

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO “STRICTO SENSU”
MESTRADO EM DIREITO AMBIENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

ADILSON GARCIA DO NASCIMENTO

**A REFORMA AGRÁRIA NO ESTADO DO AMAPÁ: O PROCESSO
HISTÓRICO-INSTITUCIONAL FUNDIÁRIO E AS CONSEQUÊNCIAS DOS
PROJETOS DE ASSENTAMENTO SOBRE A COBERTURA FLORESTAL**

**MACAPÁ
2009**

ADILSON GARCIA DO NASCIMENTO

**A REFORMA AGRÁRIA NO ESTADO DO AMAPÁ: O PROCESSO
HISTÓRICO-INSTITUCIONAL FUNDIÁRIO E AS CONSEQÜÊNCIAS DOS
PROJETOS DE ASSENTAMENTO SOBRE A COBERTURA FLORESTAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental e Políticas Públicas da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestre em Direito Ambiental e Políticas Públicas, na linha de pesquisa Meio Ambiente e Políticas Públicas da área de concentração do Direito Ambiental e Políticas Públicas.

Orientação: Prof. Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino.

MACAPÁ
2009

Copyright© Universidade Federal do Amapá

Prof. Dr. José Carlos Tavares Carvalho
Reitor da Universidade Federal do Amapá

Prof. Dr. José Alberto Tostes
Vice-Reitor da Universidade Federal do Amapá

Prof. Dra. Eliane Superti
Pró-Reitor de Ensino de Graduação

Prof. Ms. Cláudia Chelala
Pró-Reitor de Administração e Planejamento

Prof. Dr. Antonio Sérgio Monteiro Filocreão
Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação

Prof. Steve Wanderson Calheiros de Araújo
Pró-Reitor de Extensão e Ações Comunitárias

Prof. Dr. Raul José de Galaad Oliveira
Coordenador do Curso de Mestrado de Direito Ambiental e Políticas Públicas

Correção e Normalização

Prof. Marlon Miranda
Jornalista Luana de Melo Laboissiere

Ficha Catalográfica

N471r Nascimento, Adilson Garcia do.

A reforma agrária no Estado do Amapá: O processo histórico-institucional fundiário e as conseqüências dos projetos de assentamento sobre a cobertura florestal (Dissertação de Mestrado) / Adilson Garcia do Nascimento. – Macapá: Unifap, 2009.

162 f.: 21 X 29,7 cm

Bibliografia: f. 104-113.

1. Direito Ambiental – Brasil - Amapá 2. Reforma agrária - Amapá. 3. Projetos de Assentamento. 4. Floresta Amazônica. I. Nicolau Eládio Bassalo Crispino (Orient.). II. Fundação Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDU (1.ed.): 043.8 (811.1)

Índice para Catálogo Sistemático

1. Direito Ambiental – Brasil: 043.8 (81)
2. Políticas Públicas Federais – Amapá: 502.4 (811.3)

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO “STRICTO SENSU”
MESTRADO EM DIREITO AMBIENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**A REFORMA AGRÁRIA NO ESTADO DO AMAPÁ: O PROCESSO
HISTÓRICO-INSTITUCIONAL FUNDIÁRIO E AS CONSEQÜÊNCIAS DOS
PROJETOS DE ASSENTAMENTO SOBRE A COBERTURA FLORESTAL**

Adilson Garcia do Nascimento

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental e Políticas Públicas da Universidade Federal do Amapá (Unifap), como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental e Políticas Públicas.

Aprovado em: ____/____/____

Prof. Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino (Presidente)

Prof. Dr. Raul José de Galaad Oliveira (Membro)

Prof^a Dr^a Adelma das Neves Nunes Barros (Membro)

Prof^a Dr^a Eliane Superti (Membro)

Macapá
2009

DEDICATÓRIAS

À minha mãe, Hermelinda Garcia (*in memoriam*), que, na sua humildade, um dia sonhou ter um filho doutor: ainda chego lá!

Para Maria do Socorro: meu porto seguro, companheira, guerreira, esposa e amiga de todas as horas.

Para meus filhos, biológicos e afins, Régia, Líria Bianca, Jacques Douglas, Luana e Luis: vocês me inspiram e lhes retribuo com o meu exemplo.

AGRADECIMENTOS

Ao Orientador Prof. Dr. Nicolau, pela confiança depositada.

À minha irmã Zuleica, pela motivação, auxílio e preocupação.

Ao Ministério Público do Estado do Amapá, na pessoa do Procurador-Geral de Justiça Márcio Augusto Alves, uma das instituições pilares do Curso de Mestrado em Direito Ambiental e Políticas Públicas da Universidade Federal do Amapá, cuja parceria foi imprescindível para a implantação e manutenção.

Aos amigos e colaboradores do IEPA, IMAP, INCRA, SEMA, BATALHÃO AMBIENTAL e MPAP, em especial aos engenheiros Sérgio Paulo de Souza Jorge e Alcione Cavalcante; aos estudantes Jaci Monteiro da Silva (engenharia florestal-IMMES), Luiz Laboissiere Júnior (PPGDAPP-UNIFAP) e Valdecilha Chaves de Oliveira (Direito-FAMAP); à jornalista Luana de Melo Laboissiere; ao Deputado Federal Antonio Feijão e ao professor Marlon Miranda.

Aos professores e colegas de curso, por rompermos uma etapa importante de nossas vidas, em especial aos Promotores de Justiça Marcelo Moreira dos Santos e Ivana Lucia Franco Cei e à Procuradora de Justiça Estela Maria do Nascimento Sá.

RESUMO

Esta dissertação tem como ponto de interesse uma discussão detalhada sobre o processo de assentamentos no Estado do Amapá, levando-se em consideração qual tem sido a política dos órgãos públicos para garantir o desenvolvimento dessas ações. Para realizar essa pesquisa, fez-se o percurso de todo o processo histórico e institucional da reforma agrária no Estado do Amapá a partir da criação do Território Federal, fundamentalmente a condição controladora que a União exercia sobre o Território, até que este fosse transformado em Estado Federal. Em seguida, fizeram-se algumas considerações sobre as normas ambientais no processo de reforma agrária, em especial os licenciamentos ambientais dos projetos de assentamento, bem como outros aspectos de sua importância para essa investigação. Essa dissertação dá relevo ao debate sobre os efeitos da reforma agrária sobre a cobertura florestal nos projetos de assentamento. Não foram ignorados pontos importantes nesse sentido, tais como os territórios rurais, a implantação de projetos de assentamento nas áreas florestais, a evolução do desflorestamento nos projetos de assentamento e, principalmente, a contribuição da reforma agrária para o desflorestamento do Estado do Amapá. Essa pesquisa ajuda a confirmar as hipóteses formuladas para essa investigação, a saber: de fato, se a reforma agrária é causa de desflorestamento no Amapá e a implantação dos assentamentos da reforma agrária no Amapá não é ecologicamente prudente. Em suma, analisam-se os efeitos da reforma agrária sobre a cobertura florestal. Essas foram algumas constatações que essa pesquisa apontou.

Palavras-chave: Estado do Amapá. Brasil. Assentamento. Reforma Agrária. Meio Ambiente.

ABSTRACT

This dissertation has as point of interest a detailed discussion on the process of settlements in Amapá State, considering what is the policy of public bodies to ensure the development of these actions. To conduct this research, the route of the whole historical and institucional process of agrarian reform in Amapá State was made, from the creation of the Federal Territory, essentially the condition that the Union exercised over the territory, until it was transformed into a Federal State. Then, some comments about environmental laws in the process of agrarian reform, the environmental licensing of projects for settlement, and other aspects of its importance for this research were made. This dissertation gives prominence to the debate on the effects of agrarian reform on forest cover in the projects of settlement. Important points in this direction were not ignored, such as the implementation of settlement projects in forest areas, the trend of deforestation in the projects of settlement and, particularly, the contribution of agrarian reform to the deforestation of Amapá State. This research helps to confirm the hypothesis formulated for this research, namely: in fact, if the agrarian reform is the cause of deforestation of Amapá State and the deployment of settlements in Amapá is not environmentally prudent. In short, analyzes the effects of agrarian reform on forest cover. Those were some findings that the search highlighted.

Key-words: Amapá State. Brazil. Settlement. Agrarian Reform. Environment.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: RESEX do Cajari.....	41
Figura 2: Mapa da Divisão Fundiária do Estado do Amapá	47
Figura 3: PARNA Tumucumaque x Estado do Rio de Janeiro.....	49
Figura 4: Mapa dos Territórios Rurais apoiados pela SDT.....	60
Figura 5: Área (laranja) destinada ao PAF-Oiapoque.....	76
Figura 6: Localização dos Projetos de Assentamento do INCRA	77
Figura 7: Áreas protegidas no Estado do Amapá.....	84
Figura 8: Áreas antropizadas na RESEX do Rio Maracá.....	87
Figura 9: Focos de incêndio 2005-2006.....	90
Figura 10: Densidade dos Focos de incêndio 2005-2006	91
Figura 11: Desmatamentos em Projetos de Assentamento > 20% (reduzida)	94
Figura 12: Desmatamentos em Projetos de Assentamento > 20% (ampliada)	146
Figura 13: Desmatamento ao longo do eixo viário do AP	147
Figura 14: Mapa do Brasil - Índice IFDM/FIRJAN/2005.....	148

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Metas programadas e executadas do I PNRA	35
Tabela 2: Projetos de Assentamento/Jurisdição do INCRA	43
Tabela 3: Assentamentos em Estudo de Criação no Amapá	45
Tabela 4: Maiores Parques Nacionais Mundiais	48
Tabela 5: Número de Famílias Assentadas e Gastos no Período de 1995 a 2007	52
Tabela 6: Jurisdição das Áreas Amapaenses	55
Tabela 7: Terras de Jurisdição do INCRA.....	56
Tabela 8: Terras ocupadas excluídas da transferência para o Amapá	57
Tabela 9: Projetos de Assentamento Agroextrativistas Duráveis do Bailique	58
Tabela 10: Territórios Rurais no Amapá segundo o IBGE.....	61
Tabela 11: Índice de Desenvolvimento Humano do Amapá, 1991 e 2000	63
Tabela 12: Licenciamento dos Projetos de Assentamento	70
Tabela 13: Seis maiores desmatadores da Amazônia	81
Tabela 14: UCs e Reservas Indígenas do Amapá.....	83
Tabela 15: Percentual de Desmatamento nos Assentamentos	85
Tabela 16: Desmatamento biênio 2005-2006.....	88
Tabela 17: Desmatamentos por tamanho de área no biênio 2005-2006.....	89
Tabela 18: Desmatamento Projetado 2007/2008.....	92
Tabela 19: Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal 2005/AP	96
Tabela 20: Percentuais de Conservação das UF da Amazônia.....	149
Tabela 21: Evolução da População Urbana e Rural do Amapá – 1950-2007	150

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1:	Audiência Pública na Agrovila do PA Piquiazal.....	120
Fotografia 2:	Agrovila do PA Piquiazal	121
Fotografia 3:	Sem-terras acampados no PR: Não ocorre no Amapá.....	122
Fotografia 4:	Comunidade do Cujubim.....	123
Fotografia 5:	Infraestrutura Produtiva nos Assentamentos do INCRA.....	124
Fotografia 6:	Comunidade do Pae Anauerapucu – Santana-AP.....	125
Fotografia 7:	Comunidade do Pae Anauerapucu – Santana-AP.....	126
Fotografia 8:	Plantio de Uvas no Cerrado/ MT – Alternativas para o Amapá.....	127
Fotografia 9:	Plantio de Algodão no Cerrado/ MT – Inviável para o Amapá.....	128
Fotografia 10:	Apreensão de Carvão no PA Piquiazal - Mazagão –AP.....	151
Fotografia 11:	Destruição de Forno de Carvão no PA Piquiazal - Mazagão –AP	152
Fotografia 12:	Apreensão de Carvão do PA Piquiazal – Transporte Ilegal	153
Fotografia 13:	Reunião c/ Governador do Amapá– Caso do PA Piquiazal	154
Fotografia 14:	Reunião c/ Governador do Amapá– Caso do PA Piquiazal	154
Fotografia 15:	Reunião c/ Governador do Amapá– Caso do PA Piquiazal	154
Fotografia 16:	PARNA Montanhas do Tumucumaque.....	155
Fotografia 17:	Povo da Floresta – Extrativista – Seringueiro	156
Fotografia 18:	Pistas de Garimpo em Área de Floresta.....	157
Fotografia 19:	Plantação de Dendê no Amapá.....	158
Fotografia 20:	Plantações de Eucalipto e Pinus da AMCEL no Amapá.....	159
Fotografia 21:	Povo da Floresta Beneficiando a Castanha do Brasil	160
Fotografia 22:	Plantio de Mandioca – cultura de subsistência – Amapá	161
Fotografia 23:	Maria Nazaré Mineiro – líder sem-terra assassinada/AP (1998).....	162

LISTA DE SIGLAS

ABEMA – Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente
ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADERAC – Associação de Desenvolvimento Rural do Assentamento Cujubim
AMCEL – Amapá Florestal e Celulose S/A.
APA – Área de Proteção Ambiental
APP – Área de Preservação Permanente
ARL – Área de Reserva Legal
ASINF – Assessoria de Informação da SDT
ASSCOM-MP – Assessoria de Comunicação do Ministério Público do Estado do Amapá
ASSOPOLO – Associação dos Produtores do Pólo Hortifrutigranjeiro de Macapá
ATEXMA – Associação de Trabalhadores Agroextrativistas do Vale do Rio Maracá
CAEMI – Companhia Auxiliar de Empresas de Mineração, holding do maior grupo privado do setor de mineração, de Augusto Trajano de Azevedo Antunes
CDS – Comissão para o Desenvolvimento Sustentável
CF – Constituição da República Federativa do Brasil
CNIR – Cadastro Nacional de Imóveis Rurais
CNS – Conselho Nacional de Seringueiros
CODEPA – Companhia de Dendê do Amapá
COEMA – Conselho Estadual do Meio Ambiente
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
COPALMA – Companhia de Palma do Amapá Ltda.
COTERRA – Coordenadoria Especial de Terras do Amapá
CPT – Comissão Pastoral da Terra
DOU – Diário Oficial da União
ECO-92 – Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
EE – Estação Ecológica
EFA – Estrada de Ferro do Amapá
EIA – Estudo de Impacto Ambiental
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EPIA – Estudo Prévio de Impacto Ambiental
ESI-2002 – Environmental Sustainability Index
EUA – Estados Unidos da América
FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação)
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FIRJAN – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
FISSET – Fundo de Investimento Setorial-Reflorestamento
FLONA – Floresta Nacional
FLOTA – Floresta Estadual
FNO – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
FUNCAP – Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico

FUNDAP – Fundação de Apoio a Pesquisa e à Cultura da Universidade Federal do Amapá e do Estado do Amapá
G7 – Grupo de países industrializados
HILÉIA – Floresta Amazônica, denominação dada pelo naturalista alemão Alexander von Humboldt
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRA – Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
ICOMI – Indústria e Comércio de Minérios S/A.
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IEF – Instituto Estadual de Florestas do Amapá
IEPA – Instituto Estadual de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Amapá
IFDM – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal
IMAP – Instituto Estadual de Meio Ambiente e Ordenamento Territorial do Amapá
IMAZON – Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
INTER – Instituto Jurídico de Terras
ITERPA – Instituto de Terras do Pará
ITR – Imposto Territorial Rural
LIO – Licença de Instalação e Operação
LP – Licença Prévia
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MIRAD – Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MP – Medida Provisória
MST – Movimento dos Sem-Terra
MT – Estado do Mato Grosso
ONG – Organização Não-Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PA – Projeto de Assentamento
PAE – Projeto Agro-extrativista
PAF – Projeto de Assentamento Florestal
PAOF – Plano Anual de Outorga Florestal
PARMU – Parque Municipal
PARNA – Parque Nacional
PAS – Plano Amazônia Sustentável
PDA – Plano de Desenvolvimento do Assentamento
PDAP – Plano de Desenvolvimento do Amapá
PDSA – Plano de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amapá
PFNM – Produto Florestal não-madeireiro
PIB – Produto Interno Bruto
PIN – Programa de Integração Nacional
PL – Projeto de Lei

PMFS – Plano de Manejo Florestal Sustentável
PNF – Programa Nacional de Florestas
PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária
PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
POLAMAZÔNIA – Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
PPA – Plano Plurianual
PPG7 – Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
PRA – Plano de Recuperação dos Assentamentos
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT – Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais
PROTERRA – Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste
PTDRS – Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
RDS – Reserva de Desenvolvimento Sustentável
RDSI – Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru
REBIO – Reserva Biológica
RESEX – Reserva Extrativista
RIMA – Relatório de Impacto Ambiental.
RPPN – Reserva Particular do Patrimônio Natural
RURAP – Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá
SDR – Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural
SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário
SEAF – Secretaria de Estado da Agricultura, Pesca, Floresta e Abastecimento do Estado
SEICON – Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Mineração
SEMA – Secretaria Estadual de Meio Ambiente
SIPRA – Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária.
SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente
SIT – Sistemas de Informações Territoriais
SLA – Sistema de Licenciamento Ambiental.
SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
SPEVEA – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
STF – Supremo Tribunal Federal
SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
TAC – Termo de Ajustamento de Conduta
TDA – Título da Dívida Agrária
TERRAP – Instituto de Terras do Amapá
TFA – Território Federal do Amapá
TI – Terra Indígena
TUCUJU – adjetivo àquilo que é original do Amapá, em alusão à tribo indígena que habitava a região
UDR – União Democrática Ruralista
UFPA – Universidade Federal do Pará
UNIFAP – Universidade Federal do Amapá
ZEE – Zoneamento Ecológico-econômico

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1 FUNDAMENTOS SÓCIO-JURÍDICOS DOS ASSENTAMENTOS	20
1.1 CONCEITOS BÁSICOS CONCERNENTES À REFORMA AGRÁRIA	20
1.2 MÉTODOS PRINCIPAIS DE REFORMA AGRÁRIA.....	22
1.3 DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE.....	23
1.4 PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	27
2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA POLÍTICA AGRÁRIA A PARTIR DA CRIAÇÃO DO TERRITÓRIO FEDERAL DO AMAPÁ.....	30
2.1 PRIMEIRO PLANO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA DA NOVA REPÚBLICA	33
2.2 A TRANSFORMAÇÃO EM ESTADO DO AMAPÁ.....	40
2.3 A CRIAÇÃO DO PARQUE NACIONAL MONTANHAS DO TUMUCUMAQUE.....	46
2.4 O SEGUNDO PLANO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA.....	50
2.5 A TRANSFERÊNCIA DAS TERRAS DA UNIÃO PARA O AMAPÁ	54
2.6 OS TERRITÓRIOS RURAIS DO AMAPÁ.....	59
3 A OBSERVÂNCIA DAS NORMAS AMBIENTAIS DE LICENCIAMENTO NO PROCESSO DE REFORMA AGRÁRIA NO ESTADO DO AMAPÁ.....	64
3.1 OS FUNDAMENTOS SÓCIO-JURÍDICOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO	64
3.2 O MOROSO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTO DO AMAPÁ	68
4 OS EFEITOS DA REFORMA AGRÁRIA SOBRE A COBERTURA FLORESTAL NOS PROJETOS DE ASSENTAMENTO DO AMAPÁ.....	74
4.1 A IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE ASSENTAMENTO NAS ÁREAS FLORESTAIS	74
4.2 A CONTRIBUIÇÃO DA REFORMA AGRÁRIA PARA O DESFLORESTAMENTO DO AMAPÁ.....	82
CONCLUSÃO.....	99
REFERÊNCIAS	104

APÊNDICES.....	114
I -RELATÓRIO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO – MAZAGÃO – CARVÃO – ASSENTAMENTO DO PIQUIAZAL	115
Fotografia 1: Audiência Pública na Agrovila do PA Piquiazal	120
Fotografia 2: Agrovila do PA Piquiazal	121
Fotografia 3: Sem-terras acampados no PR: Não ocorre no Amapá.....	122
Fotografia 4: Comunidade do Cujubim.....	123
Fotografia 5: Infraestrutura Produtiva nos Assentamentos do INCRA.....	124
Fotografia 6: Comunidade do Pae Anauerapucu – Santana-AP.....	125
Fotografia 7: Comunidade do Pae Anauerapucu – Santana-AP.....	126
Fotografia 8: Plantio de Uvas no Cerrado/ MT – Alternativas para o Amapá.....	127
Fotografia 9: Plantio de Algodão no Cerrado/ MT – Inviável para o Amapá.....	128
ANEXOS	129
I - Lei n. 748, de 25 de fevereiro de 1901 (DOE 27/2/1901)	130
II - Pronunciamento do Senador Sebastião Bala em 06/08/02	131
III - Carta a FHC - PARNA Montanhas do Tumucumaque.....	133
IV - Sentença - Processo nº 2006.31.00.000335-5	136
Figura 12: Desmatamentos em Projetos de Assentamento > 20% (ampliada).....	146
Figura 13: Desmatamento ao longo do eixo viário do AP	147
Figura 14: Mapa do Brasil - Índice IFDM/FIRJAN/2005	148
Tabela 20: Percentuais de Conservação das UF da Amazônia.....	149
Tabela 21: Evolução da População Urbana e Rural do Amapá – 1950-2007	150
Fotografia 10: Apreensão de Carvão no PA Piquiazal - Mazagão –AP.....	151
Fotografia 11: Destruição de Forno de Carvão no PA Piquiazal - Mazagão –AP	152
Fotografia 12: Apreensão de Carvão do PA Piquiazal – Transporte Ilegal.....	153
Fotografia 13: Reunião c/ Governador do Amapá– Caso do PA Piquiazal.....	154
Fotografia 14: Reunião c/ Governador do Amapá– Caso do PA Piquiazal.....	154
Fotografia 15: Reunião c/ Governador do Amapá– Caso do PA Piquiazal.....	154
Fotografia 16: PARNA Montanhas do Tumucumaque	155

Fotografia 17: Povo da Floresta – Extrativista – Seringueiro	156
Fotografia 18: Pistas de Garimpo em Área de Floresta.....	157
Fotografia 19: Plantação de Dendê no Amapá	158
Fotografia 20: Plantações de Eucalipto e Pinus da AMCEL no Amapá	159
Fotografia 21: Povo da Floresta Beneficiando a Castanha do Brasil	160
Fotografia 22: Plantio de Mandioca – cultura de subsistência – Amapá.....	161
Fotografia 23: Maria Nazaré Mineiro – líder sem-terra assassinada/AP (1998).....	162

INTRODUÇÃO

O Estado do Amapá contabiliza, na atualidade, 39 projetos de assentamento. Em que pese o marcante processo de reforma agrária em seu território, fica evidente a precariedade de estudos acerca dos aspectos fundiários e ambientais do recente fenômeno. Desse modo, a investigação ora proposta visa não só oferecer contribuições ao incipiente arcabouço acadêmico sobre o tema, mas para estimular o debate e despertar a sociedade para a importância do assunto.

Nesse sentido, o presente trabalho objetiva abordar a questão da reforma agrária no Amapá, enfocando aspectos ambientais nos projetos de assentamento, em específico os efeitos sobre a cobertura florestal primária. Para tal escopo, pesquisou-se o processo histórico e institucional fundiário, imprescindível para entender, com seus erros e acertos, a configuração agrária atual do Estado.

A escolha pelo tema se justifica em função do fato de que o modelo de desenvolvimento agrário utilizado a princípio na região amazônica, emprestado de outras regiões como fórmula mágica, arrimado no individualismo, carece de melhor reflexão. Os percalços, as dificuldades, o clima, o bioma e a ausência de infraestruturas fazem da Hiléia um obstáculo quase intransponível, levando a sucumbir multimilionários e megaprojetos, como os de Henry Ford e o Projeto Jari. É a natureza vencendo o capital.

Sob outro ângulo, a escolha do tema fundamenta-se no interesse do autor, egresso do trabalho na agricultura nas décadas de 70 e 80 nos Estados do Paraná e Mato Grosso. Como empregado do Banco da Amazônia, instituição de fomento na qual trabalhou no período de 1979 a 1997, participou ativamente à frente da carteira agrícola durante 08 anos na implantação de diversos projetos agrícolas. Concomitantemente foi produtor rural, vivenciando a reforma agrária e a expansão da fronteira agrícola no mencionado Estado do Mato Grosso, além de ter colhido as experiências da reforma agrária no Estado de Rondônia. Na sua militância como Promotor de Justiça do Amapá, o autor visitou diversos projetos de assentamento no Estado do Amapá, tendo contato com os parceiros e suas duras realidades, intervindo dentro de suas atribuições como membro do “parquet” provinciano.

Considerando as concepções teóricas que fundamentam a pesquisa e a opção pelos métodos qualitativo e quantitativo, o estudo incorporou tanto as fontes bibliográficas e

documentais, discutindo o objeto sob seus aspectos jurídicos e sócio-ambientais e teve como escopo a construção de referencial teórico sobre o processo de reforma agrária e seu elo com o desenvolvimento sustentável.

Os levantamentos abordaram as questões ambientais e os processos históricos de ocupação do Amapá, considerando os modelos de desenvolvimento preconizados pelo Estado e as políticas públicas setoriais voltadas para os projetos de assentamento. Foram estudadas as fontes primárias ao longo dos anos de 2008 e 2009, tais como procedimentos de pesquisa de campo e entrevistas com questões abertas e fechadas e observação participante da realidade, técnica essa mais distintiva da investigação etnográfica, com o registro de situações, observações e interação verbal entre os participantes e entre estes e o investigador, assim como a conduta não verbal, os padrões de ação e de não ação, o cenário físico etc., com o fim de reproduzir de maneira mais fiel e precisa possível o objeto do estudo.

Também se utilizou o método indutivo, que é um raciocínio em que, de fatos singulares, se tira uma conclusão general, bem como o método dedutivo na análise das normas legais que regem o instituto jurídico da reforma agrária, o licenciamento e a proteção ambiental e sua aplicação aos casos concretos ou hipotéticos selecionados, partindo, ao inverso daquele primeiro método, de enunciados gerais como fundamento de um raciocínio para chegar a uma conclusão particular.

Portanto, em que pese a coexistência paradigmática, há predominância do paradigma da investigação materialista (“materialistic inquiry”), seguindo a lógica do processo linear deflagrado com a definição do problema a investigar, definido no projeto de pesquisa (A reforma agrária no Amapá é ecologicamente prudente?), passando pela revisão da literatura, operações de instrumentalização (amostras, obtenção de dados e análises) e por derradeiro a obtenção dos resultados, que pode implicar na revisão de hipóteses inicialmente formuladas.

Neste trabalho apresentam-se índices e pesquisas relativos ao Estado do Amapá, indicadores da necessidade de mudança de paradigma no processo da reforma agrária, sob pena de não se atingir o escopo preconizado no Estatuto da Terra de 1964 e na Constituição Federal de 1988, o que vem danificando o bioma aqui existente sem as esperadas melhorias sociais, objetivo dessa política.

A dissertação foi dividida em quatro capítulos. No primeiro, como fundamentos sócio-jurídicos dos assentamentos, os conceitos básicos, métodos de reforma agrária, da

função social da propriedade e princípio do desenvolvimento sustentável, os quais foram abordados de forma preparatória.

No segundo, são tecidas breves considerações sobre os antecedentes históricos da política agrária a partir da criação do extinto Território Federal do Amapá, pois conhecer o contexto em que se desenvolveu a formação territorial e as políticas públicas primitivas do setor agrário permite a interpretação holística do processo. Por esse motivo, foi abordado o período pós Contestado Franco-Brasileiro, que iria definir as atuais fronteiras do Amapá e, com isso, influenciar sobremaneira a política fundiária por abranger áreas extensas de florestas como a Floresta Nacional, os módulos da Floresta Estadual em sua maior parte e os Parques Nacionais das Montanhas do Tumucumaque e do Cabo Orange.

Dentro desse recorte temporal, analisa-se o menoscabo agrário do período em que o Amapá esteve sob a jurisdição paraense, sob a denominação de Território do Aricari, entre 1901 e 1943, bem como o processo na fase de Território Federal de 1943 a 1988 e os novos rumos tomados a partir da criação do Estado do Amapá com a Constituinte de 1988, quando efetivamente se pode falar do início da reforma agrária no Amapá e no Brasil como um todo. Foram tratados neste trabalho a política implementada pelo INCRA e os esforços das entidades estaduais para mudá-la.

No bojo desse capítulo, encontram-se também incursões sobre o socioambientalismo brasileiro, que despontou no cenário a partir da segunda metade da década de 1980 como fruto de articulações políticas entre os movimentos sociais e ambientalistas verdadeiramente amazônicos, mormente decorrente do surgimento da Aliança dos Povos da Floresta, com a criação do Conselho Nacional dos Seringueiros, cujo primeiro presidente foi Chico Mendes. Isso traduz os esforços dos povos indígenas e populações tradicionais, com o apoio de aliados nacionais e internacionais, um dos marcos desse paradigma, que defendia o modo de vida das populações tradicionais, contra o modelo predatório de exploração de recursos naturais que põe em risco a sobrevivência dos índios, seringueiros e castanheiros, que têm seu modo de vida ameaçado pela ocupação desordenada e predatória da Amazônia, os quais vivem especialmente do extrativismo, de baixo impacto ambiental.

Por outro lado, vem sendo implantado o modelo tradicional com criação de inúmeros projetos de assentamento por reivindicação do Movimento dos Sem-Terra (MST), principalmente no Pará, que foi o Estado onde mais se criaram projetos e assentaram-se

pessoas e onde mais surgiram conflitos, bem como a criação de projetos em Estados que não têm essa demanda, como no Estado do Amapá, onde se fizeram projetos para simples cumprimento de metas estabelecidas pelo órgão central do INCRA, para o governo fazer uso dos números que em suas propagandas, sem uma verdadeira discussão dessa política no Estado e nos Municípios onde são instalados.

No capítulo 3, há o enfoque sobre o não licenciamento ambiental dos projetos de assentamento, ilegalidade cometida pelo órgão executor e falha administrativa do órgão fiscalizador, e seus reflexos ambientais, objetivando-se detectar a influência e a contribuição da reforma agrária para o desflorestamento no Estado, neste crucial momento mundial em que se discutem os serviços ambientais das florestas equatoriais para a redução dos efeitos dos gases estufa premonitórios do aquecimento global à espreita. Daí a importância do objeto do estudo presentâneo, em face do compromisso com as gerações futuras preconizado na teoria da equidade intergeracional, a qual assevera que todas as pessoas são portadoras de um conjunto de obrigações e direitos planetários intergeracionais concebidos para implementar a equidade entre gerações.

O capítulo 4 tem como escopo demonstrar os efeitos da reforma agrária sobre a cobertura florestal primária nos projetos de assentamento, levando em consideração que os empreendimentos foram implantados na área de floresta ou fazendo pressão nas suas divisas.

Na parte final, foram sintetizados os avanços do conhecimento obtidos pelos estudos, concluindo-se que os projetos de assentamento da reforma agrária no Amapá mantêm-se em índices toleráveis de desmatamento, com as considerações finais sobre o tema, trazendo as sugestões do autor em prol da melhoria das políticas públicas agrárias e preservacionistas.

1. FUNDAMENTOS SÓCIO-JURÍDICOS DOS ASSENTAMENTOS

1.1 CONCEITOS BÁSICOS CONCERNENTES À REFORMA AGRÁRIA

Preliminarmente, antes de se adentrar na seara dos fundamentos que alicerçam os institutos objeto do presente estudo, impõe-se a definição de alguns conceitos com o intuito de facilitar a interpretação. A noção desses conceitos é importante para se prosseguir na pesquisa quanto aos fundamentos sócio-jurídicos e métodos de reforma agrária.

Comete-se o equívoco de nominar reforma agrária o mero assentamento de colonos em terras inexploradas. A definição de reforma agrária é mais abrangente, pois a colonização é um complemento da reforma agrária e consiste somente na ocupação ou incorporação de novas terras, particulares ou estatais, ao processo de produção agrícola.

Destarte, convém dissipar essa interpretação errônea, trazendo à colação a acepção etimológica de reforma agrária, vez que o assentamento é uma parte do todo. Reforma vem das palavras *re* e *formare*. O prefixo *re* significa renovação enquanto que *formare* é a maneira de existência de uma coisa. Logo, reforma agrária é a mudança do estado agrário.

No ponto de vista doutrinário,

reforma agrária é a revisão, por diversos processos de execução, das relações jurídicas e econômicas dos que detêm e trabalham a propriedade rural, com o objetivo de modificar determinada situação atual do domínio e posse da terra e a distribuição da renda agrícola (DUARTE apud FERREIRA, 1994, p. 148).

Já sob a ótica marxista, “reforma agrária é o confisco sem indenização de todas as terras dos latifundiários em benefício dos camponeses.” (LENIN apud FERREIRA, p. 149). Recentemente a mídia trouxe nova visão da reforma agrária, sob o viés populista de Hugo Chaves: “Essa é a meta: proporcionar a todo o nosso povo a maior soma de felicidade possível. É necessário entregar as terras aos pequenos agricultores, aos que a trabalham, para acabar com o latifúndio na Venezuela” (DWECK, 2007).

Mas o conceito tem interpretação autêntica porque a definição de reforma agrária está expressa no Estatuto da Terra: “Considera-se reforma agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua

posse e uso, a fim de atender aos princípios da justiça social e ao aumento de produtividade” (art. 1º, § 1º).

Quanto ao licenciamento ambiental a Resolução 237/97 do INCRA definiu como:

procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

A Resolução 289/2001 por sua feita caracterizou a licença prévia (LP), que é licença concedida na fase preliminar do planejamento dos projetos de assentamento de reforma agrária aprovando sua localização e concepção, sua viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos a serem atendidos na próxima fase do licenciamento e licença de instalação e operação (LIO), que é a licença que autoriza a implantação dos projetos de assentamento de reforma agrária de acordo com as especificações constantes do projeto básico, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes.

Posteriormente, a Resolução n. 387/2006 fixou regulamentação específica para o licenciamento ambiental de projetos de assentamentos de reforma agrária, definindo em seu bojo o conceito mais elástico de projeto de assentamentos de reforma agrária:

Conjunto de ações planejadas e desenvolvidas em área destinada à reforma agrária, de natureza interdisciplinar e multisetorial, integradas ao desenvolvimento territorial e regional, definidas com base em diagnósticos precisos acerca do público beneficiário e das áreas a serem trabalhadas, orientadas para utilização racional dos espaços físicos e dos recursos naturais existentes, objetivando a implementação dos sistemas de vivência e produção sustentáveis, na perspectiva do cumprimento da função social da terra e da promoção econômica, social e cultural do trabalhador rural e de seus familiares (art. 2º, II).

Essa ampliação do conceito facilitou a compreensão e execução das regras ao definir projeto de assentamento de reforma agrária, relatório de viabilidade ambiental, plano de desenvolvimento do assentamento (PDA), Plano de Recuperação do Assentamento (PRA), definições essas que serão tratadas no capítulo 3, passando a exigir dos assentamentos de reforma agrária apenas duas licenças: a Licença Prévia (LP) e a Licença de Instalação e Operação (LIO), a serem expedidas isolada ou sucessivamente. Em relação à norma anterior, houve uma junção da Licença de Instalação com a Licença de Operação, permitindo a instalação e a operação do projeto de assentamento simultaneamente, bem como estabeleceu o PRA com o escopo de promover a recuperação ambiental de áreas de assentamento,

definindo-o como “conjunto de ações planejadas complementares ao PDA, ou de reformulação ou substituição a este, destinadas a garantir ao Projeto de Assentamento de Reforma Agrária o nível desejado de desenvolvimento sustentável, a curto e médio prazo (...)” (LOPES; ARAÚJO; ALENCASTRO, 2009), tratando-se de mais uma ação dos órgãos para sintetizar o confuso emaranhado normativo fundiário dificultador da execução da política pública do setor.

1.2 MÉTODOS PRINCIPAIS DE REFORMA AGRÁRIA

Como métodos de reforma agrária, há o confisco, que é a tomada das terras sem nenhuma indenização, típico das nações comunistas.

Por outro lado, tem-se o instituto da desapropriação, na qual o Estado paga em dinheiro, em títulos da dívida pública ou em dinheiro e títulos da dívida pública, o que se dá principalmente nos países democráticos.

No Brasil, prevê-se justa e prévia indenização em títulos da dívida agrária (TDA), resgatáveis em até 20 anos, sendo as benfeitorias úteis e necessárias indenizadas em dinheiro (ar. 184, caput e § 1º, CF/88).

Os títulos da dívida agrária, em homenagem ao princípio constitucional da justa indenização, deve conter obrigatória cláusula de preservação do valor real (correção monetária, art. 109, Lei n. 4.504) e juros de 6% ao ano (art. 81). A partir de fevereiro de 1991, o indicador utilizado passou a ser a Taxa Referencial. Os TDAs serão resgatáveis a partir do segundo ano de sua emissão observados os seguintes critérios (art. 5º, § 3º, da Lei 8.629/93, com a redação dada pela Medida Provisória n. 2.183-56, de 2001):

I - do segundo ao décimo quinto ano, quando emitidos para indenização de imóvel com área de até setenta módulos fiscais;

II - do segundo ao décimo oitavo ano, quando emitidos para indenização de imóvel com área acima de setenta e até cento e cinquenta módulos fiscais; e

III - do segundo ao vigésimo ano, quando emitidos para indenização de imóvel com área superior a cento e cinquenta módulos fiscais.

Contudo, na hipótese de imóveis destinados a projetos integrantes do Programa Nacional de Reforma Agrária e os decorrentes de acordo judicial em audiência de conciliação, o pagamento em TDAs poderá ser feito em parcelas anuais, iguais e sucessivas, a partir do segundo ano de sua emissão, observadas as seguintes condições (§ 4º):

I - imóveis com área de até três mil hectares, no prazo de cinco anos;

II - imóveis com área superior a três mil hectares:

a) o valor relativo aos primeiros três mil hectares, no prazo de cinco anos;

b) o valor relativo à área superior a três mil e até dez mil hectares, em dez anos;

c) o valor relativo à área superior a dez mil hectares até quinze mil hectares, em quinze anos;

d) o valor da área que exceder quinze mil hectares, em vinte anos.

Os imóveis desapropriados com área superior a três mil hectares poderão ter os prazos de resgate reduzidos em cinco anos, desde que o proprietário concorde em receber o pagamento do valor das benfeitorias úteis e necessárias integralmente em TDA, com a mesma relativa ao valor da terra e suas acessões naturais (§§ 5º e 6º).

1.3 DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Antes da descoberta das terras americanas pelos exploradores europeus, aqui viviam grupos indígenas, cuja subsistência provinha da caça e pesca, extrativismo de frutos e raízes e da agricultura, os quais migravam periodicamente após a relativa exaustão da terra. Portanto, nômades e, por consequência, sem maiores preocupações com a apropriação do solo, mesmo porque não distinguiam, a exemplo dos romanos, o instituto da propriedade.

Com o Tratado de Tordesilhas, deu-se o direito de propriedade das terras brasileiras à coroa portuguesa, decorrente do apossamento histórico. Os lusitanos consideravam essas terras como um grande imóvel integrante do patrimônio real, situação essas que perduraria até a independência, em 1822.

As primeiras explorações do Brasil se deram através do arrendamento a um consórcio de comerciantes portugueses, sob a liderança de Fernão de Noronha, findado em 1505. Segue depois a criação das capitanias hereditárias, cujos donatários não detinham a propriedade, senão meros possuidores, mas podiam dentre outras prerrogativas, doar sesmarias, dando origem à formação de latifúndios. (SCIORILLI, 2007, p. 18-19)

Sintetizando, Tenório (apud SCIORILLI, 2007, p. 19), divide a história da propriedade rural no Brasil em quatro fases, a saber: sesmaria (1500 a 1822), posses (17.7.1822 a 1850), Lei de Terras (da Lei 601, de 18.9.1850 a 1891) e República (da Constituição Republicana de 1891 até os dias atuais).

Hodiernamente, vivemos em uma era onde prevalecem os direitos difusos ou metaindividuais em detrimento dos direitos individuais. Em decorrência da ideologia do estado social, surgiu a função social da propriedade (DIAS, 2009), suplantando o período individualista ou egoístico inspirado no código napoleônico e adotado pelo Código Civil idealizado por Bevilacqua e promulgado em 1916 (SCIORILLI, 2007, p. 25).

Concorreram para o desenvolvimento da idéia a doutrina clássica do direito natural (Santo Tomás de Aquino) e a dos positivistas (liderados por Augusto Comte), as quais atribuíam à propriedade a eminente função social. Para a igreja, a propriedade é uma garantia da liberdade e dignidade humana. Para Comte, a propriedade visava formar e administrar capitais para a geração futura. León Duguit arremata que “a propriedade não é mais o direito subjetivo do proprietário; ela é a função social do detentor da riqueza”, substituindo a expressão “direito subjetivo de propriedade” por “propriedade função” (FERREIRA FILHO apud SCIORILLI, 2007, p. 26). Não obstante as críticas, a função social foi incorporada em diversos ordenamentos, consagrando-se na Constituição Alemã de 1919 (Weimar) e inspirando o Pergaminho Fundamental Brasileiro de 1934 a inaugurá-la expressamente:

Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior. (destaque nosso)

A Carta Magna de 1937 foi reticente quanto ao direito de propriedade, o que não se deu com a de 1946, a qual instituiu que “o uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos” (art. 147).

