

“REFORMA AGRÁRIA” NA AMAZÔNIA: BALANÇO E PERSPECTIVAS¹

Richard Pasquis²

Alessandra Valéria da Silva³

Joseph Weiss⁴

Luciana Machado⁵

RESUMO

A reforma agrária na Amazônia, no lugar de visar à redistribuição da terra, se fez a partir da colonização de novas terras, abertas a excedentes extra-regionais de mão-de-obra. Consistente com uma política de ocupação regional, trouxe graves conseqüências ambientais e inúmeras sociais, provocadas pelo abandono dos lotes e a posterior reconcentração das terras. Nos últimos anos, enquanto o Governo Fernando Henrique Cardoso divulgava o cumprimento de suas metas em termos de número de famílias assentadas, principalmente na Amazônia, as elevadas taxas de evasão e de desflorestamento comprovavam a falta de sustentabilidade econômica e ambiental desses assentamentos. Recentemente, o Governo Lula vem propondo políticas de “reforma agrária de qualidade”, com modelos de assentamentos florestais, fundamentados na transversalidade das políticas públicas. Embora exista vontade política para mudar a expectativa em torno da reforma agrária, os recursos e as condições políticas para a sua execução ainda não foram assegurados.

Termos para indexação: reforma agrária, colonização, Amazônia, políticas públicas.

¹ Publicado originalmente sob o título “*Réforme agraire*” en Amazonie: bilan et perspectives, no periódico *Cahiers d'études et de recherches francophones/Agricultures*. Volume 14, Numéro 1, 35-39, janvier-février 2005.

² Agrônomo, Doutor em Geografia, pesquisador do Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (Cirad), professor convidado do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (CDS/UnB), SHIS, QL 10, Cj. 7, Casa 8, 71630075 Brasília, DF. pasquis@cirad.fr

³ Engenheira agrônoma, Mestre em Desenvolvimento Sustentável, consultora legislativa da Câmara dos Deputados da área de Direito Agrário, Indígena e Ambiental, Câmara dos Deputados, Anexo III, Sala T 38-B, Praça dos Três Poderes, 70160-900 Brasília, DF. alessandra.silva@camara.gov.br

⁴ Engenheiro agrônomo, Ph.D. em Economia Agrícola, professor do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (CDS/UnB). Setor de Autarquias Sul, Quadra 5, Bloco H, 2º Andar, Sala 200, 70070-914 Brasília, DF. joseph.weiss@terra.com.br

⁵ Engenheira florestal e advogada, Mestre em Desenvolvimento Sustentável, Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília (CDS/UnB). Setor de Autarquias Sul, Quadra 5, Bloco H, 2º Andar, Sala 209, 70070-914 Brasília, DF. lumachado@terra.com.br

RÉFORME AGRAIRE EN AMAZONIE: BILAN ET PERSPECTIVES

RÉSUMÉ

En Amazonie, il n'y a pas eu de véritable "réforme agraire". Il y a eu une politique volontariste d'occupation qui a déclenché un processus massif de colonisation et qui a entraîné de graves conséquences environnementales et sociales. Il en est résulté un abandon massif des périmètres agraires et une reconcentration foncière. Alors que le gouvernement du président Cardoso a maintenu ses objectifs d'installation de nouvelles familles, principalement en Amazonie, le taux élevé d'abandon a mis en évidence un manque patent de durabilité économique et environnementale. Le nouveau gouvernement Lula propose une "réforme agraire de qualité". Bien qu'il existe une véritable volonté du gouvernement, les moyens et les conditions politiques seront-ils au rendez-vous?

Termes d'indexation: réforme agraire, colonisation, Amazonie, politiques publiques.

"AGRARIAN REFORM" IN THE AMAZON REGION: ASSESSMENT AND PERSPECTIVES

ABSTRACT

Brazil's Amazon region has not a true "agrarian reform". Land was essentially colonized rather than redistributed: cheap, new lands were opened for surplus labour from other regions, in a policy that has led to environmental devastation and social conflicts. Settlers on unviable lots have abandoned depleted lands, thereby aggrandizing cattle ranches. While the Cardoso government achieved its goals in terms of numbers of settlers, largely in the Amazon, the high rates of abandoned lots show they were not sustainable. On the other hand, public lands were recovered from land grabbers and transferred to conservation units, and new settlement models were sought to reduce impacts. The Lula government proposes a "quality agrarian reform", together with "forestry settlements" and broad environment policies. While the political will to improve agrarian reform exists neither its funding nor political support for its implementation is certain.

