados levantados pela pesquisa de Ozório de Almeida, A.L., David, M.B.A., Costa, S.H. e Ferreira, B., Migrações Internas e Pequena Produção Agrícola na Amazônia. Uma Análise da Política de Colonização do INCRA, Vols. I a VI, Rio de Janeiro, INCRA/IPEA, 1980 - 1984, mas complementou-os com informações colhidas diretamente junto a instituições no Rio de Janeiro, em Brasília e em diversos locais de fronteira. As tabelas no presente texto resultam de minha compilação e reordenação dos resultados de Guanzioli, não sendo ele responsável pelas ousadias e pelos erros cometidos por mim.

2) Segundo Ozorio de Almeida, (1987), a "fronteira recente" compreende: Acre, Roraima, Rondonia, Amazonas, Mato Grosso, Pará e Amapá. Não inclui, portanto, a "fronteira antiga" — Mato Grosso do Sul, Goiás e Maranhão — nem outros locais de fronteira, como o oesté da Bahia.

3) Estimativa dos Custos... Relatórios nº 4 e 7.

4) Otávio Velho (1985) lembra que a fronteira brasileira não se assemelha à norte americana por haver exploração econômica prévia à chegada dos novos ocupantes. Não se trata de uma ocupação de "espaços vazios" mas de uma transformação no modo de conduzir a atividade econômica. Esta diferença inclusive, invalidaria o próprio uso "fronteira" no caso brasileiro. Apesar desta ressalva, ele é mantido neste trabalho por falta de outro melhor que expresse a ocupação das extensas áreas amazônicas por produtores basicamente agrícolas.

5) O conflito pela terra na fronteira é conhecido e se dá não só entre novos e antigos, mas entre grupos distintos entre os novos ocupantes. Grandes vs pequenos, agricultores, empresas mineradoras vs garimpeiros, mineração vs agricultura, projetos hidrelétricos vs colonização, etc. Todos disputam seus espaços frequentemente com violência operando com base num sistema legal calcado na propriedade privada da terra. Mais difícil é caracterizar as diversas formas de legitimação do direito ao uso da terra entre outros grupos, e.g. "camponeses", conforme é discutido por diversos autores, como Musumeci (1984), Capítulo 2 e 3.

6) Martins (1975) distingue diferentes "frentes" de expansão nas fronteiras brasileiras. A chamada frente camponesa, ou de subsistência, supostamente, teria ligações muito fracas com o mercado nacional e caracterizaria o primeiro estágio de ocupação em certas áreas. Esta posição é contestada por Musumeci (1984) que descreve a dependência de todos os camponeses na intermediação comercial, ao menos no caso da fronteira maranhense.

7) Este dado, apresentado por David em Ozorio de Almeida et alii (1983), Capítulo 3 p.18, é baseado nos orçamentos gerais do INCRA e não numa comparação entre os gastos efetuados pelos próprios projetos, como é feito no restante desta seção.

8) Dados preliminares de M.B.A. David, analisados por Guanziroli (1985). Relatório nº 6.

9) Guanziroli (1985), Relatório nº6, p.6.

10) Os projetos compreendidos na Tabela 1 são:
Rondonia: Guarajá, Mirim, Jarí Ouro Preto, Corumbiara, Alto Madeira
Acre: Alto Juruá, Alto Purus, Uaiquiri
Pará: Paragonimas, Cachimbo, Altamira, Conceição do Araguaia, Santarém, Marabá
Amazonas: Manaus, Boca do Acre
Amapá: Amapá
Roraima: Roraima
Mato Grosso: Vale do Araguaia, Cáceres, Diamantino

11) Guanziroli (1985), Relatório nº6, p.12

12) A conceituação e os dados utilizados na confecção das Tabelas 2, 3 e 4 estão no Anexo II de Ozorio (1987).

13) Guanziroli (1985), Relatório nº6 p.22

14) Guanziroli (1985), Relatório nº2 p.8.

15) Tavares (1972) é a obra já clássica na literatura sobre a colonização dirigida no Brasil, escrita, porém, no início do período aqui estudado.

16) Dias (1976) e Goodman (1978) comentam que muitos tipos diferentes de projetos foram testados, sem que houvesse uma transferência de experiências entre eles e sem que muitos chegassem a se realizar de fato.

17) Guanziroli (1985), Relatório nº 7, pp.29 a 33, argumenta que a disposição quadrangular e a hierarquia implícita no modelo espacial da colonização oficial aumentaram desnecessariamente o custo dos assentamentos.

18) Martine (1978) e Dunkei (1981), comentam que o excesso de burocracia e paternalismo da colonização oficial a encarecem e entravam desnecessariamente, impedindo a aplicação efetiva e em grande escala.