A Constituição de 1967, ainda que sob promulgada sob o regime militar, previu no artigo 157 que “A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: [...] III - função social da propriedade; [...]”, orientação repetida na EC de 1969.

A Carta Política de 1988, nominada de “cidadã” por um dos de seus baluartes, Ulisses Guimarães, foi a mais generosa de todas no trato da propriedade, garantindo-a expressamente (art. 5º, XXII) como direito fundamental, submetendo-a, contudo, às restrições decorrentes do interesse social, ao dispor no art. 170 que

A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] II - propriedade privada; III - função social da propriedade; [...].

Respeitante à propriedade rural, foi dedicado um capítulo à parte, prescrevendo que “Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social” (art. 184), explicitando regras claras quanto ao cumprimento da mencionada função social quando atendidas simultaneamente as condicionantes:

I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. (art. 186).

Em decorrência desse norte, o Código Civil de 2002, avançando sobre as prefaladas orientações de cunho individualista do Diploma substantivo de 1916, adotou a corrente solidarista (FACHIN apud SCIORILLI, 2007, p. 67), ao dispor que:

Art. 118. [...]

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

§ 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

E nem poderia ser de forma diferente. Fachin (apud SCIORILLI, 2007, p. 67), ao comentar as ações reintegratórias estribadas no esbulho possessório sustenta com inegável acerto ao se referir ao Código Civil anterior que

não é a Constituição que deve ser lida à luz do Código Civil, e sim o Código que deve ser aplicado sob a regra constitucional. Diante das novas exigências constitucionais, estamos com aqueles que entendem que fica sem proteção possessória a propriedade imobiliária rural formal que não cumpre com sua função social.

Contundo, a pequena propriedade rural trabalhada pela família goza de proteção constitucional quanto à penhora de débitos decorrentes de sua atividade produtiva (art. 5º, XXVI) ou contra desapropriação, ao lado da média propriedade, desde que o proprietário na possua outra e seja produtiva (art. 185, I e II).

O escopo maior desse regime especial quanto à propriedade rural é a diminuição da desigualdade social, mormente no campo, fomentada pela política legal latifundiária herdada do Brasil-colônia.

No aspecto social-econômico, a terra, bem típico de produção, deve gerar bens para a sociedade, principalmente alimentos, não podendo o proprietário que não a utiliza ou o faça sem observância dos ditames constitucionais (art. 186) invocar o direito de propriedade na visão individualista. A lição que se tira é que a garantia de propriedade rural limita-se àquela que cumpre sua função social, o que se ser interpretado em consonância com o direito fundamental à propriedade que veda o confisco puro, impondo a justa e prévia indenização em títulos da dívida agrária, resgatáveis em até 20 anos, sendo as benfeitorias úteis e necessárias indenizadas em dinheiro (ar. 184, caput e § 1º).

Não se deve olvidar também a proteção ambiental explícita no conceito. Destarte, a exploração deve proteger os recursos naturais como as florestas, o solo, as águas e a fauna, exigindo a aplicação concomitante do princípio do desenvolvimento sustentável, do qual cuidaremos adiante detalhadamente.

Elias (2003), ao tratar da apropriação territorial no tocante aos assentamentos, suscita a polêmica sobre a mais conveniente forma: a concessão de uso, que é empregada mormente nas reservas extrativistas ou título definitivo de domínio, típico dos assentamentos tradicionais. A autora dá dois enfoques em relação ao acesso à terra, sendo o primeiro como direito de propriedade absoluto e privado, à margem dos interesses difusos ou metaindividuais. O outro, é a do direito à terra como um direito fundamental, à vida e à sobrevivência (ELIAS, 2003 apud BRUNO, 2002 e GOMES DA SILVA, 1996).

Na prática, observa-se que no Estado do Amapá as formas mencionadas não têm diferenças quanto ao escopo da reforma agrária, mesmo porque a titularização fundiária é extremamente morosa, imersa na falta de estrutura do INCRA e emaranhado burocrático, resistindo a todos os esforços estatais para a documentação das parcelas. Nas áreas de reservas extrativistas, em que pese os parceiros gozarem apenas do direito de uso, há previsão legal quanto a crédito e uso sustentável da área, inclusive desmatamento com observância da reserva legal, não diferindo em muito dos demais modelos de projetos de assentamento. Por último, tenta-se através da Medida Provisória 458 regularizar 67,5 milhões de hectares na Amazônia, resgatando uma dívida de décadas das instituições agrárias para com os parceiros, providência essa que irá aumentar o leque de oportunidades de acesso aos créditos de fomento e oportunizar melhor controle das áreas em todos os seus quadrantes.

1.4 PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Desenvolvimento sustentável é aquele economicamente eficiente, socialmente justo (equidade social) e ecologicamente prudente. Numa interpretação mais elástica, pode se agregar ao conceito a permanência, a manutenção e a resistência às transformações que levam à destruição, agregando àquela definição o princípio da equidade intergeracional, consubstanciado na necessidade de preservar os recursos naturais para o benefício das gerações futuras.

A consolidação deste conceito veio a partir dos anos setenta e seguiu em evolução reiterada. A primeira grande conferência internacional que tratou objetivamente do tema desenvolvimento sustentável foi a Conferência das Nações Unidas de 1972, realizada em

Estocolmo, denunciando a dicotomia da pobreza e a destruição do meio ambiente. Surgiu a idéia do eco-desenvolvimento, que expressava a promoção do desenvolvimento com a preservação do meio ambiente. Desde então, o tema desenvolvimento sustentável praticamente ficou obrigatório em qualquer conferência, convenção ou tratado a respeito de meio ambiente, citando-se, por exemplo, o Relatório Brundtland de 1987 (“o desenvolvimento sustentável atende as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras”). Desde a Convenção relativa à preservação da fauna e da flora (1933) e a Convenção Internacional para a regulação da caça de baleias de 1946, além dos acordos para o estabelecimento de um conselho geral das pescas para o Mediterrâneo de 1949, já havia referências ao tema desenvolvimento e proteção da natureza.

A ECO-92 (Rio de Janeiro), segunda grande conferência do meio ambiente, valorizou o conceito de desenvolvimento sustentável. No Princípio 3 da Declaração do Rio de 1992 constou que “O direito ao desenvolvimento deve ser realizado de maneira a satisfazer eqüitativamente as necessidades que dizem respeito ao desenvolvimento e ao meio ambiente das gerações presentes e futuras”.

Na Agenda 21, os capítulos 10, 12, 13 e 14 se relacionam com a terra e trazem uma visão integrada para a gestão dos recursos de terras, desertificação e seca, desenvolvimento de regiões montanhosas e agricultura sustentável. Quanto ao desmatamento, diversidade biológica e recursos de água doce (cap. 11, 15 e 18) se sobrepõe a noção da terra como recurso produtivo, a importância de sua utilização sustentável e a contaminação e conservação ambiental.

O Princípio 8 daquela Convenção da ONU para o Meio Ambiente dispõe que “para se alcançar um desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos os povos, os Estados deverão reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e de consumo e promover políticas demográficas apropriadas”.

Para Dias (2009), o princípio do desenvolvimento sustentável é, ao lado de outros, equiparado aos princípios fundamentais esculpidos no art. 1º da Constituição como princípios fundamentais (a forma federativa, o regime republicano, o Estado democrático de direito, a soberania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, a cidadania e o pluralismo político).

A natureza jurídica dessa norma pode ser descrita como *soft law*, ou seja, sem força coercitiva, mas considerando o que dispõe o artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal, que

"os direitos e garantias expressos nesta constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por eles adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa seja parte" e sendo o Brasil signatário daquela importante Convenção, podemos concluir pela positivação do princípio da sustentabilidade ambiental no direito brasileiro, fundamental para a manutenção das condições de vida das gerações presente e futura e que tem uma função normativa marcante na legislação contemporânea.

2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA POLÍTICA AGRÁRIA A PARTIR DA CRIAÇÃO DO TERRITÓRIO FEDERAL DO AMAPÁ

A reforma agrária é um instituto novo no Brasil e segundo Jarque (2004, p. 36-37), decorreu da influência da criação da ONU e da FAO ao final da 2ª guerra mundial, ensejando a promulgação durante a década de 60 de numerosas leis de reforma agrária integral por todo o mundo e em particular na Iberoamérica, ainda que com nomes distintos, como ocorreu no Brasil com a promulgação do Estatuto da Terra de 1964.

O referido diploma não previa expressamente a definição de projeto de assentamento, embora ao definir parceleiro tenha feito menção à área destinada à reforma agrária ou à colonização pública ou privada e aos projetos de colonização nos imóveis de propriedades públicas. Determinava que os programas de colonização seriam elaborados prevendo-se os grupamentos de lotes em núcleos de colonização (art. 63).

Até que fosse efetivamente implantada a reforma agrária em 1987, é importante fazer um pequeno histórico da situação fundiária no Amapá, com o recorte temporal a partir do final do Território do Aricari, sob jurisdição do Estado do Pará, o que viria a influenciar as políticas públicas agrárias.

Sucedendo àquele, foi criado o Território Federal do Amapá através do Decreto-Lei n. 5.812, de 13 de Setembro de 1943, assinado pelo então Presidente Getúlio Vargas. Por conseguinte, os seus 143.453,31 km² foram transferidos ao domínio da União Federal, editando-se o Decreto n. 9.760/46 com o escopo de emitir licenças de ocupação visando lastrear empréstimos hipotecários.

Entretanto, com base nessa legislação, as terras continuaram a ser concedidas precariamente, inibindo os investimentos pela falta de garantias creditícias. Sob essa legislação, a Divisão de Terras e Colonização do TFA emitiu 1917 documentos de terras entre 1943 a 1973 nos cinco municípios então existentes, sendo 279 em Amapá, 1431 em Macapá, 187 em Mazagão, 15 em Oiapoque e 5 em Calçoene (INCRA, 2004, p. 12)

Com a implantação da Circunscrição Regional do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) em 1966, passa-se ao cadastramento de imóveis rurais, chegando-se ao total de 1899 imóveis no ano seguinte.

Segue a edição do Decreto-Lei n. 1164/1971 (regulamentado pelo Decreto n. 71615/1972), fixando como indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional as terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros das rodovias federais já construídas, em construção ou projetadas, incluindo-as com bens da União, perfazendo em torno de 60% da área total do Amapá. Já a Lei n. 2.597/1955, determinava uma largura de 150 km, paralela à linha divisória da fronteira brasileira com países vizinhos. Por conseguinte, aproximadamente 90% das terras ficavam entre os bens da União, e, portanto, sob a jurisdição do INCRA. Dá-se então início ao Projeto Fundiário do Amapá em 1973, iniciando-se as discriminatórias administrativas, arrecadações sumárias, desapropriações e titulações diversas das terras do Amapá no ano vindouro. Para Jorge (2003, apud INCRA, 2004, p. 15), o INCRA agiu com eficiência, pois, no período de 23 anos, arrecadou e discriminou no Amapá 9.615.156 hectares (67,02% da área do Estado), reconhecendo como terras de particulares uma área de 291.576 hectares (2,03%), revelando o flagrante descaso com a regularização fundiária nos períodos anteriores sob a jurisdição do Estado do Pará:

[...] as mudanças de enfoque geopolítico na ocupação da Amazônia a partir do final dos anos 1960, com as colonizações oficiais promovidas pelo Governo Federal, através de programas como PIN e PROTERRA, não trouxeram reflexos diretos sobre a forma de ocupação do espaço rural do Amapá. Tampouco as determinações de caráter político-administrativas locais, experimentadas pelo Amapá, foram favoráveis a uma ocupação ordenada das terras do Estado capaz de dar suporte ao seu desenvolvimento. Nos três estágios (município paraense, Território Federal e Estado Federado) vividos pelo Amapá, não houve preocupações quanto à ordenação fundiária do Estado, vista a ausência de programas e projetos dos órgãos fundiários (Superintendência Regional do INCRA e o Instituto de Terras do Amapá-TERRAP) (JORGE apud INCRA, p. 16).

Há, portanto, uma indefinição general concernente à política de destinação das terras públicas no Amapá. Ainda persiste o método de estabelecimento de posse pela ocupação, mediante a realização de benfeitorias, o que, de certa forma, incentiva o posseiro a degradar o meio ambiente, na maioria das vezes desmatando sem os devidos e prévios licenciamentos.

Vem o I Plano de Desenvolvimento do Amapá (PDAP) (MINTER e GTFA, 1976, apud INCRA, 2004, p. 15) que previa, dentre outros itens, a regularização fundiária.

A princípio, o INCRA não reconheceu as escrituras públicas oriundas de títulos de posses concedidos pelo Estado do Pará aos proprietários do antigo Contestado Franco-Brasileiro. Entretanto, a Lei n. 6.739/1979 regulou a matéria, definindo no artigo 7º que:

Os títulos de posse ou quaisquer documentos de ocupação, legitimamente outorgados por órgão do Poder Público estadual, continuarão a produzir os efeitos atribuídos pela legislação vigente à época de suas expedições e configuram situação jurídica constituída, nos termos do art. 5º, "b", do Decreto-lei n. 1.164, de 1 de abril de 1971. No caso, a Lei Paraense n. 748, de 25/2/1901, que garantiu as posses adquiridas até o dia em que o Estado por seus delegados tomou posse do mesmo território.

A primeira tentativa de reforma agrária no Amapá surge nos anos 80, quando o Presidente da República João Figueiredo, através de Decreto de 1981, declarou de interesse social para fins de reforma agrária uma grande área de terra na região do Rio Maracá, depois desapropriada pelo INCRA, levando em consideração a criação de nova modalidade de projetos de assentamento agroextrativista e a pré-existência de agroextrativistas naquela região.

Essa modalidade de assentamento extrativistas visava conciliar a conservação ambiental e a reforma agrária, cuja idéia-chave é a titularidade coletiva e compartilhada sobre os direitos de uso dos recursos naturais, baseando-se que os projetos na Amazônia deveria seguir um modelo que considerasse a enorme diversidade cultural e biológica da região, já que o modelo tradicional de assentamento do INCRA era inadequado.

Em 1984, o então candidato da Aliança Democrática, Tancredo Neves, mostrava-se favorável à reforma agrária:

A terra, em princípio, é um bem coletivo; não tem sido criado por ninguém, preexistindo ao homem e à sociedade, o natural seria que ela servisse a todos igualmente e não se tornasse domínio de uns tantos... A propriedade da terra só se justifica se servir aos objetivos sociais (JATENE, 1992, p. 42, apud TRECCANI, 2001, p. 335).

Com a sua eleição, morte (21/4/85) e imediata sucessão por José Sarney, apresenta-se no IV Congresso dos Trabalhadores Rurais em Brasília, realizado em 26/5/85, a proposta do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República (PNRA), com profundas discussões setoriais, pois, na verdade, o plano significa um continuísmo dos planos anteriores.

Além disso, segundo Jatene (1992) o plano fôra desvirtuado por obra do advogado Fábio Luchesi, famoso por defender grileiros e latifundiários, convidado por Sarney para elaborar a 12ª edição. Revoltado, o presidente do INCRA José Gomes da Silva pediu demissão:

Assim, o que se viu neste curto período em que vigorou a Nova República foi uma permanente ofensiva no sentido de alterar, limitar, amputar,

desvirtuar, destruir a Reforma Agrária e o PNRA, repondo em seu lugar as velhas formas de exploração latifundiária e de expansão do capitalismo dependente.

Em lugar de ser uma medida CONTRA o latifúndio, a desapropriação, passou a ser: ‘um ato voluntário dos proprietários rurais’ (JATENE, 1992, p. 15, apud TRECCANI, 2001, p. 340).

Sob esse cenário, o 1º PNRA foi promulgado pelo Decreto n. 91.766, de 10/10/85, com o objetivo de destinar 43 milhões de hectares para o assentamento de 1,4 milhão de famílias no período de 1985 a 1989, atribuindo a execução ao INCRA, mediante planos regionais de reforma agrária e respectivos projetos de execução, com a prévia aprovação do Presidente da República, com esteio nos arts. 35 “usque” 36 do Estatuto da Terra.

2.1 O PRIMEIRO PLANO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA DA NOVA REPÚBLICA

Para evitar o continuísmo dos planos anteriores, houve discussões setoriais, pois os governos militares instituíram dois PNRA, em 1966 e 1968, privilegiando no primeiro o cadastramento de terras e relegando a reforma agrária *a posteriori*, enquanto que no segundo a prioridade foi a tributação. Segundo Barquete (2009, p. 1), “estas iniciativas se mostraram inócuas para promover a distribuição de terras e foram insuficientes até mesmo como fonte de receita pública”.

Definia o Decreto n. 91.766/1985 que os planos e projetos destinados à execução do 1º PNRA teriam prioridade absoluta para atuação dos órgãos e serviços federais e que caberia à Secretaria de Planejamento da Presidência da República alocar os recursos necessários à execução, nos orçamentos anuais e plurianuais. O MIRAD ficou autorizado a firmar acordos ou convênios com Estados, Territórios, Municípios e Distrito Federal, bem como com órgãos da administração federal e entidades vinculadas, para levá-lo a termo.

O normativo em comento previu o prazo de 180 dias para levantamento completo dos imóveis rurais de domínio e posse das pessoas jurídicas, órgãos ou entes da administração federal centralizada e descentralizada, visando a apurar aqueles adequados a serem incorporados ao processo de reforma agrária.

O plano era arrojado e demonstrava a preeminência da reforma agrária para atender as demandas sociais e o manifesto desejo do Governo Federal em torná-la efetiva, cedendo às pressões dos movimentos populares e da igreja.

Em breve síntese, os objetivos deste plano de ordem geral era promover a propalada melhor distribuição da terra, modificando o regime de sua posse e uso, visando a eliminação progressiva do latifúndio e do minifúndio, e com isso permitir o incremento da produção e da produtividade, e, portanto, atender aos princípios de justiça social e o direito de cidadania do trabalhador rural. Ou seja, sair da retórica do Estatuto da Terra e promover a efetividade da reforma agrária.

Especificamente, o intuito era contribuir para o aumento da oferta de alimentos e de matérias-primas com vistas ao mercado interno prioritariamente; a criação de novos empregos no setor rural; promover a diminuição do êxodo rural, evitando a pressão sobre as áreas urbanas e as conseqüências; o aumento dos benefícios sociais decorrentes dos investimentos no desenvolvimento do setor rural e promover a paz social no meio rural, eliminando os focos de tensão.

O movimento partiu mais da iniciativa do governo do que da pressão das massas, incorrendo na hipótese de revolução passiva, muito bem abordada por Barquete (2009):

Ocorreu, no Brasil, o que na teoria gramsciana é definido como revolução passiva. Conceito central utilizado por Gramsci, alude a processos nos quais a burguesia executa programas de renovação sem por em risco o seu poder (COUTINHO, 1988). Pode acontecer, também, como no governo Sarney, que setores dominantes acolham demandas populares sem permitir, no entanto, a condição de protagonistas das transformações aos segmentos demandantes. Assustado com o clamor popular pelas reformas sociais, o governador de Minas Gerais, Antônio Carlos Andrada, nos anos 1930, mostrou o espírito da revolução passiva nesta frase esclarecedora da astúcia política e do gatopardismo da classe dominante: façamos a revolução antes que o povo a faça.

Parte considerável dos estudiosos da questão agrária nos anos 1980 não percebeu, ou não valorizou, o significado da mobilização em favor da reforma agrária ocorrida no sul do País. Acreditavam que a luta pela terra era tênue e dirigida prioritariamente para as áreas de fronteira em expansão e para a região Nordeste. Com esse escopo, tais manifestações não disporiam de força política suficiente para transformar a demanda por terra numa questão política nacional. Talvez por isso, aqueles intelectuais tenham apostado na transformação operada de cima para baixo.

No âmbito regional, esse plano viria a causar reflexos no espaço territorial amapaense com a implantação dos três primeiros projetos de assentamento em 1987 (PAs

Piquiazal, Perimetral e Carnot). Ao final, o 1º PNRA resultou em fiasco, atingindo o inexpressivo percentual de 6,42% de assentados previstos, conforme tabela abaixo:

Tabela 1: Metas programadas e executadas do I PNRA

Metas Programadas do I PNRA		Metas Executadas	
Assentamento	Desapropriação	Assentam	Desapropriação
N. Famílias	Áreas (ha)	N. Famílias	Áreas (ha)
1,4 milhões	43 milhões	90 mil	4,5 milhões

Fonte: INCRA (apud TRECCANI, 2001, p. 342).

Nesse ínterim, é criado o Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário (MIRAD), via Decreto n. 91.214, de 30/4/1985.

Pelo Decreto n. 2.363, de 21 de outubro de 1987, extingue-se o INCRA, passando-se suas atribuições para o MIRAD e cria-se o Instituto Jurídico de Terras (INTER), demonstrando com isso a força das oligarquias – leia-se bancada ruralista - contra a reforma agrária, priorizando-se a aquisição de imóveis em detrimento das desapropriações. Contudo, pelo Decreto Legislativo n. 2, de 29 de março de 1989, o Congresso Nacional recriou o INCRA ao rejeitar o mencionado Decreto-Lei que o extinguiu.

A partir de 1987 deflagra-se efetivamente no Amapá o processo de criação de Projetos de Assentamento, à luz do 1º PNRA (quadriênio 1985-1990), dando ênfase à reforma agrária em seu sentido estrito. Anteriormente, o INCRA limitou-se a regularizar as posses, exceto a alienação de terras em concorrência pública datada de 1977-1978, para implantação de grandes projetos agropecuários e florestais por força do programa PROTERRA, quando o grupo CAEMI adquiriu seis lotes de terras, somando 177.000 hectares, depois transferidos para outra empresa da *holding*, a AMCEL, destinados ao projeto de silvicultura pela SUDAM, sob os incentivos fiscais do Fundo de Investimento Setorial (FISSET)¹ - Reflorestamento, administrado pelo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF, além do plantio de aproximadamente 3.500 has. de dendê em área arrendada pela AMCEL (7.000 hectares) no município de Porto Grande à outra subsidiária, a CODEPA – Companhia de Dendê do Amapá, vendida em 1993 à Companhia de Palma do Amapá Ltda. (COPALMA), aquisição que incluiu uma parcela de 8.010 hectares (LIMA; PORTO, 2009).

¹ Implementado em 1966 pelo Presidente Castelo Branco. Maior programa de reflorestamento do planeta atingindo, em 1983, 5,2 milhões de hás. reflorestados. Foram empregados cerca de 2,7 bilhões de dólares, gerando 400.000 empregos diretos (ORTIZ, 2009).

Em 1º de abril de 1987, criam-se os Projetos de Assentamento do Piquiazal (Mazagão) e Perimetral (Pedra Branca do Amapari), com área de 26.000 e 34.000 hectares, respectivamente. Logo depois, em 3 de dezembro daquele ano, implanta-se em Calçoene o Projeto de Assentamento Carnot, de 72.000 hectares, por força da “demanda de populações de origem local, como foi o caso do P.A. Piquiazal, reivindicado pelo Sindicato dos Produtores Rurais de Mazagão e de populações externas, oriundas basicamente do Maranhão, como foi o caso dos PAs Carnot e Perimetral” (INCRA, 2004, p. 24).

Naquele ano, também foram criados em Mazagão os Projetos de Assentamento Extrativistas Maracá I, II e III, com área de 363.500 hectares, entre os primeiros do Brasil, unificados em 1997 sob a denominação P. A. Extrativista do Maracá:

A criação desses projetos se deu na esteira das lutas pelo reconhecimento das terras habitadas pelos chamados “povos da floresta”, que tinham na população extrativista do Acre os seus mais combativos representantes. Allegretti (1994, p. 20) esclarece que a proposta surgiu da necessidade de encontrar uma alternativa de promover de forma adequada a regularização fundiária dos antigos seringais da Amazônia, respondendo , ao mesmo tempo, às demandas dos grupos locais por melhores condições de vida. Essa proposta foi criada a partir da articulação do Conselho Nacional dos Seringueiros-CNS com ONGs ambientalistas no Acre, que pretendiam transformar as áreas habitadas por populações tradicionais em áreas simultaneamente de produção e de conservação. (INCRA, 2004, p. 24).

É importante lembrar a tentativa de reforma agrária naquela área ocorrida nos anos 80, quando o Presidente da República João Figueiredo, pelo Decreto de 1981, declarou de interesse social para fins de reforma agrária as terras da região o Rio Maracá, depois desapropriadas pelo INCRA, levando a criação da nova modalidade de projetos de assentamento agroextrativista e a pré-existência de agroextrativistas naquela região.

O fortalecimento do movimento social dos seringueiros, o movimento ambientalista e a repercussão nacional e internacional da morte de Chico Mendes, levaram à criação em 1990 das primeiras reservas extrativista, podendo citar a de Alto Juruá (Acre), de 506.186 has., Chico Mendes (Acre), de 970.570 has., Rio Cajari (Amapá), de 481.650 has. e Rio Preto (Rondônia), de 204.583 has.

Segundo o Decreto n. 98.897/1990, as reservas extrativistas são “espaços territoriais destinados à exploração auto-sustentável e conservação dos recursos naturais renováveis por população extrativista”.

Santilli (2005, p. 141) informa que:

[...] a proposta de reserva extrativista foi formulada inicialmente como projeto de assentamento extrativista, e incluída no Programa Nacional de Reforma Agrária, em 1987, como uma alternativa aos projetos de colonização do Incra, que contemplasse as formas de ocupação da terra por populações tradicionais da Amazônia e respeitasse o extrativismo (principalmente de borracha e castanha).

Para a autora, os produtos explorados não estão restritos a uma área exclusiva, e sim espalhados aleatoriamente pela floresta, o que impossibilita os limites de uso e propriedade calcados na individualidade, incompatível com a realidade dos seringais (e também dos castanhais) e com a política de reforma agrária centrada na distribuição de lotes familiares e individuais.

Surge daí um novo modelo de reforma agrária, voltado para a realidade do povo amazônico, há muito tempo reclamado pelos expertos, valorizando o trabalho humano e protegendo a natureza. Observa-se nesse momento, o germe do socioambientalismo no Amapá, cujo escopo é defender o *modus vivendi* das populações tradicionais da Amazônia, inspirado em expoentes da estirpe de Chico Mendes² e Marina Silva, líderes e precursores da luta pelos povos da floresta, que fizeram nascer a Aliança dos Povos da Floresta, no Estado do Acre.

Não há dúvidas de que a Amazônia teve experiências negativas, com o extenso leque entre as melhores e piores no âmbito das iniciativas estatais. A política de desenvolvimento regional aprendeu com isto e busca uma retomada do desenvolvimento sustentável, imprescindível para a preservação dos recursos naturais e para o combate à pobreza na região. Sob o ponto de vista ecológico e social, nas áreas mais problemáticas da Amazônia não são praticados modelos com orientação duradoura de desenvolvimento nos objetivos de sustentabilidade, especialmente nas áreas de pequenos colonos, nas regiões de pecuária extensiva em latifúndios, na frente pioneira da soja que avança sobre as florestas tropicais e nas regiões urbanas (COY; KOHLHEPP, 2005).

Alternativas existem e já estão sendo empregadas, com menos resistência no Amapá, em comparação a outras Unidades da Federação, como, por exemplo, Rondônia, Acre e Pará, palcos de sangue, podendo citar em resumida síntese, pela ordem, o massacre de Corumbiara, a morte do mais recente herói nacional, Chico Mendes, e a chacina de 19 sem-terras em Eldorado dos Carajás, fatos que envergonham o País e mancham de vermelho a história da reforma agrária na Amazônia.

² Francisco Alves Mendes Filho (Chico Mendes). Mártir do movimento socioambientalista da Amazônia. Não obstante, enquadrado na Lei de Segurança Nacional na década de 80.

A proposta de criação de reservas extrativistas visa a conciliar a conservação ambiental e a reforma agrária, cuja idéia-chave é a titularidade coletiva e compartilhada sobre os direitos de uso dos recursos naturais, baseando-se que a reforma agrária na Amazônia deveria seguir um modelo que considerasse a enorme diversidade cultural e biológica da região, já que o modelo tradicional de assentamento do INCRA era inadequado.

Para o socioambientalismo, as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e práticas de manejo ambiental, sendo que esse novo paradigma deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental, mas a social, promovendo ainda a valorização da diversidade cultural e consolidação do processo democrático, com ampla participação social na gestão ambiental (GUIMARÃES, 2001, p. 55 apud SANTILLI, 2005, p. 34).

No entendimento de Santos (s/d, apud SANTILLI, 2005, p. 34), trata-se do paradigma ecossocialista, contraposto ao paradigma capital-expansionista, medido pelo crescimento econômico, industrialização e desenvolvimento ecológico e na descontinuidade total entre a natureza e a sociedade.

Benatti (2007, p. 55) desenvolveu o conceito de posse agroecológica, distinta da posse civil e agrária, citando como exemplo os apossamentos tradicionais de seringueiros, ribeirinhos e quilombolas, explicando que há uma deficiência na legislação sobre o tema e existente é demasiadamente uniforme em sua aplicação para a vastidão territorial e para a diversidade cultural e ecológica do país, em particular, da Amazônia. Ao discorrer sobre o instituto jurídico da posse agrária, apregoa que

Os conflitos fundiários estão intimamente ligados aos caminhos que o Estado priorizou através de sua política de acesso e forma de utilização da terra, privilegiando alguns em detrimento de outros. O resultado dessa política se expressa na concentração de terra, na violência, no êxodo rural e na degradação do meio ambiente.

Ao falar da formação histórica da posse agroecológica na Amazônia, preleciona o professor Benatti que a política pombalina (administração do Marquês de Pombal), implementada pelo seu irmão Francisco Xavier de Mendonça Furtado, incentivou a miscigenação entre os colonos e as índias; expulsou várias congregações religiosas do Brasil e transformou antigos diretórios missionários em povoações onde estavam os índios, muitas delas com nomes de cidades portuguesas. Dessa miscigenação de culturas inicia a formação de uma cultura regional, a dos caboclos amazônicos, calcada no pequeno produtor rural de base familiar. Segundo ele, há uma dicotomia entre a preservação dos recursos naturais e a

reforma agrária: conservação e proteção da floresta ou a destruição para assegurar a subsistência das populações pobres e marginalizadas. Sustenta que o desenvolvimento humano e a proteção ambiental são dois princípios constitucionais complementares, pois conservar implica desenvolver, como está ocorrendo com a demarcação de terras remanescentes de quilombos e a criação das reservas extrativistas na Amazônia brasileira.

No seu raciocínio, o desenvolvimento sustentável na Amazônia depende mais de uma visão clara dos seus problemas do que da importação de modelos prontos e acabados de outras regiões do Brasil, ou mesmo do exterior. Defende que a reserva extrativista é a reforma agrária dos seringueiros, sendo a primeira unidade de conservação que conciliou dois conceitos até então vistos como dissociados: a conservação com a exploração. Assim, as reservas extrativistas devem ser entendidas como parte da luta pela reforma agrária na Região Amazônica.

Por não ser contemplada no Estatuto da Terra e estar à margem das regras do Programa Nacional de Reforma Agrária, a questão quilombola não será objeto de apreciação no presente estudo, embora entendamos que se trata de modalidade de reforma agrária, atingindo seu escopo por via oblíqua. Contudo, convém destacar que o legislador constituinte assegurou direitos culturais e territoriais especiais, gozando, ao lado dos indígenas, de peculiar regime jurídico-constitucional distinto das demais populações tradicionais (SANTILLI, 2005), não adiantando a proteção cultural sem assegurar-lhes condições de sobrevivência física e cultural.

Embora guardem características semelhantes às das populações tradicionais, do ponto de vista jurídico, há clara distinção, em face do reconhecimento constitucional de direitos territoriais especiais. Para Marés (2003, p. 93, apud SANTILLI, 2005, p. 80), são direitos de natureza coletiva, quebrando o paradigma constitucional individualista.

Impende afirmar a inadequação dos modelos tradicionais de reforma agrária de outras regiões, como por exemplo o corte quadrado de parcelas, o chamado “quadrado burro”, por não respeitar as características do solo, acesso à malha viária e mananciais, topografia, corredores ecológicos, cobertura florestal dominante e mananciais. Além disso, a cultura amazônica, vocação produtiva e as dificuldades climáticas impostas pela Hiléia são variáveis obrigatórias na discussão dos projetos destinados à região,

2.2 A TRANSFORMAÇÃO EM ESTADO DO AMAPÁ

A nova Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, elevou o Território do Amapá à categoria de Estado da Federação, criando uma nova etapa na construção do espaço amapaense e na elaboração de sua política agrária e ambiental.

Contudo, foi necessário um processo da transformação, razão pela qual a questão fundiária permaneceu vinculada ao Governo Federal até a promulgação da Constituição Estadual, em 1991. Para tal escopo, primeiramente se implantou a Coordenadoria Especial de Terras do Amapá (COTERRA), pelo Decreto n. 0030 de 17-07-89, alterada para Coordenadoria de Terras do Amapá (Decreto n. 0046, de 16-11-89) e depois para Coordenadoria Estadual de Terras do Amapá (Decreto n. 0017 de 30-03-90). E, em 1991, é criado o Instituto de Terras do Amapá (TERRAP), mediante o Decreto n. 0214 de 31-10-91, com a finalidade de administrar o Patrimônio Fundiário do Estado do Amapá. Por último, transformou-se em Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá (IMAP) por força da Lei n. 1.184, de 4/1/2008, vinculado à Secretaria de Estado do Meio Ambiente.

Cria-se em 12 de março de 1990 (Decreto n. 99.145) a Reserva Extrativista do Rio Cajari, situada no sul do Amapá, área essa explorada no século 19 por ocasião do ciclo da borracha, que fora apropriada pelo Coronel José Júlio de Andrade abrangendo parte do Estado do Pará, onde já se desenvolviam atividades extrativistas (borracha, balata, maçaranduba, castanha do Brasil, couros, sementes, andiroba, copaíba e outros óleos medicinais etc.), vendida em 1948 a comerciantes portugueses que criaram a Jari Indústria e Comércio. Estes alienaram em 1967 aquela área ao visionário americano de South Haven, Michigan, Daniel Keith Ludwig (1897-1992), idealizador do polêmico Projeto Jari.

O gigantesco projeto alterou o cotidiano daquela população tradicional, fazendo com que o extrativismo fosse abandonado, mesmo porque diversas áreas de castanhais e seringais foram destruídas para o plantio da infrutífera *Gmelina arborea*, substituída pelo *pinus* e eucalipto, matéria-prima da celulose, além da bubalinocultura e rizicultura que faziam parte do ambicioso projeto.

Os poucos que ficaram na área passaram a ser explorados pelos regatões (barcos que subiam os rios levando mercadorias), sob o cruel regime de aviamento, espécie de

Em 1991, foi criada a Associação de Trabalhadores Agroextrativistas do Vale do Rio Maracá (ATEXMA) para administrar os três PAEs Maracá I, II e III.

Em 1997, unificaram-se os três projetos, dando-se origem ao Projeto de Assentamento Extrativista Maracá, totalizando uma área de 569.208,54 hectares, com capacidade para 1.068 unidades agroextrativistas familiares, sendo celebrado entre o INCRA e a ATEXMA o contrato de concessão de direito real de uso, que concedeu à entidade o direito de administrar o projeto pelo prazo de 10 anos, prorrogado por 30 anos em 7/10/2007. Segundo o INCRA (2009, p. 1), “na área do Maracá habita um contingente populacional formado por aproximadamente 4.140 pessoas distribuídas nas 934 unidades familiares cadastradas junto ao INCRA. O PAE é o maior assentamento do estado em área e o mais preservado ambientalmente”.

O “boom” ocasionado pela criação da Zona de Livre Comércio de Macapá e Santana em 1992, os reflexos conjunturais das medidas econômicas adotadas no Governo Collor de Melo e a transformação do Amapá em estado incentivaram a migração, em especial de rurícolas maranhenses, pressionando a criação de assentamentos rurais.

Enquanto isso assinala Jorge (2003, p. 105) que no Estado do Amapá:

[...] no governo Annibal Barcellos (1991-1994) não houve preocupações efetivas quanto à administração do território. As ações desenvolvidas nesse governo foram mais voltadas para a construção civil, priorizando a construção das infra-estruturas sociais, principalmente nos núcleos urbanos.

Em que pese o vácuo no processo de reforma agrária, atribuído à inexistência de demanda e pouca resposta operacional do INCRA, somente em 25/3/1994 é criado o PA Bom Jesus dos Fernandes, no município de Tartarugalzinho, com área de 33.031,04 hectares, destinado às famílias imigradas do Maranhão, sob as diretrizes do Programa Emergencial de Reforma Agrária do Governo Itamar Franco, com a ousada meta de assentar 20 mil famílias em 1993 e 80 mil famílias em 1994 no Brasil (INCRA, 1993, p. 11, apud INCRA, 2004, p. 25).

Durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso à frente do Governo Federal (1995 a 2002), foram criados pelo INCRA 24 novos projetos de assentamento no Estado do Amapá.

Vários projetos de assentamento são geridos pelo atual IMAP, mas foram reconhecidos pelo INCRA, como, por exemplo, o Assentamento Dra. Mércia, reconhecido pela Portaria/INCRA/SR(21) n. 12, de 3 de junho de 2002 (DOU, 14-06-2002), bem como os

projetos Casulo Maria de Nazaré Mineiro e Padre Josimo, ficando sob a jurisdição daquele órgão.

A tabela seguinte sintetiza os projetos de assentamento a cargo do INCRA no Estado do Amapá, discriminando os municípios em que estão localizados e a área total:

Tabela 2: Projetos de Assentamento/Jurisdição do INCRA:

NOME DO PROJETO	MUNICÍPIO	(Ha)
1-PIQUIAZAL	MAZAGÃO	26.000,0000
2-PERIMETRAL	PEDRA BRANCA DO AMAPARI	34.000,0000
3-CARNOT	CALÇOENE	72.000,0000
4-BOM JESUS	TARTARUGALZINHO	33.031,0381
5-SERRA DO NAVIO	SERRA DO NAVIO	25.000,0000
6-MATÃO DO PIAÇACÁ	SANTANA	42.904,3237
7-CEDRO	TARTARUGALZINHO	47.970,0000
8-MUNGUBA	PORTO GRANDE	37.500,0000
9-NOVA COLINA	PORTO GRANDE	22.700,0000
10-SÃO BENEDITO	TARTARUGALZINHO	2.900,0000
11-PIQUIÁ	AMAPÁ	3.670,0000
12-MARACÁ	MAZAGÃO	569.208,5407
13-MANOEL JACINTO	PORTO GRANDE	16.390,6452
14-ANAUERAPUCU	SANTANA	37.058,4432
15-ITAUBAL	ITAUBAL	13.534,8399
16-NOVA VIDA	TARTARUGALZINHO	9.511,3765
17-CRUZEIRO	AMAPÁ	5.930,0653
18-NOVA CANAÃ	PORTO GRANDE	20.554,4200
19-GOVERNADOR JANARY	TARTARUGALZINHO	11.304,7994
20-PANCADA DO CAMAÍPI	MAZAGÃO	24.054,8384
21-CUJUBIM	PRACUÚBA	13.000,0000
22-V.VELHA DO CASSIPORÉ	OIAPOQUE	28.000,0000
23-PEDRA BRANCA	PEDRA BRANCA DO AMAPARI	29.831,6316
24-CORRE-ÁGUA	MACAPÁ	6.277,7837
25-LOURENÇO	CALÇOENE	26.600,0000
26-CASULO JARI	LARANJAL DO JARI	3.000,0000
27-PAE MUTUM	CALÇOENE	7.000,0000
28-PAE Pe. JOSIMO	MACAPÁ	352,0998
29-PAE Dra. MÉRCIA	MACAPÁ	571,3675
30-PAE IGARAPÉ GRANDE	OIAPOQUE	1.770,4346
31-RESEX RIO CAJARI	MAZAGÃO	501.650,7600
32-FERREIRINHA	FERREIRA GOMES	5.389,7000
33-IRINEU FELIPE	CALÇOENE	10.681,2800
34-S. ANTONIO DA PEDREIRA	MACAPÁ	540,0000
TOTAL		1.689.888,3876

Fonte: INCRA (2009).

Não obstante os expressivos números, o processo de ocupação sofre severas críticas de Jorge (2003, p. 99):

Todavia, verifica-se neste processo que não houve por parte do INCRA cuidados na seleção dos candidatos a beneficiários da “colonização” e

tampouco estudos indicadores de estratégias que permitissem o “desenvolvimento sustentável” dos projetos criados.

