

Berichte

Die landwirtschaftliche Besiedlung Amazoniens – Ziele und Wirklichkeit

Agrarian colonisation in the Amazon Region – Objectives and reality

Von Antony Etienne*)

Mit dem »Programm der Nationalen Integration« von 1970 versuchte die brasilianische Regierung durch den in Amazonien verfügbaren Boden und die im Nordosten Brasiliens ansteigende Arbeitslosigkeit einen Lösungszusammenhang herzustellen. Für die überschüssige Bevölkerung des Nordostens wollte die Regierung Siedlungs- und Arbeitsraum vor allem in Amazonien schaffen. Bis 1980 sollten dort über 1 Mio. Siedlerfamilien angesiedelt werden, doch die Besiedlung, wie sie in Amazonien vorangetrieben worden ist, hat viele Probleme mit sich gebracht. Die Wiederabwanderung schon angesiedelter Familien, die Einstellung des Siedlungsprogramms und die Umorientierung der Entwicklungsstrategie sind Symptome dafür, daß die Siedlungsplanung auf große Schwierigkeiten gestoßen ist, die die Verwirklichung des Projektes verhindern.

Das Siedlungskonzept

Nach dem Siedlungskonzept von INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agraria) sollten die Siedlerfamilien in kommunalen Zentren innerhalb eines Streifens zu beiden Seiten der Transamazonica angesiedelt werden, die größtmäßig nach graduell abgestufter Bedeutung in »Agrovilas«, »Agropolis« und »Ruropolis« wachsen sollten:

– Agrovilas stellen ländlich-urbane Zentren in einem Umkreis von 7 bis 10 km dar, in denen bis zu 50 Familien bzw. 250 Einwohner fast ausschließlich in der Landwirtschaft tätig sind. Sie bilden somit die kleinste Siedlungseinheit.

*) Dr. Ing. Antony Etienne

Anschrift: Keithstraße 36/38, 1000 Berlin 30

– Agropolis: Je 20 Agrovilas werden im Abstand von 21 bis 30 km einer Agropolis zugeordnet und bestehen somit aus 600 Familien bzw. 3000 Einwohnern, die über zahlreiche infrastrukturelle Einrichtungen verfügen, und wo später Agro- Industrien angesiedelt werden sollen. Ihre Bewohner gehen jedoch weitgehend landwirtschaftlicher Arbeit nach.

– Ruropolis: Etwa in 140 bis 280 km Umkreis faßt die Ruropolis alle im Einzugsbereich liegende Agropolis und Agrovilas zusammen und bildet eine ländliche Mittelstadt mit wirtschaftlichen und sozio-kulturellen Einrichtungen für etwa 20.000 Einwohner.

In einer ersten Phase sollten auf einer Strecke von Altamira bis Itaituba 66 Agrovilas, 3 Agropolis und 1 Ruropolis errichtet werden. Der »Plano de desenvolvimento da Amazonia 1972-'74« sah für diesen Zeitraum eine Ansiedlung von 64.000 Familien an der Transamazonica und der Straße Cuiaba-Santarem vor.

Zeitlicher Entwicklungsplan

Jede nach Amazonien umgesiedelte Siedlerfamilie sollte ein Standardhaus (53,40 qm) und 100 ha Land erhalten, beides innerhalb von 20 Jahren abzahlbar. Darüber hinaus sollten die Siedler von Seiten des INCRA landwirtschaftliche Werkzeuge sowie Saatgut erhalten und während der ersten 8 Monate sollte ihnen ein Gehalt (monatlich 172,80 Cr.) in Form eines Kredites als Überbrückungsgeld gezahlt werden. Nach den ersten 3 Jahren sollten die Siedler in der Lage sein, genügend vermarktbar Überschüsse zu produzieren. Dafür wollte das INCRA eine beratende Funktion in der Landwirtschaft ausüben und landwirtschaftliche Berater sollten die Siedler über optimale Anbaumethoden belehren. Dabei wollte das INCRA den Zusammenschluß mehrerer benachbarter Siedler zu landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (UATP) fördern. Die Genossenschaften sollten neben der Produktion und Beschaffung von Gütern die Vermarktung der Produktionsüberschüsse sichern.

