**Universidade de São Paulo
Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”
Centro de Energia Nuclear na Agricultura**

**Litígios estratégicos ambientais e justiça participativa: o caso do
desmatamento nos projetos de assentamento de reforma agrária na
Amazônia Legal**

Carolina de Albuquerque

Tese apresentada para obtenção do título de Doutora em
Ciências. Área de concentração: Ecologia Aplicada

**Piracicaba
2017**

**Carolina de Albuquerque
Bacharel em Direito**

**Litígios estratégicos ambientais e justiça participativa: o caso do desmatamento
nos projetos de assentamento de reforma agrária na Amazônia Legal**

Orientadora:
Profa. Dra. **MARIA ANGÉLICA PENATTI PIPITONE**

Tese apresentada para obtenção do título de Doutora em
Ciências. Área de concentração: Ecologia Aplicada

**Piracicaba
2017**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
DIVISÃO DE BIBLIOTECA – DIBD/ESALQ/USP

Albuquerque, Carolina de

Litígios estratégicos ambientais e justiça participativa: o caso do desmatamento nos projetos de assentamento de reforma agrária na Amazônia Legal / Carolina de Albuquerque. - - Piracicaba, 2017.

283 p.

Tese (Doutorado) - - USP / Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz". Centro de Energia Nuclear na Agricultura.

1. Litígio Estratégico 2. Justiça Participativa 3. Amazônia Legal
4. Desmatamento 5. Assentamentos I. Título

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho só foi possível graças à colaboração direta ou indireta de muitos. Manifesta-se a gratidão a todos e em particular:

À Universidade de São Paulo; à Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, e ao Centro de Energia Nuclear na Agricultura;

Ao Programa de Pós-Graduação Interunidades em Ecologia Aplicada;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela bolsa de estudos;

À minha querida orientadora Professora Doutora Maria Angélica Penati Pipitone, não tenho como agradecer;

A toda a Coordenação e Corpo Docente do PPGI, em especial à Professora Doutora Maria Victoria Ramos Ballester;

À Mara Casarin, pela ajuda indispensável;

À Professora Doutora Maria Elisa de Paula Eduardo Garavello, pelo Estágio;

Ao Professor Doutor Gabriel Sarriés, pelas disciplinas de Estatística;

Ao Professor Doutor Dimitri Dimoulis, pelo debate na banca de qualificação;

À Juliana Vicentini, pelas discussões ;

A Iwan Machado Branco Filho, pela ajuda na pesquisa de campo;

Às bibliotecárias, pela revisão;

Ao pessoal do Serviço de Pós-Graduação, em nome de Celine Souza;

Aos meus pais.

SUMÁRIO

RESUMO	7
ABSTRACT	8
LISTA DE FIGURAS	9
LISTA DE TABELAS	15
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	19
1 INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA	23
2 MATERIAIS, MÉTODOS E BASES TEÓRICAS PRINCIPAIS	29
2.1 Estudo de caso	29
2.2 Pesquisa documental e análise de conteúdo	30
2.3 Pesquisa de campo e análises qualitativa e quantitativa	31
2.4 A questão jurídica	32
2.4.1 Direitos Sociais e sua aplicação seletiva	33
2.4.2 Princípio da Proporcionalidade	35
2.4.3 Justiça Ambiental Participativa	37
2.4.4 Litígio estratégico	39
2.4.5 Voluntarismo Político do Ministério Público	44
3 RESULTADOS DA ANÁLISE DAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS E DO TERMO DE COMPROMISSO	49
3.1 Argumentos do Ministério Público Federal	52
3.1.1 Da legitimidade	52
3.1.2 Do Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, da Sustentabilidade e da Floresta Amazônia como Patrimônio Nacional	53
3.1.3 Da responsabilidade socioambiental nos Assentamentos e da obrigatoriedade de licenciamento ambiental	54
3.1.4 Do elevado grau de desmatamento nos Projetos de Assentamento	56
3.1.5 Do crescimento da proporção do desmatamento dentro dos Assentamentos em comparação com o do resto do Estado	60
3.1.6 Do estímulo do Instituto ao desmatamento antes da implantação do Assentamento	65
3.1.7 Da violação da Reserva Legal	68
3.1.8 Da ausência de licenciamento ambiental	70
3.1.9 Da incriminação dos assentados	71
3.1.10 Do dano ambiental	71
3.1.11 Dos pedidos realizados pelo Ministério Público Federal	73
3.2 Argumentos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	75
3.2.1 Histórico	77