Index terms: agrarian reform, colonization, Amazon, public policies.

INTRODUÇÃO

Após quase 40 anos de colonização oficial, o Brasil ainda ocupa o segundo lugar no ranking mundial de concentração de terras. No País, de dimensões continentais (16 vezes maior que a França), 49% das terras rurais estão

concentradas nas mãos de apenas 1,4% dos proprietários rurais; enquanto 53% dos estabelecimentos rurais possuem menos de 10 ha e somam menos de 2,7% das áreas cultiváveis. A esse quadro, somam-se mais de 5 milhões de famílias de sem-terra.

Nesse contexto, não é de se estranhar que a Região Norte, que possui sete dos nove estados da Amazônia, apresente um Índice de Gini⁶ superior ao da média nacional, ou seja, de 0,85 (IBAMA, 2002).

Entre os anos 1950 e 1960, quando a Amazônia era considerada pelos governantes brasileiros como um “espaço vazio”, a realização da reforma agrária na região parecia um contra-senso, se se considerar que a reforma agrária pressupõe a expropriação e a divisão dos latifúndios entre os agricultores sem terras e os minifundiários, a fim de se ter uma distribuição equitativa de terras. Seria mesmo este o processo em curso? É o que se verá a seguir.

Ainda que sua ocupação seja relativamente recente – apenas meio século de colonização –, a Amazônia já apresenta vários problemas agrários que afetam o restante do País. O ambiente encontra-se altamente degradado, com uma taxa média anual de desflorestamento da ordem de 10.000 km² e 60% das terras abandonadas e/ou degradadas.

Para o novo governo, empossado há pouco mais de um ano, uma reforma agrária ampla e de qualidade é prioridade estratégica. Isso significa aumentar a sua eficácia e garantir a sustentabilidade, principalmente a sustentabilidade ambiental, por meio da implantação de um modelo alternativo de desenvolvimento para a região eis aí o grande desafio!

A REALIDADE AMAZÔNICA: REFORMA AGRÁRIA OU COLONIZAÇÃO

A demanda por terras amazônicas para a colonização

Apesar de uma lei de reforma agrária inscrita na Constituição de 1946, e reafirmada na de 1988, o Brasil, ao contrário de outros países latino-ameri-

⁶ O Índice de Gini oscila entre 0 e 1 indica, em geral, a diferença de rendimentos de uma população. Aqui, ele evidencia o grau de concentração de terras: quanto mais próximo de 1 – concentração absoluta –, maior a concentração, enquanto o 0 (zero) significa uma perfeita distribuição de terras.

canos, decidiu privilegiar a colonização do “espaço vazio” amazônico em vez de redistribuir as grandes propriedades, localizadas em outras regiões do País.

Para “dar aos homens sem terras, as terras sem homens da Amazônia” e, ao mesmo tempo, “integrar a região ao restante do País para não entregá-la”, os sucessivos governos, populistas e militares, favoreceram a colonização da região com a criação de imensos enclaves de empresas privadas e de pólos regionais de desenvolvimento (Polamazônia em 1974, Polonoeste em 1981) e mobilizaram a mão-de-obra excedente do Nordeste e do Sul (BECKER et al., 1998). Isso se deu com a criação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (Spevea). Na mesma ocasião, pensava-se ser possível resolver os conflitos fundiários daqueles estados⁸ e ainda recuperar a esperança dos habitantes do Nordeste, atingidos pela fome, provocada, em grande medida, pelo coronelismo latifundiário⁹ e pela seca (PASQUIS, 2001).

Por que não se pode falar em reforma agrária?

A reforma agrária brasileira suscita vários questionamentos. Alguns autores chegam a se perguntar se houve mesmo reforma agrária no Brasil (BURSZTYN, 1984; FERNANDES, 1998).