19) Velho (1972), comenta que uma solução de massas teria que ser menos ambiciosa no seu dirigismo, limitando-se a fornecer as condições mínimas de assentamento, com posse da terra, e dando mais liberdade à evolução do processo.

20) Henriques (1984) e Martine (1980) comentam os baixos padrões de vida, a falta de assistência dos órgãos públicos e as contradições do desenvolvimento agrícola de fronteira.

- 21) David (1983) em, Ozorio de Almeida et alii (1983) Capítulo 3, p.18, estima este diferencial com base nos orçamentos anuais do INCRA. O custo acumulado ao longo de toda a década, porém, aponta um dispêndio menor com a regularização fundiária, que se só intensificou mais tarde.
- 22) Guanziroli (1985), Relatório nº5, pp.2 e 3.
- 23) Coxham (1978), descreve a diversidade da colonização particular e a necessidade de comparar experiências entre projetos.
- 24) Estas questões estão tratadas em mais detalhe em Ozorio de Almeida (1987). Os projetos oficiais e particulares apontados nos Mapas 6 a 9 estão todos listados e identificados em Ozorio de Almeida et alii (1981), Anexos.
- 25) Guanziroli (1985), Relatórios nº4 e 5.
- 26) Na colonização oficial:
Pará: Monte Alegre, Altamira, Itaituba, Marabá, Pacal, Guamá
Roraima: Sidney Gizão, Gy - Paraná - Cacoal, Paulo Ribeiro, Adolph Rohl, Mal. Dutra, Ouro Preto, Burareiro.
Amazonas: Bela Vista, Tabatinga, Antonieta Ataíde
Roraima: Anauá
Acre: Pedro Peixoto, Boa Esperança
Mato Grosso: Peixoto de Azevedo, Carlinda, Ranchão, Prata, Braço Sul
- Na colonização particular:
Mato Grosso: Santa Cruz, Boa Esperança, Juína, Pacoval, Tapiraguá I, Maika I, Itaguara, Noidori, Mutim, Tauguru, Água Boa, Garapu, Canarana, Xavantina, Serra Dourada, Vilas Rurais, Aracaty, Alto Turi, pioneiro, Santa Felicidade, Colniza, Vale do Verde, Areões, Tabaju, Curua, Beleza, São Manuel, Cidade Gaúcho do Norte, Vale do Rio Sangue, Serra Azul, São Marcos, Guirai, Bariri, Tapurah I, Promissão, Santana, Campo Alegre, Alta Floresta e Peranaíta, Núcleo Rural Vitória, Gleba Azul.
- 27) Guanziroli (1985), Relatório nº3, p.4
- 28) David (1983), Capítulo 2, p.18
- 29) M.B.A. David - Sub-projeto 2 de Migrações Internas..., informações preliminares.
- 30) Ferreira (1984) pp.124 - 130, mostra que, para uma porcentagem elevada dos colonos do Pará, a invasão é uma etapa preliminar ao assentamento pelo INCRA.

- 31) David (1983), Capítulo 2, p.4
- 32) David, Sub-projeto 2 de Migrações Internas..., dados preliminares citados em Guanziroli (1985).
- 33) Guanziroli (1985), Relatório nº5, p.8
- 34) A Tabela 6 refere-se aos mesmos projetos que a Tabela 5, listados na nota 11, acima, menos: Itaituba, Pacal, Guama, Bela Vista, Tabatinga, Antonieta, Ataíde, Anauá, Peixoto Azevedo, Carlinda, Ranchão, Prata, Braço Sul.
- 35) Ferreira (1984) mostra que muitos dos colonos vindos para a colonização particular foram informados sobre os projetos sobre agentes das colonizadoras no Sul.
- 36) Ferreira (1984), pp.124 - 130.
- 37) David (1983), Capítulo 2, pp. 33 - 34
- 38) Guanziroli (1985), Relatório nº5
- 39) Santos (1985).
- 40) Ver Ozorio de Almeida (1987), Cap. II, Seção 3.
- 41) Ozorio de Almeida (1985), fez um teste estatístico desta hipótese, relacionando-se o desempenho dos colonos à intensidade de contatos com instituições assistenciais ligadas ou à produção ou ao bem estar familiar.
- 42) Foram aproveitadas 77 entrevistas institucionais entre as quase 100 efetuadas nos locais de levantamento de campo. Estas foram complementadas por dados colhidos junto às administrações centrais de cada órgão, conforme descrito nos relatórios referidos.
- 43) Ver, especialmente, Ozorio de Almeida (1987) : Seção II.3.3.
- 44) Op. Cit., Capítulo I, Tabela I.2
- 45) Op. Cit., Capítulo I, Tabela I.7
- 46) Op. Cit., Capítulo II, Seção II.2.5
- 47) Op. Cit., Capítulo III, Tabela III.3.1
- 48) Op. Cit., Capítulo III, Quadro III.3.1