3.2.2 Do desmatamento anterior ao PA	81
3.2.3 Do desmatamento posterior à implantação do Projeto de Assentamento	84
3.2.4 Do licenciamento	86
3.2.5 Dos projetos de Recuperação Ambiental em curso	88
3.2.6 Da aplicação do Novo Código Florestal	89
3.2.7 Dos danos ambientais.....	89
3.2.8 Da ausência de requisitos para deferimento de liminar	90
3.2.9 Da análise dos pedidos.....	90
3.3 Argumentos da Magistratura.....	92
3.4 O Termo de Compromisso.....	98
4 DISCUSSÃO	103
5 RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO	117
5.1 <i>Stakeholders</i> institucionalizados	117
5.1.1 Ministério do Desenvolvimento Agrário	117
5.1.2 Associação de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia	119
5.1.3 Magistratura Federal	121
5.1.4 Ministério Público Federal.....	122
5.1.5 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	130
5.2 Assentamentos	137
5.2.1 Joana D´Arc I.....	137
5.2.2 Flor do Amazonas	144
5.2.3 Paraíso das Acácias.....	168
5.2.4 Chico Mendes	180
5.2.5 Margarida Alves.....	208
5.2.6 Palmares.....	220
5.2.7 Padre Ezequiel.....	234
6 DISCUSSÃO	247
6.1 Análise Qualitativa.....	249
6.2 Análise Quantitativa.....	258
7 VELHO PROBLEMA E NOVAS AÇÕES	267
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	273
REFERÊNCIAS.....	279

RESUMO

Litígios estratégicos ambientais e justiça participativa: o caso do desmatamento nos projetos de assentamento de reforma agrária na Amazônia Legal

Esta pesquisa caracteriza-se pela interdisciplinaridade e tem como eixo integrador o desmatamento em Assentamentos de Reforma Agrária na Amazônia Legal, sob responsabilidade do INCRA, com foco na atuação do Grupo de Trabalho Amazônia Legal – GTAL, do Ministério Público Federal – MPF e na percepção jurídico-ambiental dos assentados no Estado de Rondônia. As metodologias utilizadas foram: estudo de caso, pesquisa documental, análise de conteúdo, pesquisa de campo, entrevistas com questionários abertos e fechados e análise estatística. As principais bases teóricas utilizadas foram: Aplicação Seletiva dos Direitos Sociais, Princípio da Proporcionalidade, Justiça Ambiental Participativa, Litígio Estratégico e Voluntarismo Político. Conclui-se que as atividades do GTAL, do MPF, do INCRA e do Poder Judiciário, até o momento, neste caso específico, não envolveram os assentados, do que decorre a necessidade de maior participação desses *stakeholders* para ampliação de resultados positivos em casos difíceis ambientais, no manejo de litígio estratégico.

Palavras-chave: Litígio estratégico, Justiça participativa, Amazônia Legal, Desmatamento, Assentamento

ABSTRACT

Strategic environmental litigation and public participation: the case of deforestation in agrarian reform settlement projects in Legal Amazon

This research is characterized by interdisciplinarity and focus the deforestation in Agrarian Reform Settlements, in the Legal Amazon, under the responsibility of INCRA, in order to examine the function of the Legal Amazon Working Group (GTAL), the Federal Public Prosecutor (MPF) and the legal and environmental perception of the settlers in the State of Rondônia. The methodologies used were: case study, documentary research, content analysis, field research, interviews with open and closed questionnaires and statistical analysis. The main theoretical bases used were: Selective Application of Social Rights, Principle of Proportionality, Participatory Environmental Justice, Strategic Litigation and Political Voluntarism. It is concluded that the activities of the GTAL, Public prosecutor, INCRA and the Judiciary, so far, in this specific case, did not involve the settlers, resulting in the need for greater participation of these stakeholders to increase positive results in difficult environmental cases, in litigation management strategic.

Keywords: Strategic Litigation; Participatory Environmental Justice; Legal Amazon; Deforestation; Settlements