Na Amazônia, pode-se afirmar, com certeza, que nunca houve reforma agrária. Ainda que, ao longo das três últimas décadas, tenha havido alguns casos de redistribuição de terras, como resposta às pressões dos agricultores sem terra (a exemplo do que aconteceu no Bico do Papagaio, no Tocantins), nunca houve um processo de expropriação e divisão de terras. O que ocorreu, na verdade, foi um processo de colonização que, paradoxalmente, atraiu a mão-de-obra excedente de outros estados e favoreceu a concentração fundiária, mas impediu que a reforma agrária acontecesse nessas regiões. E esse processo foi acompanhado de uma concentração de renda, ao mesmo tempo em que favoreceu a expansão do setor agropecuário de grande escala.

⁷ Palavras de ordem utilizadas pelos governos militares a partir de 1964 para justificar a ocupação da Amazônia.

⁸ Foi de um deles, o Rio Grande do Sul, que saiu, no final dos anos 70, o famoso Movimento dos Sem Terra (MST).

⁹ Nome dado, no século 19, aos grandes proprietários de terras do Nordeste brasileiro.

Duas contradições estão na origem desse equívoco. A primeira delas é de ordem conceitual e vem do fato de que a Amazônia era considerada como um espaço vazio. A segunda é de natureza geopolítica e repousa sobre a vontade dos sucessivos governos de integrar a Região Amazônica ao território nacional.

Se não convém falar de reforma agrária, também não há que se falar em sucesso ou fracasso. Na verdade, os resultados do processo de ocupação da Amazônia são coerentes com o objetivo equivocadamente da época, cujo viés geopolítico justificava, por exemplo, a migração, não apenas por questões econômicas, mas também por motivos políticos.

BALANÇO DAS POLÍTICAS AGRÁRIAS NA AMAZÔNIA

Um balanço pouco positivo

Em 40 anos, as políticas de ocupação do território amazônico provocaram a conversão de 650.000 km² de floresta primária em áreas de produção agrícola, majoritariamente extensiva, cujo desempenho, à exceção de Mato Grosso, que não pertence à noção de Amazônia Legal¹⁰, está bem aquém da média nacional. De uma maneira geral, o potencial agrícola da Amazônia é bastante limitado; é bem provável que grande parte das terras aptas à utilização agrícola já esteja colonizada. De acordo com estudo recente, somente 7% da região apresenta um bom potencial agrícola (SCHNEIDER et al., 2000), ou seja, 350.000 km².

Os sistemas de produção que são implantados reproduzem o modelo predominante de exploração agropecuária importado de outras regiões, que é baseado na remoção da cobertura vegetal natural e na não-valorização dos recursos florestais. Daí a idéia de que entre as causas do desflorestamento, os projetos de assentamento e reforma agrária são sempre apontados como de destaque (FEARNSIDE, 2001).

¹⁰ Amazônia Legal, criada pela Lei nº 1.806, em agosto de 1953, como região de intervenção de políticas econômicas regionais, agrupa os Estados da Região Norte (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), Mato Grosso e a parte do Maranhão situada a oeste do meridiano 44°W.

Na impossibilidade de rentabilizar suas atividades produtivas, a maior parte das famílias, principalmente aquelas localizadas na região do “arco do desmatamento¹¹”, vende, a um preço irrisório, seu pedaço de terra. Em geral, o fazem a um vizinho mais afortunado, um grande fazendeiro, que vai assim aumentando o seu patrimônio, o que gera conflitos sem fim, que se perpetuam entre estes e as populações que já ocupavam a região, considerada desabitada (WEISS; PASQUIS, 2003). Somam-se a esses, outros conflitos, ainda mais violentos, relacionados à aquisição de imensas extensões por meio da grilagem de terras. Em prol de grandes interesses privados e utilizando-se de meios ilícitos, autoridades locais e seus “capangas” fazem as grandes regiões amazônicas viver em situação de completa ausência do Estado e de sua função habitual de polícia e justiça, de recebimento de impostos e regularização fundiária.

Para ser eficaz, portanto, a reforma agrária deve integrar medidas destinadas a democratizar o acesso a meios de produção agrícola alternativos (equipamentos, bens e serviços, créditos, etc.). Deve também ser acompanhada de uma revolução agrícola que permita uma adaptação das técnicas de produção a esse novo meio natural: uma “revolução duplamente verde”, tipicamente amazônica.