A consequência disto é que grande parte dos assentamentos hoje não respondem às expectativas de melhoria da qualidade de vida sonhada pelos assentados. O que se vê hoje nesses assentamentos é a repetição dos mesmos problemas verificados nas antigas colônias e núcleos agrícolas criados na década de 1950, fomentados pela SPVEA, ou seja, o baixo potencial de fertilidade dos solos da floresta amazônica, que não responde às necessidades de nutrientes para o desenvolvimento agrônômico da maioria das culturas introduzidas, sejam elas perenes ou anuais. A esse problema se pode adicionar os seguintes fatores agravantes: falta de assistência técnica capacitada nos projetos; precária infra-estrutura produtiva, como estradas e energia elétrica, etc.; dificuldade de acesso ao crédito; e, principalmente, a dificuldade que os assentados têm no trabalhar em regime de cooperação, o que dificulta o desenvolvimento de estratégias coletivas na busca de soluções para os seus problemas.

Nos dois mandatos de João Alberto Rodrigues Capiberibe como Governador no Amapá (1995-2002), adota-se como referencial o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amapá (PDSA), primando pela conservação ambiental e desprezando o uso do território como estratégia de desenvolvimento. Suas ações fundiárias se resumiram a destinar 52,41% da área para a criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável- RDS do Iratapuru³ e reconhecimento de 277.962,18 ha. (16,60%) nos processos de discriminação realizados como áreas de particulares (AMAPÁ, 1995; TERRAP, 2001, apud JORGE, 2003, p. 105).

Lima e Porto (2008) demonstram com autoridade o sentido conservacionista e nítido caráter socioambientalista daquela reserva, sintonizado com os ideais daquele político socialista:

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru (RDS) foi constituída a partir de um modelo local, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA), com apoio do Programa para a Proteção das Floresta Tropicais do Brasil (PPG-7), cujo objetivo era a proteção das áreas extrativas de castanha-do-Brasil (*Bertholletia excelsia*), em uma zona da floresta tropical úmida do terra-firme. O objetivo era garantir o uso econômico da biodiversidade sem comprometer o seu futuro, por meio do manejo não agressivo dos recursos naturais.

Implanta-se em Laranjal do Jari o primeiro Projeto Casulo, que é uma modalidade descentralizada de assentamento, realizada em parceria com os municípios para exploração agropecuária, liberando créditos para alimentação, fomento, apoio, material de construção e

³ [...] que tem um número reduzido de beneficiários (estima-se que moram 103 na reserva cerca de 38 famílias), podendo os mesmos serem denominados de maiores “latifundiários ecológicos” do Estado (JORGE, 2003, p. 103).

habitação, de forma a viabilizar a consolidação e sustentabilidade dos assentamentos, com o aval dos municípios. A este projeto foi dado em homenagem póstuma o nome de Maria Nazaré Souza “Mineiro”, líder dos sem-terra (MST) assassinada em 16-12-1998 no Município de Laranjal do Jari, por ter liderado uma invasão de área contígua àquele Município. Tal fato comprova que o Amapá infelizmente não está fora da lista da violência no campo pelos conflitos agrários (PASSOS, 2006). Até hoje assassino e mandante(s) não foram identificados.

Em Macapá, foi implantado o Pólo Hortifrutigranjeiro no Distrito da Fazendinha, com área de 484,00 hectares, onde foram assentadas 60 famílias. Contudo, o assentamento não é reconhecido pelo INCRA. A Lei Estadual n. 1019, de 30 de junho de 2006, declarou de utilidade pública, na esfera do Estado do Amapá, a Associação dos Produtores do Pólo Hortifrutigranjeiro de Macapá (ASSOPOLO).

Não se pode dizer que a apatia contaminou a questão agrária amapaense, uma vez que, sob a tutela federal, encontram-se em fase de estudos e em vias de implantação 4 novos projetos de assentamento pelo INCRA, política essa questionável, pois a demanda estadual é relativa e há muitas parcelas abandonadas nos projetos existentes passíveis de processo de retomada.

Tabela 3: Assentamentos em estudo de criação no Amapá:

Assentamento	Município	Área
PA Nova Jerusalém	Mazagão	2.200,0000
PA Monte Sinai	Macapá	4.400,0000
PA São Tomé do Pacuí	Macapá	14.200,0000
PA Água Azul	Calçoene	3.400,0000
Total		24.200,0000

Fonte: INCRA (2005).

A soma dos projetos acima representa um acréscimo quantitativo de 1,43% em relação à área total dos projetos de assentamento instalados no Amapá e não trarão mudanças significativas no cenário agrário do Estado, senão os benefícios das políticas públicas do setor para aquelas comunidades em si consideradas, já antropizadas e à margem do sistema.

Se não fossem esses benefícios, mais viável seria melhorar as condições de infra-estruturas produtivas (estradas, armazéns, água, energia etc.) e sociais (escolas, postos de saúde, centros de lazer, etc.) dos assentamentos implantados, analisando-se profundamente as

variáveis ecológicas, objetivando-se a utilização racional dos recursos ambientais, preservando-se a diversidade, mediante atividades produtivas vocacionadas para a região.

2.3 A CRIAÇÃO DO PARQUE NACIONAL MONTANHAS DO TUMUCUMAQUE

Sob o prisma agrário, não se justificaria a abordagem das unidades de proteção integral, compostas pelas estações ecológicas, reservas biológicas, parques nacionais, monumentos naturais e refúgios de vida silvestre, nos termos da Lei 9985-00 (SNUC).

Contudo, o Parque Nacional das Montanhas do Tumucumaque, pela sua expressividade em volume de área, veio a causar reflexos positivos e de magnitude na preservação ambiental, além de influenciar no processo agrário ao forçar o redesenho do mapa do Estado do Amapá.

Pelo Decreto s/n. de 22 de agosto de 2002, o então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso criou esse que é o maior parque nacional de florestas tropicais do mundo, com área total aproximada de 3.867.000,00 hectares, dos quais 3.715.534,70 estão localizados no Amapá, correspondendo a 25,9% da área do Estado. O restante avança sobre a área do Estado do Pará.

Sem embargo do necessário protecionismo ambiental mundial, em face da catástrofe que se anuncia ante a emissão de gases de efeito estufa, trata-se de manifesta interferência federal na política fundiária amapaense, partindo a iniciativa do Ministério do Meio Ambiente, em conjunto com ONGs verdes internacionais, da qual se queixaram os ambientalistas e políticos de estirpe, entre os quais o senador Sebastião Bala (vide anexo II) e os deputados federais Fátima Pelaes e Antonio Feijão (vide anexo III). As demais autoridades se deixaram emudecer por promessas vãs de Brasília.

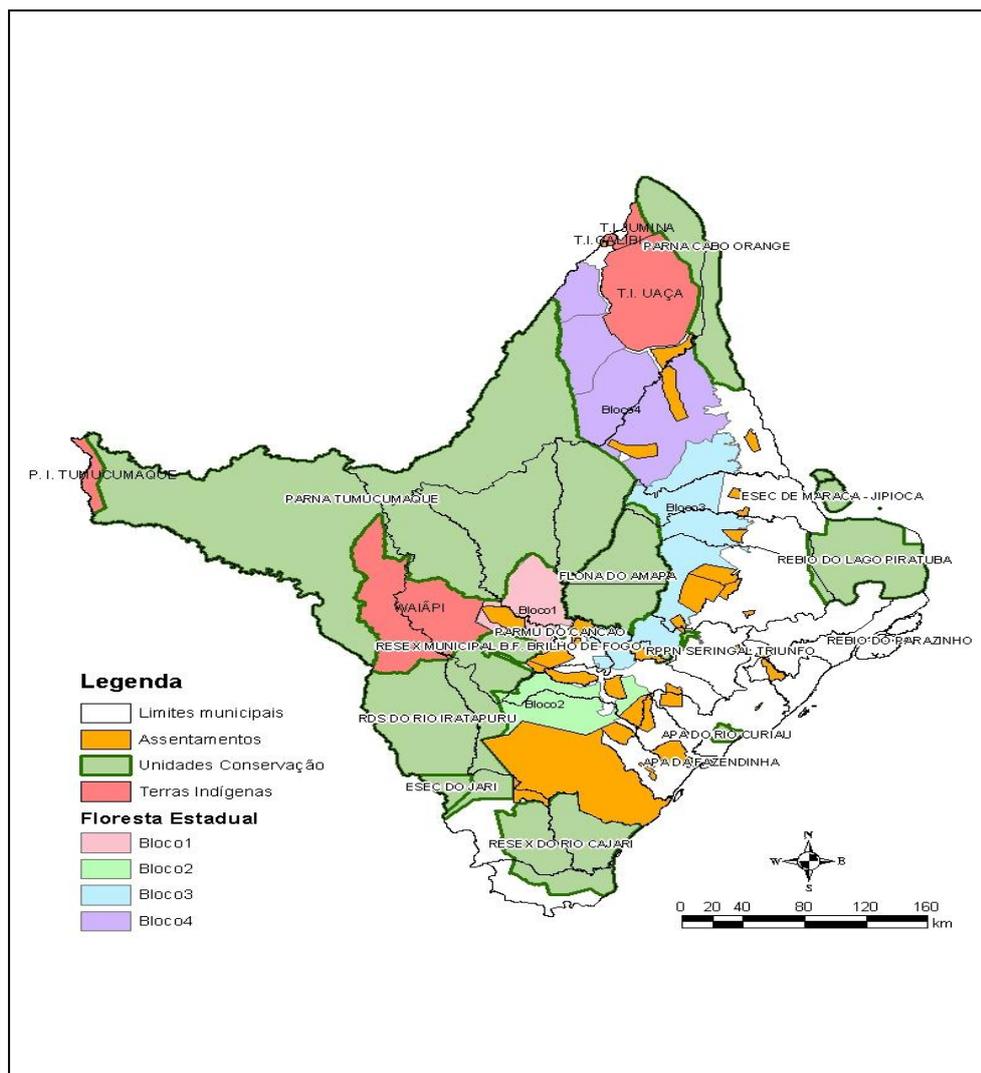
O maior reclame da sociedade amapaense é que não houve estudos *in loco*. A eventual presença de posseiros na área não foi considerada e a doação da área pelo INCRA foi a medida compensatória de reservas legais⁴ não constituídas em outros projetos de

⁴DECRETO DE 22 DE AGOSTO DE 2002 (DOU de 23.08.02).Cria o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque, no Estado do Amapá, e dá outras providências.
[...]

assentamento em todo o País, consubstanciando-se aquelas terras em moeda de troca entre a União e aquela autarquia fundiária.

Veja-se na figura e tabela seguintes a proporção do PARNA Tumucumaque em comparação com o Estado do Amapá e os maiores parques nacionais do mundo:

Figura 2: Mapa da divisão fundiária do Estado do Amapá:



Fonte: Sema (2009).

Art. 3º As terras contidas nos limites descritos no art. 2º deste Decreto serão, nos termos da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, objeto de compensação de área de Reserva Legal dos projetos agro-extrativistas, de assentamento e de colonização, criados pelo INCRA.

Tabela 4: Maiores parques nacionais do mundo:

PARQUE NACIONAL	PAÍS	ÁREA EM KM ²
Tumucumaque	Brasil (Amapá)	38.867
Salonga	Congo	36.560
Kaa-iyá	Bolívia	34.411
Parima-Tapirepec	Venezuela	34.420
Canaima	Venezuela	30.000
Gunung Lorentz	Indonésia	25.050
Jaú	Brasil (Amazonas)	22.720
Pico da Neblina	Brasil (Amazonas)	22.000
Madidi	Bolívia	18.957
Manu	Peru	17.000

Fonte: Deputado Federal Antonio da Justa Feijão (2009).

Todas essas circunstâncias e fatos trouxeram à tona o antigo desejo de o Estado do Amapá ter jurisdição sobre seu território. O Governo Estadual propusera ao MMA, IBAMA e COEMA, de balde, a inserção de um artigo específico no dispositivo de criação do PARNA Tumucumaque, a respeito das terras da União, como medida compensatória. Ei-lo:

Art. [...] - As terras contidas nos limites (do Parque Nacional das Montanhas do Tumucumaque) serão compensadas pela transferência gratuita ao domínio do Estado do Amapá de todas as glebas atualmente matriculadas a nome da União Federal e administradas pelo INCRA.

A situação atingia não só o Estado do Amapá, mas também os demais Estados Amazônicos, pois

As dificuldades colocadas parecem, às vezes, se configurar num círculo vicioso: sem o plano de uso não é possível ter o domínio das terras e, por outro lado, sem ter o domínio das terras e, sobretudo sem o conhecimento detalhado da realidade fundiária, o plano de usos pode ficar na mera especulação.

Esta situação não atinge somente o Estado do Amapá. Os demais Estados da Amazônia manifestam a necessidade da:

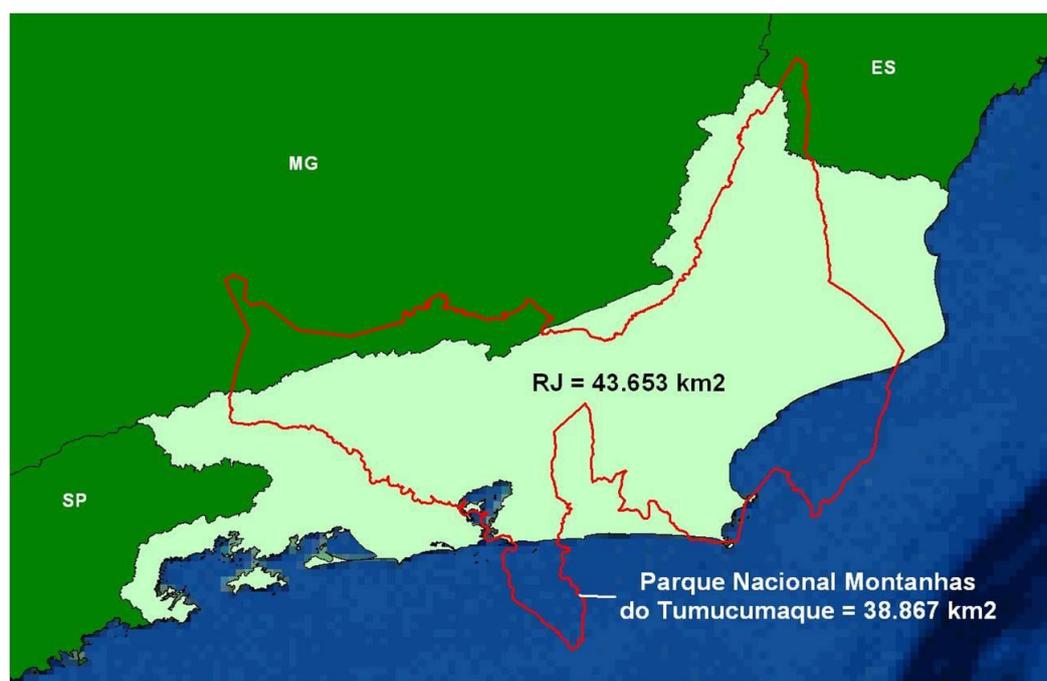
"Imediata recuperação, por parte dos estados que integram a Amazônia Legal, nos termos do decreto - Lei n.º 2.375 (art. 5º), da plena gestão de seus respectivos patrimônios fundiários, impedida, por quase duas décadas, pelo rigoroso processo de federalização de sua terras. Embora tenha cessado, no papel, há mais de 30 anos, o domínio da União sobre as referidas terras, a verdade é que essa devolução ainda não se operou" (Carta da Amazônia - "O clamor regional" - subscrita pelos órgãos de terra em 19 de Setembro de 2003).

O fórum dos Secretários da Amazônia Legal, realizado em Manaus em setembro de 2003, por sua vez, reitera que é necessário "Viabilizar a transferência da gestão das áreas de Domínio da União para os Estados". (AMAPÁ, 2007b)

A criação do parque foi controversa, agravada pela falta de discussão com a sociedade amapaense. Ainda causa perplexidade a entrevista de Fernando Henrique Cardoso à mídia, ao manifestar-se quanto à resistência das lideranças locais: “Acredito na persuasão e eu tenho força de persuasão. Se não tiver persuasão, eu tenho o poder.” (SATO; WEBER, 2002, p. 1), revelando, ao invés de seu lado ambientalista, a faceta despótica que se desconhecia. Feijão (informação verbal, 2009)⁵ atribui a decisão ao entusiasmo e ambição do ex-Presidente da República em comparecer à Cúpula Rio+10 em Johannesburgo (26-08-2002 a 4/9/2002) como criador do maior parque de florestas do mundo.

Para se ter uma noção mais exata do tamanho do PARNA Tumucumaque, a área transformada em Unidade de Conservação é quase igual à do Estado do Rio de Janeiro. Veja-se a comparação:

Figura 3: PARNA Tumucumaque x Estado do Rio de Janeiro:



Fonte: Deputado Federal Antonio da Justa Feijão (2009).

Enfim, criou-se praticamente um “Estado Ambiental” dentro do Estado do Amapá, um dos menores da Federação, sem quaisquer compensações pelos serviços ambientais que irá prestar ao Brasil e ao mundo, pois sendo uma unidade de proteção integral impõe-se a “manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais” (arts. 2º, VI e 8º, III, da

⁵ Entrevista concedida ao autor pelo Deputado Antonio da Justa Feijão no dia 08 de maio de 2009, em Macapá.

Lei 9985-00). O fator determinante da deflagração da polêmica foi a falta de discussão e compensações, pois a sociedade não se mostrou contra a constituição da unidade em si em face da consciência imperante da necessidade de reservas de florestas como mecanismo de seqüestro de carbono, cuja regra encontra-se positivada no direito internacional com o Protocolo de Kyoto, constatável *primu ictu oculi* imprescindível para a manutenção dos seres vivos no planeta.

2.4 O SEGUNDO PLANO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA

No Governo de José Inácio Lula da Silva, apresenta-se nova proposta para a reforma agrária, contendo em seu bojo uma fase de planejamento para avaliar a demanda por terras, o estoque de terras, a renda esperada, os custos e as metas, além da forma de organização dos futuros assentamentos e os impactos dela decorrentes, com o escopo de desconcentração fundiária do País. As metas apresentadas na proposta foram as seguintes:

Meta 1 – Dotar um milhão de famílias de trabalhadores pobres do campo com uma área de terra suficiente para obter, com seu trabalho, uma renda compatível com uma existência digna. Essa meta seria cumprida em quatro anos (2004 a 2007), com duzentas mil famílias assentadas anualmente, nos três primeiros anos, e quatrocentas mil no último ano do Plano Plurianual de Investimentos (PPA).

Meta 2 – Assegurar às famílias beneficiárias das ações de reforma agrária e dos agricultores familiares uma renda bruta mensal equivalente a três salários mínimos e meio, composta de renda monetária e valor de autoconsumo.

Meta 3 – Criar 2,5 milhões de postos de trabalho permanentes no setor reformado.

Meta 4 – Consolidar os assentamentos de reforma agrária já constituídos, mas que ainda não atingiram a meta de renda fixada para os novos assentamentos.

Meta 5 – Regularizar os quilombos.

Meta 6 – Regularizar a situação dos agricultores ribeirinhos desalojados para a construção de barragens.

Meta 7 – Reassentar, fora do perímetro das áreas indígenas, posseiros com posses de até 50 ha, atualmente estabelecidos naquelas áreas.

Meta 8 – Efetuar o levantamento georeferenciado do território nacional, a fim de sanear definitivamente os títulos de propriedade de terras do país.

Meta 9 – Atender aos assentados e aos agricultores familiares das áreas de reordenamento fundiário e desenvolvimento territorial com assistência técnica, extensão rural e capacitação.

Meta 10 – Levar, por meio do Plano de Safra, o crédito agrícola e a garantia de preços mínimos aos assentados e agricultores familiares. Esta meta é fundamental para viabilizar o nível de renda prevista. A eficácia da política depende também de outra sugestão da proposta, qual seja, assentar e atuar adensando os agricultores assentados e atuais agricultores familiares em territórios, constituindo áreas reformadas (CARVALHO FILHO, 2009, p. 1).

Previa-se, ainda, alterações no pagamento da terra desapropriada, indexando o TDA a um índice de preço da terra local e não à taxa referencial do mercado financeiro mais 6%, atualização nos cadastros e novos índices de definição quanto à produtividade e a quantificação dos custos e necessidade de terras.

Contudo, o 2º PNRA foi mais modesto ao apresentar as seguintes metas para os anos de 2003/2006:

Meta 1 - 400.000 novas famílias assentadas

Meta 2 - 500.000 famílias com posses regularizadas

Meta 3 - 150.000 famílias beneficiadas pelo Crédito Fundiário

Meta 4 - Recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos atuais assentamentos

Meta 5 - Criar 2.075.000 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado

Meta 6 - Implementar cadastramento georreferenciado do território nacional e regularização de 2,2 milhões de imóveis rurais

Meta 7 - Reconhecer, demarcar e titular áreas de comunidades quilombolas

Meta 8 - Garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas

Meta 9 - Promover a igualdade de gênero na Reforma Agrária

Meta 10 - Garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas

Meta 11 - Universalizar o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas (BRASIL, 2009a).

Segundo o documento do 2º PRNA apresentado pelo Governo, a situação dos assentamentos e gastos no período de 1995 a 2007, efetivados e projetados, era a seguinte:

Tabela 5: Número de famílias assentadas e gastos no período de 1995 a 2007:

Ano	Famílias Assentadas	Gastos R\$
1995	30.716	2.149.449.582
1996	41.717	1.236.908.756
1997	66.837	1.939.626.283
1998	98.740	1.548.156.235
1999	99.201	938.091.299
2000	69.929	406.224.856
2001	73.754	331.501.430
2002	43.486	379.641.299
2003	30.000	400.000.000
2004	115.000	1.461.664.845
2005	115.000	1.461.664.845
2006	140.000	1.827.081.056
2007	150.000	1.973.247.540

Fonte: Brasil (2009).

Analisando os dados da tabela chega-se à conclusão que entre 1995 a 1998 foram assentadas 238.010 famílias; de 1999 a 2002 foram 286.370. A previsão de novos assentados para o período de 2003 a 2006 era de 400.000 famílias, enquanto que em 2007 a previsão era de 150.000.

Deu-se, por outro lado e necessariamente, ênfase às ações de regularização e crédito fundiário

Na opinião de segundo Carvalho Filho (2009), o 2º PNRA deveria enfrentar os interesses latifundiários, citando o caso das regras de desapropriação e pagamento da terra e que, não obstante a redução quantitativa dos assentamentos, nota-se o comprometimento estatal com metas quantitativas e qualitativas. Na comparação com o 1º PNRA da Nova República, o mencionado autor menciona que o plano foi fruto de ampla discussão, mas com implantação pífia, ocorrido no momento político da redemocratização do Brasil, com embates políticos da direita latifundiária (UDR etc.) forte, em contraposição aos movimentos sociais fracos e desorganizados para tal. Aponta três diferenças no seu entender significativas, pois no 2º PNRA há “movimentos sociais muito mais fortes e organizados” que influenciam na estrutura agrária, mencionando como destaque o MST; a outra diferença seria as mudanças sociais brasileiras a partir de 1980, o fenômeno da mundialização e transformações no campo,

ensejando o agronegócio e suas implicações concernentes ao capital. E, a terceira, o compromisso do Governo Lula com a reforma agrária, de origem popular. Mas salienta que se não se alocarem recursos e não fortalecerem o órgão executor (INCRA), a reforma incidirá nos erros passados, resultando em mera retórica.

No Estado do Amapá, sob a jurisdição do INCRA, foram criados três projetos de assentamento de reforma agrária durante o 2º PNRA (Ferreirinha, Município de Ferreira Gomes, com 5.389 has; Irineu Felipe, Município de Calçoene, com 10.681 has e Santo Antonio da Pedreira, Município de Macapá, com 540 has), levando à conclusão que no aspecto quantitativo não houve surpresa.

As demais metas têm se mostrado acanhadas, porque poucas posses foram regularizadas, o crédito fundiário, embora existente, não atende a toda a demanda. O processo de recuperação dos projetos de assentamento foram deflagrados, mas a agenda não foi cumprida e não há recursos orçamentários para todos, aspectos esses que serão tratados com maior profundidade no capítulo 3.

A promessa de criar postos permanentes no campo não saiu do papel porque nada foi investido na verticalização da incipiente produção.

Quanto ao georreferenciamento, exigível pela Lei 10.267/2001, que criou o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) e alterou alguns normativos, dentre as quais as leis 6.015/1973 (registros públicos), 5.868/1972 (sistema nacional de cadastro rural) e 6.739/1979 (matrícula e o registro de imóveis rurais), sendo importante salientar que o processo está em trâmite e é de suma importância para o desenvolvimento agrário no Estado do Amapá. Pode-se afirmar que a ausência desse processo descritivo tecnológico do imóvel, consistente no levantamento das coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, é um dos principais entraves à regularização fundiária e licenciamento ambiental dos projetos de assentamento. Essa barreira é transponível se for disponibilizado apoio logístico ao INCRA, incrementando recursos materiais e humanos, sob o controle de toda a sociedade, com o estabelecimento de metas exequíveis dentro da realidade de cada região. As dificuldades inerentes à Hiléia merecem ser sopesadas, quer seja para o setor privado, quer seja para o público, sob pena de se sucumbir na execução tais quais os diversos projetos particulares e estatais que desprezaram essa variável amazônica.

2.5 A TRANSFERÊNCIA DAS TERRAS DA UNIÃO PARA O AMAPÁ

Somente depois de 5 anos, sob a égide do popular Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a antiga reivindicação amapaense finalmente ganha corpo: são transferidas gratuitamente ao domínio do Estado do Amapá as terras pertencentes à União, nos termos do Decreto n. 6.291, de 7 de dezembro de 2007.

Contudo, trata-se de normativo cuja constitucionalidade é duvidosa, o que foi muito bem explorado na respeitável e histórica sentença (vide anexo IV) prolatada pelo Juiz Federal Dr. Anselmo Gonçalves da Silva nos autos do processo n. 2006.31.00.000335-5 (autor: Incra x réu: Eider Pena Pestana) - ação reivindicatória em trâmite na 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Amapá.

O raciocínio é relativamente simples porque não há Estado sem território, espaço geográfico que é um dos seus componentes característicos, imprescindível para a fixação de sua população, seu segundo elemento, ao lado do governo (soberano) que completa a tríade, composição perfeitamente aplicável às províncias, mantidas sob o poder central e unidas pelo pacto federativo. Quando elevado de Território do Amapá a Estado da Federação, o Poder Constituinte transferiu-lhe automaticamente os bens, à exceção daqueles ressaltados pelo Pergaminho Fundamental.

Aliás, o Supremo Tribunal Federal já decidira que o art. 14 do ADCT é de eficácia imediata. A referida decisão foi proferida na Ação Originária Cível n. 640/RR, que tem a seguinte ementa:

BENS DA UNIÃO - TERRITÓRIO DE RORAIMA - UTILIZAÇÃO.

Ante o teor do § 2º do artigo 14 do Ato das Disposições Transitórias da Carta de 1988, aplicáveis são as normas norteadoras da criação do Estado de Rondônia e, portanto, quanto aos bens da União e à transferência destes para o novo Estado de Roraima, o preceito do artigo 15 da Lei Complementar n. 41/81. Os bens efetivamente utilizados pela Administração do Território Federal de Roraima passaram ao domínio do novo Estado.” (STF, Plenário, Relator eminente Ministro Marco Aurélio, Acórdão n. 640/RR, publicado no Diário de Justiça de 20 de maio de 2005, p. 5).

O cenário da jurisdição fundiária à época pode ser resumido conforme tabela seguinte:

Tabela 6: Jurisdição das áreas amapaenses:

JURISDIÇÃO FEDERAL	ÁREA (HA.)	% DO AP
Unidades de Conservação (IBAMA)	5.915.424,00	41,23
Terras Índigenas	1.185.454,00	8,26
Assentamentos da Reforma Agrária	957.995,00	6,69
Área de Jurisdição do INCRA	4.098.739,00	28,57
Sub-total	12.157.612,00	84,75
JURISDIÇÃO ESTADUAL		
Unidades de Conservação	828.164,00	5,78
Assentamentos da Reforma Agrária	7.924,00	0,06
Área de Jurisdição do TERRAP	568.047,00	3,95
Sub-total	1.404.135,00	9,79
Propriedades particulares	783.623,00	5,46
Total Geral	14.345.370,00	100,00

Fonte: AMAPÁ (2007b).

A transferência era um imperativo, pois as decisões concernentes à ocupação do território amapaense sempre foram tomadas pelo Governo Federal, por meio de suas instituições, dentre elas, o INCRA, à revelia do Estado, que, embora emancipado, estava impedido de gerir seu acervo patrimonial fundiário.

Destarte, o Governador Waldez Góes estabeleceu como prioridade o imediato registro cartorial dominial das terras do Amapá, ainda indevidamente registradas em nome da União, destacando-se também a criação de 23.694,00 Km² de unidade de uso de florestas - Floresta Estadual do Amapá⁶ (FEIJÃO, 2007).

O dispositivo legal em comento preconiza que as terras deverão ser utilizadas em atividades de conservação ambiental e desenvolvimento sustentável, de assentamento, colonização e de regularização fundiária, ressalvada a permanência da destinação das terras localizadas nos limites da Floresta Pública Estadual criada pela Lei Estadual n. 1.028, de 12 de julho de 2006, à preservação ambiental e uso sustentável da terra, em observância à Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000 (institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das

⁶ Lei n. 1.028, de 12 de julho de 2006, que dispõe sobre a criação e gestão da Floresta Estadual do Amapá, e dá outras providências. Área de 23.694,00 Km² (vinte e três mil, seiscentos e noventa e quatro quilômetros quadrados),

unidades de conservação) e, no que couber, à Lei n. 11.284, de 2 de março de 2006 (dispõe sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável), sob pena de reversão automática ao patrimônio público da União.

O repasse de terras foi recebido com regozijo pelos agricultores:

A transferência de 3,8 milhões de hectares de terras da União para o estado do Amapá significa quase uma "carta de alforria" [liberdade] para os agricultores locais. A avaliação foi feita pelo presidente da Cooperativa dos Produtores Agrícolas do Cerrado Amapaense, Gilberto Laurindo, em entrevista à Agência Brasil.

Temos hoje as terras e não temos documentação, acesso ao crédito, nem garantia de promover investimentos com recursos próprios. A titulação das terras será um passo largo para o desenvolvimento do agronegócio do estado”, afirmou Laurindo (SOALHEIRO, 2007).

Gallazzi (2007), coordenador da Comissão Pastoral da Terra (CPT) no Amapá, não vê muitos motivos para comemorações. Segundo seus cálculos, são excluídas desta transferência as terras já “destinadas ou em processo de destinação, pela União, a outros fins de interesse social, de necessidade ou utilidade pública, ou com processo de regularização fundiária em curso” (Art. 1º, § 1º, I, c).

Assim, as terras de jurisdição do INCRA no Amapá, segundo os cálculos de Gallazzi (2007) equivalem a 4.914.871,23 has., assim divididos:

Tabela 7: Terras de Jurisdição do INCRA:

DISCRIMINAÇÃO	ÁREA (HA.)
Superfície do Amapá (segundo o IBGE)	14.281.457,94
Terras do Estado do Amapá	1.708.672,00
IBAMA - Unidades de Conservação	6.434.346,63
FUNAI - Reservas Indígenas	1.183.838,00
Ministério da Defesa	15.681,78
Municípios	12.744,00
Outros (Eletronorte)	11.304,30
Terras de Jurisdição do INCRA	4.914.871,23

Fonte: Gallazzi (2007)

Desse montante, Gallazzi deduziu as áreas já ocupadas, demonstrando de forma particularizada na tabela adiante:

Tabela 8: Terras ocupadas excluídas da transferência para o Amapá:

Projetos de assentamento	1.181.142,00
Áreas já tituladas	442.478,92
Domínios reconhecidos pelo Pará (ate 1943)	291.576,00
Áreas de quilombos (fase de reconhecimento)	52.320,00
Situações já constituídas (CPCV e posses)	1.207.055,48
Terras que serão excluídas da transferência	3.174.572,40

Fonte: Gallazzi (2007).

Por simples cálculo aritmético, aquele representante da Pastoral da Terra concluiu que serão transferidos ao domínio do Estado somente 1.740.298,83 hectares, área menor que a Floresta Estadual de Produção recém-criada pelo Governo Estadual (2.369.400,00 hectares). Logo, somente áreas de florestas serão repassadas e a diferença entre uma e outra corresponde às posses particulares provavelmente irregulares, de mais de 600 mil hectares daquela unidade de uso sustentável de florestas. Ou se trata da diferença entre as áreas cadastradas para fins de ITR e aquelas efetivamente cadastradas no INCRA, o que ocorre porque na maioria dos casos a legislação é impeditiva, mas os posseiros se cadastram no ITR para comprovar posse em eventual demanda judicial.

Em compasso de espera pela transferência das “terras da União” para o Amapá, poucas ações fundiárias foram executadas durante o Governo de Antonio Waldez Góes (2003-2006, 2007-...).

Com a edição das Leis Estaduais 1.042, 1.043, 1.044 e 1.045, de 28/08/2006, o Governo Estadual criou quatro novos projetos de assentamentos agroextrativistas no Arquipélago do Bailique, respectivamente nas Ilhas do Curuá, do Franco, do Marinheiro e do Brigue. Esses assentamentos contam com área de 41.723,5174 hectares, com capacidade para atender 1.010 unidades de produção familiar.

Não se observa movimento migratório para esses projetos, porque a intenção é transformar aquelas áreas pré-habitadas em projetos de assentamento para carrear as políticas públicas até então inexistentes por estarem à margem do programa de reforma agrária.

Jorge (2003, p. 101), ao tratar dos projetos de assentamento preconizados pelo INCRA, afirma que “praticamente 90% deles foram instalados em áreas não antropizadas, carecendo até hoje de implantação de infra-estruturas produtivas (estradas, armazéns, água, energia etc.) e infra-estruturas sociais (escolas, postos de saúde, centros de lazer, etc.)”. Mas a

primeira assertiva não se aplica aos projetos agroextrativistas, de desenvolvimento sustentável e florestais, voltados para as comunidades pré-existentes, as quais, no entanto, padecem pelas mesmas carências, como é o caso do Arquipélago do Bailique.

Tabela 9: PAs Agroextrativistas Duráveis do Bailique:

Assentamento	Município	Área	Capacidade/Famílias
Ilha do Curuá	Macapá	26.776,5174	371
Ilha do Franco	Macapá	10.501,0000	205
Ilha do Marinheiro	Macapá	1.946,0000	244
Ilha do Brigue	Macapá	2.500,0000	190
Total		41.723,5174	1010

Fonte: Assembléia Legislativa do Amapá (2008).

Hoje, no Amapá, os Projetos de Assentamento ocupam cerca de 1.229.961,14 has. Nesses assentamentos, existem 6.745 famílias cadastradas, até junho de 2004, segundo dados do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA).

Os municípios e os estados da federação, por si só, não têm a capacidade técnica e suporte financeiro para superar as deficiências latentes no processo fundiário, mormente no novel Estado do Amapá, carente de infraestruturas e no limiar da implantação de vetores produtivos e que, mais de uma década de sua elevação de território para estado, ainda busca alternativas econômicas para sua tradicional vocação extrativista-minerária. A exploração sustentável da agricultura é uma delas, pois o Amapá ainda é deficiente na produção de alimentos para o consumo interno, propiciando a deletéria evasão de divisas.

2.6 OS TERRITÓRIOS RURAIS DO AMAPÁ

A política de reforma agrária não pode ser implantada sem observância de outros elos de sustentação, envolvendo o aspecto social, sustentabilidade, fortalecimento econômico e articulação interinstitucional, buscando a sincronia com o território, cujo conceito é espaço físico geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo áreas urbanas e rurais, caracterizado por critérios diferenciadores (o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições).

Tendo como premissas tais circunstâncias, foi instituído o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), cujos eixos estratégicos são a gestão social dos territórios, o fortalecimento do capital social, a dinamização das economias e a articulação interinstitucional.

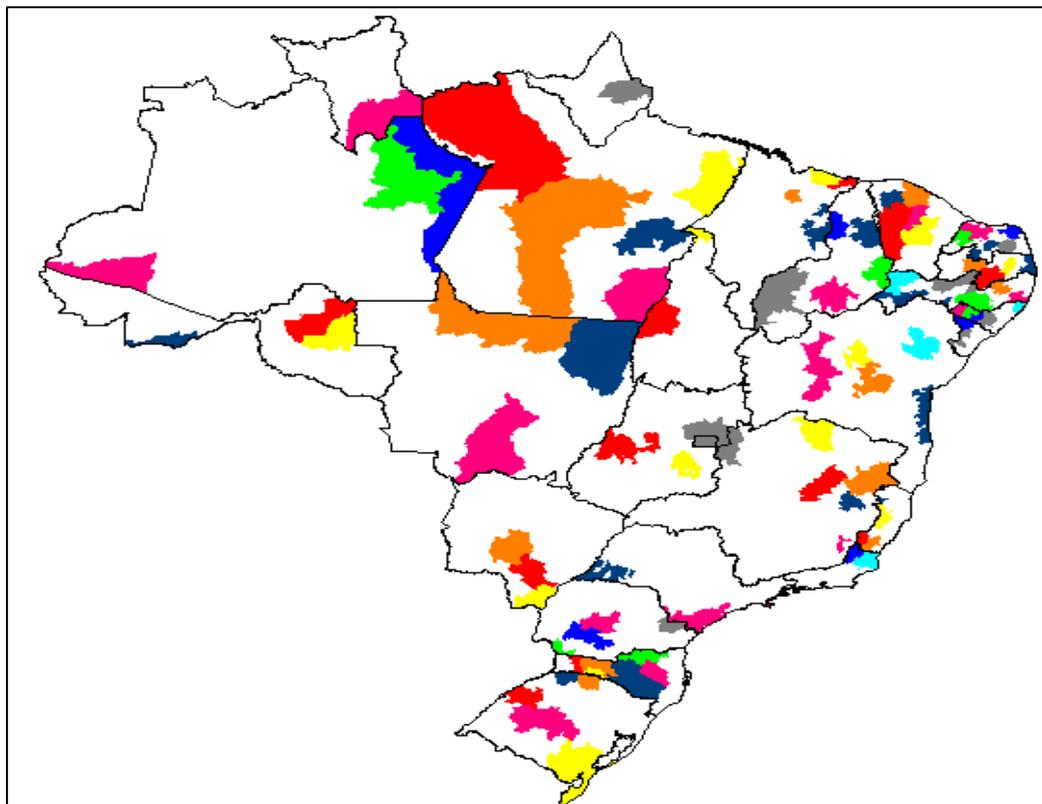
O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) é uma ação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA) como parte do PRONAF. Seus projetos são elaborados colegiadamente (agricultores familiares, gestores públicos, entidades da sociedade civil e demais atores territoriais).

Aos conjuntos formados pelos municípios abrangidos pelo programa denomina-se de territórios rurais. Sua finalidade é a apropriação de processos técnicos, sociais e políticos visando:

- a) o desenvolvimento de capacidades humanas e institucionais locais; b) o fortalecimento das instituições capazes de operar os processos; c) a estruturação, a modernização e a diversificação das atividades econômicas; d) a implementação de iniciativas econômicas, sociais e institucionais que sejam inovadoras e associativas (OLIVEIRA, 2009).

O Programa tem como meta o estímulo do desenvolvimento regional, e dar condições de assegurar direitos sociais em municípios de menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), contando com as ações conjuntas e integradas dos governos federal, estaduais e municipais. Atualmente, os 164 territórios apoiados pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério do Desenvolvimento Agrário, englobam 2.501 municípios brasileiros, assim distribuídos nacionalmente:

Figura 4: Mapa dos Territórios Rurais Apoiados pela SDT:



Fonte: MDA/SDT (2009).

Segundo o Governo Federal, impende uma gestão social com participação marcante para construção de pactos sociais, com incentivos para implantar a gestão social do território, indispensável para o exercício da cidadania, propondo-se construção do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, assim considerado o “conjunto organizado de diretrizes, estratégias e compromissos relativos às ações que serão realizadas no futuro visando ao desenvolvimento sustentável nos territórios, resultante de consensos compartilhados dos atores sociais e o Estado” (BRASIL, 2006b).

Há uma visão holística que extravasa o âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Daí porque envolve 15 Ministérios, com um enfoque elástico do território

O Ministério do Desenvolvimento Agrário, através da Secretaria de Desenvolvimento Territorial dividiu, o território Nacional em territórios prioritários. No Estado do Amapá, segundo o IBGE, existem 04 territórios rurais, totalizando 12 municípios.