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1** – Grau de responsabilidade pelo mau funcionamento da Justiça no Brasil, com base em questionários realizado com promotores e procuradores.....46
- Figura 2** – Grau de contribuição de diversos agentes ao alargamento e consolidação dos direitos difusos coletivos e individuais homogêneos.....47
- Figura 3** – Assentamentos divididos em classes por quantidade de área desmatada (número de PAs em preto e km² desmatados em branco), considerando dados de 201057
- Figura 4** – Localização dos assentamentos de reforma agrária da Amazônia Legal, divididos em classes por quantidade de área desmatada, considerando dados de 2010, PAs com 0% de desmatamento marcado em preto (368 PAs), entre 1 e 25% em verde (382), entre 25 e 50% em amarelo (257), entre 50 e 75% em marrom (392) e entre 75 e 100% em vermelho (764).....57
- Figura 5** – Relação entre áreas não desmatadas, desmatadas antes de 2000 e entre 2000 e 2010, na AL, separadas por Estado, com número de PAs de cada um deles.....58
- Figura 6** – Relação entre ano e área desmatada na Amazônia Legal, com a informação sobre a porcentagem de contribuição dos PAs59
- Figura 7** – Incremento do desmatamento no interior dos assentamentos entre 1997 e 2011 ..59
- Figura 8** – Contribuição anual do desmatamento nos Projetos de Assentamento para o desmatamento anual da Amazônia Legal 60
- Figura 9** – Taxa do desmatamento acumulado em km² entre 2005 e 2010, no Estado de RO 61
- Figura 10** – Desmatamento nos Estados de RO, AC, AM, MT, PA, RR, AP e TO, comparado com o desmatamento dentro de assentamentos no mesmo Estado. A linha azul se refere à taxa de desmatamento no Estado e a linha marrom à taxa de desmatamento dentro dos projetos de assentamento do INCRA 62
- Figura 11** – Mapas de RO e AM com descrição do desmatamento acumulado dos Estados com taxa Prodes do Estado em vermelho e Taxa Prodes em PAs em amarelo 63
- Figura 12** – Evolução do desmatamento nos estados da Amazônia Legal entre 1998 e 2010 65
- Figura 13** – Comparativo entre área desmatada anterior e posteriormente à criação formal do

assentamento. Foram analisados 1.440 assentamentos instituídos a partir de 1997, quando do início do monitoramento pelo Prodes..... 66

Figura 14 – Comparativo entre área desmatada anteriormente e posteriormente à criação formal do assentamento, considerando o marco zero a data de criação do assentamento. Foram analisados 398 assentamentos, criados a partir do ano de 2005 67

Figura 15 – Porcentagem de área desmatada por categoria de PA 67

Figura 16 – Número de projetos que violam a reserva legal de 80% comparado com número de PAs válidos..... 68

Figura 17 – Cálculo do valor do dano em m³ de madeira, pelo valor médio da Amazônia Legal..... 73

Figura 18 – Cálculo do valor do dano em m³ de madeira, pelo valor médio informado pela Secretaria da Fazenda de cada Estado..... 73

Figura 19 – Detalhe do mapa juntado pelo INCRA..... 77

Figura 20 – Acumulado dos PAs da Amazônia Legal, (PGR/INCRA – ACP/RO fls. 493) área de 10.000 em 10.000 ha., com reconhecimento de UC (roxo), PA Diferenciado (verde), PA Tradicional (vermelho) e Colonização (azul)..... 80

Figura 21 – Comparativo entre área desmatada anteriormente e posteriormente à criação formal do assentamento. Foram analisados 1.440 assentamentos instituídos a partir de 1997, quando do início do monitoramento pelo..... 82

Figura 22 – Porcentagem de áreas sob a responsabilidade do INCRA no Brasil e na Amazônia Legal 83

Figura 23 – Tipos de Projetos de assentamento do INCRA, com declínio dos projetos tradicionais em verde e aumento de reconhecimento de populações tradicionais em UC em laranja. 83

Figura 24 – Proporção de desmatamento em PAs por classes no ano de criação, até 2010, considerando 386 PAs entre 0 e 25% de desmatamento em 8064 km²; 219 PAs entre 25 e 50% em 13.576 km², 411 PAs entre 50 e 75% em 42.106km² e 992 PAs entre 75 e 100% em 71.978 km²..... 85

Figura 25 – Localização de áreas desmatadas no ano da criação/reconhecimento na AL sem o processamento do IMAZON, divididos em classes por quantidade de área desmatada,