A insuficiência da distribuição de terras

Com 280 mil famílias instaladas em 4 anos, o governo de FHC¹² foi o que mais criou projetos de assentamento (Fig. 1), com prioridade absoluta a objetivos meramente quantitativos (INCRA, 2000). A Amazônia foi a região que mais recebeu colonos, com 52% do total nacional de famílias beneficiadas, total esse muito além da demanda local. Esse desequilíbrio é compensado pelo número reduzido de beneficiários (INTERNATIONAL ADVISORY GROUP, 2000) em face da demanda do Sul e do Sudeste brasileiro (WEISS, 2002).

A avaliação exclusivamente quantitativa, por número de “famílias beneficiadas”, não evidencia os problemas socioeconômicos e ambientais. Ao ta-

¹¹ Trata-se de uma região com alta taxa de desmatamento, que se estende do leste do Pará ao Acre, passando pelos Estados de Tocantins, Mato Grosso e Rondônia.

¹² 1995–1998 e 1999–2002.

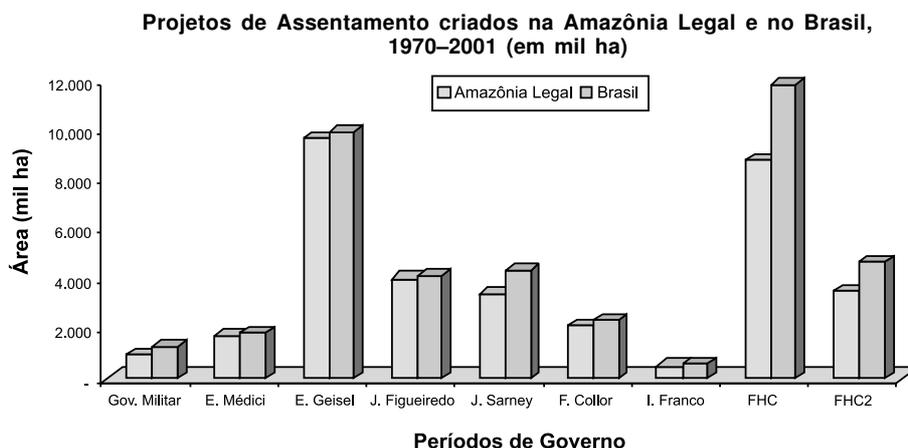


Fig. 1. Área ocupada pelos Projetos de Assentamento na Amazônia Legal e no Brasil, de 1970 a 2001 (em 1.000 ha).

Fonte: Divisão de Assentamentos/Inkra, 2001; *Dados até julho de 2001.

manho reduzido do lote, notadamente nos estados de Tocantins¹³, Rondônia e Acre, soma-se uma falta crônica de serviços de base, de assistência técnica e de acesso ao mercado. Nessas condições os colonos, fracassados em termos produtivos, decidem entrar cada vez mais na floresta e abrir novas áreas, ou engrossar as estatísticas dos bairros marginais das cidades. Assim, na Amazônia, a taxa de abandono de lotes é superior a média nacional: 30% em média, podendo chegar a 40% em Mato Grosso e mais de 60% no Pará (INCRA; FAO, 2001), que são os estados de maior colonização.

Como resultado, esses agricultores retornam à condição de demandantes de terras (PASQUIS, et al., 2001), enquanto novas famílias são reassentadas nos lotes abandonados, e repetindo o ciclo. Entretanto, em termos quantitativos, provocam um “inchaço” nas estatísticas oficiais.

Uma legislação não-cumprida

A legislação ambiental brasileira já vigora há bastante tempo. Desde 1976, quando a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam)

¹³ Na região do *Bico de Papagaio*, Tocantins, os lotes são tão pequenos que o Incra aceita, excepcionalmente, duas dotações por família.

proibiu todo e qualquer financiamento que implicasse conversão florestal em outras áreas. Mais recentemente, a revisão do Código Florestal, no final dos anos 1990, obrigou os proprietários de terras a manterem uma reserva florestal de 80% da área total dos estabelecimentos agrícolas localizados em ecossistema florestal na Amazônia Legal.

Entretanto, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá) não leva em conta essas determinações e utiliza apenas o número de famílias para avaliar a eficácia de suas instâncias regionais, encarregadas de controlar e fazer cumprir as leis ambientais. Ocorre que as diretivas do Incra não são regionalizadas e não dão um tratamento especial à Amazônia.