Zur Gestalt der Agrovilas

Die ersten Agrovilas wurden entlang der Transamazonica zwischen Altamira und Itaituba errichtet, wo der Boden die Eigenversorgung der dort angesiedelten Bevölkerung ermöglichen sollte. Von den laut Planung des INCRA vorgesehenen 66 Agrovilas in diesem Gebiet wurden 21 tatsächlich errichtet. Anstatt der geplanten 64.000 Siedlerfamilien erhielten nur etwa 3.000 im Siedlungsgebiet Altamira-Itaituba durch Vermittlung des INCRA eine Siedlerstelle, wobei für viele dieser Familien eine Unterbringung nicht gewährleistet werden konnte. Auch das Einrichten der geplanten 100 ha-Parzellen und deren Einteilung entlang der Transamazonica, ohne Rücksicht auf die unterschiedlichen Bodenbeschaffenheiten, auf Hügel oder Wasserführung, erwies sich in dieser Form als undurchführbar. Darüber hinaus fehlte auch die notwendige Infrastruktur zur Gewährleistung einer Mindestversorgung.

Zur Wohnsituation

Viele Agrovilas zeichneten sich dadurch aus, daß die Siedler bereits vor der Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur angesiedelt worden waren. Insbesondere im Bereich der materiellen Infrastruktur war eine Versorgung mit Wasser und Elektrizität nicht gewährleistet. Weitere Bereiche der materiellen Infrastruktur wie das Wohnungs-, Gesundheits- und Ausbildungswesen, waren unzureichend. Was die Wohnversorgung betrifft, bestand ein akuter Engpaß. Ein weiterer Mangel ist im Konzept der Wohnversorgung festzustellen: Das Konzept verwirklichte nicht die Ansprüche an eine dem vorherrschenden Großfamilientyp aus dem Nordosten Brasiliens angepaßte Wohnform. Bei diesem Standardhaustyp ist die Einteilung und Verwendung der Räume festgelegt und bietet keine Möglichkeit je nach Familiengröße und Bedürfnissen die Räume unterschiedlich aufzuteilen. Dies führte dazu, daß Mißverhältnisse zwischen der Situation der Großfamilien und der Planung nunmehr offen zu Tage traten.

Zur Situation im Gesundheitswesen

Auch das Unterlassen eines den klimatischen Bedingungen der zu planenden Siedlungsgebiete angepaßten Gesundheitssystems, führte zu direkten negativen Auswirkungen. Eine Anpassung an dieses Klima (hohe Temperaturen, ungesunde Feuchtigkeit, lange Regenzeiten, Insekten) und die damit verbundenen Krankheiten (Malaria, Tuberkulose, Meningitis, Gelbfieber, usw.) konnte wegen mangelhafter ärztlicher Versorgung nicht erreicht werden. Die Siedler waren daher den Krankheiten mehr oder weniger ausgeliefert. Viele Kinder starben an Darminfektionen und nicht wenige Siedler wurden von Würmern befallen. Auch Unter- und Fehlernährung führten zu einer Zunahme der Sterblichkeit.

Zur Situation in der Landwirtschaft

Mangelnde Erfahrung und schlechte Anbaumethoden der Siedler konnten auch auf Grund unzureichend ausgebildeten Lehrpersonals und der z.T. fehlenden agrartechnischen Beratung durch INCRA nicht verändert werden. Die Siedler konnten deshalb nicht genügend Erfahrungen sammeln, um einen raschen Anstieg der landwirtschaftlichen Produktion und deren Vermarktung für die Zukunft sicherzustellen. Darüber hinaus war der Zustand des Verkehrssystems vollkommen ungeeignet, das Transportproblem zu bewältigen und Vermarktungsmöglichkeiten für etwaige erzeugte Produkte zu schaffen. Hinzu kam der Mangel an geeignetem Saatgut, das Problem der Schädlinge und Pilzerkrankungen, die die Erträge verminderten. Auch wegen der zu großen Entfernung der Felder zum Wohnort verließen viele Siedler die Agrovilas und zogen auf die Felder. Weder das Bewußtsein noch der Durchsetzungswille für eine genossenschaftliche Organisationsform waren vorhanden.