considerando dados de 2010, PAs entre 0 e 25% de desmatamento marcado em verde (1380 PAs), entre 25 e 50% em amarelo (369), entre 50 e 75% em marrom (324) e entre 75 e 100% em vermelho (577).....	85
Figura 26 – Proporção da área desmatada e da área de PAs criados, área criada em azul e área desmatada em vermelho	86
Figura 27 – Frequência das palavras assentado(s) e assentamento(s) nas ACPs	105
Figura 28 – Principais argumentos apresentados pelo MPF e pelo INCRA nas ACPs.....	109
Figura 29 – Decisões da Magistratura nas ACPs por Estado membro.....	113
Figura 30 – Principais obrigações determinadas pelo TC para o INCRA e para o MPF	114
Figura 31 – Foto dos assentados acampados na sede do INCRA de Porto Velho	138
Figura 32 – Ponte em construção para a travessia do Rio Madeira.....	140
Figura 33 – Casa destruída pela enchente e suas marcas na ponte em construção no Rio Madeira	138
Figura 34 – Balsa.....	139
Figura 35 – Caminho para o assentamento.....	139
Figura 36 – Placas de “vende-se” no caminho e no próprio assentamento.	139
Figura 37 – Casas aleatórias de assentados	140
Figura 38 – Primeira agrovila do Joana D’arc I	140
Figura 39 – Local em fase de recuperação ambiental realizada pela Usina.....	143
Figura 40 – Vista do Rio Madeira e da Balsa na volta a Porto Velho.....	143
Figura 41 – EMATER de Candeias do Jamari	144
Figura 42 – Estrada para o assentamento Flor do Amazonas II.....	145
Figura 43 – Casa de ocupante com horta e fundo preservado	146
Figura 44 – Casa construída com auxílio	148
Figura 45 – Concentração de terra (“fazendinha”).....	148
Figura 46 – Bifurcação e escola	149
Figura 47 – Ônibus escolar.....	149

Figura 48 – Detalhes do interior das salas de aula.....	149
Figura 49 – Escola em construção	150
Figura 50 – Viveiro Municipal em construção	150
Figura 51 – Farinheira	151
Figura 52 – Unidade Básica de Saúde em construção	151
Figura 53 – Local destinado à construção da escola técnica	151
Figura 54 – Residência construída no lote	152
Figura 55 – Casa antiga da família (utilizada hoje como lavanderia).....	154
Figura 56 – Nova casa da família, construída com recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida.....	155
Figura 57 – Mangueira da propriedade	156
Figura 58 – Casa na beira da estrada (do ex-marido da entrevistada)	163
Figura 59 – Casa da assentada	163
Figura 60 – Ponte e beira da ponte com estrutura antiga.....	164
Figura 61 – Mapa do PA Paraíso das Acácias em 1998 e 2008	168
Figura 62 – Associação onde está a farinheira.....	169
Figura 63 – Casa do assentado.....	170
Figura 64 – Pequeno lago para piscicultura e trator da Associação	171
Figura 65 – Casa construída no lote.....	175
Figura 66 – Horta irrigada.....	177
Figura 67 – Estruturas do Balneário em APP	178
Figura 68 – Barragens na APP.....	179
Figura 69 – Área assoreada.....	179
Figura 70 – Panorama do local de recebimento dos alimentos do PAA.....	181
Figura 71 – Produtos dos assentados	181
Figura 72 – Croqui do assentamento Chico Mendes	182

Figura 73 – Croqui do assentamento Chico Mendes II	183
Figura 74 – Mapa do PA Chico Mendes em 1998 e 2008.....	183
Figura 75 – Mapa do PA Chico Mendes II em 1998 e 2008.....	184
Figura 76 – Mapa do PA Chico Mendes III em 1998 e 2008.....	185
Figura 77 – Entrada da primeira agrovila e Campinho	186
Figura 78 – Casas de assentados	186
Figura 79 – Posto de saúde fechado e Escola.....	187
Figura 80 – Caixa de água na agrovila e Ponte de acesso	187
Figura 81 – Escola Fundamental do Chico Mendes III e Posto de Saúde.....	188
Figura 82 – Local para espera, triagem e pré-atendimento	206
Figura 83 – Local de atendimento, vista externa e interna.....	206
Figura 84 – Carro para transporte da equipe e de medicamentos.....	206
Figura 85 – Escola de Ensino Fundamental local em reforma.....	208
Figura 86 – Área de Reserva Legal em bloco	209
Figura 87 – Casa da entrevistada.....	210
Figura 88 – Posto de Homeopatia da Pastoral.....	211
Figura 89 – Barracão, Cozinha e Igreja.....	213
Figura 90 – Pupunha com ninhos de guacho no lote do entrevistado	214
Figura 91 – Resfriador de leite	217
Figura 92 – Farinheira	218
Figura 93 – Viveiro	218
Figura 94 – Mapa do PA Palmares em 1998 e 2008	220
Figura 95 – Foto das pedras em um lote aleatório.....	221
Figura 96 – Casa do assentado	222
Figura 97 – Mangueira	222
Figura 98 – Posto de Saúde	224