Como resultado, tem-se que grande parte dos projetos de assentamento não recebe a certificação ambiental prévia, exigida pela Resolução nº 289/01 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), que, ademais, proíbe a criação de assentamentos em áreas florestais, com base no Código Florestal vigente. Em face dessa situação, e sob pressões cada vez mais fortes dos movimentos sociais e ambientais, o presidente FHC decidiu adotar uma série de medidas que, se não foram coroadas com sucesso, anunciavam uma profunda mudança de concepção e deveriam facilitar o trabalho de seu sucessor. Entre as medidas mais significativas, podemos citar as novas modalidades de projetos de assentamento: Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) e Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS); e ainda um conjunto de medidas legais que visam a combater o latifúndio, por meio do recadastramento e do controle de grandes propriedades por sensoriamento remoto. Estas, em associação a diferentes instituições envolvidas com a questão ambiental, permitiram a identificação de mais de cem milhões de hectares de propriedades irregulares das quais, 70,5 milhões na Amazônia (INCRA, 2000).

AS PROPOSTAS DO GOVERNO LULA

Intensificação e transversalidade:
dois princípios da nova reforma agrária

A ascensão ao poder do Governo Lula provocou dois eventos significativos, que permitiram alcançar soluções originais em matéria de reforma agrária. Trata-se da chegada dos agricultores ao Ministério do Desenvolvimento

Agrário (MDA)¹⁴ e da acreana Marina Silva ao Ministério do Meio Ambiente (MMA). Os primeiros, próximos do MST, estão preocupados com a eficácia socioeconômica da reforma agrária, enquanto o MMA visa a sua sustentabilidade, principalmente a ambiental. Esse conjunto deverá permitir a implantação de um novo modelo de reforma agrária, ainda que haja, no governo, posicionamentos contraditórios, em especial sobre a prioridade dada ao agronegócio, que reforçam as discussões sobre o desenvolvimento agrário.

A associação estreita entre MDA e MMA¹⁵, coordenada com o Ministério da Integração Nacional (MIN), é uma montagem bastante convincente. O MDA anuncia uma “reforma agrária de qualidade”, o MMA impõe a questão ambiental como elemento transversal de todas as políticas setoriais e o MIN orquestra a retomada do desenvolvimento territorial e do processo de planejamento regional, principalmente com o novo Programa Amazônia Sustentável. Essas proposições são também acompanhadas de consultas e audiências públicas que dão à sociedade civil a oportunidade de se manifestar sobre as principais intenções do governo.

As novas medidas do Governo Lula

Entre as primeiras medidas concretas, destacam-se: a criação de grupos de trabalho interministeriais para discutir o tema do desflorestamento – que reúne 14 ministérios – ou da construção de infra-estrutura na Amazônia¹⁶; a abertura de audiências públicas; o lançamento de novas modalidades de projetos de assentamento; a vontade de instalar novos projetos de assentamento em áreas degradadas¹⁷, etc.

¹⁴ O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) é vinculado ao MDA.

¹⁵ Essa proximidade foi inaugurada no último período do Governo FHC, com um acordo assinado entre o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente, o dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o MDA, proibindo a criação de novos assentamentos em áreas de fisionomia florestal, posteriormente incorporado ao Código Florestal.

¹⁶ GT BR-163, do nome da rodovia bastante controversa, que liga Cuiabá (MT) a Santarém (PA), cujo resultado está em defasagem com relação às ações conduzidas pelo setor privado.

¹⁷ Mais do que terras degradadas, trata-se, no caso amazônico, de terras ditas “alteradas”, ou seja, que perderam sua cobertura vegetal inicial em prol de atividades produtivas, normalmente pouco intensivas, que são subutilizadas ou abandonadas, provocando a degradação ambiental. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o total de terras abandonadas e degradadas em todo o território nacional é superior a 16 milhões de hectares, estando 75% desse total nas Regiões Norte e Nordeste.

O modelo transversal adotado pela política ambiental visa envolver outros ministérios, por meio do desenvolvimento de ações conjuntas, que levam em conta a sustentabilidade ambiental e marcam as ações públicas com o selo do “desenvolvimento sustentável”.

Nesse contexto, foi assinado um acordo entre MDA, MMA, Incra e Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), cujo objetivo é a criação de uma nova modalidade de assentamento florestal “familiar e comunitário”, o Projeto de Assentamento Florestal (PAF).