Bibliografia

-30-

- BUNKER, Stephen, G. "Barreiras burocráticas e institucionais à modernização: O Caso da Amazônia". Pesquisa e Planejamento Econômico 10 (2). 555-600 (ago. 1980).
- DIAS, Guilherme Leite da Silva & Castro, Manuel Cabral de. Colonização dirigida no Brasil: considerações críticas sobre o sistema de implantação de projetos. São Paulo: FIPE/M.A., 1976. mimeo.
- FERREIRA, Brancolina. A relação dos colonos com a terra. Brasília: IPLAN/IPEA, 1984.
- GOODMAN, David. "Expansão da fronteira e colonização rural: recente política de desenvolvimento no Centro Leste do Brasil" In: BAER, Werner et alii. Dimensão do desenvolvimento brasileiro. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1978 p. 301-337.
- GUANZIROLI, Carlos & SMOLKA, Martin. Estimativa dos custos de expansão da fronteira agrícola. Rio de Janeiro: PUR/UFRJ. 1985 (Relatório, 1º de fevereiro de 1985).
- HENRIQUES, M.H. "A política de colonização dirigida no Brasil, um estudo de caso de Rondônia". Revista Brasileira de Geografia, 46 (3/4):393-424. jul/dez. 1984.
- MARTINE, George. A Colonização de Rondônia: continuidade e perspectivas. Brasília, 1980. mimeo (Versão preliminar).
- _____. Migrações internas e alternativas de fixação produtiva: experiência recente de colonização no Brasil. Brasília: 1978. (Relatório Técnico, 37).
- MARTINS, José de Souza. Capitalismo e tradicionalismo. São Paulo, Pioneiram 1975.
- MUSUMECI, Leonarda. O mito da terra liberta: colonização "espontânea", campesinato e padronagem na Amazônia Ocidental. Rio de Janeiro: Museu Nacional. UFRJ - 1984. 2.v. (Tese de Mestrado).
- OZORIO DE ALMEIDA, Anna Luiza. A Dinâmica Econômica da Fronteira Brasileira. Rio de Janeiro, Departamento de Economia/FEA/UFRJ, 1987 (Tese para concurso de Professor Titular).
- _____. "Migrações Internas e Colonização na Amazônia: Alguns Resultados Econométricos". In: Encontro Nacional de Economia, 13, Vitória 4 a 6 dez. 1985. Anais. Vitória: ANPEC, 1985. v.2. p.123-142.
- _____, David, Maria Beatriz Albuquerque e Costa, Sarah Hawker, Migrações Internas e Pequena Produção Agrícola na Amazônia: Uma Análise de Política de Colonização do INCRA. Vols. 2 e 5. Rio de Janeiro: INPES/IPEA, 1981, 1983.
- SANTOS, José Vicente Tavares dos. "Política de Colonização Agrícola e o Protesto Camponês". Ensaio FEE. Porto Alegre, 6(2): 127-140, 1985.
- TAVARES, Vânia Porto et.alii. Colonização Dirigida no Brasil: suas perspectivas na região Amazônica. Rio de Janeiro: IPEA, 1972 (Relatório de Pesquisa, 8)
- VELHO, Otávio Guilherme. Frete de Expansão e Estrutura Agrária. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

PUBLICAÇÕES DO IEI EM 1987

TEXTOS PARA DISCUSSÃO

	Nº de páginas
107. PROCHNIK, Victor. <u>O macrocomplexo da construção civil</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 107)	143
108. TAVARES, Ricardo A.W., <u>Aritmética política ou natural? (Demografia: Fuga em quatro movimentos)</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 108)	26
109. TAUILLE, José Ricardo e OLIVEIRA, Carlos Eduardo Melo de. <u>Difusão de automação no Brasil e os efeitos sobre o emprego. Uma resenha da literatura nacional</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 109)	47
110. SILVEIRA, Caio César L. Prates de. <u>Plano Cruzado: A dramática reversão de expectativas</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 110)	30
111. TAUILLE, José Ricardo. <u>Automação e Competitividade: uma avaliação das tendências no Brasil</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 111)	150
112. ALMEIDA, Júlio Gomes de e ORTEGA, José Antonio. <u>Financiamento e desempenho financeiro das empresas industriais no Brasil</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 112)	119
113. PROCHNIK, Victor. <u>Estrutura e dinâmica dos complexos industriais na economia brasileira</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 113)	51
114. FONSECA, Manuel Alcino da. <u>Uma análise das relações estruturais da economia brasileira</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 114)	25
115. JAGUARIBE, Anna Maria. <u>A política tecnológica e sua articulação com a política econômica. Elementos para uma análise da ação do estado</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 115)	76
116. SOUZA, Isabel R.O. Gómez de. <u>Referencial teórico para a análise da política social</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 116)	28
117. FIORI, Jorge e RAMIREZ, Ronaldo. <u>Notes for a comparative research on self-help housing policies in Latin America</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 117)	28
118. BENETTI, Carlo. <u>Valor, excedente e moeda</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 118)	19