São eles:

Tabela 10: Territórios Rurais no Amapá segundo o IBGE:

Território	IBGE	Município
Centro Oeste - AP	1600238	Ferreira Gomes
Centro Oeste - AP	1600154	Pedra Branca do Amaparí
Centro Oeste - AP	1600535	Porto Grande
Centro Oeste - AP	1600055	Serra do Navio
Dos Lagos – AP	1600105	Amapá
Dos Lagos – AP	1600550	Pracuúba
Dos Lagos – AP	1600709	Tartarugalzinho
Extremo Norte - AP	1600204	Calçoene
Extremo Norte - AP	1600501	Oiapoque
Sul do Amapá - AP	1600279	Laranjal do Jari
Sul do Amapá - AP	1600402	Mazagão
Sul do Amapá - AP	1600808	Vitória do Jari

Fonte: Sistema de Informações Territoriais (SIT)/ASINF/SDT/MDA (2009).

O investimento previsto para 2009 é de R\$ 11,3 bilhões e contempla 135 ações de 15 ministérios em 60 territórios escolhidos pelo fato de apresentarem menor índice de IDH, contemplando 958 municípios (23,9 milhões de pessoas) e neles vivem 27% de toda a população rural do país, 24% de todos os agricultores familiares, 40% do total de assentados da reforma agrária, 2,3 milhões de beneficiários do Bolsa-Família (21% do total), 37% das comunidades quilombolas, 25% as comunidades indígenas, 127.100 famílias de pescadores (33% do total).

A ousada meta é atingir dois milhões de famílias de pescadores, de agricultores familiares, indígenas, assentados da reforma agrária, quilombolas e comunidades tradicionais e segundo o ministro do Desenvolvimento Agrário, Guilherme Cassel, trata-se de “um esforço do Governo Federal para superar os bolsões de pobreza do meio rural” (XAVIER, 2009).

Para o ano de 2009, a expectativa é de investimentos de R\$ 36 milhões em ações de apoio às atividades produtivas, de cidadania e desenvolvimento social e de infra-estrutura.

Nas áreas de assentamentos, há planejamento para ampliar a assistência técnica e infra-estrutura, inclusive programas como o PRONAF, Luz para Todos, Bolsa Família, Saúde da Família, Farmácia Popular e Brasil Sorridente.

Contudo, o Governo Federal através do MDA homologou em seus programas apenas 03 territórios do Estado do Amapá: o do Centro Oeste, dos Lagos e Sul do Amapá.

Falta incorporar ao programa o território do Extremo Norte, que abrange Oiapoque e Calçoene. Em audiência pública de 31.1.2007, discutiu-se a criação "do pré-território Ribeirinho", nome provisório dado pelos técnicos do MDA que integrará os municípios de Macapá e Santana, ainda não codificado pelo IBGE. Portanto, atualmente há 05 territórios no Amapá e o Governo, ciente da importância do programa, trabalha com vistas à inclusão dos demais territórios:

O Amapá tem apenas cinco territórios, é importante que futuramente o Estado seja atendido na sua totalidade, disse Góes.

O prefeito de Mazagão, José Carlos Carvalho, ressaltou os benefícios do Programa para a população. "Nossos três municípios têm o IDH abaixo da média nacional e da média mundial e essas ações conjuntas vão melhorar muito a qualidade de vida do povo", avaliou. (AMAPÁ, 2009b)

Portanto, o seu reconhecimento é de suma importância para que possa receber investimentos do Ministério e minimizar a carência de infraestruturas produtivas e sociais, mormente nos projetos de assentamento instalados no Estado, contribuindo de forma indireta para a manutenção das regras ambientais, evitando que os parceiros pratiquem ações deletérias ao meio ambiente por falta de condições produtivas, além de contribuir para o aumento do índice de desenvolvimento humano (IDH), avaliado a partir de indicadores de educação (alfabetização e taxa de matrícula), longevidade (expectativa de vida ao nascer) e renda (PIB per capita), variando entre 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total). A tabela abaixo mostra o IDH dos municípios amapaenses, as médias estadual e federal, a melhor e a pior média do país, o que possibilita uma análise global do desempenho.

Tabela 11: Índice de Desenvolvimento Humano - Amapá, 1991 e 2000:

Município	IDHM 1991	IDHM 2000	IDHM-Renda 1991	IDHM-Renda 2000	IDHM-Longevidade 1991	IDHM-Longevidade 2000	IDHM-Educação 1991	IDHM-Educação 2000
Macapá	0,730	0,772	0,683	0,697	0,690	0,715	0,817	0,904
Serra do Navio	0,684	0,743	0,643	0,605	0,671	0,728	0,739	0,897
Oiapoque	0,668	0,738	0,632	0,700	0,662	0,696	0,711	0,817
Santana	0,651	0,742	0,601	0,622	0,633	0,728	0,720	0,875
Amapá	0,646	0,720	0,555	0,592	0,698	0,728	0,684	0,840
Ferreira Gomes	0,642	0,720	0,524	0,553	0,649	0,753	0,752	0,854
Calçoene	0,636	0,688	0,603	0,593	0,570	0,634	0,736	0,836
Laranjal do Jari	0,635	0,732	0,624	0,617	0,651	0,728	0,630	0,852
Porto Grande	0,632	0,719	0,586	0,605	0,671	0,728	0,638	0,823
Tartarugalzinho	0,590	0,667	0,528	0,524	0,655	0,670	0,587	0,808
Cutias	0,583	0,675	0,500	0,499	0,649	0,696	0,599	0,829
Mazagão	0,572	0,659	0,503	0,519	0,701	0,728	0,511	0,730
Vitória do Jari	0,551	0,659	0,529	0,566	0,570	0,603	0,555	0,808
Itaubal	0,534	0,642	0,495	0,510	0,584	0,597	0,522	0,820
Pracuúba	0,533	0,660	0,438	0,527	0,570	0,634	0,592	0,820
P. B. Amapari	0,497	0,625	0,504	0,521	0,585	0,597	0,403	0,758
IDH Médio do Amapá	0,612	0,698	0,559	0,578	0,638	0,685	0,637	0,829
IDH Médio do Brasil	0,611	0,699	0,548	0,604	0,641	0,712	0,644	0,781
IDH Melhor do Brasil	0,842	0,919	0,832	0,896	0,782	0,886	0,913	0,975
IDH Pior do Brasil	0,359	0,467	0,408	0,343	0,441	0,512	0,228	0,546

Elaboração: o autor. Fonte: (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2009).

Considerando que o índice até 0,499 traduz desenvolvimento humano baixo; que entre 0,500 e 0,799, é considerado desenvolvimento humano médio e que o índice maior que 0,800 é de desenvolvimento humano alto (BRASIL, 2009b), podemos afirmar que na média 93,75% dos municípios do Amapá estão classificados como de desenvolvimento médio, enquanto que 6,25% (percentual representando exclusivamente pelo Município de Pedra Branca do Amapari), está com desenvolvimento baixo.

Outrossim, a variação positiva dos índices nas duas últimas décadas avaliadas (1991 e 2000) deve-se aos investimentos estatais em políticas públicas após a elevação do território do Amapá à categoria de estado da federação.

O fortalecimento do setor agrário com a implantação de territórios rurais, e, por conseguinte, o acesso às políticas públicas e dotações orçamentárias do programa, o quadro sofrerá alterações positivas nas próximas décadas. Aliado a isso, a nova legislação para a regularização fundiária na Amazônia e o esforço concentrado dos órgãos fundiários federais e estaduais contribuirão principalmente para facilitar a obtenção de créditos de fomento específicos para a região norte (FNO) e outras linhas de financiamento nos bancos paraestatais e privados, incrementando a produção de alimentos com a junção do elo “capital” ao binário existente “terra-trabalho”.

3 A OBSERVÂNCIA DAS NORMAS AMBIENTAIS DE LICENCIAMENTO NO PROCESSO DE REFORMA AGRÁRIA NO ESTADO DO AMAPÁ

3.1 OS FUNDAMENTOS SÓCIO-JURÍDICOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO

O licenciamento ambiental decorre da necessidade do monitoramento do meio ambiente diante da finitude dos recursos, a instabilidade do equilíbrio ecológico e fragilidade da qualidade de vida. Trata-se de serviço de cunho essencialmente pedagógico, apesar das características exógenas de policial-administrativo (FINK; ALONSO JR.; DAWALIBI, 2004).

Como se sabe, em 1987, a Comissão Brundtland, no documento intitulado “Nosso Futuro Comum”, definiu Desenvolvimento Sustentável como “a capacidade humana de assegurar que o desenvolvimento atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender à suas próprias necessidades”. Esse direito intergeracional veio a ser ratificado na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92). Então, não se pode falar em desenvolvimento sustentável sem levar em conta o princípio da equidade intergeracional.

Destarte, a função principal do licenciamento ambiental é evitar riscos e danos ao ser humano e ao meio ambiente sobre as bases do princípio da precaução e do desenvolvimento calcado no tripé “eficiência econômica, equidade social e prudência ecológica”, base da sustentabilidade, que pode ser vista como a permanência, a manutenção e a resistência às transformações que levam à destruição.

No Amapá, a desatenção para com as gerações futuras é herança emergente do ex-território. O Estado criado em 1988 sentiu o efeito deletério da não-observância da preocupação com as gerações futuras, como ocorreu com a extração de minério de manganês na Serra do Navio pela ICOMI, praticamente exaurindo nossas reservas no período de 1957 até 1997 (40 anos) e desprezando a prudência ambiental ao expor os rejeitos de manganês contaminados por arsênio sem medidas protetivas. Conseqüência disso foi a contaminação da Vila do Elesbão em Santana-AP, posto que as autoridades, desinformadas acerca da letalidade da substância, utilizaram esse rejeito para aterrar as ruas, colocando em risco toda a população humana daquela localidade.

A não observância do princípio intergeracional prejudicará as nossas reservas de madeira de lei, fonte de cobiça de madeiras que atuam na Amazônia. Somado a isso, temos o estado de necessidade dos parceiros em face da não-implementação de políticas públicas que lhe dêem sustento, empurrando-os para o uso indiscriminado e criminoso da floresta.

A título de exemplo, o INCRA restringe o manejo florestal aos assentados titulados, prejudicando a maioria dos que ainda não dispõe do título definitivo, pois a própria autarquia não se desincumbe do ônus que lhe cabe quanto à regularização fundiária, dificultando sobremaneira que isso aconteça diante do emaranhado burocrático e deficiências operacionais.

Assim, se não houver uma ação preventiva e fiscalização rígida de todos os órgãos envolvidos, com mapeamento efetivo, a ação depredadora se concretizará e pouco teremos a deixar para nossas gerações futuras.

Necessário se faz que se passe da retórica para a prática. Por si só a criação formal de parques e reservas não é suficiente para deter a escalada predatória que se principia. Logo, podemos concluir que o princípio do desenvolvimento sustentável, tido como bandeira do Estado do Amapá, corre sérios riscos de ser desrespeitado.

Daí a importância do licenciamento ambiental, instrumento público indelegável que teve sua origem na Lei 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), inspirado no direito norte-americano.

Esse precioso dispositivo legal impunha que a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento por órgão estadual competente, integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças exigíveis (art. 10)⁷.

A princípio, o CONAMA regulamentou os critérios básicos e diretrizes gerais para o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), pela Resolução 001/86, condicionando, em seu artigo 2º, que “dependerá de

⁷ Redação na íntegra do art. 10 da Lei nº 7.804/89: A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.”

elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - rima, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do Ibama em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente”, não exaurida em *numerus clausus*.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, inovadora em relação às anteriores por tratar da ecologia, preconizou que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Como instrumento para assegurar a efetividade desse direito, impôs o estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente (§ 1º, IV).

Em 1994, foi editada a Resolução n. 11 por causa da defasagem do Sistema de Licenciamento Ambiental (SLA), ocasionada pelas mudanças nas regulamentações, pela necessidade de adequação para as atividades a serem licenciadas, os altos custos financeiros da ineficácia do sistema e a reclamada e pertinente participação do município no processo de licenciamento ambiental, dentre outros. A norma em destaque designou a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA) para avaliar e revisar o processo de licenciamento, medida essa deveras democrática.

Depois, o CONAMA regulamentou os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente mediante a Resolução 237/97, definindo no art. 1º o seu conceito como “procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”.

Anteriormente nada havia de específico em relação ao Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária. Primeiramente o assunto foi regulado pela Resolução 289/2001, em qualquer nível de competência, definindo Reforma Agrária como “conjunto de medidas que visem a promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender ao princípio de justiça social, ao

aumento de produtividade e ao cumprimento da função sócio-ambiental da propriedade”, repetindo a redação do Estatuto da Terra⁸.

A mencionada resolução também definiu Licença Prévia (LP) (licença concedida na fase preliminar do planejamento dos projetos de assentamento de reforma agrária aprovando sua localização e concepção, sua viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos a serem atendidos na próxima fase do licenciamento) e Licença de Instalação e Operação (LIO) (licença que autoriza a implantação dos projetos de assentamento de reforma agrária de acordo com as especificações constantes do projeto básico, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes) e fixou prazo de um ano para avaliação de sua aplicação pelo Plenário do CONAMA, prazo esse prorrogado pelas Resoluções n. 318/2002 (vinte e quatro meses) e n. 356/2004 (1 ano).

Por derradeiro, a vigente Resolução n. 387/2006 revogou a Resolução 289/2001 e fixou regulamentação específica para o licenciamento ambiental de projetos de assentamentos de reforma agrária, definindo em seu bojo o conceito de Projeto de Assentamentos de Reforma Agrária:

Conjunto de ações planejadas e desenvolvidas em área destinada à reforma agrária, de natureza interdisciplinar e multisetorial, integradas ao desenvolvimento territorial e regional, definidas com base em diagnósticos precisos acerca do público beneficiário e das áreas a serem trabalhadas, orientadas para utilização racional dos espaços físicos e dos recursos naturais existentes, objetivando a implementação dos sistemas de vivência e produção sustentáveis, na perspectiva do cumprimento da função social da terra e da promoção econômica, social e cultural do trabalhador rural e de seus familiares (art. 2º, II).

Houve uma sutil alteração da definição de Licença de Instalação e Operação (LIO), incluindo-se a questão operacional no conceito: “licença que autoriza a implantação e operação dos Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária, observadas a viabilidade técnica das atividades propostas, as medidas de controle ambiental e demais condicionantes determinadas para sua operação”, incluindo-se na redação o vocábulo “operação”.

O CONAMA definiu que a LP constitui documento obrigatório e antecede o ato de criação de um Projeto de Assentamentos de Reforma Agrária e a LIO deverá ser requerida

⁸ Considera-se reforma agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios da justiça social e ao aumento de produtividade” (Estatuto da Terra, Lei 4.504, de 30.11.64, art. 1º, § 1º).

durante a validade da LP e cumpridos os requisitos dela (art. 3º), salvo nos licenciamentos previstos nos arts. 8º e 9º desta Resolução.

Efetivamente, a Resolução 387/06 flexibilizou a Resolução 289/01, instituindo o Plano de Desenvolvimento do Assentamento para funcionar como um substitutivo simplificado do EIA em razão da finalidade social dos assentamentos da reforma agrária, que está enquadrada nas políticas sociais no orçamento geral da União.

Evidentemente que, entre o fantástico conceito, as perfeitas e draconianas disposições legais e a dura realidade dos assentamentos do Amapá, há uma distância abissal a se considerar. De que adiantam leis excelentes não cumpridas?⁹ É o que pretendemos demonstrar adiante.

3.2 O MOROSO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTO DO AMAPÁ

No capítulo anterior, abordamos de forma pormenorizada a saga dos projetos de assentamento no Estado do Amapá iniciada em 1987, ganhando ênfase no Governo de Fernando Henrique Cardoso. Ao final de 2006, somavam-se 29 assentamentos sob a jurisdição do INCRA, a maioria no modelo tradicional, divididos em parcelas individuais e com previsão de cortes rasos, em que pese se situarem em áreas de florestas, à exceção do Projeto de Desenvolvimento Sustentável Irineu Felipe, localizado em Calçoene, com área de 10.681,28 hectares.

Concorrentemente, o Estado do Amapá criou 8 assentamentos agroextrativistas, um pólo hortifrutigranjeiro e um casulo, ao passo que o IBAMA inovou com a RESEX do Rio Cajari.

⁹ Discurso de posse do autor como Promotor de Justiça em 31.10.07 no Ministério Público do Estado do Amapá: [...] Mas a tarefa é das mais difíceis, eis que no Brasil, temos uma legislação de dar inveja a muitos países desenvolvidos: Constituição pródiga em direitos, Estatuto da Criança e Adolescente, Código de Defesa do Consumidor, Lei de Execução Penal, Lei Darcy Ribeiro.... Mas toda essa fartura de leis está hoje atendendo às demandas sociais?
De que adiantam leis excelentes não cumpridas? [...]

Diante da pressão popular e da ansiedade do Governo Federal em cumprir metas a qualquer custo, os projetos foram implantados sem o prévio licenciamento ambiental, o que viria contribuir para o desacerto do modelo e das áreas escolhidas para os assentamentos.

A Resolução 387/2006 do CONAMA regulamenta a situação dos Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária em implantação ou implantados até dezembro de 2003, condicionando a regularização mediante a prévia apresentação do PRA junto ao órgão ambiental competente para obter a LIO (art. 8º). Definia o prazo de 60 dias para protocolar a relação dos projetos a serem regularizados e impunha uma agenda de até doze meses para os estudos ambientais necessários à regularização da situação ambiental do assentamento. Prazos obviamente inexecutáveis, fixados por homens de gabinetes que não conhecem a imensidão da Amazônia e seus percalços, nem a falta de apoio logístico, de material e de recursos humanos das instituições.

Após 21 anos decorridos da implantação dos primeiros assentamentos, no ano de 2008 foram expedidos os 4 primeiros (Perimetral, Bom Jesus dos Fernandes, Serra do Navio e Cedro), resultado da parceria entre o INCRA e o IMAP.

Quanto aos demais restantes, 19 processos de licenciamento estão sendo realizados por aquele órgão fundiário, ficando a realização do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) e Plano de Recuperação do Assentamento (PRA)¹⁰ a cargo do IEPA, ao passo que, no tocante a 6 projetos (Cujubim, Anauerapucu, Governador Janary, Itaupal, São Benedito do Aporema e Manoel Jacinto), aguardam-se recursos orçamentários para custear os estudos.

A tabela seguinte resume a situação dos assentamentos quanto ao licenciamento com base no mês de abril/2009:

¹⁰ Resolução 387/06-CONAMA:

art. 2º:

[...]

VIII - Plano de Desenvolvimento do Assentamento-PDA: plano que reúne os elementos essenciais para o desenvolvimento dos Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária, em estrita observância à diversidade de casos compreendida pelos diferentes biomas existentes, com destaque para os seus aspectos fisiográficos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo instrumento básico à formulação de projetos técnicos e todas as atividades a serem planejadas e executadas nas áreas de assentamento, constituindo-se numa peça fundamental ao monitoramento e avaliação dessas ações, e que deverá conter, no mínimo, o estabelecido no Anexo III dessa Resolução;

IX - Plano de Recuperação do Assentamento-PRA: conjunto de ações planejadas complementares ao PDA, ou de reformulação ou substituição a este, destinadas a garantir ao Projeto de Assentamento de Reforma Agrária o nível desejado de desenvolvimento sustentável, a curto e médio prazo, devendo conter, no mínimo, o estabelecido no Anexo V desta Resolução.

Tabela 12: Licenciamento dos Projetos de Assentamento:

Assentamentos			PRA		Licença de Instalação e Operação – LIO		
Nome do Projeto	Data Criação	Contratado	Entregue	Adequado à Res. 387/06	Solicitada (data de protocolo)	Validade	Expedição Programada
PA CEDRO	04/09/1996		X		24/10/06	2 anos	2009
PA CARNOT	02/12/1987	x			04/09/06	2 anos	2009
PA PIQUIÁ DO AMAPÁ	08/01/1997	x			04/09/06	2 anos	2009
PA SÃO BENEDITO DO APOREMA	24/01/1997				04/09/06	2 anos	2010
PAE MARACÁ	30/07/1987	x			04/09/06	2 anos	2009
PA BOM JESUS	29/03/1994		X		24/10/06	2 anos	2009
PA CORRE ÁGUA	01/03/2000	x		x	04/09/06	2 anos	2009
PA CRUZEIRO	18/08/1998	x		x	18/08/06	2 anos	2009
PA CUJUBIM	16/09/1998				04/09/06	2 anos	2010
PA GOVERNADOR JANARY	16/09/1998				24/10/06	2 anos	2010
PA IGARAPÉ GRANDE	24/06/2002	x		x	04/09/06	2 anos	2009
PA ITAUBAL	21/07/1998				04/09/06	2 anos	2010
PA LOURENÇO	27/12/1999	x		x	11/10/06	2 anos	2009
PA MANOEL JACINTO	22/04/1998				04/09/06	2 anos	2010
PA MATÃO DO PIAÇACA	05/01/1996	x			24/10/06	2 anos	2009
PA MUNGUBA	01/10/1996	x		x	24/10/06	2 anos	2009
PA NOVA CANAÃ	20/08/1998	x		x	04/09/06	2 anos	2009
PA NOVA COLINA	08/01/1997	x		x	24/10/06	2 anos	2009
PA NOVA VIDA	03/08/1998	x		x	31/10/06	2 anos	2009
PA PANCADA DO CAMAIPÍ	16/09/1998	x		x	11/10/06	2 anos	2009
PA PEDRA BRANCA	01/03/2000	x		x	11/10/06	2 anos	2009
PA PERIMETRAL	01/04/1987		x		11/10/06	2 anos	2009
PA PIQUIAZAL	01/04/1987	x		x	24/10/06	2 anos	2009
PA SERRA DO NAVIO	31/10/1995		x		11/10/06	2 anos	2009
PA VILA VELHA DO CASSIPORÉ	27/12/1999	x		x	11/10/06	2 anos	2009
PAE ANAUERAPUCU	22/04/1998				24/10/06	2 anos	2010
PDS - IRINEU E FELIPE	23/11/2005					2 anos	2009
PA FERREIRINHA	20/11/2005					2 anos	2009
PA SANTO ANTÔNIO DA PEDREIRA	16/01/2006					2 anos	2009
TOTAL DE PROJETOS (INCRA): 29							

Fonte: INCRA (2009).

A preocupação das instituições não passou despercebida. Em 1999 a Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia do Estado do Amapá emitiu a IN n. 001, disciplinando a realização de audiência pública no âmbito do licenciamento de empreendimentos obrigados à elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) e

Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), tornando-a obrigatória sob pena de nulidade da licença caso o órgão ambiental não a realize quando solicitada. Logo depois editou a IN n. 002, definindo condições e critérios técnicos para elaboração e análise dos mencionados instrumentos técnicos. Retira-se dessas circunstâncias que a inércia foi quebrada, mas as dificuldades para a consecução das metas são muitas, envolvendo a escassez de recursos materiais e de recursos humanos.

Destaque-se o transcurso de oito anos desde as primeiras iniciativas. Em 1981 começaram os trabalhos prévios para o licenciamento mediante a elaboração dos PDAs dos assentamentos da Vila Velha do Cassiporé, Corre Água, Lourenço e Pedra Branca sob incumbência da FUNDAP.

O RURAP elaborou os PDAs dos Assentamentos Perimetral Norte e Serra do Navio e o PRAs dos Assentamentos Bom Jesus dos Fernandes e Cedro em 2005. Na seqüência, os PRAs do PAs de Serra do Navio e Perimetral (Pedra Branca do Amapari) em 2006.

E por último, em dezembro (2008), foi concluído o PRA do PAE Maracá pelo IEPA.

Os órgãos envolvidos na parceria (INCRA, RURAP, FUNCAP, IMAP e IEPA) lograram êxito em levar a termo apenas 4 licenças de operação, o que faz longínqua a previsão aritmética de encerramento desse ciclo de irregularidades. Senão vejamos: existem 29 projetos de assentamento sob jurisdição do INCRA, mais 09 estaduais¹¹ e a RESEX do Cajari tutelado pelo IBAMA, totalizando 39 empreendimentos congêneres em sentido lato. Se as instituições permanecerem nessa marcha de trabalho à razão de 1 processo a cada dois anos, levaremos 70 anos para que todos os assentamentos estejam licenciados, porque há 35 projetos pendentes de regularização. Passos lentos consonantes com o moroso processo de implantação das infraestruturas sociais e produtivas que se arrastam há décadas.

Logicamente, trata-se de uma previsão pessimista ao extremo, amenizada pela consciência ambiental norteadora de todos hodiernamente, sem embargo de as instituições estarem vigilantes quanto ao tema. Inclusive, foram lavrados Termos de Ajustamentos de Conduta (TAC) com os Ministérios Públicos Federal e Estadual fixando prazos para a

¹¹ 1.Dra. Mércia; 2.Casulo Maria de Nazaré Mineiro; 3.Padre Josimo; 4.Mutum; 5.Polo hortifrutigranjeiro da fazendinha; 6. Ilha do Curuá; 7.Ilha do Franco; 8.Ilha do Marinheiro; 9.Ilha do Brigue.

conclusão dos licenciamentos, não cumpridos à evidência por simples relanço da tabela anterior.

As contingências de recursos humanos e materiais são fatores preponderantes, mantenedoras dessa situação. Clama com urgência a inversão de recursos orçamentários para possibilitar aos destinatários o acesso às políticas públicas agrárias setorializadas.

O menoscabo do INCRA e do Governo Estadual quanto às normas ambientais antecedentes à criação (1º-4-1987) do primeiro projeto de assentamento no Amapá (Piquiazal em Mazagão) e aquelas criadas no decorrer dos decênios seguintes, atentou vorazmente contra o princípio da precaução.

De outra vertente, convém lembrar que muitos projetos de assentamento refugiram daquele clássico método de ocupação de outras regiões, onde se cria a parcela não antropizada para depois povoá-la com os sem-terra. No Amapá, muitas comunidades pré-existentes são transformadas em projeto de assentamento, com o escopo de se possibilitar o acesso aos benefícios das políticas agrárias e fundiárias e, ao mesmo tempo, aplicar as diretrizes e procedimentos de controle e gestão ambiental para orientar e disciplinar o uso e a exploração dos recursos naturais de forma sustentável, assegurando a proteção do meio ambiente.

Sem a licença prévia aprovando sua localização e concepção, sua viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos a serem atendidos, alguns projetos de assentamento pecaram pela monstruosidade (v.g. PAE Maracá com 569.204 has. e PA Carnot com 72.000 has.), ou por sua topografia acidentada, o que dificulta o acesso, escoamento da produção e até mesmo o transporte escolar em seus íngremes e lodosos ramais, como é o caso do PA Pancada do Camaipi.

Outros, sem a licença de instalação e operação, empurram o assentado para a clandestinidade, não atendendo às normas de manejo florestal e incursionando na seara penal-ambiental, citando-se como triste exemplo o PA Piquiazal de Mazagão, o mais antigo, onde o batalhão ambiental apreendeu em 2008 milhares de sacas de carvão e destruiu dezenas de fornos decorrentes de atividades ilegais, fonte de poluição e ambientalmente degradadoras, fato que acontece pela não execução das políticas públicas existentes no arcabouço jurídico-ambiental, não oportunizando ao parceleiro alternativas produtivas viáveis (NASCIMENTO, 2009)¹².

¹² [...] na semana passada o Batalhão Ambiental de Santana, sob o comando do Ten. Cel. Sérgio Roberto do Nascimento, efetuou diligências no Projeto de Assentamento do Piquiazal, onde foram apreendidas 1.217 sacas

A utilização dos recursos naturais, em especial a exploração madeireira e a produção de carvão vegetal, são as principais atividades produtivas das famílias deste assentamento como fonte de geração de renda. A atividade carvoeira no Piquiazal é realizada de forma desordenada e com métodos primitivos, apresentando baixa produtividade e rasos índices de conversão madeira/carvão, degenerando em atividade impactante e sem bases sustentáveis, fomentando o desmatamento ilegal. Com o licenciamento, tanto do assentamento como dos parceiros, viabilizar-se-ia o manejo, permitindo o uso da madeira das áreas de plantio autorizadas, quer seja para a produção legal do carvão em modos sustentáveis, como para a extração de madeira de lei, em consonância com uma política de comercialização favorável ao produtor rural.

Para se deter o avanço do desmatamento, a solução é a implantação de projetos de recuperação de áreas degradadas, sobretudo das áreas de preservação permanente (APP) e áreas de reserva legal (ARL), imprescindível para o desenvolvimento sustentável do projeto, bem como a motomecanização das áreas dos parceiros e a correção do solo com calcáreo, para alavancar a produção agrícola em substituição à abominável queima da floresta para fazer carvão. O líder do PA Piquiazal afirmou (depoimento pessoal¹³) que o resultado da intervenção do Ministério Público Estadual (vide apêndice I) foi a mecanização de 50 has., (aproximadamente 1 ha. para cada família assentada), utilizados para o plantio de mandioca e milho. Porém, faltaram adubo e assistência técnica, o que, somado ao atraso na entrega das sementes, resultou em baixa produtividade. As cestas básicas paliativas foram entregues somente durante 2 meses e as deficiências de moradias, ramais, energia elétrica e regularização fundiária não foram ainda solucionadas.

de 50 kg de carvão, bem como foram destruídos diversos fornos, vez que tais atividades não têm licença ambiental pertinente. Outrossim, foram apreendidos carvão de intermediários que faziam o transporte sem a documentação legal.

[...]

A situação dos assentados, segundo eles próprios, pode ser classificada como desesperadora, em função do abandono em que se encontram na localidade, sendo a produção de carvão uma das poucas alternativas que dispõem para garantir sua sobrevivência e de seus familiares. A gravidade da situação ficou muito clara no dizer do produtor rural José Rodrigues Mesquita (“Camaleão”), que coordena o Movimento dos Assentados. Segundo esta liderança, o desamparo é tanto que na sua avaliação “quem puder escapar que escape, quer quiser morrer que fique e morra”.

¹³ Sandoval Lopes dos Santos, em entrevista ao autor no dia 11-5-2009, na sede do INCRA em Macapá.

4 OS EFEITOS DA REFORMA AGRÁRIA SOBRE A COBERTURA FLORESTAL NOS PROJETOS DE ASSENTAMENTO DO AMAPÁ

4.1 A IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE ASSENTAMENTO NAS ÁREAS FLORESTAIS

Quando ocorreu a instalação dos primeiros projetos de assentamento de reforma agrária no Estado do Amapá em meados de 1987, não existiam regras claras e específicas protetivas quanto à cobertura vegetal, no sentido de tornar defeso a utilização de áreas de florestas para esse fim.

Naquele mesmo ano, pela Portaria n. 627, o INCRA fomentou o extrativismo como atividade produtiva, dando azo ao surgimento do Projeto de Assentamento Extrativista, depois rebatizado Projeto Agro-Extrativista (PAE), com vistas às populações tradicionais.

Os comandos legais precedentes às instalações dos projetos de assentamento no Estado do Amapá foram lacônicos quanto à utilização de áreas florestais. O nosso marco fundamental (o Estatuto da Terra de 1964), em que pese ter se preocupado com a conservação dos recursos naturais (art. 57, III), priorizou no entanto, dentre outros, o desbravamento ao longo dos eixos viários pra ampliar a fronteira econômica do país, estimulando o desmatamento, mormente nas áreas de cerrado e mata das regiões Centro-oeste e Amazônia. Era uma visão antropocêntrica e desenvolvimentista.

O Código Florestal (1965) não olvidou em reconhecer as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação como bens de interesse comum, impondo limitações e taxando de uso nocivo as ações ou omissões contrárias.

Com a redação dada pela Medida Provisória (MP) 1511-11/1997 e depois MP n. 2.166-67/2001, o Código Florestal foi alterado, preconizando como de interesse social “as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área” (art. 1º, § 2º, IV, b) e condicionando a exploração dos recursos florestais em terras indígenas unicamente pelas comunidades indígenas e em regime de manejo florestal sustentável (art. 3º-A), criando novas restrições ao desmatamento de florestas nativas na

região, elevando a área de Reserva Legal de 50% para 80%, em propriedades particulares localizadas na Amazônia Legal em áreas de cobertura arbórea florestal.

Referente ao caso específico dos assentamentos destinados à reforma agrária, a referida MP tornou defeso a implantação de projetos em área com cobertura florestal primária ou secundária em estágio avançado de regeneração, à exceção daqueles calcados no agroextrativismo, incorporando-se o art. 37-A, § 6º, ao Código Florestal. Seguindo a mesma linha, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), via Portaria n. 088/1999, proibiu a obtenção de terras e implantação de assentamentos rurais em áreas de cobertura florestal primária, excetuada idêntica hipótese.

Aprendendo com erros passados, os quais mostravam o equívoco do modelo de reforma agrária na Amazônia, a variável ambiental passou a orientar o INCRA. Nesse espírito, a Portaria n. 477/1999 criou a modalidade de Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), de interesse social e ecológico, destinada às populações que baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura familiar e em outras atividades de baixo impacto ambiental, mediante concessão de uso, em regime comunal, segundo a forma decidida pelas comunidades concessionárias - associativista, condominial ou cooperativista, baseado na sustentabilidade e promoção de qualidade de vida, respeitando as formas tradicionais de ocupação e produção.

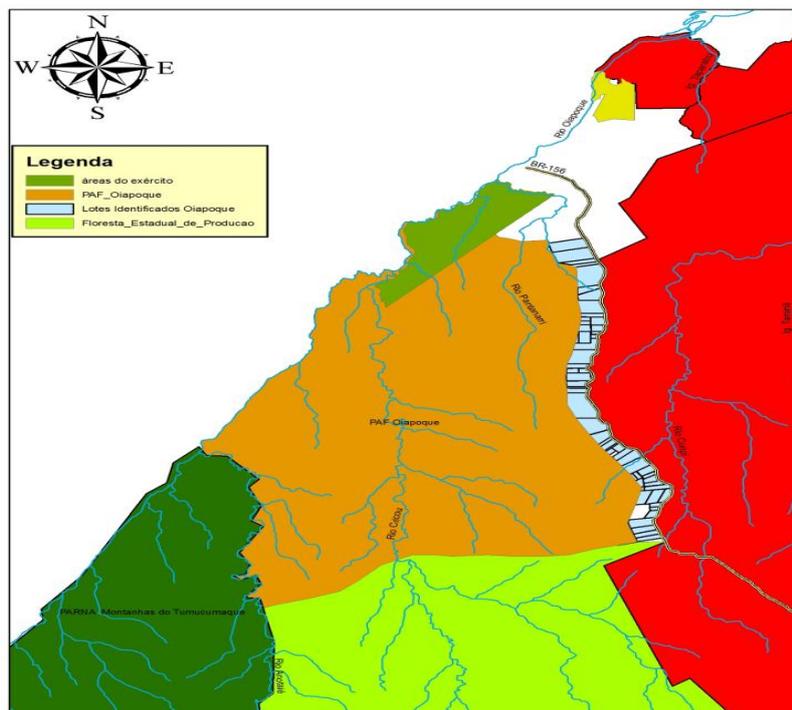
Aprendendo com experiências anteriores, as quais mostravam o equívoco do modelo de reforma agrária na Amazônia, a variável ambiental passou a orientar o INCRA. Nesse espírito, a Portaria n. 477/1999 criou a modalidade de Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), de interesse social e ecológico, destinada às populações que baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura familiar e em outras atividades de baixo impacto ambiental mediante concessão de uso, em regime comunal, segundo a forma decidida pelas comunidades concessionárias - associativista, condominial ou cooperativista, baseado na sustentabilidade e promoção de qualidade de vida, respeitando as formas tradicionais de ocupação e produção.

A Portaria Interministerial (MMA/MDA) n. 13/2002 veio reconhecer as populações extrativistas tradicionais das RESEX como beneficiárias do Plano Nacional de Reforma Agrária, estendendo-lhes as políticas públicas fundiárias e creditícias (PRONAF). Um avanço significativo para o fortalecimento do modelo. Era o Estado, em exercício de humildade, curvando a serviz para o caboclo amazônico das florestas.

Surge no horizonte o Programa Nacional de Florestas (PNF), instituído pelo Decreto n. 3.420, de 20 de abril de 2000, objetivando o uso sustentável de florestas nativas e plantadas, fomentar o reflorestamento, a recuperação, apoiar as iniciativas econômicas e sociais das populações que vivem em florestas, reprimir desmatamentos ilegais e a extração predatória de produtos e subprodutos florestais, conter queimadas acidentais e prevenir incêndios florestais, promover o uso sustentável das florestas de produção, sejam nacionais, estaduais, distrital ou municipais, dentre outros. É o reconhecimento tácito do Governo quanto à inadequação das políticas públicas, voltadas ao favorecimento da expansão agropecuária e ao desmatamento.

Para compatibilizar o Programa de Reforma Agrária com o PNF, o INCRA disciplinou a criação de Projeto de Assentamento Florestal (PAF) pela Portaria n. 1.141/2003, havendo previsão de instalação do primeiro módulo no Município de Oiapoque, divisando com a Guiana Francesa, o Parque Nacional do Tumucumaque, a Floresta Estadual de Produção e a área do Exército Brasileiro em Clevelândia do Norte.

Figura 5: Área (em laranja) destinada ao PAF-Oiapoque:



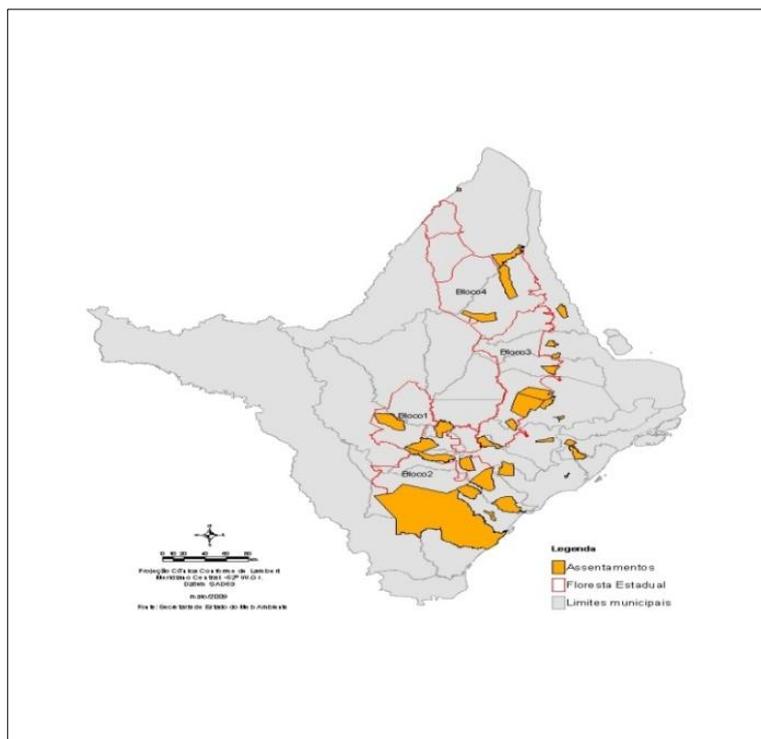
Fonte: IMAP (2009).

A Resolução n. 387 do CONAMA, de 27-12-2006, corroborou a norma retromencionada disciplinando o licenciamento ambiental de Projetos de Assentamento de Reforma Agrária cuja implantação exija corte raso, vedando a criação em áreas com florestas e demais formas de vegetação protegidas por normas jurídicas (art. 3º, § 7º).

Portanto, há toda uma política global preservacionista da floresta, imprescindível no Amapá porque os projetos de assentamento do INCRA exercem pressão sobre a Floresta Nacional do Amapá (FLONA)¹⁴.

De outro lado, os projetos de assentamento Carnot, Lourenço, Cujubim, Cedro, Nova Vida, Gov. Janary, Bom Jesus, Manoel Jacinto, Serra do Navio, Munguba, Perimetral Norte e Nova Canaã estão dentro da Floresta Estadual de Produção, enquanto que os projetos Maracá, Pancada do Camaipi, Matão do Piaçacá, Piquiá e Cruzeiro estão na divisa e exercem influência ambiental naquela unidade de uso sustentável, criada pela Lei Estadual n. 1.028, de 12 de julho de 2006, com área de 2.369.400 ha., um instrumento eficaz de política pública para o desenvolvimento econômico do Estado e uso sustentável dos recursos florestais, que servirá de matriz geradora de matéria-prima de origem manejada, para consolidar diferentes cadeias produtivas, com indicativos de potenciais pólos de desenvolvimento, capaz de gerar emprego e renda sustentavelmente.

Figura 6: Localização dos PAs na Floresta Estadual (por blocos).



Fonte: Sema (2009).

¹⁴ Criada pelo Decreto-Lei Federal n. 97.630, de 10 de abril de 1.989, com área de 412.000 ha, é unidade de conservação de uso sustentável situada na parte central do estado, abrangendo áreas dos municípios de Ferreira Gomes, Amapá e Pracuúba, tendo grande influência nos municípios de entorno: Porto Grande, Serra do Navio, Pedra Branca do Amapari e Tartarugalzinho. Tem elevado potencial madeireiro e não madeireiro.