Ainda na mesma ocasião, um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) foi assinado, visando à aplicação de regras e princípios para o licenciamento ambiental dos projetos de assentamento (HEREDIA, 2004). Trata-se de um grande avanço, que estabelece um ambiente de trabalho conjunto para os serviços ambientais e fundiários. Na sua regulamentação, o TAC apresenta um módulo ambiental, constituído de “certificadores ambientais” do Incra e de técnicos do Ibama e do MMA, para a implantação de um sistema informatizado para os projetos de assentamento do Incra: Sistema de Informações do Projetos de Reforma Agrária (Sipra), que deverá ser utilizado para o monitoramento e a avaliação das ações ambientais dos assentamentos.

Uma outra medida importante é a inclusão, no Plano Plurianual 2004–2007, do Programa de Recuperação dos Assentamentos, que abre às famílias assentadas uma linha de crédito a fundo perdido de R\$ 1.000,00 (mil reais), para a gestão dos recursos naturais.

Em termos bem genéricos, o MDA aumentou, de maneira bastante significativa, os recursos destinados ao financiamento da agricultura familiar e à abertura de linhas específicas de crédito para a produção sustentável (Pronaf – Turismo Rural, Florestal e Agroecológico), que deverão beneficiar mais de 5 mil famílias.

Todas essas iniciativas terão bastante repercussão na Amazônia, se comparadas com as políticas de colonização e de reforma agrária anteriores. Além disso, as populações tradicionais e o MST, que eram ignorados até então, tornaram-se alvo privilegiado do Incra, que vê neles uma forma de aumentar o número de famílias beneficiadas, sem aumentar a degradação ambiental e florestal.

Assim, desde o primeiro ano (2003) do Governo Lula, as Reservas Extrativistas (Resex), até então sob a responsabilidade do Ibama, adquirem importância particular no novo plano de reforma agrária (Tabela 1), dando, a um grande número de autóctones, acesso a um crédito que permite melhorar, de maneira sensível, suas condições de vida.

De qualquer forma, mesmo que ainda em fase de implantação, as novas modalidades – PAE, PDS e PAF – ainda estão longe de se igualar ao modelo tradicional de Projeto de Assentamento – PA. Há que se reconhecer, entretanto, a inércia da grande máquina estatal, que não facilita a inserção de novos modelos, especialmente os agroflorestais, que precisam de serviços técnicos e financiamentos diferenciados. O referencial técnico disponível ainda é bastante marcado pelo modelo dominante, e os extensionistas, insuficientemente preparados para as novas técnicas, voltadas à produção sustentável.

Conscientes desses entraves, as autoridades lançaram um programa ambicioso de formação técnica para a produção sustentável, tanto para funcionários do Incra como para as próprias famílias assentadas, e oficinas ambientais regionais, que contaram com a participação do Ibama, do Incra, de instituições ambientais locais, dos movimentos sociais e de líderes dos assentamentos. Assim como as audiências públicas, essas reuniões transformam-se em verdadeiras instâncias de discussão e mudanças de pontos de vista.

Tabela 1. Áreas “reformadas” a partir de 2003, na Amazônia Legal.

Modalidade	PA	PAE	PDS	PDS	PAF	Resex
Área em ha	282.688	2.621	20.816	20.816	32.000	3.760.058

PA: Projeto de Assentamento; PAE: Projeto de Assentamento Agroextrativista; PDS: Projeto de Desenvolvimento Sustentável; PAF: Projeto de Assentamento Florestal; Resex: Reserva Extrativista.
Fonte: Dados preliminares da Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT/Incra (2004).

O caminho a percorrer

Apesar dos avanços notáveis, o caminho a percorrer ainda é longo. A burocracia não deve impedir o funcionamento dessas sinergias e, além da consulta, os métodos precisam ser aprimorados.

Dividido entre os defensores do crescimento econômico, necessário para honrar os compromissos assumidos com os organismos financeiros internacio-

nais, e a sua ministra do Meio Ambiente e o movimento social, resta ao presidente da República pouca margem de manobra.

Os movimentos sociais, em especial o MST, aliados do Governo Lula, não estão contentes com a demora no cumprimento de promessas eleitorais “de se realizar a maior reforma agrária do país”. E a resposta do governo a esse descontentamento foi a liberação, em 2004, de um orçamento suplementar para a reforma agrária, cujos objetivos foram aceitos pelo MST.