	Nº de páginas		Nº de páginas
119. MOREIRA, Maurício Mesquita. <u>Progresso Técnico e Estrutura de mercado: a indústria internacional de telecomunicações.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 119)	81	132. MEDEIROS, Carlos Aguiar de. <u>Os Impactos Sociais da Crise Econômica, Políticas Sociais e Transição Democrática.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 132).	78
120. LOPES, Fernando Reis; SERRANO, Franklin Leon Peres. <u>Marx e a Mercadoria Força de Trabalho.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 120)	34	133. VIANNA, Cid Manso de Mello. <u>Política de Medicamentos versus Política de Produção de Fármacos.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 133).	17
121. FIGUEIREDO, José B.; TAVARES, Ricardo. <u>O Componente Demográfico no Desenho das Políticas de Desenvolvimento Urbano.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 121)	35	134. MEDICI, André Cezar. <u>O Custeio da Política Social ao Nível Regional: Subsídios Para uma Estratégia de Descentralização.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 134)	51
122. CORIAT, Benjamin; SABOIA, João. <u>Régime d'accumulation et rapport salarial au Brésil - un processus de fordisation forcée et contrariée.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 122)	52	135. CASTRO, Antonio Barros de, e SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. <u>O Saldo e a Dívida.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987 (Discussão, 135)	31
123. PROCHNIK, Victor. <u>A Contribuição da Universidade para o Desenvolvimento da Informática no Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 123)	39	136. ERBER, Fábio S. <u>Política Industrial no Brasil - um Quadro Analítico e Algumas Propostas.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987 (Discussão, 136)	24
124. FABRIANI, Carmen Beatriz; PEREIRA, Vera Maria C.- <u>Tendências e Divergências Sobre o Modelo de Intervenção Pública no Saneamento Básico.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 124)	45	137. OLIVEIRA, Isabel de Assis Ribeiro de. <u>Mulher em Dados.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987 (Discussão, 137)	70
125. TOLOSA, Hamilton C. <u>Condicionantes Econômicas e Opções da Política Urbana no Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 125)	34	138. PERLMAN, Janice E. <u>Mega-Strategies for Mega-Cities. A Project to accelerate the generation of effective social and technological innovation.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987 (Discussão, 138)	49
126. SALM, Cláudio; SILVA, Luiz Carlos Eichenberg. <u>Industrialização e Integração do Mercado de Trabalho Brasileiro.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 126)	51	139. AFONSO, José Roberto R. e DAIN, Sulamis. <u>O Setor Público e as Finanças Públicas na América Latina: o Caso do Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987 (Discussão, 139)	115
127. CARVALHO, Fernando J. Cardim de. <u>Keynes on probability and uncertainty.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 127).	29	140. GIAMBIAGI, Fabio. <u>Paridades Cambiais, Dívida Externa e Ajustamento - Reflexões Sobre o Caso Brasileiro: 1983/86.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987 (Discussão 140)	32
128. LEITE, Antonio Dias. <u>Plano Cruzado - Esperança e Decepção.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 128)	144	141. SALGADO, Lucia Helena. <u>Privatização: Mais um Passo do Capitalismo.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987 (Discussão, 141).	17
129. CARVALHO, Fernando J. Cardim de. <u>O Caminho da Revolução: O Treatise on Money na Revolução Keynesiana.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 129).	24	142. PERLMAN, Janice E. <u>Megacities and Innovative Technologies.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987 (Discussão 142).	22
130. CARVALHO, Fernando J. Cardim de. <u>Keynes on the Instability of Capitalism and the Theory of Business Cycles.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 130)	39	143. SABOIA, João. <u>Teoria da Regulação e "Rapport Salarial" no Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987 (Discussão, 143).	42
131. FIORI, José Luís; JAGUARIBE, Anna Maria. <u>Repensando o Papel do Estado no Desenvolvimento Brasileiro: uma Agenda de Estudos.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 131).	53	144. LIMA, Fernando Carlos G. de Cerqueira e GOMES, Maria Celia. <u>O Novo SFH: A Herança de Velhos Problemas.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987 (Discussão, 144)	31