Folgerungen aus der Siedlungsplanung

Das Siedlungskonzept von INCRA scheiterte im wesentlichen aufgrund der erwähnten Ineffizienz vorhandener Infrastruktur und unzureichender Kenntnisse über die Bodenbeschaffenheit. Es kommt hinzu, daß eine zu große Entfernung zwischen Wohnort und Arbeitsplatz auf dem Feld eine Realisierung dieses Siedlungskonzeptes verhinderte. Aus den genannten Gründen, und weil sich die Lebensbedingungen härter als erwartet darstellten, konnten die Siedler sowohl physisch als auch ökonomisch und sozial gesehen, oft nicht durchhalten. In den ersten drei Jahren hatten sich etwa 15% der vermittelten Siedlerfamilien aufgegeben und waren wieder weggezogen. Nur wenige konnten mit Hilfe bzw. billigen Krediten von INCRA an der Transamazonica Fuß fassen. Diese Hilfsaktion konnte aber keinen langfristigen Plan ersetzen. Einige Agrovilas wurden deshalb wieder aufgegeben, andere nicht fertiggestellt. Ebenso wurden Agropolis und Ruropolis nicht weiter gefördert. Das Siedlungsprogramm wurde 1973 eingestellt.

Umorientierung der Entwicklungsstrategie

Die brasilianische Regierung hat inzwischen erkannt, daß die landwirtschaftliche Besiedlung Amazoniens mit 100 Hektar-Parzellen und nach dem bisherigen Stand der Forschungen und Erfahrungen keine greifbare Lösung für das Problem der Arbeitslosigkeit und der Überbevölkerung des Nordostens von Brasilien bietet. Deshalb versucht die Regierung seit 1973/74 eine Umorientierung der Entwicklungsstrategie in Amazonien durchzusetzen, die sich stärker als zuvor auf die privatwirtschaftliche Entwicklung Amazoniens bezieht. Das Konzept der Entwicklungsachsen (Transamazonica und Cuiaba-Santarem), das zunächst als Wachstumsprinzip gefördert wurde, ist im »II. Plano de Desenvolvimento da Amazonia 1975-79« durch ein Konzept der Entwicklungspole ersetzt worden. Der Amazonasraum wurde in bezug auf seine Ressourcen in 15 Vorzugsregionen aufgliedert, die zu Entwicklungspolen wachsen sollen. Im zweiten Entwicklungsplan für Amazonien sind bis 1979 umgerechnet 15,3 Mrd. DM (48,9 Mrd. Cruz.) für die Förderung von Großinvestitionen vorgesehen. Weiterhin sollen steuerliche Investitionsanreize einen entscheidenden Impuls zum Anstieg der privaten Investitionen geben.

Erschließung durch Großunternehmen

Im Juni 1977 lagen bei der SUDAM (Superintendencia do Desenvolvimento da Amazonia) 543 Anträge auf Gründung von Betrieben im Amazonasgebiet vor. Diese sind Unternehmen landwirtschaftlicher, rohstoffwirtschaftlicher und industrieller Art, die mit moderner Technologie und wenig Personal arbeiten. So beschäftigt z. B. ein Betrieb in der Landwirtschaft je nach Größe zwischen 50 und 250 Arbeiter. Zudem sind die Löhne in diesen Betrieben so niedrig, daß die Siedler von ihnen allein nicht existieren können.

Die Betriebe aller Wirtschaftssektoren schaffen in Amazonien rund 74.000 neue Arbeitsplätze; davon etwa 17.000 im primären (Viehwirtschaft), 45.000 im sekundären (Industrie und Bergbau) und 12.000 im tertiären Sektor (Dienstleistungen).

Zwar stellen die Industriebetriebe weitaus mehr Arbeitsplätze als die Landwirtschaftsbetriebe, jedoch trägt dies vermutlich nicht zur Lösung der Arbeitsplatzbeschaffung für die Bevölkerung des Nordostens bei, da Industriearbeitsplätze eher dem Ausbildungsstand und know-how der Bevölkerung aus dem Süden Brasiliens entsprechen, aber nicht den augenblicklichen Fähigkeiten der »Nordestinos«.