Por sua vez, os debates sobre a “reforma agrária de mercado”, lançada durante o último período do Governo FHC, ainda estão na ordem do dia, assim como as discussões, no âmbito do MDA, entre as correntes que priorizam os objetivos “quantitativos” da reforma agrária e aqueles que defendem uma “reforma com qualidade”.

CONCLUSÃO

As bases para um novo modelo de reforma agrária, específico para a Amazônia, parecem estar estabelecidas. Sua concretização, entretanto, depende de meios políticos e financeiros a serem apresentados pelo governo.

O envolvimento formal e ativo da sociedade civil é certamente uma boa opção, mas isso seria suficiente para fazer face ao poder dos “ruralistas”, que até então sempre conseguiram abortar iniciativas reformistas dos governos anteriores? A timidez das propostas do governo para controlar a apropriação ilícita de terras (grilagem), prática corrente entre os grandes proprietários, não é um bom presságio. Além disso, será que a sociedade em geral está disposta a aceitar que uma parte importante do Orçamento da União seja consagrada a essa reforma?

A reconquista de terras degradadas deverá desempenhar um papel importante para essa nova estratégia. Ela deverá permitir um ganho significativo em termos de eficácia, reduzindo o custo do atual sistema de produção, cujas bases estão fundadas na expropriação/indenização, além de provocar um impacto positivo sobre o meio ambiente. Resta saber se será possível levar tudo isso adiante ao longo de apenas dois anos que restam ao Governo Lula.

REFERÊNCIAS

- IBAMA. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Geobrasil: perspectivas do meio ambiente no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente (MMA): PNUMA, 2002. 449 p.
- BECKER, B. **Amazônia**. São Paulo: Editora Ática, 1998. 112 p. (Série Princípios, 192).
- PASQUIS, R.; MACHADO, L.; GUERRA, R. **Diagnóstico dos Formatos de Ocupação do Espaço Amazônico**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente–Secretaria de Coordenação da Amazônia–Núcleo de Apoio às Políticas Integradas para a Amazônia, 2001. 167 p.
- BURSZTYN, M. **O poder dos donos: planejamento e clientelismo no nordeste**. Petrópolis: Vozes, 1984. 178 p.
- FERNANDES, B. M. **Brésil: quelle réforme agraire?** São Paulo: Faculdade de Ciência e Tecnologia da Universidade Estadual de São Paulo, 1998, 8 p multigr. Trabalho apresentado no XIV Encontro Nacional de Geografia Agrária, 1998, São Paulo.
- SCHNEIDER, R. R.; ARIMA, E.; VERÍSSIMO, A.; BARRETO, P.; SOUZA, C. J. **Amazônia sustentável: limitantes e oportunidades para o desenvolvimento rural**. Belém: Instituto Homem e Meio Ambiente na Amazônia (Imazon); Brasília: Banco Mundial, 2000; 57 p. (Série Parcerias).
- FEARNSIDE, P. M. Land-Tenure Issues as Factors in Environmental Destruction in Brazilian Amazonia: the case of southern Pará. **World Development**, Oxford, v. 29, p. 1361-72, 2001.
- WEISS, J. S.; PASQUIS, R. G. **Regulamentação fundiária e florestal na Amazônia: conflito ou consistência?** Trabalho apresentado no II Seminário de economia do meio ambiente: regulação estatal e auto-regulação empresarial para o desenvolvimento sustentável, 2003, Campinas, SP. 15p.
- INCRA. **Relatório de Atividades INCRA – 30 anos**. Brasília, 2000. 106 p.
- INTERNATIONALADVISORY GROUP (IAG). **A Questão da terra e o PPG7**. Brasília: IAG, 2000. 20 p. (Relatório, 14).
- WEISS, J. (Ed.). **Estudo sobre diretrizes, normas e regulamentos das políticas agrárias que limitam o manejo florestal na Amazônia**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Coordenação da Amazônia (MMA/SCA), 2002. 305 p.

R. Pasquis et al.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; FAO. Food and Agriculture Organization (FAO). **Percentuais e causas de evasão nos assentamentos rurais**. Brasília, 2001. 40 p.

HEREDIA, B. et al. Assentamentos rurais e perspectivas da reforma agrária no Brasil. **Revista do Terceiro Setor**. Disponível em: <<http://www.rits.org.br>>. Acesso em: 23 abril 2004.