Pela posição geográfica dos projetos de assentamento infere-se indelével pressão contra a floresta estadual de produção do Amapá. Consoante se vê na figura retro, ou porque estão dentro de suas áreas ou porque situados nos limítrofes, situação que se apresenta na sua maioria.

O Estado do Amapá regulou a Política Estadual de Florestas e demais Formas de Vegetação do Estado do Amapá através da Lei n. 0702, de 28 de junho de 2002 e executou o Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF), instrumento criado pela Lei Federal 11.284/06 (dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável e dá outras providências).

Toda essa legislação e políticas adotadas levam em consideração o papel das florestas tropicais na manutenção do equilíbrio do clima mundial, pois seus ecossistemas desempenham múltiplas funções tanto como provedores de serviços ambientais como fonte de renda sob o viés econômico, reconhecido pela Conferência de Estocolmo de 1972 como o maior, o mais complexo e de maior capacidade de perpetuar a si mesmo.

O deputado Antonio da Justa Feijão (informação verbal)¹⁵, grande conhecedor da causa fundiária do Amapá, preleciona que os ventos úmidos da Amazônia interferem tanto nas chuvas nos EUA quanto no verão agrícola da Europa ocidental. Preleciona que se houver uma savanização da Amazônia, ter-se-á a morte da agricultura do sudeste brasileiro no prazo de 200 anos, fará os EUA construir do Canadá para a Califórnia canais gigantescos para transpor a água (o Canadá é um país rico em água doce) e a agricultura da Califórnia seria mais cara ainda, por ser feita num deserto e por ter que buscar água em aquadutos de alto volume. A Europa passaria a ter uma diferença grande porque se não tem chuvas e tem um inverno, passa-se a ter dificuldades de diluir seus insumos para fertilizar o solo. A chuva não é só para alimentar a planta, a chuva é uma mecânica que faz percolar iluvialmente pelo solo os insumos fertilizantes e os insumos de correção de solo. A chuva é um grande trabalhador (em volume adequado) para baratear a agricultura. Conclui que Amazônia não é o pulmão do mundo, mas é o grande bailarino, o grande equilibrista do clima na área da Europa ocidental, centro dos EUA, dos altiplanos andinos e principalmente de toda a pluviometria do sudeste brasileiro, onde estão as grandes plantações de café, cana, milho e soja.

Para o mencionado deputado, a floresta amazônica é uma “OPEP” da umidade, exportando por meio da atmosfera e dos ventos, regulando o regime de chuvas com reflexos

¹⁵ Entrevista concedida ao autor pelo Deputado Antonio da Justa Feijão no dia 08 de maio de 2009, em Macapá.

nas três américas e no continente europeu, arrematando que uma floresta tropical como a Amazônia não tem a capacidade de “fabricar” climas, mas de estabilizá-los, funcionando como termostato. Exemplifica que o Estado de São Paulo, ao receber os ventos úmidos da Amazônia, tem alta pluviometria e uma agricultura barata, o que não acontece na África do Sul onde há controle severo de água baseado em cotas, que ao ser ultrapassada, paga-se valores estratosféricos e inviabiliza a cultura, dando uma noção do valor econômico que tem a floresta em pé enquanto serviço ambiental.

A proposta brasileira contra o desmatamento e a valorização da floresta encontra obstáculos. Além disso, há um manifesto uso inadequado da terra na Amazônia, onde prevalece o sistema de queimadas decorrentes de hábitos culturais da população amazônica e da hipossuficiência econômica impeditiva do emprego de tecnologias modernas e ecologicamente corretas:

[...]

(1) equacionar a questão das mudanças do uso da terra com suas implicações de grande magnitude nas emissões brasileiras de gases de efeito estufa e (2) aumentar continuamente a eficiência no uso dos recursos naturais do País.

As características peculiares do uso da terra na Amazônia se resumem na queima da floresta primária para a implantação, principalmente, de sistemas de monocultivos. Esse é um modelo agrícola comprovadamente não-sustentável, sobretudo em solos de baixa fertilidade natural, como os da região amazônica, onde o sistema corte-queima causa o desmatamento, a perda da biodiversidade, o aumento das taxas de emissão de carbono, a lixiviação mais rápida dos nutrientes do solo (GAMA, 2003), e mantém baixos índices de desenvolvimento humano (IDH) nas zonas rurais.

A floresta manejada de forma eficiente é mais rentável que uma floresta queimada, convertida a pasto de gado. Além disso, mantém intactos os serviços ambientais de conservação do ecossistema, da biodiversidade, dos solos, da produção de água, e como sumidouro de carbono. Porém, historicamente a obtenção de produtos das florestas nativas tem sido feita de forma predatória, com baixa agregação de valor e marginalização das comunidades tradicionais¹⁶ que dependem exclusivamente dos recursos naturais e ecossistemas associados para sua sobrevivência. Este modelo de exploração torna a floresta pouco competitiva quando comparada a atividade agropecuária (EMBRAPA, 2009).

A questão de fundo é a vulnerabilidade humana relacionada à mudança ambiental, provocando sérias discussões envolvendo o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e toda a sociedade sobre a taxa de desmatamento na Amazônia, havendo pesadas críticas sobre o papel

¹⁶ Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição

do INCRA como fomentador dessa prática deletéria. Os otimistas sustentam que o percentual de desflorestamento poderia ter sido muito maior, considerando a expectativa de crescimento econômico da ordem de 5% em 2008.

Carlos Minc Baumfeld, ambientalista, empossado Ministro do Meio Ambiente em 27-05-2009, atribui aos assentamentos a maior parcela de culpa pelo desmatamento:

O Ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, divulgou na semana passada a lista dos 100 maiores desmatadores da Amazônia em 2006 e 2007. Quem lidera o ranking da motosserra? O governador de Mato Grosso, Blairo Maggi, demonizado por dez em cada dez ONGs ambientais do mundo? Não. **Quem destrói para valer a floresta é o governo federal – que deveria defendê-la. No topo da lista dos maiores desmatadores estão seis assentamentos do Incra, responsáveis pela derrubada de 223.000 hectares de floresta** – uma área equivalente a uma cidade de São Paulo e meia. No total, os assentamentos são responsáveis por 20% de todo o desmatamento da Amazônia. O ingrediente novo – e muito bem-vindo – que a lista traz a público é que, pela primeira vez, alguém do governo apontou o próprio governo como um dos grandes patrocinadores da derrubada de árvores na região. O presidente do Incra, Rolf Hackbart, esperneou, com apoio do ministro do Desenvolvimento Agrário, Guilherme Cassel. Alegou que a lista contém imprecisões sobre a localização dos assentamentos e o período em que a devastação aconteceu. Minc deu vinte dias ao Ibama para conferir as informações. Mas afirma que houve nos assentamentos um desmatamento muito superior ao permitido por lei. "Sabe-se disso há muito tempo, mas os governos sempre tentaram varrer essa realidade para debaixo do tapete", diz o secretário estadual do Meio Ambiente de São Paulo, Francisco Graziano, que inclui em sua afirmação o governo Fernando Henrique Cardoso, do qual participou como presidente do Incra, em 1995.

A lista foi elaborada na gestão da antecessora de Minc, Marina Silva. O objetivo inicial do levantamento, o primeiro desse tipo feito pelo governo, era propor ações na Justiça contra grandes desmatadores. Mas sua divulgação produziu outro efeito, mais importante: mostrou que a política fundiária praticada no Brasil, embora raramente contestada, é retrógrada e ineficaz. O modelo de reforma agrária em vigor é um estímulo ao desmatamento. Famílias de sem-terra são colocadas no meio da mata sem ter condições de se sustentar. Não recebem assistência técnica adequada para orientá-las sobre o uso da terra e o manejo florestal. Além disso, faltam equipamentos e infra-estrutura. Como mal conseguem produzir para a própria subsistência, os assentados, quando não vendem ou arrendam os lotes, acabam se tornando presas fáceis para madeireiras. Diz Minc: "O modelo atual inviabiliza economicamente os assentamentos e não protege o meio ambiente. Pode-se fazer reforma agrária com sustentabilidade" (SOARES, 2008). (destaque nosso)

As seis primeiras posições levando em consideração o tamanho da área derrubada, são de assentamentos de reforma agrária, todos no Estado de Mato Grosso, apontando-se o INCRA como líder, em que pese a contestação veemente da autarquia.

Tabela 13: Seis maiores desmatadores da Amazônia:

AUTUADO	ÁREA EM HA.	VALOR DA MULTA	ANO	UF
INCRA	49.698,160	50.000.000,00	2006	MT
INCRA	48.191,550	50.000.000,00	2007	MT
INCRA	46.865,169	50.000.000,00	2007	MT
INCRA	38.469,130	50.000.000,00	2007	MT
INCRA	22.635,000	33.952.500,00	2008	MT
INCRA	17.497,590	26.246.300,00	2007	MT

Fonte: MMA (2009)

O Amapá não tem município arrolado na lista dos 43 maiores desmatadores da Amazônia, responsáveis por 55% dos desmatamento em 2008 segundo o MMA.

Essa invejável ausência confirma a condição de Estado melhor preservado no que tange à cobertura florestal.

Isso é explicável do ponto de vista técnico porque a sanha dos plantadores de soja gaúchos e paranaenses estimulados pela Chicago “Board of Trade”¹⁷ não chegou às terras tucujus. A pecuária, por outro lado, não tem contribuído porque a atividade é desenvolvida em extensos campos naturais inundáveis, ambiente de formações pioneiras de influência fluvial (comunidades aluviais), com predominância da bubalinocultura, poupando a transformação das áreas de cerrado e de floresta em pastagens artificiais, sem olvidar os impactos ambientais que o manejo inadequado dessa espécie exótica vem causando ao *habitat*¹⁸ (NASCIMENTO, 2007).

O setor madeireiro também não tem pressionado as florestas Amapaenses porque ocorre a situação peculiar de que a maior parte da madeira utilizada na construção civil e setor moveleiro é oriunda do vizinho Pará, desembarcando principalmente no canal das Pedrinhas, no “Bueiro” e Igarapé Jandiá, sob o beneplácido da fiscalização.

¹⁷ Bolsa de Chicago. (tradução nossa)

¹⁸ [...] O rebanho causa impactos ecológicos porque ao caminhar no banhado, drena as regiões alagadas e destrói os ambientes.

No Município de Amapá, Estado do Amapá, os búfalos vêm promovendo a drenagem de lagos naturais através da abertura de canais artificiais por ação mecânica, na maioria das vezes por indução humana, o que tem provocado a entrada de águas salgadas (principalmente nos rios Amapá e Flexal) e a morte de peixes, anfíbios e jacarés, incluindo toda e qualquer espécie que dependam desses ecossistemas, como capivaras, quelônios, etc. [...]

Conclui-se indepentemente de esforço de raciocínio que, diante do acervo legal presentâneo, não é mais possível a instalação de projetos tradicionais de assentamento com previsão de corte raso. Doravante, somente serão executadas as novas modalidades dentro da política socioambientalista, exurgindo alternativas tais como a reserva extrativista (RESEX), o de desenvolvimento sustentável (PDS), o agroextrativista (PAE) e por último o novel projeto de assentamento florestal (PAF).

Feitas as observações, nosso desiderato é demonstrar no capítulo seguinte a influência dos projetos de assentamento quanto ao desmatamento das áreas de florestas do Amapá.

4.2 A CONTRIBUIÇÃO DA REFORMA AGRÁRIA PARA O DESFLORESTAMENTO DO AMAPÁ

De Vicente Pinzón (1500 d.c.) a Waldez Góes (2009), o Estado do Amapá conseguiu manter intacta aproximadamente 98% (AMAPÁ, 2008) de sua cobertura florestal original, ganhando o *status* de unidade da federação mais preservada e ambientalmente correta, referência nacional para a política de conservação ambiental, sobrevivendo relativamente incólume aos megalomaniacos projetos de desenvolvimento dos governos militares e civis experimentados na Amazônia desde a década de 1960.

Vários fatores concorreram para essa situação preservacionista, principalmente a criação de Unidades de Conservação segundo as regras do SNUC (Lei 9985/00) e de reservas indígenas, representando um percentual de 71,73% do território.

A tabela seguinte expõe a extensa lista, suas respectivas categorias e áreas calculadas:

Tabela 14: UCs e Reservas Indígenas do Amapá:

Nome	Jurisdição	Categoria	Área Declarada	Área Calculada	% do Território
PARNA Cabo Orange*	Federal	Proteção Integral	619.000,00	400.305,30	2,80
REBIO Lago Piratuba	Federal	Proteção Integral	395.000,00	426.292,20	2,98
EE Maracá-Jipioca	Federal	Proteção Integral	72.000,00	51.405,37	0,36
EE do Jari **	Federal	Proteção Integral	207.370,00	56.437,75	0,40
FLONA do Amapá	Federal	Uso Sustentável	412.000,00	454.888,80	3,19
RESEX do Rio Cajari	Federal	Uso Sustentável	481.650,00	527.037,50	3,69
PARNA Tumucumaque	Federal	Proteção Integral	3.867.000,00	3.796.175,00	26,58
RPPN Seringal Triunfo	Federal	Uso Sustentável	9.996,16	14.227,23	0,10
RPPN Retiro Paraíso	Federal	Uso Sustentável	46,75	46,75	0,00
RPPN REVECOM	Federal	Uso Sustentável	17,18	21,85	0,00
RPPN Retiro Boa Esperança	Federal	Uso Sustentável	43,01	43,01	0,00
RPPN Aldeia Ekinox	Federal	Uso Sustentável	10,87	28,52	0,00
APA Fazendinha	Estadual	Uso Sustentável	136,59	148,53	0,00
REBIO Parazinho	Estadual	Proteção Integral	111,32	276,08	0,00
RDS do Rio Iratapuru	Estadual	Uso Sustentável	806.184,00	873.393,30	6,12
APA do Rio Curiaú	Estadual	Uso Sustentável	21.676,00	21.869,70	0,15
RESEX Beija-Flor Brilho de Fogo	Municipal	Uso Sustentável	68.524,20	68.505,38	0,48
PARMU do Canção	Municipal	Proteção Integral	370,26	370,23	0,00
FE Amapá - Módulo 1	Estadual	Uso Sustentável	310.480,00	310.480,00	2,17
FE Amapá - Módulo 2	Estadual	Uso Sustentável	342.010,00	342.010,00	2,39
FE Amapá - Módulo 3	Estadual	Uso Sustentável	742.960,00	742.960,00	5,20
FE Amapá - Módulo 4	Federal	Uso Sustentável	973.960,00	973.960,00	6,82
Reserva Indígena Galibi	Federal	***Bens da União	6.689,00	6.689,00	0,05
Reserva Indígena Juminá	Federal	***Bens da União	41.601,00	41.601,00	0,29
Reserva Indígena Uaçá	Federal	***Bens da União	470.164,00	470.164,00	3,29
Reserva Indígena Waiapi	Federal	***Bens da União	607.000,00	607.000,00	4,25
Reserva Indígena Tumucumaque	Federal	***Bens da União	58.384,00	58.384,00	0,41
TOTAL			10.514.384,34	10.244.720,50	71,73

Elaboração: O autor. Fonte: SEMA (2009).

*Criado pelo Dec. 84.913/80. A área declarada é a terrestre. O restante é área marinha.

**Área de 227.126 has: 82.000 has no Amapá e 145.126 has. no Pará. Fonte: Jorge (2003); Lima e Porto (2009).

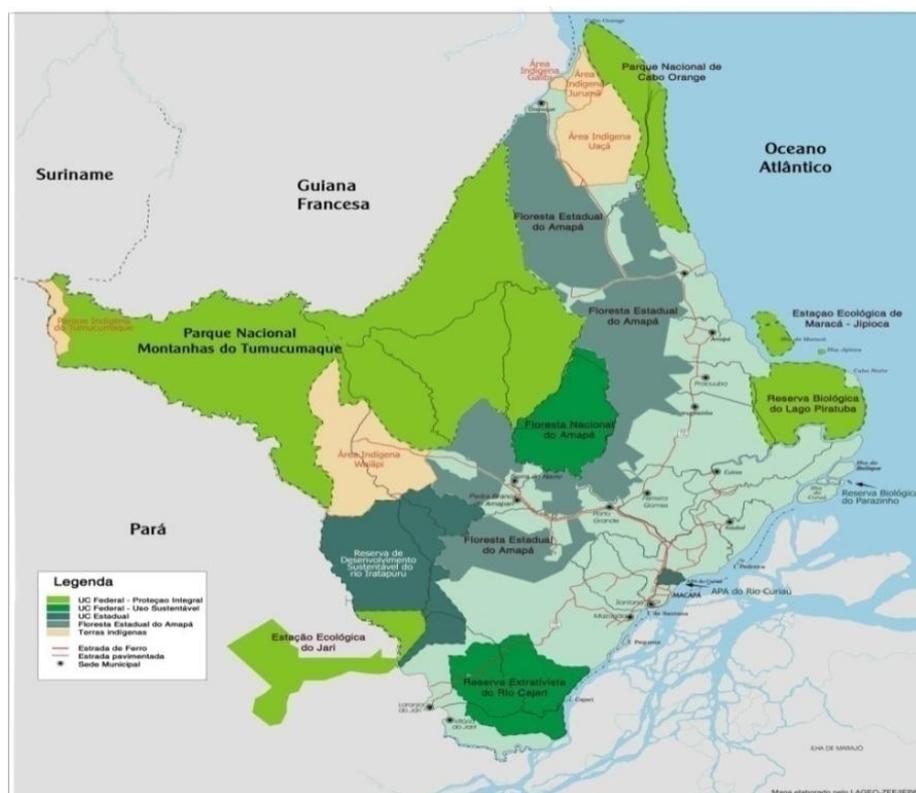
Área total do Estado do Amapá: 142.814,59 km². 14.281.458,50 has. Fonte: IBGE (2009)

Os números em vermelho são áreas calculadas pela SEMA.

***Bens da União. Áreas especialmente protegidas, não enquadradas na Lei 9985/00 (SNUC).

Geograficamente, as áreas protegidas deixaram uma faixa nos sentidos oeste-leste e sul-norte, que podemos chamar de corredor de produção, conforme se observa na figura seguinte:

Figura 7: Áreas protegidas no Estado do Amapá:



Fonte: Lima e Porto (2008).

O novo modelo socioambientalista de reforma agrária é de baixo impacto ambiental e, se bem executado sustentavelmente em todos os seus termos, contribuirá para a manutenção deste invejável patrimônio verde que tanto orgulha os amapaenses.

Contudo, embora não expressivo, temos um passivo ambiental decorrente dos desacertos da política agrária desenvolvida no passado pelo INCRA no Amapá.

As informações do primeiro monitoramento de desmatamento no Amapá surgem a partir de 2002, quando a área desmatada somava algo em torno de 189.360 has., equivalente a 1,32% do território, considerando a área fornecida pelo IBGE (14.281.458,50 has.), números animadores.

O último relatório técnico disponível de desmatamento no Estado do Amapá, refere-se ao período de 2005 a 2006, e aponta um aumento de 13.042,9 has. de desmatamento, excetuando-se as áreas de silvicultura, correspondendo a um aumento de 6,44% em relação aos números de 2002 (AMAPÁ, 2009).

A principal zona desflorestada ficou no eixo do sistema viário (89,36%), destacando-se os municípios de Macapá (3.000,69 has.), Oiapoque (1.685,66 has.), Porto Grande (1.644,69 has.) e Tartarugalzinho (1.448,18 has.) naquele período, plenamente explicável pela facilidade de acesso das áreas, variável que viabiliza técnica e economicamente a atividade.

No desmatamento acumulado destacam-se os municípios de Porto Grande (40.966,41 has.), Mazagão (24.741,52 has.), Laranjal do Jari (18.359,96 has.), Macapá (17.564,35 has.) e Oiapoque (16.205,62 has.), áreas que concentram o maior contingente de assentados.

Desse *quantum* de desmate do biênio 2005-2006 em foco, 18,39% foram em projetos de assentamento, detalhado no quadro abaixo:

Tabela 15: Percentual de Desmatamento nos Assentamentos:

NOME	ÁREA (HA)	DESMATAMENTO ACUMULADO ATÉ 2004	DESMATE BIÊNIO 2005-2006 (HA)	PERCENTUAL EM RELAÇÃO À ÁREA DO ASSENTAMENTO (BIÊNIO 2005-2006)
P. A. BOM JESUS DOS FERNANDES	33.067,07	2.080,77	99,21	0,30
P. A. CARNOT	39.290,49	5.128,39	297,61	0,76
P. A. CEDRO	59.222,87	4.091,03	459,81	0,78
P. A. CORREÁGUA	6.136,70	1.663,11	23,54	0,38
P. A. CRUZEIRO	5.951,30	1.330,51	17,64	0,30
P. A. CUJUBIM	10.401,92	667,32	57,70	0,55
P. A. EXTRATIVISTA ANAUERAPUCU	37.452,73	877,28	9,09	0,02
P. A. EXTRATIVISTA DO MARACÁ	571.772,43	10.382,13	37,36	0,01
P. A. FELIPE E IRINEU	10.681,28	55,95	64,64	0,61
P. A. FERREIRINHA	5.389,70	0,00	23,24	0,43
P. A. GOVERNADOR JANARY	11.295,26	167,53	18,06	0,16
P. A. ITAUBAL	13.634,68	154,49	77,49	0,57
P. A. LOURENÇO	27.386,84	1.632,95	99,59	0,36
P. A. MANOEL JACINTO	16.418,57	1.143,34	91,12	0,55
P. A. MUNGUBA	34.467,19	2.982,83	130,37	0,38
P. A. NOVA CANAÃ	20.393,12	1.605,90	198,27	0,97
P. A. NOVA COLINA	22.172,54	3.222,94	3,25	0,01
P. A. NOVA VIDA	9.511,38	1.609,82	204,51	2,15
P. A. PEDRA BRANCA	29.841,72	3.244,39	124,62	0,42
P. A. PERIMETRAL	39.603,70	4.255,24	167,10	0,42
P. A. PIQUIÁ DO AMAPÁ	4.332,59	657,38	29,47	0,68
P. A. PIQUIAZAL	5.619,57	1.791,09	4,53	0,08
P. A. SÃO BENEDITO DO APOREMA	2.316,97	311,74	11,73	0,51
P. A. SERRA DO NAVIO	24.046,19	1.167,77	40,17	0,17
P. A. VILA VELHA	28.748,69	1.683,07	107,20	0,37

Fonte: SEMA (2009).

Da análise perfunctória dos dados, destaca-se a maior incidência de desmatamentos nos PAs do Cedro (459,81 has.), Carnot (297,61 has.) e Nova Vida (204,51 has). Pode-se atribuir esses índices à baixa atividade extrativista, denotando a presença de migrantes mormente do Estado do Maranhão, que não têm essa prática sustentável nas suas respectivas tradições agrícolas.

Paradoxalmente os assentamentos agroextrativistas do Anauerapucu e do Maracá apresentam áreas acumuladas de desmatamento de 886,37 has. (2,37% da área total) e 10.419,49 has., (1,82% da área total), respectivamente, indicando que o modelo por si só não preserva na íntegra sua cobertura vegetal. Explicáveis tais circunstâncias porque paralelamente ao extrativismo, suas populações praticam a agricultura de subsistência, implicando corte raso para o plantio, principalmente de mandioca, a base alimentar da região.

Considerando que o PAE Maracá (criado em 1987) tem 939 famílias assentadas, cada uma desmatou 11,09 has. ao longo de 20 anos desde a instalação (0,5545 ha/ano/família), enquanto que no PAE Anauerapucu (implantado em 1998), tem 288 famílias, perfazendo a média de 3,08 has. durante 9 anos de existência (0,34 ha/ano/família), ficando abaixo da taxa de desmatamento global do Estado do Amapá.

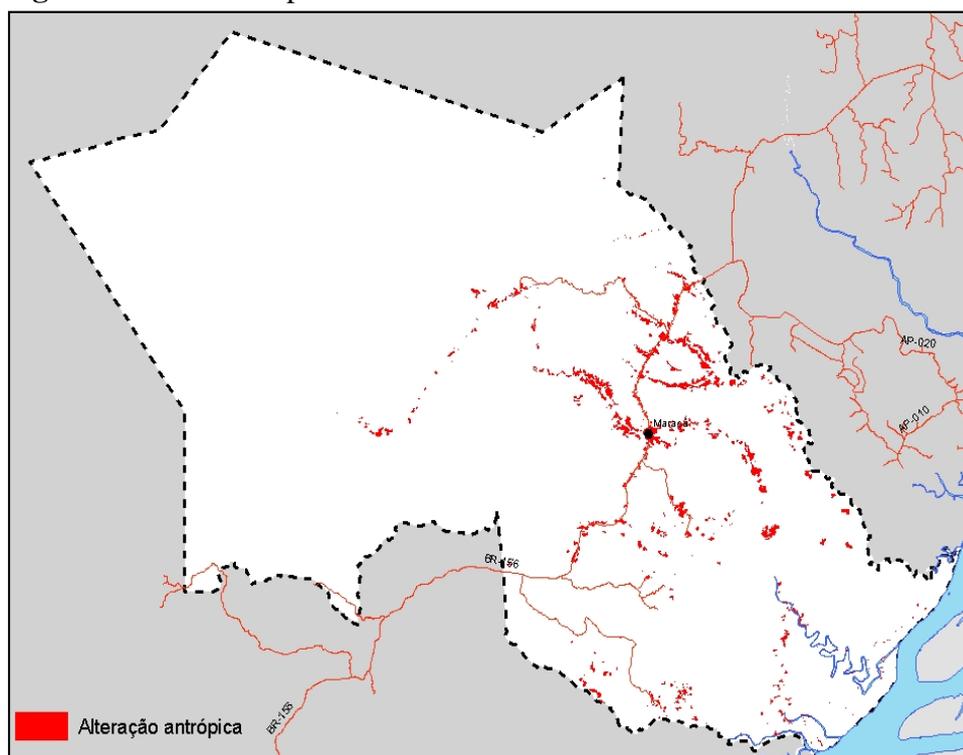
Os números apresentados pela SEMA divergem dos dados apresentados pelo IEPA no último PRA do Maracá. Jorge (afirmação verbal)¹⁹ questiona os números, atribuindo a extensão da área detectada como desflorestada à divergência metodológica de interpretação das imagens. Assim, os campos, cerrados e as queimadas naturais ou volitivas podem ser interpretadas equivocadamente como desmatamento.

O crescimento da área desmatada ocorre mais pelo uso inadequado de técnicas (rudimentares) do que pelo acréscimo populacional. Após o esgotamento das áreas de cultivo e sua transformação em capoeiras, estas são abandonadas e novas áreas de florestas são derrubadas e queimadas, em um ciclo destrutivo que pode ser barrado com a recuperação das áreas degradadas, mediante a devida mecanização, correção e fertilização.

A figura seguinte ilustra as áreas antropizadas naquela reserva:

¹⁹ Entrevista concedida pelo engenheiro Paulo Sérgio de Souza Jorge em 14.05.09, em Macapá.

Figura 8: Áreas antropizadas na RESEX do Rio Maracá:



Fonte: IEPA (2009).

Para o INCRA (2009, p. 26), a análise das imagens no intervalo de 1986 até 2008 resultaram nas seguintes alterações: até 1986-408 ha; 1991-889 ha; 1998-2531 ha; 1999-968 ha; 2003-2696 ha; 2004-79 ha; 2006-191 ha; 2007-286 ha; 2008-456 ha., o que totalizaria 8.504 has. de desmatamento. As alterações advém das intervenções humanas de caráter itinerante e agrícola, com culturas anuais e semiperenes, com predominância da mandioca e, em menor escala, o arroz e outras anuais, encontrando-se também áreas de pastagem e fruticultura, basicamente visando o consumo familiar com um mínimo de impacto sobre as áreas florestadas:

Em termos quantitativos, as alterações observadas no PAE, até 1986, somaram 408 ha ou 0,071% da superfície total do assentamento. Tomando-se como referência o ano de 1986 até 2008, os desflorestamentos aumentaram em 20 vezes, implicando em um incremento anual de 350 ha, ou seja, esta taxa média anual é pouco menor do que toda a alteração ocorrida no período que antecedeu ao ano de 1986. O total de desflorestamento, identificado e calculado para o PAE até 2008, foi de 8.504 ha o que representa um valor relativo de 1,49%, considerado muito baixo se comparado a muitas regiões habitadas da Amazônia”. Isto mostra, que comparativamente, tem-se um quadro de intervenção pequena quando discutido em função do número de famílias do assentamento (INCRA, 2009).

A existência de manejo das áreas pelos assentados propicia o reaproveitamento de áreas de capoeira, reduzindo a intervenção no ambiente florestal nativo. Mas a baixa fertilidade natural dos solos pode levá-los à exaustão, deflagrando o temido processo de desertificação. Impõe-se, destarte, o emprego de tecnologias, tais como a mecanização e emprego de fertilizantes.

Outro aspecto que contribui para a conservação é o fato de a base produtiva das comunidades ser o agroextrativismo, a caça e a pesca, mesmo em assentamentos tradicionais, limitando-se a força de trabalho ao núcleo familiar.

Como por exemplo, Souza et al (2006, apud INCRA/IEPA, 2008), demonstram que no Médio e Alto Maracá 95% das famílias desenvolvem a atividade de coleta de castanha, 86% cultivam mandioca e todos realizam extrativismo animal (caça e pesca) exclusivamente para alimentação. Algumas frutíferas compõe a renda e o autoconsumo dos moradores, o que nos leva a concluir que a antropização das florestas nas áreas das reservas extrativistas se resume ao estritamente necessário ao consumo familiar, mediante o emprego da agricultura de subsistência.

Quanto aos assentamentos tradicionais, conforme já informamos anteriormente, a maioria foi implantada em áreas de florestas (vide Figura 4). Mas os números pífios de impacto por si só, não devem ser desprezados, pois em que pese o baixo percentual de desmatamento, pode haver dano ambiental significativo em áreas concentradas, como por exemplo a eliminação de corredor biológico, prejudicando a fauna e todo o ecossistema interagente.

O relatório técnico de desmatamento (AMAPÁ, 2009) mostra nos quatro blocos da Floresta Estadual, cujas áreas totalizam 2.369.410,00 has., o desmatamento do biênio 2005-2006:

Tabela 16: Desmatamento biênio 2005-2006:

MÓDULOS	Desmatamento (has)
Módulo 1	135,79
Módulo 2	154,71
Módulo 3	588,08
Módulo 4	791,55

Fonte: SEMA (2009).

Aquele estudo aponta maior influência de desmate no módulo 4, compreendendo as áreas dos municípios de Calçoene e Oiapoque, abrangendo os PAs Carnot, Lourenço, Vila Velha do Cassiporé e Igarapé Grande, significando no total um desmatamento de 0,07%, o que justifica o título de Estado da Federação mais conservado do Brasil.

Evidentemente que há influência dos projetos de assentamento, os quais estão na sua maioria dentro das áreas da Floresta Estadual do Amapá, ou em situação fronteiriça, facilmente perceptível na Figura 6 retro.

Outrossim, a maioria dos polígonos quantificados de desmatamento possui área de até 10 ha., sendo que as áreas situadas na faixa de 10 a 50 ha. responderam com um valor ligeiramente superior de área desmatada (AMAPÁ, 2009).

Nota-se a participação de pouca importância dos latifúndios no processo, levando à interpretação de que a maior frequência de desmates ocorre em áreas de minifúndios ou módulos:

Tabela 17: Distribuição dos desmatamentos por tamanho de área (2005-2006).

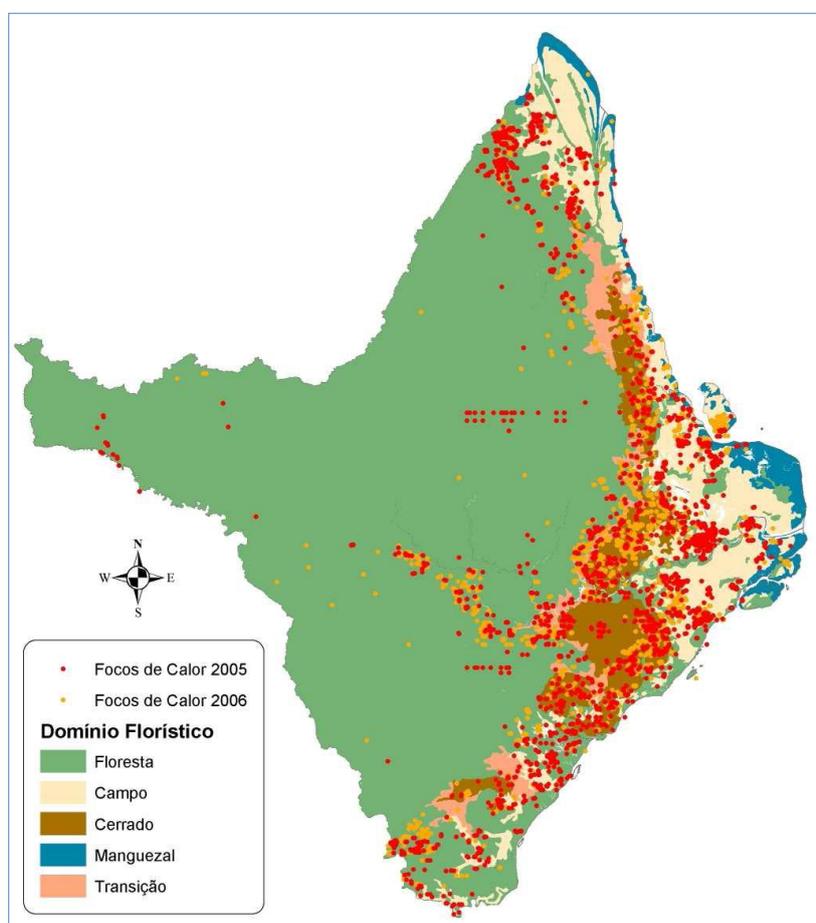
INTERVALO (HA)	N. DE POLÍGONOS	TOTAL DO DESMATE (HA)
0 – 10	1328	4.124,47
10,1 – 50	216	4.246,54
50,1 – 100	20	1.363,87
100,01 – 500	15	3.297,94
500,1 – 1000		-
> 1000 - -		-

Fonte: SEMA (2009).

Jorge (2003, p. 101) já denunciava que as curvas ascendentes de desmatamentos globais da Amazônia e dos assentamentos eram simétricas, alertando para os aumentos dos focos de incêndio e desperdício de recursos naturais no processo de limpeza das áreas de plantio e que “as condições dos assentamentos no Amapá são em geral as mesmas dos outros Estados da Amazônia”, com o que concordamos apenas no que tange à insuficiência de infraestruturas sociais e produtivas, pois no tocante à preservação das matas primárias a diferença é extrema em nosso favor.

Os estudos sazonais de calor (AMAPÁ, 2009) descobriram que no verão de 2005 a maior concentração de focos ocorreu nos municípios de Tartarugalzinho, Oiapoque e Cutias do Araguari. No inverno, a concentração persistiu em Tartarugalzinho e afetou também Pracuúba, Amapá, Cutias do Araguari e Macapá. No verão de 2006, a maior densidade de focos se repetiu nos mencionados municípios e se estendeu a Porto Grande, Pedra Branca do Amapari e na Estação Ecológica Maracá-Jipióca. No inverno de 2006, os focos persistiram no município de Porto Grande:

Figura 9: Focos de incêndio 2005-2006:

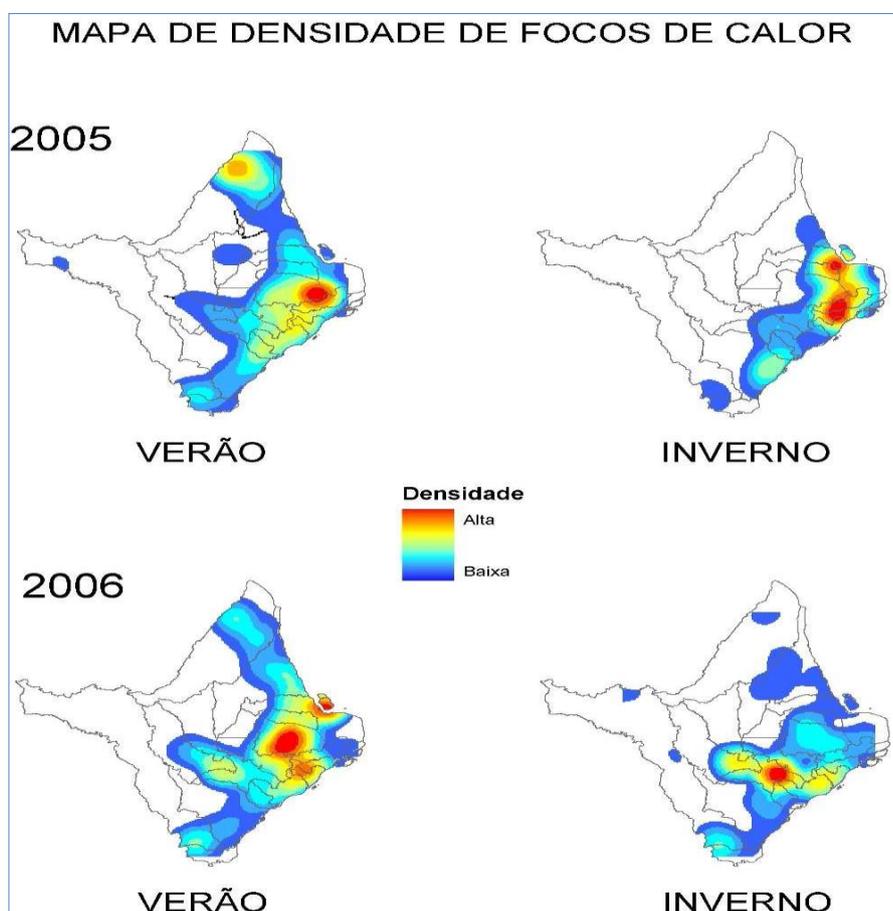


Fonte: SEMA (2009).

Tal fenômeno se dá principalmente em decorrência das queimadas de áreas de pastagens naturais de campos inundáveis, nas quais se explora a bovinocultura e bubalinocultura. No mapa, vê-se a influência de queimadas na EE Maracá, área de proteção integral, reforçando a afirmação de que particulares utilizam criminosamente aquela unidade de conservação para o pastoreio de seus rebanhos.

Antônio Pontes Cambraia, de epíteto “Bronca”, tradicional pecuarista do Município de Amapá nos relatou²⁰ (depoimento pessoal) que o costume de queimadas se dá mormente em face da hipossuficiência econômica dos pecuaristas, queixando-se da falta de políticas públicas que lhes dêem alternativas menos agressivas ecologicamente. Alertou sobre o manejo inadequado das manadas de búfalos, ocasionando a salinização dos lagos amparinos²¹. Observe-se que a maior intensidade de focos ocorrem na área de transição do cerrado, savana e campos de várzea, não coincidindo topograficamente com as áreas de assentamentos:

Figura 10: Densidade dos focos de incêndio 2005-2006:



Fonte: SEMA (2008)

²⁰ Depoimento pessoal ao autor, ocorrido em 2005 no Município de Amapá.

²¹ “A drenagem de lagos naturais através da abertura de canais artificiais por ação mecânica, na maioria das vezes por indução humana, o que tem provocado a entrada de águas salgadas (principalmente nos rios Amapá e Flexal) e a morte de peixes, anfíbios e jacarés, incluindo toda e qualquer espécie que dependam desses ecossistemas, como capivaras, quelônios, etc. Além disso, está ocorrendo um processo de salinização dos lagos, que ao secarem na estiagem, matam a vegetação (pastagens naturais) que brotaria e serviria ao pastoreio durante o verão.” (NASCIMENTO, 2007).

Argumentando por argumentar, a ocorrência de focos de calor e desmatamentos na área do PARNA das Montanhas do Tumucumaque detectados nas imagens fornecidas pela SEMA (figura 10) decorre de pistas de pouso e garimpos clandestinos, muito deles antigos, sugerindo ação antrópica. Pelo valor e funções ambientais, urge a intensificação da fiscalização do IBAMA naquele PARNA, pois o corpo da guarda florestal criado para esse desiderato, ainda incipiente, se manifesta apenas no plano retórico.

Isso nos leva à conclusão de que os impactos ambientais não estão concentrados nas áreas de assentamento. A atividade pecuária é de pequeno relevo nas parcelas implantadas, na sua maioria, em áreas de florestas.

Para o período de agosto de 2007 a agosto de 2008, o INPE estimou uma taxa projetada de desmatamento de 11.968 km² na Amazônia legal, com margem de erro de 4%, assim distribuída:

Tabela 18: Desmatamento Projetado 2007/8:

UNIDADE	Km2
AC	222
AM	479
AP	0
MA	1085
MT	3259
PA	5180
RO	1061
RR	570
TO	112
Total	11968

Fonte: INPE (2009).