Die SUDAM wird sich deshalb auch Fragen nach der sozialen Relevanz des zweiten Entwicklungsplanes gefallen lassen müssen, denn zum Wohlergehen der Kleinsiedler tragen die Großbetriebe bis jetzt nicht viel bei. Auch die Zahl der dadurch geschaffenen Arbeitsplätze ist zu gering, um der ansteigenden Arbeitslosigkeit im Nordosten (ca. 10 Mio. Arbeitslose und Unterbeschäftigte) entgegenzuwirken.

Ungelöstes Problem: Arbeitsplatzschaffung

Die brasilianische Regierung hat es auch, abgesehen von Problemen der Arbeitslosigkeit und ihren Folgen, mit dem weit schwerwiegenderen Problem zu tun, nämlich zwei im Widerstreit miteinander stehende Entwicklungskonzepte in Einklang zu bringen. Denn einerseits steht die Regierung vor dem Problem, die dringende soziale Frage des Nordostens von Brasilien durch Schaffung von Arbeitsplätzen in Amazonien zu lösen und andererseits meint sie, daß die ökonomisch ertragreiche Erschließung Amazoniens mit der weltmarktorientierten industriemäßig betriebenen Rohstoffwirtschaft verbunden ist. Beide Entwicklungstendenzen stehen einander im Wege, da die Arbeitskraft der Bevölkerung des Nordostens bei gegebenem – nämlich geringem – Ausbildungsstand nicht in einem auf technologisch hohem Niveau stehenden Arbeitsprozeß verwendet werden kann, sondern nur in einem, dem bestehenden Erfahrungsschatz entsprechenden Arbeitsprozeß. So besteht die Notwendigkeit, die Anpassung der Arbeitskräfte aus dem Nordosten für die Schaffung von Massenarbeitsplätzen wirkungsvoll zu unterstützen.

Langfristig kann die Qualifikation dieser Arbeitskräfte sicherlich angehoben werden, doch sind damit Förderungsmaßnahmen und somit erhöhte Aufwendungen notwendig.

Zusammenfassung

Der Versuch, Amazonien wirtschaftlich zu erschließen und zu besiedeln, basierte auf der Vorstellung einer Massenwanderung aus dem Nordosten Brasiliens und stieß bei der Umsetzung des Projektes auf große Schwierigkeiten. Fehlende Grundlagenforschung, mangelhafte Infrastrukturmaßnahmen, mangelnde Beratung und schlechte Anbaumethoden der Siedler, Krankheiten und unzureichende

Wohnversorgung, organisatorische Probleme und die Widrigkeiten der Umwelt Amazoniens, verhinderten eine Realisierung des Agrarkolonisationsprojektes.

Aus den genannten Gründen konnten die Siedler sowohl physisch als auch wirtschaftlich und sozial gesehen, nicht durchhalten. Die brasilianische Regierung versucht eine Umorientierung der Entwicklungsstrategie in Amazonien durchzusetzen; dadurch sollen vor allem Großbetriebe gefördert werden. Von den eingeräumten Steuerersparnissen machen Privatinvestoren regen Gebrauch; ihre Investitionen aber legen sie hauptsächlich in kapitalintensive Unternehmen an, die wenig Arbeitsplätze schaffen und deshalb eine kaum spürbare Erleichterung bedeuten für die hohe Arbeitslosigkeit im Nordosten Brasiliens.

Summary

The difficulties encountered in the attempts to open the Amazon for settlement and agrarian colonisation which are based on mass migration from the Northeast of Brazil presented various obstacles to project execution. The lack of basic research, inadequate infrastructure, insufficient technical advice and backward farming methods of the settlers, diseases and inadequate housing facilities, organisation problems and the difficulties of human adaptation to the new environment caused this agrarian colonisation to fail.

Because of the aforementioned reasons the settlers could not survive physically, economically and socially and were therefore constrained to abandon the area.

The Brazilian Government has reoriented the development strategy. The integration will have to be realised mainly through large enterprises. Private investors with considerable tax concessions have established capitalintensive enterprises which offer little employment and so produces no visible diminution in the chronic rate of unemployment existing in Northeastern Brazil.