A estimativa de 0 km² para o Estado do Amapá, embora utópica, nos leva à agradável conclusão de que ambientalmente a situação dos projetos de assentamento no Estado do Amapá, sob jurisdição do INCRA ou estadual, não se iguala às demais unidades da federação situadas na Amazônia legal.

Outro fator contributivo para a sustentabilidade apresentada, é que os projetos de assentamento de reforma agrária implantados pelo Governo do Estado do Amapá, já sob a ótica preservacionista atenta às regras de proteção da floresta, seguiu um modelo no qual não se pretende migrar populações para áreas desertas, sob o enfoque antropológico.

Os quatro novos projetos de assentamentos agroextrativistas do Curuá, do Franco, do Marinheiro e do Brigue, situados no Arquipélago do Bailique, com área total de 41.723 hectares, distantes 14 horas de barco da capital Macapá, foram criados em povoados de ocupação tradicional e seu objetivo não é outro senão levar àquela população as políticas públicas do programa de reforma agrária. Na Gleba Ilha do Curuá já estavam localizadas as comunidades de Igarapé Grande, Furinho, Limão, Ponta do Curuá, Itamatatuba, Ilhinha e Cassiano. A Gleba do Brigue (alusão a um barco com o nome “Brigue” que encalhou nas praias locais) abrange as comunidades de Macedônia, Jaranduba, Santa Terezinha, Igarapé do Meio e Igarapé da Ponta. A gleba Ilha do Franco compreende a zona dos Canais de Gurijuba e Guimarães e as comunidades de Viadinho, Franco Grande, Acari, Franquinho, Ponta da Esperança, Taboca, Igaçaba e Freguesia.

Por último, a Gleba Ilha do Marinheiro, considerada o centro político/administrativo da região por ter a maior comunidade urbana, escolas, energia elétrica, água tratada, telefone, posto de saúde e várias agências de entidades públicas estaduais e municipais. Nela estão localizadas as comunidades de Vila Progresso, Cachaça, Marinheiro de Fora, Furo dos Macacos e Samaúma.

Essas terras devolutas foram discriminadas administrativamente em 1993 pelo extinto Instituto de Terras do Amapá (TERRAP, atual IMAP) e arrecadadas para o patrimônio fundiário do Estado do Amapá. As famílias “assentadas” obtiveram o reconhecimento fundiário (Termo de Identificação e posterior Licença de Ocupação).

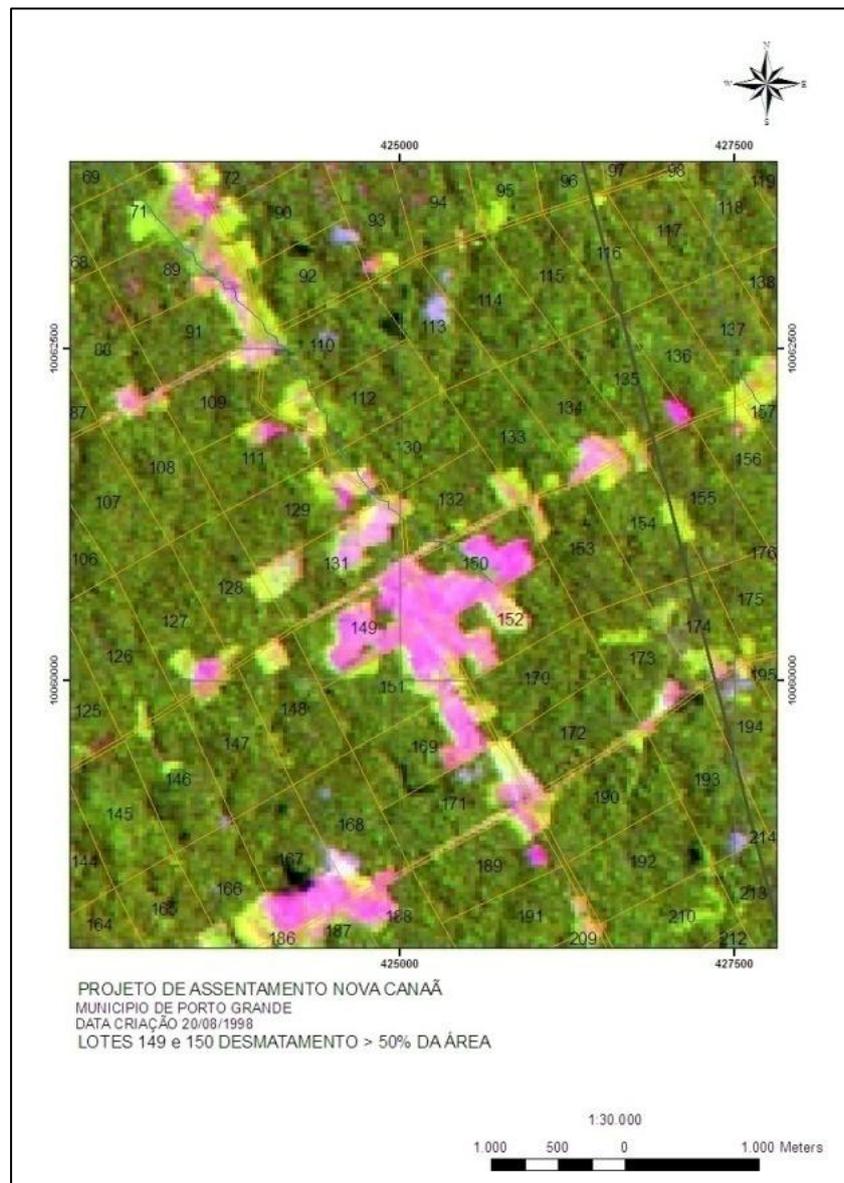
Não se vislumbram nessas áreas atividades de alto impacto ambiental porque as comunidades se baseiam no agroextrativismo e estilo de vida ribeirinho, em um ecossistemas de floresta densa de várzeas altas e baixas, típicas das regiões estuarinas da foz do Rio Amazonas, cortadas por rios, furos e igarapés.

Ali, as famílias praticam agricultura de roçado com plantios de culturas anuais e fruteiras tropicais, pesca artesanal, apicultura, criação de pequenos animais, carpintaria naval e o extrativismo do fruto do açaizeiro, oleaginosas como azeite de andiroba e pracaxi, assim como essências florestais nativas.

É verdade que até mesmo o extrativismo pode causar danos ambientais se não executado com as cautelas e devido manejo, como por exemplo, o corte de açaizeiros sem observância dos descartes, para alimentar as vorazes fábricas de palmito em conserva ali instaladas.

A falta de consciência ecológica é verificada nos projetos de assentamento tradicionais jurisdicionados pelo INCRA. Apesar do aceitável percentual geral de desmate, há situações particulares em determinados lotes de extrapolação dos percentual de reserva legal definido no Código Florestal em 80% para as áreas de mata. A imagem a seguir demonstra com facilidade a transgressão no PA Nova Canaã, situado no município de Porto Grande, nos quais o percentual de desmate é visivelmente maior que 50% da área da parcela:

Figura 11: Desmatamentos em Projetos de Assentamento > 20%



Fonte: Sérgio Paulo de Souza Jorge (2009)

Em estudo realizado nos assentamentos do Cedro, Cedro II (Entre Rios), Nova Vida e Bom Jesus dos Fernandes, todos localizados no Município de Tartarugalzinho, Lima (2005) cita como uma das causas dos insucessos dos investimentos a assistência técnica precária, problemas de transferência tecnológica e contradições na orientação do Banco da Amazônia, resultando em desastroso endividamento, concluindo que se o governo não repensar suas práticas de financiamento, o resultado será a compra das parcelas por empresas cultivadoras de eucalipto.

Já o diagnóstico Preliminar do Projeto de Assentamento Cujubim (AMAPÁ, 2007) relata que, do total de 184 lotes, 72 estão abandonados (39%). Por isso, damos razão a Borges (2005, p. 248) quando este alerta:

A falta de seriedade campeia a ação dos promoventes da reforma agrária e a deficiência de sua execução é visível *ictu oculi*. Muitos poucos assentamentos feitos pelo Governo deram resultados, porque não existe um planejamento adequado, nem escolha adequada de parceleiros (inexperientes e sem tradição rural). Assim, logo que recebem as parcelas, alienam a terceiros e abandonam o local.

A inoperância do INCRA ficou evidente diante do baixo percentual de 5,3% de titulação dos lotes. Dos 47 km de ramais projetados, apenas 21,1 km foram implantados (44,89%) e o estado de preservação deles e das pontes é ruim. Não há postos de saúde, senão na Comunidade Cujubim. 11,8% dos assentados são analfabetos, com 44% em fase de alfabetização, 5,4% com o fundamental completo e 24,8% incompleto, 8,6% com ensino médio completo e 5,4% incompleto. Nenhum graduado. Há um total de 51 casas, das quais 39 foram edificadas com crédito habitação. Não há posto policial nem de telefonia no assentamento. A água é fornecida por poços amazonas e artesianos, com tratamento à base de hipoclorito e cloro na agrovila. Ocorre a diminuição de espécies da flora (piquiá, jarana, andiroba, tatajuba e maçaranduba) e da fauna (paca, veado, anta, porco do mato, arara e mutum) (AMAPÁ, 2007).

A Associação de Desenvolvimento Rural do Assentamento Cujubim (ADERAC) reclamou em 2009 ao INCRA a inclusão de novos assentados, exclusão de assentados (retomada) com lotes abandonados, emissão de título definitivo, crédito, manutenção e abertura de ramais, demarcação de lotes, melhoria do sistema elétrico, postos de saúde, expansão da rede de água, transporte escolar, construção de 2 pontes e aquisição de máquinas agrícolas, que “irão contribuir com o desenvolvimento do setor primário, na melhoria da

qualidade de vida e ajudar a retirar o município de pracuúba do 30^a município (sic) mais pobre do Brasil e 1^a (sic) do estado do Amapá” (ADERAC, 2009).

Com efeito, a situação delatada pela ADERAC no PA Cujubim é corroborada pelo índice IFDM²², o qual retrata o pífio desenvolvimento dos municípios, valendo frisar que a capital Macapá é a última do “ranking” nacional, enquanto que o município de Pracuúba figura entre os piores.

Isso significa o fracasso do modelo econômico do Estado do Amapá, em todos os setores. No que tange especificamente à área rural, os 39 projetos de assentamento implantados nas últimas 2 décadas não foram suficientes para contrabalançar positivamente o baixo índice de desenvolvimento global.

Tabela 19: Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal 2005/AP:

Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal 2005		AMAPÁ		IFDM	Emprego & Renda	Educação	Saúde
		Amapá	Mediana	Máximo	Mínimo		
				0,5678	0,4960	0,5774	0,6301
				0,5191	0,3843	0,5842	0,6118
				0,6541	0,7369	0,6564	0,6444
				0,4344	0,2192	0,4940	0,4498
Ranking IFDM		UF	Ranking IFDM AMAPÁ - Ano 2005	IFDM	Emprego & Renda	Educação	Saúde
Nacional	Estadual						
1809°	1°	AP	Macapá	0,6541	0,7369	0,5828	0,6426
1872°	2°	AP	Ferreira Gomes	0,6505	0,7186	0,5884	0,6444
1920°	3°	AP	Pedra Branca do Amapari	0,6476	0,6781	0,6480	0,6166
2496°	4°	AP	Serra do Navio	0,6151	0,5548	0,6564	0,6342
2852°	5°	AP	Santana	0,5903	0,5143	0,6164	0,6402
3476°	6°	AP	Vitória do Jari	0,5468	0,4590	0,5993	0,5822
3555°	7°	AP	Oiapoque	0,5412	0,4395	0,5855	0,5985
3752°	8°	AP	Itaubal	0,5282	0,3442	0,6033	0,6370
4000°	9°	AP	Calçoene	0,5101	0,3767	0,5303	0,6233
4123°	10°	AP	Laranjal do Jari	0,5012	0,3919	0,5400	0,5716
4322°	11°	AP	Mazagão	0,4872	0,3601	0,5053	0,5962
4348°	12°	AP	Tartarugalzinho	0,4858	0,3086	0,5349	0,6139
4365°	13°	AP	Amapá	0,4848	0,3738	0,5294	0,5512
4551°	14°	AP	Porto Grande	0,4739	0,2796	0,5325	0,6096
4975°	15°	AP	Cutias	0,4415	0,2759	0,5987	0,4498
5064°	16°	AP	Pracuúba	0,4344	0,2192	0,4940	0,5898

Fonte: FIRJAN (2009).

²² O IFDM abrange, com igual ponderação, as três principais áreas de desenvolvimento humano, a saber: Emprego&Renda, Educação e Saúde. A leitura dos resultados - por áreas de desenvolvimento ou do índice final - é bastante simples, variando entre 0 e 1, sendo quanto mais próximo de 1, maior o nível de desenvolvimento da localidade. Disponível em: <<http://ifdm.firjan.org.br>>. Acesso em: 11 maio 2009.

A situação só não é mais crítica, porque as famílias assentadas recebem benefícios sociais como a bolsa-família (33), luz para todos (33), auxílio-maternidade (5), auxílio-gás (44) e aposentadoria (10).

Em face do quadro apresentado, é possível afirmar que a situação do PA Cujubim é o mesmo dos demais assentamentos tradicionais. Podemos sustentar que, dentre os projetos de assentamentos do Amapá, é um dos mais vocacionados ao êxito em face da sua situação geográfica rente ao eixo da rodovia federal BR 156, já asfaltada, com fácil acesso e escoamento da produção, além da proximidade de concentrações urbanas (Vila do Cujubim, Pracuúba e Tartarugalzinho).

O índice IFDM/FIRJAN foi criado para acompanhar de forma permanente o desenvolvimento humano, econômico e social, com recorte municipal e abrangência nacional, abarcando com igual ponderação, as três principais áreas de desenvolvimento humano: Emprego e Renda, Educação e Saúde. Portanto, é um índice que, embora não avalie a sustentabilidade ambiental, revela as mazelas das ineficazes políticas públicas como um todo.

Para resolver esse problema de ausência de índices confiáveis de sustentabilidade, Veiga (2006) historia que, em 1992, foi lançado movimento internacional pela Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (CDS) das Nações Unidas para tal escopo. Em 1996, a CDS publicou o documento “Indicadores de desarrollo sostenible: marco y metodologias”, que ficou conhecido como “Livro Azul”, o qual continha 143 indicadores, quatro anos mais tarde reduzidos a apenas 57, acompanhados de fichas metodológicas e diretrizes de utilização, cruciais para que o IBGE publicasse em 2002 e 2004, os primeiros indicadores brasileiros de desenvolvimento sustentável.

A dificuldade de condensar dezenas de estatística em um único índice pode ser a razão de o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) não se ter lançado na construção de índice de desenvolvimento sustentável equivalente ao índice de desenvolvimento humano (IDH). Entretanto, pesquisadores das universidades de Yale e Columbia apresentaram em 2002 ao Fórum Econômico Mundial um índice (ESI-2002 – “Environmental Sustainability Index”), com 68 variáveis referentes a 20 indicadores essenciais, considerando seis dimensões: 1) sistemas ambientais (qualidade do ar, quantidade e qualidade da água, biodiversidade e qualidade dos solos); 2) estresses (redução da poluição do ar e da água, ecossistemas, consumismo e desperdícios e pressão demográfica); 3) vulnerabilidade humana (subsistência básica e saúde ambiental); 4) capacidade social e

institucional (ciência & tecnologia, capacidade de debate, governança ambiental, setor privado: capacidade de resposta e ecoeficiência) e 6) responsabilidade global (participação em esforços multilaterais, redução de transbordamentos e emissões de gases de efeitos estufa).

Da aplicação desse índice resultou, a formação do grupo dos 47 mais vulneráveis, constituído essencialmente por países africanos, mais Bolívia, Guatemala, Nicarágua e Paraguai; os de situação moderada, da chamada “semiperiferia”, inclui a Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Peru e Uruguai; os “razoáveis”, formado por 11 países dos mais desenvolvidos: Austrália, Canadá, Estônia, Finlândia, Islândia, Irlanda, Israel, Nova Zelândia, Noruega, Suécia e Estados Unidos; os incapazes de lidar com seus problemas ambientais, incluindo os países petroleiros e a Coreia do Norte; e o pior grupo, o dos “estressados”, constituído por 18 países na maioria muito bem desenvolvidos pela ótica do IDH: Áustria, Bélgica, República Checa, Dinamarca, França, Alemanha, Hungria, Itália, Japão, Macedônia, Holanda, Polônia, Eslováquia, Eslovênia, Coreia do Sul, Espanha, Suíça e Reino Unido.

A trindade do desenvolvimento sustentável, equidade social, eficiência econômica e prudência ecológica é mensurável, não se contentando mais com as vetustas fórmulas de avaliação, mostrando-se razoável a abordagem das cinco dimensões preconizadas pelo índice ESI-2002, quais sejam os sistemas ambientais; estresses; vulnerabilidade humana; capacidade social e institucional e responsabilidade global.

Sobretudo, embora seara tormentosa e de interesse indireto para o objeto da presente dissertação, impende-se construir índices de sustentabilidade e passar necessariamente pela questão ambiental em primeiro plano. Não se pode implementar políticas agrárias sem a observação do aspecto conservacionista, sob pena de deflagrar um processo sem controle de desestabilização mundial do clima, que levará a humanidade à fome, à sede e à destruição de Gaia (CARVALHO, 2006)²³.

²³ O planeta terra na teoria de Gaia preconizada por Lynn Margulis e James Lovelock, cujo nome foi proposto por William Golding, que possui todas as características essenciais de um organismo vivo, respondendo a estímulos, tem metabolismo e desenvolvimento biológico e capacidade homeostática.

CONCLUSÃO

Cinco séculos após a incursão europeia no Novo Mundo, podemos nos vangloriar do desmatamento de apenas 2% do território Amapaense, o que nos leva com rigozijo à privilegiada primeira posição no “ranking” nacional de preservação ambiental. Feijão (2007) é mais otimista ao defender que o Amapá tem, na verdade, 99% de coberturas florestais, sendo 97% de florestas primárias e 2% de florestas plantadas.

Os efeitos da nocividade gerada pelo regime sesmarial, empregado no processo de colonização do Brasil, principal responsável pela latifundização das terras brasileiras, realçado pelo período extralegal entre o fim das sesmarias (1822) e edição da Lei de Terras (Lei n. 601, de 1850), oportunizou a concentração de extensas áreas nas mãos de poucos, bem como a proliferação de minifúndios, também nocivos (MARQUES, 2007).

A partir do Estatuto da Terra, paralelamente aos projetos de assentamentos estatais implementados através do INCRA, a reforma agrária foi alavancada por iniciativas de colonizadoras privadas, principalmente no Mato Grosso, como por exemplo, as Colonizadoras Sinop S.A. (cidades de Sinop, Vera, Santa Carmem e Cláudia), do lendário Enio Pipino, e Imcol Ltda. (cidades de São José do Rio Claro, Nova Maringá e Brianorte), do pioneiro Domingos Briante e seu clã. Os empreendimentos foram exitosos porque os parceiros eram agricultores tradicionais, havia fomento creditício estatal abundante e assistência técnica efetiva, somado ao fato de que as empresas forneceram a infraestrutura básica produtiva. Trouxeram progresso e agregaram riquezas para aquele Estado, mas devastaram a cobertura vegetal, especialmente a do cerrado. Esses fenômenos não ocorreram nas terras amapaenses, o que contribuiu para a manutenção de suas matas primárias nos índices propalados com gabo. Mas, em situação oposta à do Mato Grosso, ostenta-se no Amapá sofríveis índices de desenvolvimento.

Outros fatores concorreram para a preservação das terras tucujus. Um deles foi que a criação de projetos de assentamento não se deu necessariamente em áreas sem intervenção antrópica, principalmente nas áreas extrativistas, como forma de levar as políticas públicas (créditos fundiários, assistência técnica, infraestruturas sociais e produtivas etc.) insertas no Programa Nacional de Reforma Agrária, circunstâncias essas que não são sopesadas pelos estudiosos do sul e sudeste, defensores ou não do fim da reforma agrária.

Outra contribuição decisiva foi a característica da vegetação amapaense, composta de matas, savana, mangue, cerrado e campos de várzea. Logo, atividades impactantes como a pecuária bovina ou bubalina independem de corte raso, dada a fartura de pastagens naturais, mormente em zonas de transição inundáveis, de baixo custo operacional. Por isso, não há estímulo para o desmate e plantação de forrageiras artificiais.

Essa condição *sui generis* das terras explica a manutenção dos estoques florestais nos cobijados índices do Amapá, o que é insuficiente, não obstante, para garantir a sustentabilidade. Mesmo os projetos implantados há uma década se ressentem de investimentos e não atingiram os índices sociais de desenvolvimento mínimos, situação essa que se pode observar no diagnóstico preliminar do PA do Cujubim citado no capítulo anterior.

É verdade que a eficiência econômica e indicadores sociais refogem do objeto do presente trabalho, mas não poderíamos deixar de abordar, porque a miséria exerce forte influência sobre o *habitat*, levando as populações a degradarem o meio ambiente no justo exercício da legítima defesa de seus instintos de sobrevivência.

Uma das alternativas viáveis, na nossa opinião, é aquela preconizada por Coy e Kohlhepp (2005) mencionada ao norte, no sentido de praticar modelos com orientação duradoura de desenvolvimento sustentável.

A tese do sociambientalismo, com políticas públicas ambientais que valorizam a diversidade cultural e consolidação do processo democrático, com ampla participação social na gestão ambiental surge como paradigma para a sustentabilidade ambiental e social, muito bem defendida por Guimarães (2001, p. 55, apud SANTILLI, 2005, p. 34).

A criação de reservas extrativistas mostra-se também como outra proposta conservacionista, baseada na titularidade coletiva e compartilhada sobre os direitos de uso dos recursos naturais. Nesse modelo, não se tem a posse ou propriedade particular da parcela, com todos os seus vícios, dentre os quais a indústria da ocupação de terras para posterior alienação ilegal dos lotes lastreados com “contratos de gaveta”. Outro aspecto positivo é o respeito à diversidade cultural e biológica da região, refugindo ao o modelo tradicional de assentamento do INCRA.

Outra idéia de peso é a posse agroecológica demonstrada nessa dissertação, preconizada por Benatti (2007, p. 55), distinta da posse civil e agrária. Cita este professor paraense os apossamentos de seringueiros, que conciliam conceitos antagônicos (conservação e exploração), ribeirinhos e quilombolas. Por não ser contemplada no Estatuto da Terra e estar

à margem das regras do Programa Nacional de Reforma Agrária, a questão quilombola não foi apreciada no presente estudo, embora entendamos que se trata de modalidade de reforma agrária, atingindo seu escopo por via oblíqua. O legislador constituinte assegurou direitos culturais e territoriais especiais dada a razão de que somente aqueles não lhes assegurariam condições de sobrevivência física.

Outra solução é o legislador criar regras próprias para a reforma agrária na Amazônia, atento às suas variáveis peculiares, considerando-se que a minguada legislação específica sobre o tema e uniformização da normatização em nível nacional não leva em consideração a diversidade cultural e ecológica do país.

Muito proveitoso será o fomento da discussão sobre a questão agrária no século XXI, que gira em torno de dois aspectos: se é meramente social, ou se tem conseqüências econômicas. Hodiernamente, temos as grandes propriedades privadas voltadas para o agronegócio, com altos índices de produtividade e eficiência econômica e é inegável que geram empregos e trazem o progresso para a zona rural. Contudo, os efeitos ambientais da expansão das fronteiras agrícolas na Amazônia são deletérios para a humanidade, com reflexos no clima e regime de chuvas.

Esse mencionado modelo de desenvolvimento agrário não pode ser implantado no Amapá, que tem um ecossistema frágil e poucas áreas vocacionadas para o plantio de grãos em larga escala, além de dificuldades naturais e infra-estruturais. Temos a obrigação de manter um dos últimos refúgios naturais do planeta, compatibilizando o desenvolvimento com a preservação, encargo dos mais difíceis. Atrás da ineficiência econômica e da falta de equidade social vem a reboque a imprudência ecológica decorrente de práticas ambientais não toleradas pelo direito e pela consciência, provocadas pela inexistência de alternativas econômicas da população.

Essa ameaça paira principalmente sobre as nossas florestas, pressionadas pelos projetos de assentamento da reforma agrária implantados ou nas suas áreas, ou no seu entorno.

Se como política de desenvolvimento econômico a reforma agrária é questionada²⁴, sob o pálio social suas diretrizes visam propiciar geração de alimentos, trabalho e moradia, desinflando os bolsões de miséria das grandes concentrações

²⁴ Veiga (1991, apud REIS 2004, p. 118) assevera que “[...] o que leva a pensar que a redistribuição de ativos fundiários não teria sentido econômico, sendo aceitável apenas como cunho social”.

populacionais urbanas. Mas é importante denunciar que a reforma agrária não tem conseguido mais do que transferir a pobreza da cidade para o campo. Os assentamentos têm o aspecto de uma favela rural. No Amapá, o “caos agrário” não ganha contornos mais drásticos porque há abundância de recursos naturais, como o extrativismo, a caça e a pesca, que ajudam a compor a renda familiar e mitiga a fome, em concurso com os programas sociais de renda. Há volumoso emprego de verbas públicas no setor e os resultados são medíocres. Portanto, apenas injetar recursos financeiros não é suficiente.

Quanto à cobertura vegetal, citamos como paradigmas os Estados do Mato Grosso e Pará, os quais ostentam altas taxas de desmatamento, inclusive patrocinadas pelo INCRA em seus assentamentos, ao passo que os projetos fundiários Amapaenses passaram despercebidos ante a insignificância de seus números. Estudos realizados no período 2002-2004 apontam apenas 30.810 has. incorporados à área antropizada, sendo que 31% nos limites dos assentamento (AMAPÁ, 2005, p. 15), enquanto que no período de 2005-2006 foram desmatados 13.042,90 has. e aquele percentual reduziu-se para 18,39% (AMAPÁ, 2009, p. 14).

Conclui-se que os projetos de reforma agrária situados no Estado do Amapá mantêm-se em índices toleráveis de desmatamento, não extrapolando os limites da reserva legal definidos no Código Florestal no contexto global. Apesar de irrisório o percentual nesse diapasão, há situações pontuais em determinados lotes, sinalizando desvio de finalidade da parcela.

As normas ambientais dos projetos de reforma agrária foram vilipendiadas a princípio, mas hoje se pode afirmar que há um esforço concentrado dos agentes envolvidos para velar pelo seu fiel cumprimento. Isso concorrerá para a manutenção dos índices de preservação do Estado do Amapá.

Por fim, a respeito da influência dos projetos de assentamento da reforma agrária no Estado do Amapá sobre o desflorestamento, chega-se à conclusão que a participação atual é baixa e aceitável, mas será difícil de mantê-la a médio prazo em níveis seguros se não forem implantadas, efetivamente e com êxito, as políticas públicas setorizadas, que passa primordialmente pela regularização fundiária, capaz de dar acesso aos créditos subsidiados de fomento específicos para a Região Norte (FNO), sem olvidar a assistência técnica, imprescindível por causa da falta de tradição agrícola de muitos parceiros. Se agregar-se a isso a pesquisa agropecuária, o fornecimento de infra-estruturas produtivas e sociais, uma

política de comercialização e o fomento do associativismo, teremos um cenário favorável de sustentabilidade, prevenindo ainda o ocorrente êxodo rural.

Mas os baixos índices em valores absolutos de desmatamento das florestas Amapaenses não significam que estejamos a salvo de danos ambientais, pois o volume em si não é a principal causa, mas a sua incidência em áreas sensíveis, v.g. os corredores biológicos, com manifestos prejuízos à flora e à fauna principalmente, intervindo sobre os meios físico, biótico e sócio-econômico.

REFERÊNCIAS

- ADERAC. Associação de Desenvolvimento Rural do Assentamento Cujubim. *Ofício 001/2009 ao presidente do Incra*. Pracuúba, 2009.
- ALMEIDA, Aristeu Barretto. *Reforma agrária sem atritos*. Rio de Janeiro: Philobiblion, 1986.
- ALMEIDA, Manoel Luzardo de. *Reforma agrária*. Porto Alegre: Sulina, 1987.
- ALVARENGA, Octavio Mello. *Política e direito agroambiental: comentários à nova lei de reforma agrária (lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993)*. Rio de Janeiro: Forense, 1995.
- ALVES, Marcio Augusto. *A história do ministério público do estado do Amapá*. Macapá: Procuradoria Geral de Justiça, 2007.
- AMAPÁ. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Relatório técnico de desmatamento no estado do Amapá referente ao período de 2005 a 2006*. Macapá: SEMA, 2009.
- _____. Secretaria de Estado da Comunicação. *Territórios da cidadania destina R\$ 36 milhões ao Amapá*. Disponível em: <<http://www4.ap.gov.br/jsp/noticias/news.jsp?ref=5866&dtDay=2008-02-2>>. Acesso em: 04 jun. 2009.
- _____. Secretaria de Desenvolvimento Rural-SDR. Instituto Estadual de Florestas-IEFP. *Plano anual de outorga florestal do Amapá – PAOF - 2008-2009*. Macapá, 2008.
- _____. Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá. *Diagnóstico preliminar do projeto de assentamento Cujubim*. Pracuúba, 2007.
- _____. SEAF - Secretaria de Estado da Agricultura, Pesca, Floresta e Abastecimento do Amapá; SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente; SEICOM – Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Mineração; TERRAP – Instituto de Terras do Amapá; IEPA – Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá. *Situação Fundiária do Estado do Amapá*. Macapá, 2007.
- _____. *Diagnóstico fundiário do estado do Amapá*. Macapá, 2006.
- _____. Lei n. 1019, de 30 de junho de 2006. Declara de Utilidade Pública, no âmbito do Estado do Amapá, a Associação dos Produtores do Pólo Hortifrutigranjeiro de Macapá - ASSOPOLO, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado n. 3796, Macapá, AP, 30 jun. 2006.
- _____. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Relatório técnico de desmatamento no estado do Amapá - 2004*. Macapá: SEMA, 2005.
- _____. *Plano Regional de Reforma Agrária: Paz, produção e qualidade de vida no meio rural*. Macapá, 2004.
- ANDRADE, Manuel Correia de. *Nordeste: a reforma agrária ainda é necessária?* Recife: Guararapes, 1981.
- ARANDA, Sergio. *La revolución agrária em Cuba*. México: Siglo XXI, 1974.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 6029: Informação e documentação — Livros e folhetos — Apresentação*. Rio de Janeiro, 2006.

_____. *NBR 15287: Informação e documentação — Projeto de pesquisa — Apresentação*. Rio de Janeiro, 2006.

_____. *NBR 6034: Informação e documentação – Índice – Apresentação*. Rio de Janeiro, 2004.

_____. *NBR 12225: Informação e documentação – Lombada – Apresentação*. Rio de Janeiro, 2004.

_____. *NBR 6027: Informação e documentação – Sumário - Apresentação*. Rio de Janeiro, 2003.

_____. *NBR 6028: Informação e documentação - Resumo – Apresentação*. Rio de Janeiro, 2003.

_____. *NBR 10520: Informação e documentação - Citações em documentos - Apresentação*. Rio de Janeiro, 2002.

_____. *NBR 6023: Informação e documentação - Referências – Elaboração*. Rio de Janeiro, 2002.

_____. *NBR 10719: Apresentação de relatórios técnico-científicos*. Rio de Janeiro, 1989.

BARQUETE, Paulo Roberto Fontes. *O estado brasileiro e a reforma agrária: 1964-2002*. Disponível em: <www.inclusaodejovens.org.br/Documentos/BIBLIOTECA/Agricultura/o_estado_brasileiro_e_a_reforma_agraria.doc>. Acesso em: 10 jun. 2009.

BARROSO, Lucas Abreu; PASSOS, Cristiane Lisita. *Direito agrário contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

BENATTI, José Heder. *Posse ecológica e manejo florestal à luz da lei 9.985/00*. Curitiba: Juruá, 2007.

BORA Archives Privées. *Papiers Camille Charvein*. Disponível em: <http://daf.archivesdefrance.culture.gouv.fr/sdx/ap/pdf.xsp?id=DAFANCAOM00AP_00000011&f=d.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2009.

BORGES, Antonino Moura. *Curso completo de direito agrário*. Leme: Edijur, 2005.

BORNSTEIN, Claudio Thomás. *A reforma agrária na Nicarágua*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *II Plano nacional de reforma agrária: Paz, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural*. Disponível em: <www.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf>. Acesso em: 10 maio 2009.

_____. *Secretário discute desenvolvimento sustentável de territórios rurais no ES*. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/index/show/index/cod/134/codInterno/13260>>. Acesso em: 10 jul. 2009.

_____. Presidência da República. *Reforma agrária: compromisso de todos*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/refagr.htm>. Acesso em: 04 out. 2007.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. *Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do centro oeste – Amapá (versão preliminar)*. Brasília, 2006.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. *Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do sul do Amapá (versão preliminar)*. Brasília, 2006.

_____. Decreto s/n., de 22 de agosto de 2002. Cria o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque, no Estado do Amapá, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 ago. 2002.

_____. Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário: *O futuro nasce da terra*. Brasília, 1999.

CALLADO, Antonio. *Entre o deus e a vasilha: ensaio sobre a reforma agrária brasileira, a qual nunca foi feita*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2003.

CARDIM, Sílvia Elisabeth de C. S.; VIEIRA, Paulo de Tarso Loguércio; VIÉGAS, José Leopoldo Ribeiro. *Análise da estrutura fundiária brasileira*. Disponível em: <<http://www.nead.org.br/download.php?form=.pdf&id=95>>. Acesso em: 21 fev. 2008.

CARVALHO, Abdias Vilar de; D'INCÃO, Maria da Conceição (Coord.). *Reforma agrária: significado e viabilidade*. Petrópolis: Vozes, 1982.

CARVALHO, Edson Ferreira de. *Meio ambiente e direitos humanos*. Curitiba: Juruá, 2006.

CARVALHO FILHO, José Juliano de. Reforma agrária: a proposta é uma coisa, o plano do governo é outra. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 18, n. 50, Abr. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000100031&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 2 maio 2009.

CAVALCANTI, Coutinho. *Um projeto de reforma agrária*. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro, 1959.

CHAVES, Cláudio Meirelles. *Reforma agrária?: subversão compartilhada*. São Paulo: Factash, 2006.

CHENG, Chen. *La reforma agraria en Taiwan*. Espanha: Compañía China de Publicaciones, 1964.

CHIAVENATO, Júlio José. *Violência no campo: o latifúndio e a reforma agrária*. São Paulo: Moderna, 2004.

COSTA, Alexandre de Souza. *Brasil-França: O Amapá é nosso!* Disponível em: <http://www.geocities.com/o_caicara/edicao_09/mat_09_08.htm>. Acesso em: 27 abr. 2009.

COSTA, Luiz Flávio Carvalho; SANTOS, Raimundo (Org.). *Política e reforma agrária*. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

COSTA NETO, Canrobert. *Políticas agrárias na Bolívia (1952-1979): reforma ou revolução?* São Paulo: Expressão Popular, 2005.

COY, Martin; KOHLHEPP, Gerd (Coord.). *Amazônia sustentável: desenvolvimento sustentável entre políticas públicas, estratégias inovadoras e experiências locais*. Rio de Janeiro: Garamond; Tübinger, Alemanha: Geographischen Instituts der Universität Tübingen, 2005.

DIAS, Maurício Leal. *A função social ambiental da cidade como princípio constitucional*. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6210>>. Acesso em: 15 jun. 2009.

DUARTE, Marise Costa de Souza. *Meio ambiente sadio: direito fundamental em crise*. Curitiba: Juruá, 2003.

DWECK, Denise. O velho que finge ser novo. *Veja*, edição 1991, ano 40, nº 2, p. 17 jan. 2007.

ELIAS, Graziela Ranali. *Concepções sobre propriedade da terra em assentamentos rurais*. 2003. 119 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola) - Faculdade de Engenharia Agrícola, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

EMBRAPA. *Estudos básicos para o manejo e a produção sustentável de castanha-da-amazônia no estado do Amapá*. Macapá, 2009.

FEIJÃO, Antonio da Justa. O problema das terras ocupadas de boa fé no Amapá. *Jornal do Dia*. Macapá, 30 abr. 2007. Disponível em: <[www.jdia.com.br/entrevista/antonio feijao imap.htm](http://www.jdia.com.br/entrevista/antonio_feijao_imap.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2007.

FELICIANO, Carlos Alberto. *Movimento camponês rebelde: a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2006.

FERNANDES, Bernardo Mançano. *Questão agrária, pesquisa e MST*. São Paulo: Cortez, 2001.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário da língua portuguesa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FERREIRA, Pinto. *Curso de direito agrário*. São Paulo: Saraiva, 1994.

FINK, Daniel Roberto; ALONSO JR., Hamilton; DAWALIBI, Marcelo. *Aspectos jurídicos do licenciamento ambiental*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

FRANCE and brazil in a quarrel: county territory was long contested, but neglected until gold was discovered, and now there is war. *The New York Times*, Nova Iorque, 20 jun. 1895. Disponível em: <http://query.nytimes.com/mem/archive-free/pdf?_r=1&res=9C04EFDD103DE433A25753C2A9609C94649ED7CF>. Acesso em: 27 abr. 2009.

FREITAS, Marcílio de. *Amazônia e desenvolvimento sustentável*. Petrópolis: Vozes, 2004.

FRENCH guiana against cabral: he disowns the brazilian government, and if Paris continues to treat with it the colonists will fight. *The New York Times*, Nova Iorque, 9 dez. 1895. Disponível em: <<http://query.nytimes.com/gst/abstract.html?res=9C05E5DA1139E033A25750C0A9649D94649ED7CF>>. Acesso em: 25 abr. 2009.

GALLAZZI, Sandro. As terras do Amapá: todo cuidado é pouco! *Correa Neto*, Macapá, 15 dez. 2007. Disponível em: <<http://www.lucianacapiberibe.com/2007/12/15/as-terras-do-amapa-todo-cuidado-e-pouco/>>. Acesso em: 05 maio 2009.

GARCÍA, José Maria. *Reforma agraria y liberación nacional*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1987.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado; DALLARI, Sueli Gandolfi. Direito sanitário e meio ambiente. In: PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ALVES, Alaôr Caffé (Editores). *Curso interdisciplinar de direito ambiental*. Barueri: Manole, 2005.

GUIMARÃES, Alberto Passos. *A crise agrária*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

INCRA. *Contrato de Concessão de Uso com validade de 30 anos será assinado no Maracá (AP)*. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=7271:0&catid=1:ultimas&Itemid=278>. Acesso em: 04 maio 2009.

_____/IEPA. *Plano de recuperação - PAE Maracá*. Macapá, 2008.

_____. *Plano regional de reforma agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural*. Macapá: INCRA, 2004.

INDEX Ch. *Charvein, Camille (b. Jan. 1, 1834, Fort-de-France, Martinique - d. ...), governor of French Guiana (1893-95)*. Disponível em: <<http://www.fortunecity.com/athena/pearl/29/indexc2.html>>. Acesso em: 27 abr. 2009.

JARQUE, Juan José Sans. La cuestión agraria a los umbrales del IIIº milenio. In: BARROSO, Lucas Abreu; PASSOS, Cristiane Lisita (Coord. e co-autores). *Direito agrário contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

JORGE, Sérgio Paulo de Souza. *Política fundiária como instrumento de ordenamento territorial*. 2003. 139 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

JÚNIOR, Alípio. *Francisco Xavier da Veiga Cabral - O Cabralzinho*. Disponível em: <http://www.amapa.net/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=3&Itemid=44>. Acesso em: 26 abr. 2009.

LEITE, Sérgio et al (Coord.). *Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*. São Paulo: Unesp, 2004.

LENIN, Vladimir Ilyich. *La cuestion agraria: y los "críticos de marx"*. Buenos Aires: Lautaro, 1947.

LIMA, Ricardo Ângelo Pereira de; PORTO, Jadson Luis Rebelo. *Ordenamento territorial amapaense: dinâmicas de um estado brasileiro na fronteira amazônia*. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/100.htm>>. Acesso em: 04 maio 2009.

_____. Agricultura camponesa e dinâmica de ocupação no território do Amapá. In: PORTO, Jadson Luiz Rebelo Porto (Org. e co-autor); LIMA, Ricardo Ângelo Pereira de; BRITO, Daginete Gonçalves de. *Amapá: aspectos de uma geografia em construção*. Macapá: Jadson Porto, 2005. 57 p., 21 x 29,76 cm. (Percepções do Amapá, 1.) ISBN 85-903741-6-5.

LOPES, Ana Maria D'Ávila; ARAÚJO, Rogério César Pereira de; ALENCASTRO, Maria Alice Cruz. *O licenciamento ambiental em áreas de assentamento de reforma agrária no Estado do Ceará*. Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/doutrina_lic_amb_reforma_agraria.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2009.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. *Amazônia: estado, homem, natureza*. Belém: Cejup, 2004. 341 p., 20,5 x 14 cm. (Coleção amazoniana, 1.) ISBN 85-338-0085-1.

_____, Violeta Refkalefsky. *Estado, bandidos e heróis: utopia e luta na Amazônia*. Belém: Cejup, 1997. 456 p., 20,5 x 14 cm. (Coleção amazoniana, 5.) ISBN 85-338-0386-9.

MARQUES, Benedito Ferreira. *Direito agrário brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTINEZ, Paulo. *Reforma agrária: questão de terra ou de gente?* São Paulo: Moderna, 1987.

MARTINS, José de Souza. *Reforma agrária: o impossível diálogo*. São Paulo: Edusp, 2004.

MARTINS, Renato Gonçalves. *A questão agrária e o problema do camponês*. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil, 1954.

MAYER, Antonio de Castro et al. *Reforma agrária: questão de consciência*. São Paulo: Vera Cruz, 1960.

MCGRATH, David. Parceiros no Crime: o regatão e a resistência cabocla na amazônia tradicional. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/109>>. Acesso em: 03 maio 2009.

MEDEIROS, João Bosco. *Redação científica*. São Paulo: Atlas, 2006.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de; LEITE, Sérgio (Org.). *Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional*. Rio de Janeiro: Mauad, 2004.

_____. *Reforma agrária no Brasil: história e atualidade da luta pela terra*. São Paulo: Fundação Perseu, 2003.

MORAIS, Paulo Dias; MORAIS, Jurandir Dias; ROSÁRIO, Ivoneide Santos. *O Amapá na mira estrangeira*. Macapá: JM, 2006.

MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. São Paulo: Cortez, 2005.

MÜLLER-PLANTENBERG, Clarita; AB'SABER, Aziz Nacib (Org.). *Previsão de impactos*. São Paulo: Edusp, 2006.

NASCIMENTO, Adilson Garcia do. *A mineração e a bubalinocultura no Amapá e os impactos ambientais*. Macapá. UNIFAP, 2007.

_____. *Relatório de crimes ambientais no projeto de assentamento Piquiazal – Mazagão-AP – fabricação e comercialização de carvão sem licença ambiental*. Mazagão, 29 set. 2008.

Disponível em: <http://www.mp.ap.gov.br/portal/preview_apl.php?codigo_apl=2&codigo_item=2587&codigo_site=1>. Acesso em: 12 maio 2009.

OLIVEIRA, José Humberto de. *Desenvolvimento sustentável de territórios rurais*. Disponível em: <http://www.iconecv.com.br/ppa2008/html/cadernos/16_mda_ok/Desenvolvimento_Sustentavel_de_Territorios_Rurais.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2009.

OLIVEIRA, Plínio Corrêa de. *Sou católico: posso ser contra a reforma agrária?* São Paulo: Vera Cruz, 1981.

OPITZ, Silvia C. B.; OPITZ, Oswaldo. *Curso completo de direito agrário*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

ORTIZ, Alexander G. O Reflorestamento Necessário. *Vamos Salvar Nosso Planeta*. Jaguariúna, 18 mar. 2008. Disponível em: <<http://vamosalvarnossoplaneta.blogspot.com/2008/03/o-reflorestamento-necessario.html>>. Acesso em: 19 maio 2009.

PARÁ. Lei nº 748, de 25 de fevereiro de 1901. Autoriza o Governador do Estado a dar organização provisória ao território do antigo contestado Franco- Brasileiro. Diário Oficial do Estado, Belém, PA, 27 fev. 1901.

_____. Lei nº 1.238, de 6 de novembro de 1911. Autoriza a fazer a concessão de terrenos devolutos na zona da Guiana Brasileira, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Belém, PA, 15 nov. 1911. Disponível em: <http://www.iterpa.pa.gov.br/files/leis/Legislacao_agroambiental_antiga/Republica/Legislacao_Estadual_antiga/Lei_PA_1.238-1911.doc+lei+1238+par%C3%A1&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&lr=lang_pt>. Acesso em: 01 maio 2009.

PASSOS, Cristiane. As mártires do campo. *Comissão Pastoral da Terra*. Goiânia, ano 31, n. 182, janeiro a março de 2006. Disponível em: <<http://www.cptnac.com.br/pub/publicacoes/94af8582cddd161f85b2ddd6d399a25.pdf>>. Acesso em: 04 maio 2009.

PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ALVES, Alaôr Caffé (Editores). *Curso interdisciplinar de direito ambiental*. Barueri: Manole, 2005.

_____; BRUNA, Gilda Collet; SILVEIRA, Vicente Fernando. Políticas públicas e desenvolvimento sustentável. In: PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ALVES, Alaôr Caffé (Editores). *Curso interdisciplinar de direito ambiental*. Barueri: Manole, 2005.

PINTO, Lúcio Flávio. *A fazenda gigante no reino do Jari*. Disponível em: <<http://www.amazonia.org.br/opiniaio/print.cfm?id=171771>>. Acesso em: 01 maio 2009.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Tabelas de ranking do idh-m. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/tabelas/index.php>>. Acesso em: 05 jun. 2009.

PORTELA, Fernando; FERNANDES, Bernardo Mançano. *Reforma agrária*. São Paulo: Ática, 2004.

PRETTO, Adão. *Queremos reforma agrária*. Petrópolis: Vozes, 1987.

RAIOL, Osvaldino. *A utopia da terra na fronteira amazônica*. Macapá: Gráfica O Dia, 1992.

- REIS, Gláucia Maria Teodoro. Reforma agrária como desenvolvimento econômico. In: BARROSO, Lucas Abreu; PASSOS, Cristiane Lisita (Coord. e co-autores). *Direito agrário contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- REYDON, Bastiaan et al. *Reforma agrária na nova república: contradições e alternativas*. São Paulo: Cortez, 1985.
- RIBEIRO, Carlos Leite. *A travessia do atlântico: do livro de bordo, Macapá*. Disponível em: <<http://www.caestamosnos.org/viagem/macapa02.htm>>. Acesso em: 29 abr. 2009.
- RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. *Caminhada e esperança da reforma agrária: a questão da terra na constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- RODRIGUES, Edgar. *O Contestado Franco-brasileiro*. Disponível em: <http://www4.ap.gov.br/Portal_Gea/historia/dadosestado-contestado.htm>. Acesso em: 25 abri. 2009.
- SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- SAMPAIO, Aluysio. *O que é reforma agrária*. São Paulo: Fulgor, 1962.
- SANDRONI, Paulo. *Questão agrária e campesinato: a “funcionalidade” da pequena produção mercantil*. São Paulo: Polis, 1980.
- SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis, 2005.
- SANTOS, Andrea Paula dos. *Políticas públicas de reforma agrária entre a polarização, a negociação e o conflito: práticas de um pós-neoliberalismo possível na sociedade brasileira*. Disponível em: <<http://calvados.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/direito/article/viewFile/6983/4961>>. Acesso em: 04 dez. 2007.
- SANTOS, Selma Aparecida dos. *A trajetória do assentamento Reunidas: o que mudou?* 2007. 125 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- SANTOS, Delmiro. *Direito agrário*. Belém: Cejup, 1986.
- SARNEY, José et al. *Rio Branco e a questão de fronteiras com a Guiana Francesa*. Brasília: Senado Federal, 2003.
- _____; COSTA, Pedro. *Tragédia em Amapá*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/senador/jsarney/Historia_Amapa/sarney_10_tragedia.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2009.
- SATO, Sandra. WEBER, Demétrio. Brasil tem agenda pronta para a Rio +10. *O Estado de S. Paulo*, 17 jul. 2002. Disponível em: <<http://www.ana.gov.br/AcoesAdministrativas/RelatorioGestao/Rio10/Riomaisdez/index.php.1107.html>>. Acesso em: 19 maio 2009.
- SCIORILLI, Marcelo. *Direito de propriedade: evolução, aspectos gerais, restrições, proteção, função social; Política agrária: conformação, instrumentos, limites*. São Paulo; Juarez de Oliveira, 2007.

- SCOLESE, Eduardo. *A reforma agrária*. São Paulo: Publifolha, 2005.
- SILVA, Jose Gomes da. *Buraco negro: a reforma agrária na constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- SILVA, José Graziano da. *O que é questão agrária*. São Paulo: Brasiliense, 1996.
- SILVA, Jose Robson da. *Paradigma biocêntrico: do patrimônio privado ao patrimônio ambiental*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
- SOALHEIRO, Marco Antônio. Para cooperativa, transferência de terras no Amapá é quase "carta de alforria". *Agência Brasil*, Brasília, 8 de dezembro de 2007. Disponível em: <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/12/07/materia.2007-12-07.5968522313/#_portlet-navigation-tree>. Acesso em: 08 dez. 2007.
- SOARES, Ronaldo. O governo desmatador: levantamento mostra que os assentamentos do Incra são os maiores agressores da Amazônia. *Veja*, São Paulo, 8 de outubro de 2008. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/081008/p_138.shtml>. Acesso em: 13 out 2008.
- SOUZA, Donato Cardoso de. *O estrangeiro e as terras brasileiras*. Belém: Cejup, 1982.
- SPAROVEK, Gerd. *A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira*. São Paulo: Páginas e Letras, 2003.
- TORRINHA, Mário Nunes. *Desordenamento territorial e conflitos rurais no estado do Amapá nas décadas de 1980 e 1990*. Macapá, 2006. Disponível em: <http://www.bancoamazonia.com.br/bancoamazonia2/Revista/edicao_03/Desordenamento_territ.pdf>. Acesso em: 04 maio 2009.
- TRECCANI, Girolamo Domenico. *Violência e grilagem: instrumentos de aquisição da propriedade da terra no Pará*. Belém: UFPA, ITERPA, 2001.
- VEIGA, José Eli da. *A emergência socioambiental*. São Paulo: Senac São Paulo, 2007.
- _____. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. São Paulo: Cortez, 2007.
- _____. *Meio ambiente e desenvolvimento*. São Paulo: Senac São Paulo, 2006.
- _____. *A face rural do desenvolvimento*. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2000.
- _____. (Coord.). *Agricultura sustentável*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis: Consórcio Museu Emílio Goeldi, 2000.
- _____. *O que é reforma agrária*. São Paulo: Brasiliense, 2000.
- _____. *Metamorfozes da política agrícola dos Estados Unidos*. São Paulo: Annablume, 1994.
- _____. *O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica*. São Paulo: Edusp: Hucitec, 1991.
- _____. *A reforma que virou suco: uma introdução ao dilema agrário do Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1990.

XAVIER, Deborah. Programa vai destinar R\$ 11 bilhões para os municípios mais pobres. *Agência Brasil*, Brasília, 25 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2008/02/22/materia.2008-02-22.0938715254/view>>. Acesso em: 10 jun. 2009.

ZIBETTI, Darcy. Cidadania e segurança alimentar no Brasil. In: BARROSO, Lucas Abreu; PASSOS, Cristiane Lisita (Coord. e co-autores). *Direito agrário contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

APÊNDICES

I – RELATÓRIO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO

CASO: CRIMES AMBIENTAIS NO PROJETO DE ASSENTAMENTO PIQUIAZAL – MAZAGÃO-AP – FABRICAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE CARVÃO SEM LICENÇA AMBIENTAL

Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral de Justiça do Estado do Amapá,

Tratam os presentes autos de acompanhamento do procedimento instaurado para apurar as reiteradas práticas de crimes ambientais no Projeto de Assentamento Piquiazal, na zona rural de Mazagão, bem como as consequências sociais em face da autuação dos parceiros e apreensão de carvão.

Com efeito, na semana passada o Batalhão Ambiental de Santana, sob o comando do Ten. Cel. Sérgio Roberto do Nascimento, efetuou diligências no Projeto de Assentamento do Piquiazal, onde foram apreendidos 1.217 sacas de 50 kg de carvão, bem como foram destruídos diversos fornos, vez que tais atividades não têm licença ambiental pertinente. Outrossim, foram apreendidos carvão de intermediários que faziam o transporte sem a documentação legal.

A saca de carvão de 50 kg é vendida pelos parceiros no assentamento por R\$ 5,00. É revendida pelos atravessadores a R\$ 12,00 e chega ao consumidor final no varejo por R\$ 15,00.

A operação teve grande repercussão, bem como provocou um verdadeiro caos social na região, pois a produção de carvão é praticamente uma das poucas atividades que gera renda àquela sofrida população, que não tem outra alternativa em face do malogro da reforma agrária no Estado do Amapá.

Como protesto pela ação repressora do Estado, os assentados interditaram a estrada.

Em uma análise perfunctória da situação, vê-se preliminarmente que os projetos de assentamento não são sustentáveis, ou seja, não estão estribados no tripé da equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica.

Por vezes se chama de reforma agrária o simples assentamento de colonos em terras inexploradas. Errôneo, pois o conceito de reforma agrária é mais abrangente. A colonização é um complemento da reforma agrária e não seu substituto. Consiste na ocupação ou incorporação de novas terras, particulares ou estatais, ao processo de produção agrícola. Segundo o Estatuto da Terra “Considera-se reforma agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios da justiça social e ao aumento de produtividade” .

No Amapá, as ações do 1º PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República, previsto para ser executado no quadriênio de 1985-1989, só começaram em 1987, com a criação de três Projetos de Assentamento: P.As. Piquiazal, Perimetral e Carnot. A implantação desses projetos atendeu a demanda de populações de origem local, citando-se como exemplo o P.A. Piquiazal, reivindicado pelo Sindicato dos Produtores Rurais de Mazagão e por populações externas, oriundas basicamente do Maranhão.

O P. A. Piquiazal foi criado em 01/04/1987 e tem área de 26.000 hectares. Estão assentadas 219 famílias.

Praticamente 90% dos projetos de assentamento no Amapá foram instalados em áreas não-antropizadas, carecendo até hoje de implantação de infra-estruturas produtivas (estradas, armazéns, água, energia etc.) e infra-estruturas sociais (escolas, postos de saúde, centros de lazer, etc.).

Ressalte-se que na agrovila do Piquiazal há um Posto Médico recém-inaugurado, com energia, salas climatizadas e com todos os equipamentos novos, além de significativo estoque de medicamentos. Tem enfermeiro permanente.

Há a Escola Estadual Piquiazal, com boa estrutura e conservação, salas de aulas em perfeitas condições, alojamentos para professores, refeitório, cozinha etc.

Em função dos fatos e das conseqüências, foi agendada uma audiência no dia 27/09/08, no Centro Comunitário da Agrovila do Piquiazal, com a presença do Comandante-Geral da Polícia Militar, Cel. Gastão Valente Calandrini de Azevedo, do Comandante do Batalhão Ambiental Ten. Cel. Sérgio Roberto do Nascimento, do Prefeito Municipal de Mazagão e Secretários Municipais, do Superintendente do INCRA, do Secretário de Estado do Meio Ambiente, técnicos do RURAP, lideranças sindicais e comunitárias (MAAP – Movimento dos Assentados do Projeto de Assentamento do Piquiazal, Sindicato Rural de Mazagão e Associação dos Assentados do Piquiazal), além de centenas de pessoas direta ou indiretamente afetadas.

O Ministério Público do Estado do Amapá esteve representado por este Promotor signatário e pelo técnico Alcione Cavalcante.

A situação dos assentados, segundo eles próprios, pode ser classificada como desesperadora, em função do abandono em que se encontram na localidade, sendo a produção de carvão uma das poucas alternativas que dispõem para garantir sua sobrevivência e de seus familiares. A gravidade da situação ficou muito clara no dizer do produtor rural José Rodrigues Mesquita (“Camaleão”), que coordena o Movimento dos Assentados. Segundo esta liderança, o desamparo é tanto que na sua avaliação “quem puder escapar que escape, quer quiser morrer que fique e morra”.

As principais reclamações dos assentados são relacionadas à falta de documentação da terra, falta de ramais de acesso, falta de crédito, de assistência técnica e rural, inaptidão das terras do assentamento para cultivos pelos meios tradicionais, que resultam em baixa produtividade, gerando por conseqüência inadimplência junto ao sistema de crédito, num círculo vicioso extremamente danoso aos colonos. Este quadro geral, só deixa como alternativa a produção de

carvão irregular, posto que mesmo o aproveitamento dos resíduos oriundo das poucas atividades agrícolas, não é possível, pois os mesmos, por não possuírem documentação da terra, não conseguem obter autorização de desmate junto aos órgãos de controle ambiental, obrigando-os a atuar de forma clandestina, o que constrange a maior parte dos produtores e afeta a sua dignidade, pois são conscientes de que a produção de carvão sem licenciamento é criminosa, mas não têm outra alternativa. Diante da gravidade da situação, foi proposta uma reunião, no próximo dia 10 de Outubro, em Macapá, com a presença do Governador do Estado e demais autoridades responsáveis pelo setor primário do Amapá, para tentar encaminhar algumas propostas capazes de minorar as dificuldades por que passa a comunidade.

Da reunião tiramos as seguintes conclusões:

1) No dia 09/11/2007 a Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) no Amapá fez a entrega de uma patrulha mecanizada à prefeitura de Mazagão (AP). O equipamento devia servir para a utilização, exclusivamente, no preparo de solo em áreas previamente destacadas nos Projetos de Assentamento (PAs) Piquiazal e Pancada do Camaipi, conforme Projeto Básico e Plano de Trabalho (partes integrantes do Convênio de Cooperação Técnica entre o Incra/AP e a prefeitura de Mazagão). Contudo, os tratores são de pneus e não puderam ser utilizados até hoje porque as áreas são de toco e necessita-se de um trator de esteira para preparar o terreno. Ouvimos denúncias de que o trator foi utilizado para o preparo de terra de um comerciante de Santana. Infere-se que é imprescindível a motomecanização das áreas dos parceleiros, bem como a correção do solo com calcáreo, como alternativa viável de se alavancar a produção agrícola do assentamento em substituição à deletéria prática de queima da floresta para fazer carvão. Sugerimos que o Estado do Amapá e o INCRA aloquem imediatamente tratores de esteiras para atender aqueles agricultores.

2) A situação da regularização fundiária é caótica. Não obstante o P. A. Piquiazal ter completado 21 anos de criação, fomos informados pelas lideranças que somente em torno de 20 (vinte) parceleiros têm título definitivo da terra expedido pelo INCRA. A maioria tem apenas um Termo de Compromisso expedido pelo INCRA, documento esse que não é aceito pelos órgãos ambientais (IBAMA e SEMA) para fins de autorização da desmatamento ou manejo das áreas e impede que os agricultores tenham acesso às carteiras agrícolas bancárias. Nossa sugestão é que o INCRA determine imediatamente a AÇÃO DE RETOMADA, faça a DEMARCAÇÃO DOS TERRENOS e emita incontinenti os títulos de posse. Não há justificativa plausível para que o INCRA demore mais de 20 anos para emitir os títulos, perdido em um mar de burocracia e gerências ineficientes. Pensamos que um TAC – Termo de Ajuste de Conduta – em parceria com o Ministério Público Federal seja necessário, assinalando um prazo razoável para a conclusão.

3) O INCRA tem uma dívida com os parceleiros em termos de estradas, energia, água, topografia, documentação, assistência técnica e crédito. Há rede de energia no assentamento, entretanto não foram instalados transformadores e os parceleiros não têm eletricidade em suas propriedades. Alguns assentados comentaram que há produtos estragando porque não há como processá-los, mormente a mandioca. Há notícias de que o Programa Luz para Todos atenderá esse item. Sugerimos que seja recomendado à ELETRONORTE e ao GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ a imediata eletrificação rural, com a instalação dos transformadores e rede elétrica para as famílias.

4) É necessária a continuação do ramal do Igaçaba, em um trecho de mais 04 km para atender diversas famílias. Referido ramal também não tem energia. Sugerimos seja oficiado ao INCRA e SETRAP para que realizem a obra com urgência, antes do período chuvoso.

5) A assistência técnica é tida como um faz-de-conta. Sabe-se que há convênios firmados para a referida prestação. Assim, sugerimos que o assunto seja encaminhado ao Ministério Público Federal para que instaure procedimento visando apurar os fatos.

6) Muitos parceiros não têm moradia digna. Ventilou-se a existência de um convênio no valor de R\$ 329.000,00 para construção de 29 casas. Sugerimos que seja oficiado ao INCRA através do MPF para que preste informações.

7) Há indícios de uso de mão-de-obra infantil na atividade carvoeira. Considerando que há Termo de Ajuste de Conduta firmado com a Prefeitura de Mazagão, sugerimos seja oficiado ao Sr. Prefeito para o cumprimento das cláusulas, determinando a imediata averiguação e providências.

8) Muitas pessoas se inscreveram no Programa Bolsa-Família há muito tempo e não foram atendidos. Sugerimos que a Prefeitura de Mazagão determine a realização de ação social na Comunidade visando regularizar a situação.

9) O Projeto de Assentamento do Piquiazal é mais número do que qualidade. Tem o maior índice de desmatamento do Estado e está com a madeira de lei exaurida. Tem muita capoeira e pouca mata. Há problemas com a pecuária ilegal, vez que se trata de assentamento tradicional voltado só para a agricultura. Os agricultores são conscientes da irregularidade da atividade carvoeira e se referem a ela como “imundície”, meio de sobrevivência, “sofrimento” e serviço muito sacrificante. Muitos pensam em vender a área (é crime) e ir embora. Não querem ser tratados como “bandidos” e sim como assentados. Há um consenso que dentro de 02 anos não há como parar de fabricar carvão.

10) O modelo agrário é equivocado, pois se baseia na agricultura de subsistência familiar, com métodos agrícolas que remontam à idade média. Como dito, faltam ao agricultor assistência técnica e creditícia, transporte, armazenamento, mecanização, regularização fundiária etc... Enfim, uma série de fatores que contribuem para que a produtividade mal dê para o próprio sustento familiar, provocando involuntariamente o êxodo rural e práticas criminosas contra a fauna, a flora e ao meio ambiente, como é o caso do carvão.

11) Por fim, a paralisação da produção carvoeira deixou as famílias dos assentados em estado famélico. Entendemos que o Estado é responsável por isso pela sua negligência, porque não implementou políticas públicas voltadas para essa questão, não emitindo sequer os títulos definitivos para propiciar acesso ao fomento agrícola. Paleativamente sugerimos que o Estado (União/INCRA/Ouvidoria Agrária Nacional e Governo do Estado do Amapá) forneçam cestas básicas de alimentação por um período mínimo de 06 meses aos assentados do P. A. Piquiazal segundo a relação anexa encaminhada pelo Sindicato Rural de Mazagão. Em que pese estarmos em pleno período eleitoral municipal, que veda a distribuição gratuita de bens por parte da Administração Pública, entendemos que a própria Lei 9.504/97 excepciona a hipótese do caso vertente no artigo 73, § 10: “No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em

execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.” Destarte, sugerimos sejam oficiados ao Governador do Estado, à Secretária de Inclusão e Mobilização Social do Estado do Amapá e ao INCRA (Ouvidoria Agrária Nacional) para que providenciem imediatamente cestas básicas por um período mínimo de 06 meses aos assentados em anexo relacionados, com o acompanhamento do Ministério Público.

Era o que tínhamos a relatar e sugerir.

Mazagão, 29 de setembro de 2.008.

Adilson Garcia do Nascimento

Promotor de Justiça

Fotografia 1: Audiência Pública na Agrovila do PA Piquiazal - Caso do Carvão.



Fonte: O autor (2008).

Fotografia 2: Agrovila do PA Piquiazal.



Fonte: O autor (2008).

Fotografia 3: Sem-terras acampados entre Corbélia e Cascavel (PR): Não ocorre no Amapá.



Fonte: O autor (2008).

Fotografia 4: Comunidade do PA Cujubim.



Fonte: O autor (2007).

Fotografia 5: Infraestrutura Produtiva nos Assentamentos do INCRA.



Fonte: O autor (2007).

Fotografia 6: Comunidade do PAe Anauerapucu – Santana-AP.



Fonte: O autor (2007).

Fotografia 7: Comunidade do Pae Anauerapucu – Santana-AP.



Fonte: O autor (2007).

Fotografia 8: Plantio de Uvas no Cerrado Matogrossense – Alternativas para o Amapá.



Fonte: O autor (2002).

Fotografia 9: Plantio de Algodão no Cerrado Matogrossense – Não é viável no Amapá.



Fonte: O autor (2002).

ANEXOS

ANEXO I - LEI N° 748, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1901 (DOE 27-02-1901)

Autoriza o Governador do Estado a dar organização provisória ao território do antigo contestado Franco- Brasileiro.

O Congresso Legislativo do Estado do Pará, decretou e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1° - É o Governador do Estado autorizado a dar a organização provisória que julgar mais conveniente ao território do antigo contestado Franco-Brasileiro, sobre o qual a sentença do Conselho Federal da República Helvética reconheceu os direitos do Brasil e que o Governo da União declarou incorporado ao território deste Estado.

§ 1°- O Governador estabelecerá no dito território o registro de terras, garantindo as posses adquiridas até o dia em que o Estado por seus delegados tomou posse do mesmo território.

§ 2° - A autorização deste artigo abrange também a organização fiscal, povoamento, regularização dos serviços de navegação e da viação terrestre, podendo o governo, para este fim, fazer concessão e firmar os acordos e contratos que julgar convenientes.

Art. 2° - Para ocorrer às despesas com os serviços de que trata o artigo precedente o Governador abrirá crédito especial.

Art. 3° - A organização definitiva do território será decretada oportunamente pelo Congresso, ao qual o Governador fará as necessárias indicações.

Art. 4° - Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio do Governo do Estado do Pará, 25 de fevereiro de 1901 -13° da República.

AUGUSTO MONTENEGRO

ANEXO II - PRONUNCIAMENTO DO SENADOR SEBASTIÃO BALA EM 06-08-02

O SR. SEBASTIÃO ROCHA (PDT - AP) Obrigado, Sr. Presidente.

Então, com relação ao Parque do Tumucumaque, o que queremos? Queremos discutir melhor a questão; queremos que o Presidente da República dê oportunidade ao povo do Amapá de um debate produtivo, positivo, que leve em conta o homem que mora nessas áreas, o homem que está na floresta e que precisa sobreviver.

Ou o Governo Federal quer expulsar essas pessoas dessas áreas? Ou o Governo Federal quer condenar essas pessoas à fome, à miséria, à doença, ao isolamento?

Então, Presidente Fernando Henrique Cardoso, queremos a oportunidade de debater o assunto com grandeza, com a acuidade necessária, Senador Moreira Mendes, para entender que o meio ambiente é fundamental não apenas para o Amapá, não apenas para o Brasil, não apenas para a Amazônia brasileira, para toda a humanidade. Nesse contexto, penso que devemos contribuir sim.

Portanto, não vim a tribuna para dizer que sou contra a criação do Parque do Tumucumaque, mas à maneira impositiva como tem sido conduzido o projeto. Não só eu, mas também a Governadora do Estado e os Prefeitos dos Municípios atingidos, que são cinco.

O que queremos? Queremos uma compensação, queremos que o Governo brasileiro compense o Estado do Amapá, que o Governo brasileiro compense os Municípios atingidos pelo Parque do Tumucumaque, que o Governo brasileiro indique qual será a contrapartida para o povo da região. Nesse aspecto fiz menção aos projetos importantes que apresentei. Um deles, Senador Moreira Mendes, criando a bolsa ambiental para o morador da floresta que não tem outro meio de vida a não ser a roça, e que precisa, portanto, desmatar para sobreviver, mesmo que seja pequenas áreas, porque está na agricultura de subsistência. Mas, dentro do parque, dentro da reserva, está proibido, está impedido. Então, apresentei o projeto, criando a bolsa ambiental, que é uma forma de remunerar com um salário mínimo as famílias que habitam essas áreas do parque. E de onde vem o dinheiro? O dinheiro tem que vir dos países ricos, porque, se estes exigem do Brasil a proteção do meio ambiente, se os países ricos impõem ao Brasil uma política severa de preservação do meio ambiente, eles que têm dinheiro, eles que repassem ao Brasil dinheiro para garantir uma qualidade de vida digna para o morador da floresta. Não sou contra, não, o que quero é uma contrapartida, o que quero é que o centro dessa discussão seja o caboclo da Amazônia.

Quando cheguei ao Senado, as minhas primeiras palavras foram de alerta para ao fato de que para cá veio um caboclo, um caboclo da Amazônia, com a responsabilidade maior de defender o povo da sua região. Então, sinto-me um legítimo representante do caboclo da Amazônia, porque nasci no meio da Amazônia, nasci na Ilha de Gurupá, no Jaburu dos Alegres, e, por isso, venho com muita autenticidade e determinação defender o meu povo, a minha gente, do Amapá e do Brasil.

Para isso, desejo que seja criada no Brasil essa bolsa ambiental. E mais, um fundo de apoio aos povos da floresta, que poderá arrecadar recursos federais, do orçamento, recursos estrangeiros

para, então, beneficiar os moradores das unidades de conservação, de preservação ambiental e também os Municípios, através de uma compensação abrangidos por essas áreas. [...]

(PRONUNCIAMENTO DO SENADOR SEBASTIÃO BALA EM 06/08/02. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/atividade/pronunciamento/detTexto.asp?t=326076>>. Acesso em: 11 maio 2009.

ANEXO III - CARTA A FHC - PARQUE NACIONAL MONTANHAS DO TUMUCUMAQUE

Brasília, 17 de julho de 2002

Senhor Presidente,

Há muitos anos não escrevo com o próprio punho. Não que o teclado seja desonra de um escritor. Mas faço questão que cada letra desta carta de protesto seja grafada com a força dos sentimentos que nos toma, a mim e ao povo do Amapá.

O Senhor falou “acredito na persuasão – e eu tenho força de persuasão”, linguagem do combate e da guerrilha e de inimigos do Estado. Mais adiante o Senhor jogou na mais abissal galeria dos ditadores a sua imagem de democrata ao dizer “eu tenho o poder” para atender a um compromisso seu ou de outra nação, pois o meu Brasil, o Brasil dos amapaenses, o compromisso, a força que esperamos de um presidente, é combater a pobreza, vencer as desigualdades regionais e nos dar o direito de pelo menos sonharmos com o futuro. Futuro este que sua canetada tirânica poderá varrer de nossas vidas.

Parece-nos que a cada dia a União nos impõe uma nova sentença, como se a sociedade amazônica não fosse digna de ter futuro diante de tantas fórmulas legais interventoras, que se montam numa equação indefinida, que tem nos levado a um evidente e inexorável caos social e a implosão de quase todas as atividades básicas de sustentação do desenvolvimento econômico de nossa região.

Charles Wagley passou meio século estudando na Amazônia as relações entre homem, trabalho e natureza. De todo os seus dizeres, escolhi para os Senhores Feudais das Alcatifas de Brasília estas frases: “Uma nova sociedade não pode nascer do nada. A nova sociedade que o Brasil pretende criar na Amazônia terá por base o conhecimento que o povo dessa região acumulou durante séculos. Não é a natureza por si mesma, mas a condição humana em face dela, que cria verdadeiramente os problemas geopolíticos. E nenhum problema é mais complexo e ingrato nesta área, do que o de conceituar e sobretudo delimitar regiões, pois nem sempre é possível conciliar, no plano geográfico, as necessidades lógicas do espírito e da necessidade política, com a ordem natural das coisas.”

Senhor Presidente, o Amapá, que Vossa Excelência apenas conhece como território de promessas, é uma terra de patriotas, de gente que conquistou o solo pátrio com sangue. Aqui no Amapá, que por séculos foi uma terra de “contestado” “franco-brasileiro”, houve lutas; filhos desta terra foram massacrados e Rio Branco apenas registrou a saga de um povo que conquistou esse rincão do Brasil. Como pode um grupo de burocratas satânicos ambientalistas anteciparem a “extrema-unção” econômica de um povo, ao retirar do seu domínio econômico todas as áreas onde estão os nossos recursos naturais? Já temos 4,4 milhões de hectares demarcados e com este parque de 3,8 milhões de hectares todas as nossas florestas de terra firme estarão santualizadas como conseqüência de sua canetada.

E neste cenário de atrocidades federativas estamos perdendo também o direito de ter nossas terras e até nossa própria história. Agora, após mais de quatro séculos de ocupação em terras brasílicas, nos levam a última saga de nossas vidas: "... a liberdade de viver para onde nossa alma nos levou". Hoje nos parece que o executivo federal se submete à pressão dos países ricos, novos deuses do planeta, e que mais cedo ou mais tarde indicarão sem piedade onde poderemos viver e de quais formas deveremos sobreviver.

Este seu decreto não será o júbilo de uma nação, que segundo suas palavras é "pelo menos uma aspiração nacional, que é a de que realmente nós tenhamos um compromisso com a preservação da nossa natureza", que compromisso é esse com a sociedade global que sentencia ao cárcere da pobreza toda uma sociedade de ½ milhão de pessoas? Não temos no nosso Amapá, no Amapá do Brasil, sequer uma única rodovia federal asfaltada, não temos nenhum projeto econômico implantado ou mantido pelo Governo Federal. Em 2001, exportamos apenas 30,4 milhões de dólares, onde 60% foram de recursos florestais. Somos o Estado com o maior índice de crescimento populacional, 5,7% ao ano, onde 63% da população de 500.000 habitantes, são constituídos de jovens com idade abaixo de 29 anos. Não temos uma escola técnica federal, a nossa Universidade é a menor do País, por outro lado, o maior índice de violência por 100.000 habitantes do Brasil é o do Amapá e aqui também temos o maior índice per capita de suicídios entre jovens do País. Por que o senhor não usou de sua persuasão e poder para nos dar um mínimo de expectativa futura, abrindo uma pequena fresta na janela do amanhã para deixar entrar um sopro de esperança? Quem fez com o senhor esse compromisso de nos tratar como terra de pasto ambiental para servir de forragem aos países ricos do Primeiro Mundo? Poluidores, que tanto nos menosprezam quando estamos de passagem em suas terras. Quem é tão importante em Johannesburgo que merece o sacrifício de uma sociedade e de um

Estado inteiro? Que tal propor a eles a criação de um Fundo Social Permanente de Compensação Ambiental.

Temos 97% de todas as nossas coberturas florestais preservadas. Foi justamente essa nossa responsabilidade ambiental o crime que cometemos? Como podemos entender o gesto do Senhor se fizemos tudo certo? Conservamos o nosso patrimônio ambiental para usá-lo com responsabilidade! Como podemos continuar pobres socialmente, responsáveis ambientalmente, esquecidos economicamente pelo seu poder e sermos condenados?

Não, Senhor Presidente, o seu poder não é maior do que o de Deus, o seu poder não é maior do que a nossa história de lutas e conquistas. O Brasil pode ter um presidente "ongueiro", mas o Amapá de "Cabralzinho", que enfrentou os franceses, será capaz de lutar em primeiro lugar pela sua honra e legado e em segundo plano em nome do Brasil, que tanto amamos, nós e os militares gideões de nossa pátria. Pois aqui, como em todos os pelotões da Amazônia, está escrito e lembrado em nossas mentes: "ÁRDUA É A MISSÃO DE DESENVOLVER E DEFENDER A AMAZÔNIA. MUITO MAIS DIFÍCIL, PORÉM, FOI A DE NOSSOS ANTEPASSADOS EM CONQUISTÁ-LA E MANTÊ-LA." GEN. RODRIGO OCTÁVIO".

Senhor Presidente, qualquer outro político poderia ter um mínimo de contra-senso, de oportunismo e de um fulcro infeliz e inoportuno como esse, mas não o Senhor, não o presidente que tomou posse prometendo ter como bandeira a luta pela democracia no País, o presidente que jurou defender a nossa Pátria amada, esse não! Eu, que decanto o amor à Amazônia e ao Brasil

em tudo que faço, não posso ser hipócrita com o meu País e muito menos darei às costas às ameaças que se dirigem ao jovem Estado do Amapá. Lutarei como Cabralzinho, longe do Brasil, mas ao lado do povo do Amapá. Se desejar atingir 20% da Amazônia com parques florestais, compre um mapa da Amazônia e o senhor observará que o Amapá só tem 14 milhões hectares, enquanto o Amazonas tem 155 milhões e o Pará 125 milhões de hectares.

Só temos duas indústrias no Amapá: uma engarrafadora da Coca-Cola e uma unidade de produção de cavaco. A nossa vocação de Estado é voltada a exploração sustentável de recursos naturais. E o senhor diz que tem o poder para nos condenar. Aqui, na imensa hiléia de Alexander Von Humboldt, todos são bem-vindos, menos nós que a ocupamos e a amamos! E como brasileiros também defendemos o firme propósito da Amazônia, ser seu povo e seu povo ser seu destino. O nosso silêncio tem que acabar. Queremos construir os nossos próprios sonhos.

O Amapá deseja ser uma unidade da federação reconhecida e respeitada. Queremos ser um componente da força nacional, mas com certeza não queremos ser uma tela paisagística ou um verde adorno objeto de teses acadêmicas ou de regozijo da humanidade. É muito difícil hoje ser amazônida, mais difícil ainda é poder compor o universo amazônico e querer ser brasileiro.

Se o senhor assinar este decreto, faça um adendo a ele e escreva: coloque-se no marco do Equador, em Macapá, uma lápide com os seguintes dizeres: “Aqui jaz os filhos do Amapá, condenados à pobreza no presente e que a eles foi negado o direito ao futuro por FHC.”

Sejamos Amazônia e todos juntos sejamos o Brasil.

ANTONIO DA JUSTA FEIJÃO

Deputado Federal pelo PSDB do Amapá.

ANEXO IV - SENTENÇA - PROCESSO N. 2006.31.00.000335-5

1ª VARA FEDERAL/MACAPÁ - AÇÃO ORDINÁRIA - CLASSE: 1900

Autor : Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA

Réu : Eider Pena Pestana

S E N T E N Ç A

O INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA, autarquia federal qualificada na petição inicial, ajuizou a presente ação reivindicatória, com pedido de antecipação de tutela, em desfavor de EIDER PENA PESTANA, objetivando a concessão de provimento para que seja restituída à União uma área localizada na região do Matapi, Curiau e Vila Nova, com área de 422.809,00 ha (quatrocentos e vinte e dois mil oitocentos e nove hectares).

Esclarece o autor que, em procedimento para levantamento de dados e informações acerca de ocupações indiscriminadas de terras públicas, determinou a expedição de ofício à Sra. Creuza de Fátima Maldonado Costa, ocupante do referido imóvel, quando então foi surpreendido pela informação de que a área foi “deliberada e criminosamente “VENDIDA” para o Sr. EIDER PENA PESTANA”.

Aduz, nesse contexto, que o réu comprou terras públicas com o objetivo único de especulação imobiliária e que o recibo comprobatório da transação está assinado pelo marido da titular da posse, o que “demonstra a intenção do Suplicado em burlar a legislação que regulamenta a matéria e na clandestinidade proceder especulação imobiliária”.

A petição inicial veio instruída com os documentos de fls. 10-38.

Houve decisão indeferindo o pedido de antecipação de tutela (fls. 40-41).

O demandado apresentou contestação alegando, em preliminar, as seguintes questões: a) prevenção da 2ª Vara desta Seção Judiciária “diante da conexão ocorrente com a Ação n. 2005.31.00.002013-5, que foi autuada em 09.12.2005 e, despachada em primeiro lugar, abordando causa petendi idêntica e o mesmo fato jurídico”; b) inépcia da petição inicial “em face da imprecisa caracterização do imóvel vindicado”; c) a presente ação foi ajuizada em decorrência de motivação política pelo fato de o “INCRA no Estado do Amapá ser dirigido por aliado político do Ex-Senador João Capiberibe, o qual, todos sabem, é ferrenho adversário político do Contestante”; d) o autor, por desídia ou incúria administrativa, não cumpriu o Decreto-lei n. 1.164, de 1º/4/1971, que incorporou essas e outras terras ao patrimônio da União, havendo carência de ação pela inocorrência de interesse de agir e também de legitimidade ativa. No mérito, sustenta, em abreviado, que: a) “as terras em questão não integram hoje o domínio da União, eis que, com a revogação do Decreto-Lei n. 1.164, de 01.04.1971, quando do advento da Constituição Federal de 1988, foram surpreendidas no patrimônio do Ex-Território Federal do Amapá e, deste passaram para o novo Estado sucessor, em obediência ao disposto no inciso I, da Lei complementar n. 41, de 22.12.1981, cuja aplicação foi determinada pelo § 2º do artigo 14, do

ADCT da Vigente Carta Magna”; b) o Decreto-lei n. 2.375, de 24/11/1987, ao tempo em que revogou o Decreto-lei n. 1.164/71, impôs a devolução das terras devolutas e não devolutas mencionadas nos seus artigos 2º e 5º, aos respectivos Estados ou Territórios, concluindo que “mesmo que as transferências cartorárias dessas terras não tenham sido operadas logo após a Constituição de 1988, ou no momento contemporâneo à instalação dos primeiros Governos das novas Unidades Federativas, razão nenhuma assiste ao INCRA, como representante da União Federal, para se escusar de finalizar hoje o processo de incorporação dominial, com as transferências das matrículas imobiliárias e a efetiva imissão dos Estados do Amapá e Roraima nas posses das correspondentes áreas, pois, in casu, não dispõe de discricionariedade, cabendo, apenas, cumprir a vontade do legislador, materializada nas normas que, expressamente, impuseram as transferências dominiais em tela”; c) pelo Parecer n. FC-28, de 9/3/1990, lavrado pelo então Consultor-Geral da República Clóvis Ferro Costa e homologado pelo Presidente José Sarney (DOU de 13/3/1990, Seção I, p. 5921), ficou “patente que, com exceção, apenas, das terras devolutas afetadas à União por força do artigo 20 da Constituição de 1988, pertencem aos Estados do Amapá e de Roraima as demais terras devolutas situadas nos seus limites e, da mesma forma, as terras arrecadadas em processos discriminatórios ou sumários, sem destinação constitucional, ainda que registradas, ou seja, independente das transcrições cartorárias, tais terras pertencem hoje a esses Estados” (fls. 47-85).

A contestação veio acompanhada dos documentos de fls. 86-173.

O Ministério Público Federal apresentou manifestação pedindo “que a União venha a integrar a lide, posto que é a titular do imóvel objeto da presente demanda” (fl. 179).

Instada a se manifestar, a União disse ter interesse no feito e requereu o seu ingresso como assistente simples (fl. 195), o que foi deferido pela decisão de fl. 204.

Em réplica, o Incra rebateu as preliminares argüidas enfatizando que é absurda a alegação de que a presente ação tem motivação política. A respeito do mérito, sustentou que o art. 14 do ADCT, ao mandar aplicar à transformação e instalação do Estado do Amapá as normas e critérios seguidos na criação do Estado de Rondônia (LC n. 41/1981), não “fez senão transferir ao referido Estado o domínio dos bens móveis e imóveis pertencentes ou em uso pelo território do Amapá à data de sua transformação em Estado, e não as terras públicas de domínio da União, entre elas as terras devolutas inseridas no então Território Federal”. Enfatizou, ainda, que “a área objeto do pedido encontra-se inserida na Gleba Matapi, Curiau, Vila Nova, arrecadada sob a guarida dos artigos 19 a 31 do Decreto-Lei n. 9760/1946, registrada no Cartório de Registro de Imóveis no Nome da União Federal, desde 05 de julho de 1976, não sendo portanto terra devoluta, mas terra pública cujo domínio adquiriu-se com esteio na legislação vigente na época da realização do procedimento discriminatório” (fls. 210-223).

A União, manifestando-se sobre a contestação, ratificou os termos da réplica apresentada pelo Incra (fls. 225-226).

O Ministério Público Federal, aderindo aos fundamentos da petição inicial e da réplica, apresentou parecer pela procedência do pedido deduzido pelo autor (fls. 230-233).

A União disse não ter outras provas a produzir (fl. 239).

Em face da edição do Decreto n. 6.291/2007, que transferiu ao domínio do Estado do Amapá terras pertencentes à União, houve despacho determinando que as partes esclarecessem se as terras objeto da presente demanda incluem-se naquelas abrangidas pelo referido Decreto (fl. 254).

A União esclareceu que o Decreto n. 6.291/2007 é meramente autorizativo de repasse de terras para o Estado do Amapá, existindo condicionantes que devem ser observadas, não havendo possibilidade de se afirmar de imediato, sem dados técnicos precisos, se a área objeto da presente ação será, ou não, excluída do seu domínio (fls. 261-262).

O Incra também apresentou manifestação salientando que a eficácia do Decreto n. 6.291/2007 está sujeita a condições suspensivas que até agora não foram implementadas, ocasião em que enfatizou que lhe incumbe, por força do art. 5º desse ato normativo, expedir os títulos de transferência gratuita para fins de registro no Cartório de Registro Imobiliário de Imóveis (fls. 265-267).

A manifestação do Incra veio acompanhada de cópia do processo de regularização fundiária de Creuza de Fátima Maldonado Costa (fls. 268-347).

Com tais ocorrências, vieram os autos conclusos para sentença.

É o relatório. Decido.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Primeiro que tudo, cumpre registrar que é improcedente a alegação preliminar do demandado de que há prevenção da 2ª Vara desta Seção Judiciária para processar e julgar o feito. É que o Processo n. 2005.31.00.002013-5, embora tenha idêntica causa de pedir, tem por objeto os imóveis rurais denominados Retiro Tucunaré, Fazenda Peixe-Boi e Fazenda Lago Azul, conforme certidão expedida pela 2ª Vara Federal do Amapá (fl. 246). O objeto da presente demanda é referente a área diversa, ou seja, à área que foi destinada à Sra. Creuza de Fátima Maldonado Costa por meio de processo de regularização fundiária, posteriormente vendida ao Deputado Estadual Eider Pena Pestana.

O próprio autor, já na petição inicial, esclarece a diversidade de objeto dessas ações apontando que a área aqui reivindicada é “contígua às adquiridas também pelo Deputado Estadual Jorge Emanuel Amanajás Cardoso, cuja ação reivindicatória (Autos n. 2005.31.00.002013-5), tramita junto à 2ª Vara da Justiça Federal, nesta Comarca”.

A alegação de inépcia da petição inicial “em face da imprecisa caracterização do imóvel vindicado” desmerece maiores considerações, uma vez que o trato de terras em apreço é descrito e delimitado no Processo de Regularização Fundiária n. 21650.000045/95-80, cuja cópia encontra-se acostada às fls. 268-347.

No que toca à alegação contestatória de que a presente ação foi ajuizada por motivação política, basta informar ao demandado que não cabe a este Juízo fazer a avaliação de eventual malquerença decorrente de divergências políticas, muito menos sopesar se houve desídia ou incúria administrativa do autor quanto à destinação social das terras integrantes do patrimônio da União, pois esta é uma discussão que transcende o âmbito dos limitados encerramentos desta demanda.

Já a alegação defensiva de que o autor é carecedor de ação, por falta de legitimidade ativa, é rigorosamente pertinente, não pelos argumentos deduzidos em preliminar pelo réu, mas pela constatação de que as terras demandadas não pertencem à União, mas sim ao Estado do Amapá.

Vejamos melhor essa assertiva.

Em linha de princípio, cumpre ter presente que o domínio das terras brasileiras pertenceu inicialmente à Coroa portuguesa, vindo a sucedê-la o Governo Imperial, a União e os Estados, cabendo a estes as terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios (art. 64 da CR/1891), o que foi mantido pelas constituições subsequentes e pelo art. 26 da atual Constituição Federal. Daí se extrai a regra de que a propriedade das terras brasileiras é pública, desde que não se comprove, de acordo com o direito de cada época, a transferência para o domínio privado.

De fato, com o advento da Constituição da República de 1891, as terras devolutas foram transferidas para os Estados, conforme os seus respectivos territórios, cabendo “à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais” (art. 64). A atual Constituição Federal estabelece como bens da União “as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei” (art. 20, I), incluindo entre os bens dos Estados “as terras devolutas não compreendidas entre as da União” (art. 26, IV).

Neste ponto, impõe-se esclarecer que as terras que compõem o Estado do Amapá estavam originariamente compreendidas no território do Estado do Pará (CR/1891), somente vindo a ser desmembradas para a União em 1943, quando da criação do Território Federal do Amapá (Decreto-lei n. 5.812/1943). Essas terras permaneceram sob o domínio da União até a promulgação da Constituição Federal de 1988, momento em que o Território Federal do Amapá foi transformado em Estado Federado pelo art. 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos seguintes termos:

Art. 14. Os Territórios Federais de Roraima e do Amapá são transformados em Estados Federados, mantidos seus atuais limites geográficos.

§ 1º - A instalação dos Estados dar-se-á com a posse dos governadores eleitos em 1990.

§ 2º - Aplicam-se à transformação e instalação dos Estados de Roraima e Amapá as normas e critérios seguidos na criação do Estado de Rondônia, respeitado o disposto na Constituição e neste Ato.

Acentue-se que a transformação dos Territórios Federais de Roraima e do Amapá em Estados Federados se deu, sem nenhuma condicionante, com a promulgação da Constituição Federal de 1988. O tempo verbal utilizado foi o presente do indicativo: “são transformados”. E como um estado federado não pode existir sem território, cuidou o constituinte de estabelecer que as novas unidades federadas eram criadas com a manutenção dos limites geográficos dos extintos Territórios Federais, sem nenhuma condicionante ou ressalva quanto à natureza das terras transferidas.

A propósito, registre-se que os limites geográficos do Território do Amapá foram definidos pelo art. 1º, § 1º, do Decreto-lei n. 5.812/1943, nos seguintes termos:

§ 1º O Território do Amapá terá os seguintes limites:

- a Noroeste e Norte, pela linha de limites com as Guianas Holandesas e Francesa;
- a Nordeste e Leste, com o Oceano Atlântico;
- a Sueste e Sul, o canal do Norte e o braço norte do rio Amazonas até à foz do rio Jarí;
- a Sudoeste e Oeste, o rio Jarí, da sua foz até às cabeceiras na Serra do Tumucumaque;

Esses limites geográficos, sem nenhuma restrição quanto à natureza das terras, foram integralmente mantidos para o Estado do Amapá (art. 14 do ADCT).

Veja-se que antes da transformação do Território Federal do Amapá em Estado Federado foi promulgada a EC n. 16/1980, que deu nova redação ao art. 5º da Constituição Federal de 1967 para colocar os Territórios no mesmo pé de igualdade dos Estados Federados quanto ao acervo de seus bens. Os Territórios passaram então a ter o domínio das terras devolutas. Essa alteração decorreu do fato de os Territórios, sob a égide das Constituições pretéritas, terem integrado a República Federativa (juntamente com os Estados e o Distrito Federal), anomalia que somente veio a ser corrigida com a promulgação da Constituição de 1988, quando passaram a ostentar natureza meramente autárquica (art. 18, § 2º).

Com efeito, embora por uma falta de técnica da Constituição Federal de 1967, os Territórios Federais já eram detentores do domínio das terras integrantes dos seus territórios, inclusive das terras devolutas não inseridas entre os bens da União.

Basta esse ligeiro aceno para se perceber, de pronto, que o ato de transferência do domínio das terras da União para os Estados do Amapá e de Roraima não precisou de nenhum ato formal que o materializasse, pois isso se processou de modo automático. O título trasladador foi a própria norma constitucional. Assim, a eficácia desse título não pode ficar condicionada à alteração do registro imobiliário, que é apenas um aspecto formal e secundário desse processo de transferência imposto pela Constituição Federal.

Numa palavra: as terras do extinto Território Federal do Amapá pertencem ao Estado do Amapá desde quando este foi criado, com exceção dos bens elencados pela Constituição Federal como integrantes do patrimônio da União (art. 20 da CF/88) e daqueles já transferidos anteriormente ao patrimônio particular.

Não altera esse quadro o fato de ter sido determinada, na criação dos Estados de Roraima e Amapá, a aplicação das normas e critérios seguidos na criação do Estado de Rondônia (art. 14, § 2º, do ADCT). A bem ver, a aplicação da LC n. 41/1981 apenas reforça o entendimento de que houve automática transferência do domínio das terras da União para os neófitos Estados. É o que se depreende do disposto nos arts. 1º e 15 desse diploma legal:

Art. 1º - Fica criado o Estado de Rondônia, mediante a elevação do Território Federal do mesmo nome a essa condição, mantidos os seus atuais limites e confrontações.

(...)

Art. 15 - Ficam transferidos ao Estado de Rondônia o domínio, a posse e a administração dos seguintes bens móveis e imóveis:

I - os que atualmente pertencem ao Território Federal de Rondônia;

II - os efetivamente utilizados pela Administração do Território Federal de Rondônia;

III - rendas, direitos e obrigações decorrentes dos bens especificados nos incisos I e II, bem como os relativos aos convênios, contratos e ajustes firmados pela União, no interesse do Território Federal de Rondônia.

Veja-se que o Estado de Rondônia foi criado pela LC n. 41/1981, hierarquicamente inferior à norma constitucional que criou o Estado Amapá (art. 14 do ADCT), e mesmo assim não houve a necessidade de nenhuma legislação complementar para operar a transferência do domínio e da posse das terras do extinto Território ao novo Estado Federado.

Tais evidências não passaram ao largo da percepção do então Consultor-Geral da República Clóvis Ferro Costa, que, ao responder consulta do Governador do Estado de Rondônia sobre a “situação patrimonial daquele Estado, quer em face da conversão do antigo Território em Estado, quer por força da edição do Decreto-lei n. 2.375, de 24 de novembro de 1.987, que revogou o Decreto-lei n. 1.164, de 1º de abril de 1971”, elaborou o Parecer n. FC-28/1990, com a seguinte conclusão:

Essas observações nos levam à conclusão evidente de que as antigas terras devolutas dos Estados de que se formaram os Territórios voltaram ao domínio dos novos Estados, com a elevação dos Territórios.

As próprias leis que criaram os Territórios reconheceram essa sucessão ininterrupta. E, com o retorno, os mesmos bens saíram da tutela federal, excluídos, é claro, aqueles que, através de processos regulares, passaram à apropriação privada, isto é, deixaram de ser bens devolutos.

Não devem ser consideradas as leis que, por via oblíqua, procuraram contornar as regras constitucionais, como é o caso do Decreto-lei n. 2.375/87, na parte em que, sobre revogar o Decreto-lei n. 1.164/71, procurou afetar ao domínio federal terras devolutas que, obviamente, deveriam retornar aos Estados.

Assim, o Estado de Rondônia, consulente, ao ver desta Consultoria Geral e à luz da Constituição e das leis analisadas, é o legítimo titular das terras devolutas, com exclusão daquelas afetadas à União Federal, por força do artigo 20 da atual Carta Federal.

Nessas condições, entendemos também que as terras arrecadadas pela União, mesmo registradas e sem destinação constitucional, devem ser devolvidas aos novos Estados oriundos de antigos Territórios. (destaques acrescentados)

Esse Parecer foi aprovado pelo Presidente da República e publicado no DOU de 13/3/1990, Seção I, p. 5021. Daí decorre a obrigatoriedade de sua observância pela Administração Federal, tal como disposto no art. 22, § 2º, do Decreto n. 92.889/1986, que dispôs sobre a Consultoria Geral da República. Disposição simétrica consta do vigente art. 40, § 1º, da LC n. 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União).

É curioso que o Incra não se sinta obrigado a observar esse Parecer.

De modo a confirmar a desnecessidade de ato legislativo complementar para materializar a transferência das terras da União para os neófitos Estados (pois isso já se operou em nível constitucional), mostra-se pertinente apontar o caso do Estado de Roraima, uma vez que a Lei n. 10.304/2001 (com apenas 4 artigos), a pretexto de transferir ao domínio desse Estado terras pertencentes à União, limitou-se a repetir, nos dois primeiros artigos, as disposições constitucionais já referidas (art. 14 do ADCT e art. 20 da CF). No artigo seguinte, fez referência à forma de utilização das terras transferidas (atividades de assentamento e colonização), o que é da mais pura inutilidade, pois é também a Constituição Federal que estabelece que “A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária” (art. 188). O artigo 4º (último) fala tão-somente do prazo de regulamentação da Lei.

A perplexidade é grande: qual a necessidade da edição de uma lei ordinária apenas para repetir o que está na Constituição Federal?

Em verdade, com a transformação dos Territórios em Estados Federados, bastaria à União, por meio da Secretária do Patrimônio da União – SPU (e também pelo Incra), identificar, demarcar e discriminar os seus bens, conforme relação constante do art. 20 da CF/1988. Esse processo é inteiramente regulado pelos seguintes diplomas legais: Decreto-lei n. 9.760/1946, Lei n. 9.636/1998 e LC n. 41/1981.

De outra parte, é preciso observar que o registro no Cartório de Registro de Imóveis não muda a natureza originária das terras públicas pertencentes à União. No caso da Matrícula n. 22, de 22 de julho de 1976, na qual figura a União como proprietária de uma área aproximada de 422.809,00 ha, o Cartório Eloy Nunes expressamente consignou que registrava terras devolutas, nas seguintes letras:

TÍTULO AQUISITIVO: Se operou na forma do artigo 4º, item 1, da Constituição Federal e artigo 2º do Decreto-Lei n. 1.164, de 1º de abril de 1971, através de procedimento discriminatório administrativo, estatuído nos artigos 19 a 31, do Decreto-Lei n. 9.760, de 05 de setembro de 1946.

Como o art. 4º, I, da CF de 1967 e o art. 2º do Decreto-lei n. 1.164/1971 tratam de terras devolutas, não se sustenta nenhuma assertiva tendente a transmutar a natureza dessas terras, como se terras devolutas não pudessem ser registradas e incluídas entre os bens da União. Se não fosse possível o registro de terras públicas devolutas, nenhum valor teria o citado registro cartorário, que contemplou terras públicas devolutas. Ora, o que se busca através do processo discriminatório administrativo é apurar as terras devolutas da União (terras devolvidas à Nação), com suas respectivas confrontações, para registro em cartório como integrantes dos bens da União, na qualidade de terras devolutas, conforme previsto nas nossas Constituições republicanas.

Deveras, a própria Lei n. 6.383/1976, que dispõe sobre o processo discriminatório de terras devolutas da União, estabelece que:

Art. 13 - Encerrado o processo discriminatório, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA providenciará o registro, em nome da União, das terras devolutas discriminadas, definidas em lei, como bens da União.

Parágrafo único. Caberá ao oficial do Registro de Imóveis proceder à matrícula e ao registro da área devoluta discriminada em nome da União. (destaques acrescentados)

Essa constatação gera importante efeito jurídico: como o Decreto-lei n. 1.164/1971 foi expressamente revogado pelo Decreto-lei n. 2.375/1987 (que dispôs que as terras devolutas que margeiam rodovias não mais eram consideradas indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional), tem-se que as citadas terras devolutas, ainda que registradas em nome da União, foram incluídas entre os bens dos Territórios por força do art. 5º da CF/1967, com redação dada pela EC n. 16/1980. Assim, com a transformação dos Territórios Federais de Roraima e do Amapá em Estados Federados, essas terras devolutas passaram a integrar suas bases territoriais, nos termos do art. 14 do ADCT c/c art. 15 da LC n. 41/1981.

Vale aqui repisar que os limites geográficos do extinto Território Federal do Amapá, estabelecidos pelo art. 1º, § 1º, do Decreto-lei n. 5.812/1943, foram mantidos pelo art. 14 do ADCT para o Estado do Amapá, não havendo, portanto, nenhuma possibilidade de o legislador infraconstitucional criar condicionantes para uma transferência que já se operou em nível constitucional, o que deita por terra, por flagrante vício de inconstitucionalidade, o esdrúxulo e abusivo Decreto Federal n. 6.291, de 7 de dezembro de 2007. Na história republicana brasileira, nunca se viu um ato de tamanha ingerência do Presidente da República na autonomia de uma unidade federada, configurando verdadeira intervenção/desapropriação não autorizada constitucionalmente.

A bem ver, o Decreto Federal n. 6.291/2007 seria desarrazoado se não fosse grotesco, somente se justificando a sua edição pela falta da leitura da Constituição Federal, que em nenhum momento autoriza o Presidente da República a editar decreto para transferir o domínio de terras da União aos Estados Federados. Pior é observar que nem mesmo o art. 5º do Decreto-lei n. 2.375/1987, invocado para fundamentar a edição do Decreto n. 6.291/2007, autoriza o Presidente da República a transferir terras públicas da União. A uma, porque a competência para a transferência ali prevista não é do Presidente de República, mas sim da União, o que revela a necessidade de deliberação do Congresso Nacional. A duas, porque a

transferência referida no art. 5º do Decreto-lei n. 2.375/1987 não envolve terras públicas devolutas da União, mas apenas terras públicas não devolutas e terras públicas a ela pertencentes. A três, a transferência prevista no art. 5º do Decreto-lei n. 2.375/1987 somente pode ocorrer após a afetação das terras a uso especial do Exército.

É importante também sublinhar que a transferência prevista no art. 5º do Decreto-lei n. 2.375/1987 é restrita às terras públicas não devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo das rodovias BR-156 (trecho: Cachoeira de Santo Antônio-Macapá-Calçoene-Oiapoque-Fronteira com a Guina Francesa) e BR 210 (Fronteira com a Colômbia), ou seja, o Decreto Federal n. 6.291/2007 não disciplinou nada a respeito do restante das terras situadas no Estado do Amapá.

Poder-se-ia até mesmo admitir a desnecessária edição de lei ordinária para regulamentar a formal transferência das terras da União para o Estado do Amapá, tal como ocorreu com a edição da Lei n. 10.304/2001, que transferiu ao domínio do Estado de Roraima terras pertencentes à União. Entrementes, o que não se pode admitir é que o Presidente da República, por meio de mero decreto, promova a transferência gratuita de terras da União ao domínio do Estado do Amapá, impondo ainda uma série de condições para o registro no Cartório de Registro de Imóveis.

É do cerne do estado federal a tríplice capacidade dos estados-membros de auto-organização, autogoverno e auto-administração, de sorte que não cabe à União, após a Constituição Federal de 1988, imiscuir-se na disciplina das terras do Estado do Amapá, muito menos estabelecer uma política de regularização fundiária de suas terras.

Não há, portanto, no plano constitucional, como sustentar a edição do Decreto Federal n. 6.291/2007, cuja inconstitucionalidade fica aqui incidentalmente declarada.

Superado esse ponto, impende renovar a assertiva de que as terras do extinto Território Federal do Amapá pertencem hoje ao Estado do Amapá, resultando daí a constatação de que falta ao Incra legitimidade para o ajuizamento da presente ação, pois as terras em questão pertencem ao Estado do Amapá.

Enfim, são inteiramente espúrios os processos de regularização fundiária aqui promovidos pelo Incra após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o que deixa patente sua ilegitimidade ativa para propor a presente ação reivindicatória.

Ante o exposto, declaro a ilegitimidade do autor para a propositura da presente ação reivindicatória, ficando extinto o processo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 267, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Condene o autor ao pagamento de honorários advocatícios no valor de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais).

Custas indevidas.

Sentença sujeita a reexame necessário. Decorrido o prazo para recurso voluntário, remetam-se os autos ao egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

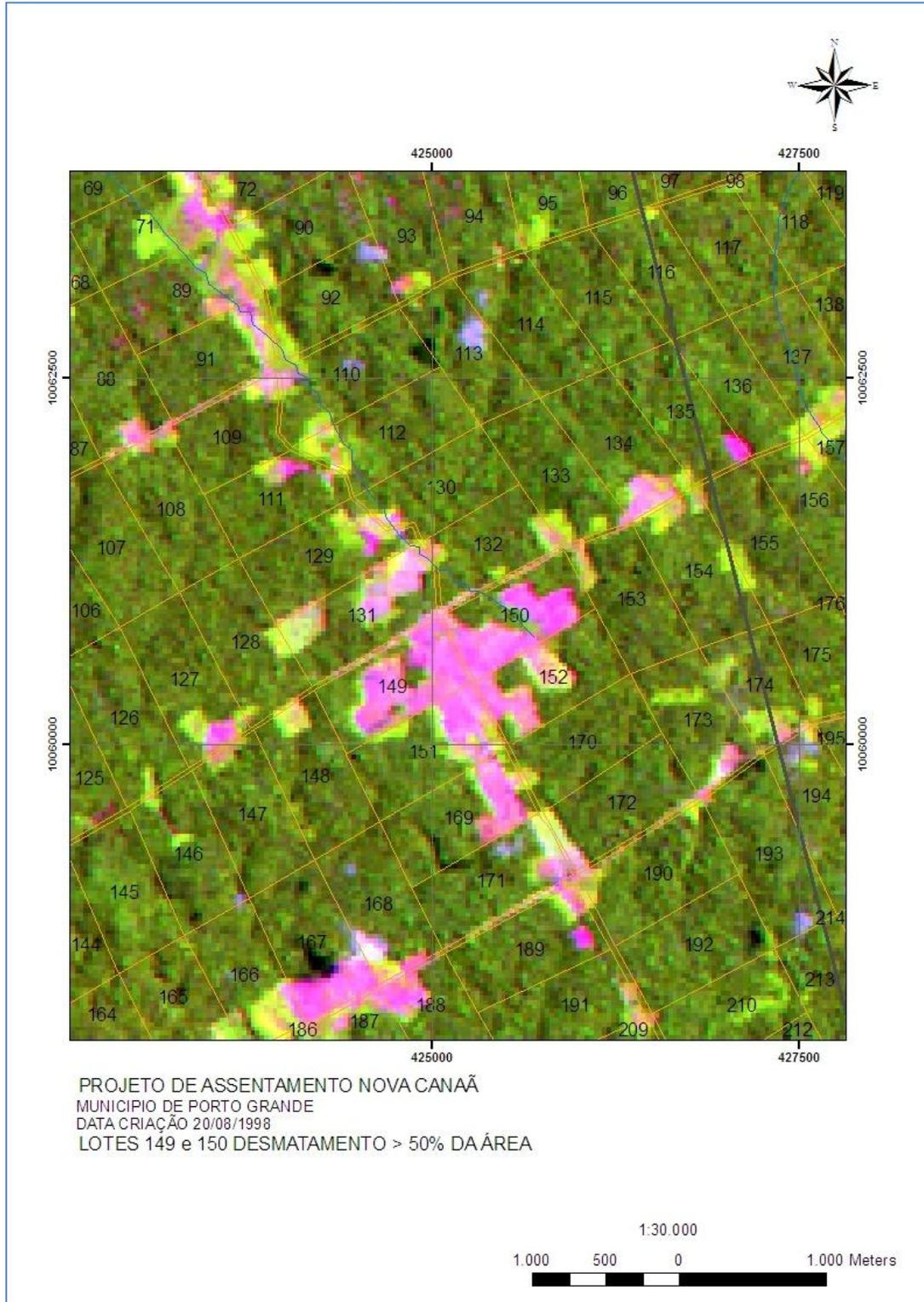
P. R. I.

Macapá/AP, 13 de novembro de 2008.

Anselmo Gonçalves da Silva

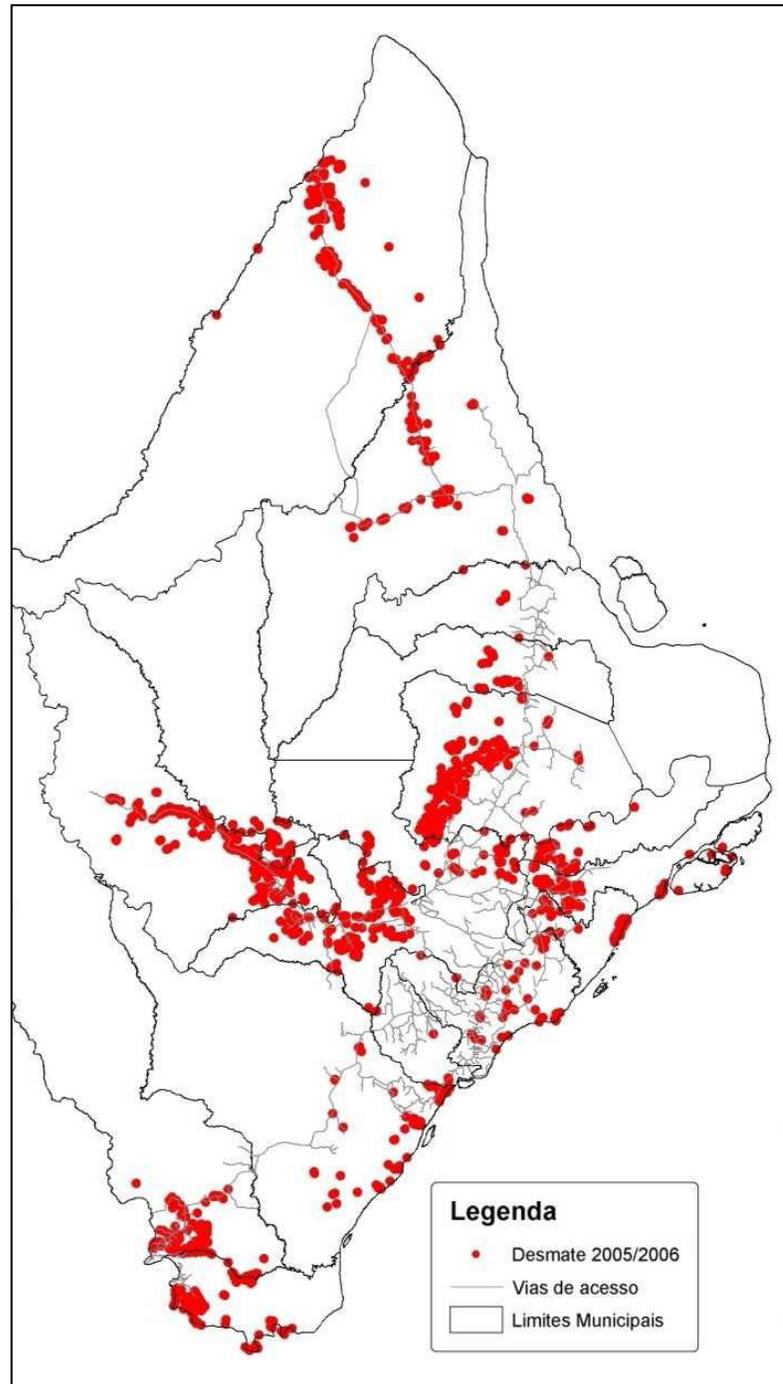
Juiz Federal

Figura 12: Desmatamentos em Projetos de Assentamento > 20%.



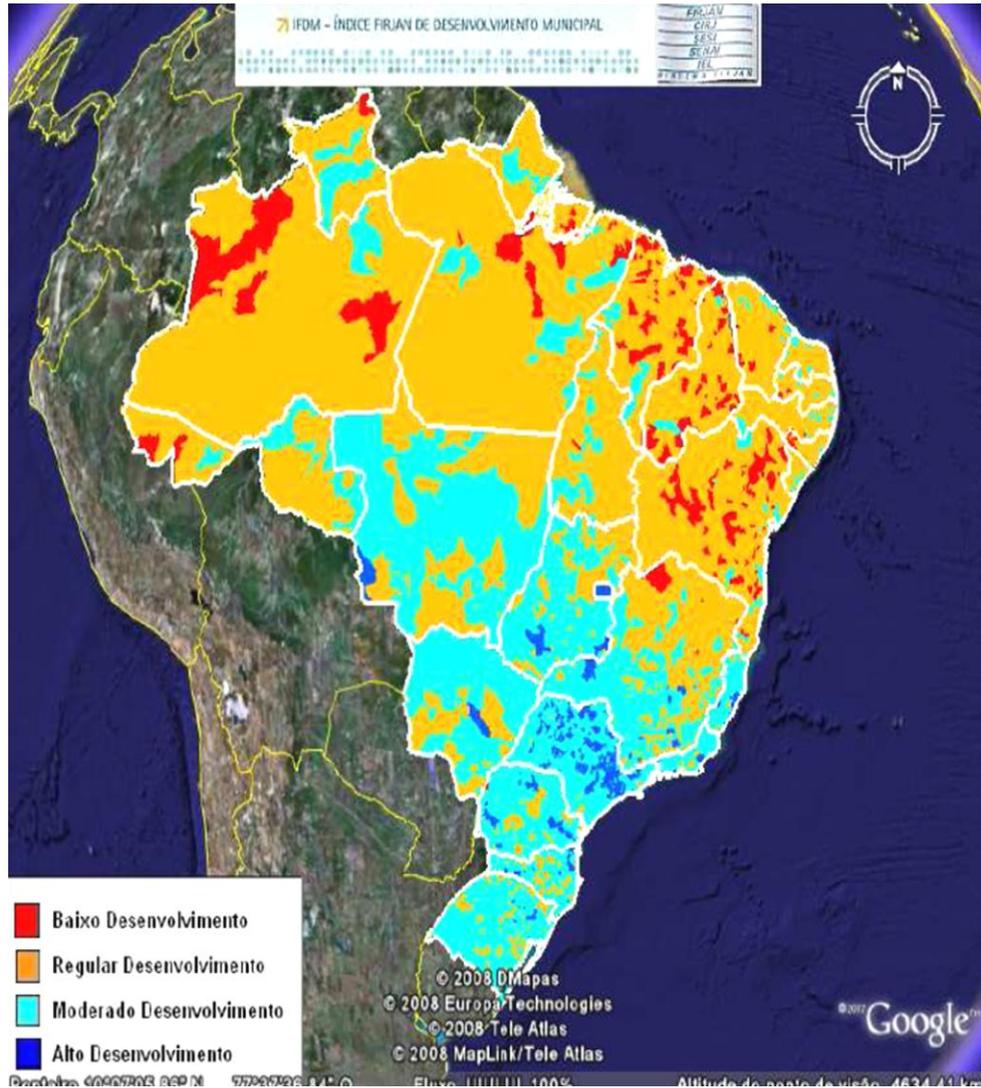
Fonte Sérgio Paulo de Souza Jorge (2009).

Figura 13: Desmatamento ao longo do eixo viário do AP.



Fonte SEMA (2009).

Figura 14: Mapa do Brasil - Índice IFDM/FIRJAN/2005.



Fonte Deputado Antonio Feijão (2009).

Tabela 20: Percentuais de Conservação das UF da Amazônia.

Estado	2000	2001	2002	2003	2004	2005
AP	98,8%	98,6%	98,5%	98,2%	98,1%	98,0%
AM	98,3%	98,2%	98,1%	98,0%	97,9%	97,9%
RR	96,7%	96,1%	95,9%	95,6%	95,3%	95,2%
AC	90,3%	90,0%	89,4%	88,8%	88,2%	87,6%
PA	86,8%	84,6%	83,9%	82,9%	82,0%	81,3%
RO	70,6%	69,4%	68,0%	66,4%	64,1%	62,4%
MT	72,5%	71,2%	69,3%	67,3%	64,9%	63,3%
MA	54,9%	33,2%	32,1%	31,1%	29,8%	28,9%
TO	26,8%	26,1%	25,5%	25,1%	24,5%	23,5%

Fonte Deputado Antonio Feijão (2009).

Tabela 21: Evolução da População Urbana e Rural do Amapá – 1950-2007.

ANO	POPULAÇÃO							
	AMAPÁ					BRASIL		
	MACAPÁ	(%)	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL
1950	20.549	54,83	13.900	23.577	37.477	18.782.891	33.161.506	51.944.397
1960	46.777	69,04	34.794	32.956	67.750	31.303.034	38.767.423	70.070.457
1970	86.097	75,28	62.451	51.908	114.359	52.084.984	41.054.053	93.139.037
1980	*1987 137.451	78,42	103.735	71.522	175.257	80.436.409	38.566.297	119.002.706
1991	179.777	62,12	234.131	55.266	289.397	110.990.990	35.834.485	146.825.475
2000 ⁽¹⁾	**1992 283.308	59,53	423.581	52.262	475.843	137.755.550	31.835.143	169.590.693
2007(2)	344.153	59,87	517.322	57.481	574.803	137.953.959	31.845.211	169.799.170

Fonte: IBGE, apud Deputado Antonio Feijão (2009).

Fotografia 10: Apreensão de Carvão no PA Piquiazal - Mazagão -AP.



Fonte: 4º Batalhão Ambiental – Santana-AP (2008).

Fotografia 11: Destruição de Forno de Carvão no PA Piquiazal - Mazagão -AP.



Fonte: 4º Batalhão Ambiental – Santana-AP (2008).

Fotografia 12: Apreensão de Carvão do PA Piquiazal – Transporte Ilegal.



Fonte 4º Batalhão Ambiental – Santana-AP (2008).

Fotografias 13, 14 e 15: Reunião com o Governador do Amapá, Superintendente do INCRA, Prefeito de Mazagão, Secretários, demais autoridades, líderes, parceiros e o Promotor de Justiça de Mazagão – Caso do PA Piquiazal – Produção Ilegal de Carvão e Deficiências Infra-estruturais do Assentamento.



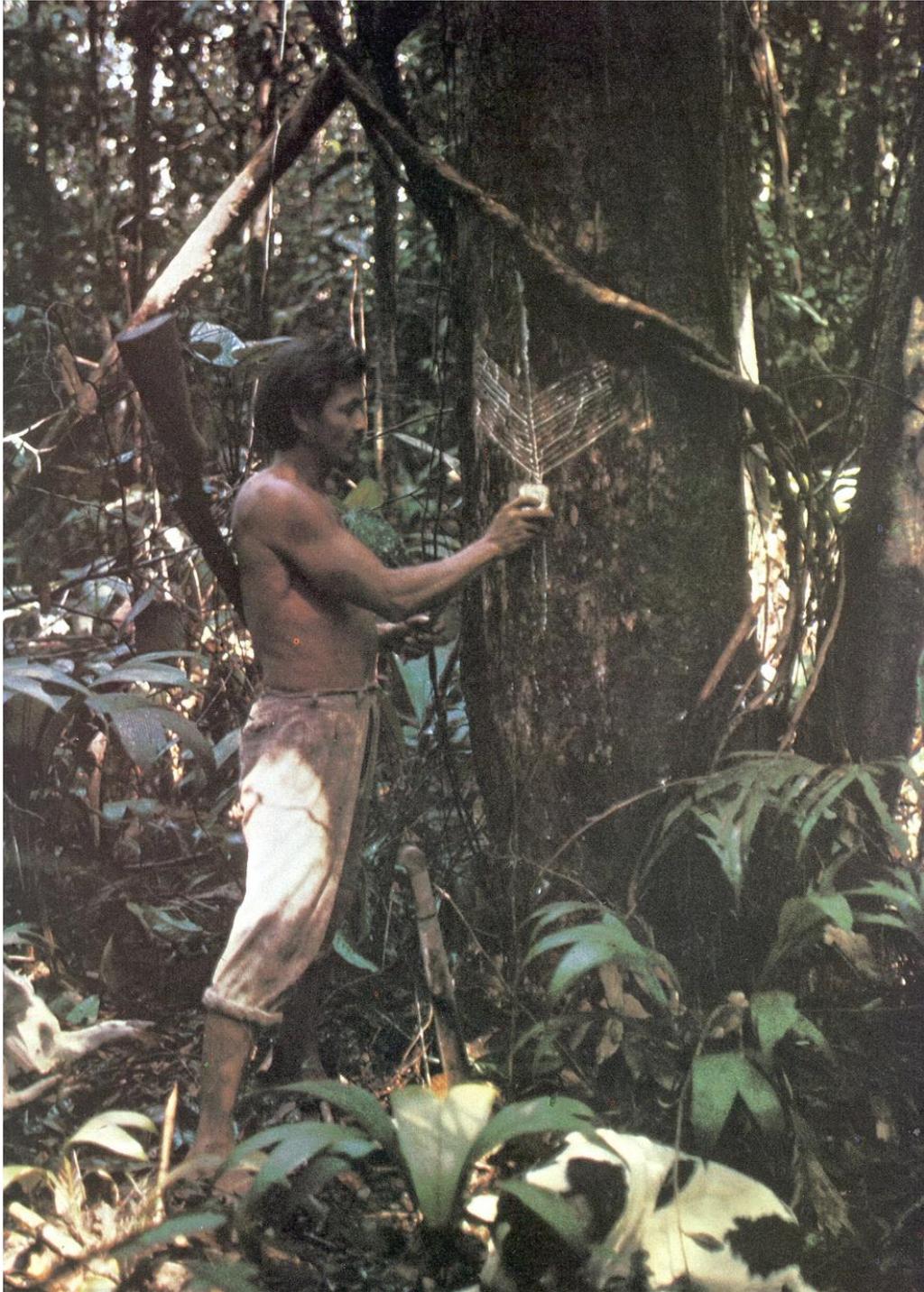
Fonte: ASSCOM-MPAP (2008).

Fotografia 16: PARNA Montanhas do Tumucumaque.



Fonte: Deputado Antonio Feijão (2009).

Fotografia 17: Povo da Floresta – Extrativista – Seringueiro.



Fonte: Deputado Antonio Feijão (2009).

Fotografia 18: Pistas de Garimpo em Área de Floresta.



Fonte: Deputado Antonio Feijão (2009).

Fotografia 19: Plantação de Dendê no Amapá.



Fonte: Deputado Antonio Feijão (2009).

Fotografia 20: Plantações de Eucalipto e Pinus da AMCEL no Amapá.



Fonte: Deputado Antonio Feijão (2009).

Fotografia 21: Povo da Floresta Beneficiando a Castanha do Brasil.



Fonte: Deputado Antonio Feijão (2009).

Fotografia 22: Plantio de Mandioca – Cultura de Subsistência – Amapá.



Fonte: Deputado Antonio Feijão (2009).

Fotografia 23: Maria Nazaré Mineiro – Líder Sem-terra Assassinada em Laranjal do Jari (1998).



Fonte: Cristiane Passos (2006).