Figura 99 – Igreja e campo de futebol	225
Figura 100 – Produção: cacau, urucum, mandioca, pimenta e mamona.....	227
Figura 101 – Casa do assentado.....	228
Figura 102 – Escola	232
Figura 103 – Ônibus escolar e quadra poliesportiva.....	233
Figura 104 – Fotos da fachada da sede da antiga fazenda	234
Figura 105 – Barracão ao lado da sede, onde ocorria o Encontro da Escola Estadual do Movimento	235
Figura 106 – Espaço Comunitário: Igreja, construções comunitárias e farinheira	236
Figura 107 – Casa construída no lote.....	237
Figura 108 – Plantação de café	240
Figura 109 – Casa construída no lote.....	241
Figura 110 – Gráfico de Uniformidade de Conhecimento sobre Legislação Ambiental.....	259
Figura 111 – Índice de conhecimento de legislação ambiental	260
Figura 112 – Gráfico comparativo de conhecimento da ACP e do TC	261
Figura 113 – Escolaridade dos assentados entrevistados.....	262
Figura 114 – Escolaridade dos assentados e em anos de estudo.....	262
Figura 115 – Comparativo entre índice de conhecimento, pergunta direta, conhecimento do TC e das ACPs,	263
Figura 116 – Diferenças estatisticamente significativas entre índice de conhecimento, pergunta direta, conhecimento do TC e das ACPs,	264
Figura 117 – Diferenças estatisticamente significativas entre índice de conhecimento, pergunta direta, conhecimento do TC e das ACPs em gráfico de blocos,	265
Figura 118 – dinâmica do desmatamento nos últimos 13 anos no bioma amazônico	267

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Incremento de desmatamento nos Estados de RO, AC, AM, MT, PA, RR, AP e TO, nos PAs e a porcentagem de participação dos PAs no desmatamento de cada Estado	64
Tabela 2 - PAs selecionados pelo MPF nas ACPs dos Estados do RO, AM, PA, MT e RR com porcentagem da área degradada (ACPs)	69
Tabela 3 - Projetos de Reforma Agrária na Amazônia Legal até 1999 – acumulado	80
Tabela 4 – Projetos de Reforma Agrária na Amazônia Legal em 2011 - acumulado	80
Tabela 5 – Características dos moradores do lote (Entrevista 1).....	152
Tabela 6 – Características da família	152
Tabela 7 – Valoração do acesso a necessidades básicas	153
Tabela 8 – Bens e equipamentos	155
Tabela 9 – Questões ambientais e sustentabilidade	156
Tabela 10 – Características dos moradores do lote (Entrevista 2)	157
Tabela 11 – Características da família.....	157
Tabela 12 – Valoração do acesso a necessidades básicas.....	158
Tabela 13 – Bens e equipamentos	159
Tabela 14 – Questões ambientais e sustentabilidade.....	159
Tabela 15 – Características dos moradores do lote (Entrevista 3).....	163
Tabela 16 – Características da família.....	163
Tabela 17 – Valoração do acesso a necessidades básicas.....	165
Tabela 18 – Bens e equipamentos	166
Tabela 19 – Questões ambientais e sustentabilidade.....	166
Tabela 20 – Características dos moradores do lote (Entrevista 4).....	170
Tabela 21 – Características da família.....	170
Tabela 22 – Valoração do acesso a necessidades básicas.....	171

Tabela 23 – Bens e equipamentos	172
Tabela 24 – Questões ambientais e sustentabilidade	173
Tabela 25 – Características dos moradores do lote (Entrevista 5)	174
Tabela 26 – Características da família	174
Tabela 27 – Valoração do acesso a necessidades básicas	175
Tabela 28 – Bens e equipamentos	176
Tabela 29 – Questões ambientais e sustentabilidade	177
Tabela 30 – Características dos moradores do lote (Entrevista 6)	189
Tabela 31 – Características da família	189
Tabela 32 – Valoração do acesso a necessidades básicas	190
Tabela 33 – Bens e equipamentos	191
Tabela 34 – Questões ambientais e sustentabilidade	191
Tabela 35 – Características dos moradores do lote (Entrevista 7)	192
Tabela 36 – Características da família	192
Tabela 37 – Valoração do acesso a necessidades básicas	193
Tabela 38 – Bens e equipamentos	194
Tabela 39 – Questões ambientais e sustentabilidade	195
Tabela 40 – Características dos moradores do lote (Entrevista 8)	195
Tabela 41 – Características da família	196
Tabela 42 – Valoração do acesso a necessidades básicas	197
Tabela 43 – Bens E Equipamento	197
Tabela 44 – Questões ambientais e sustentabilidade	198
Tabela 45 – Características dos moradores do lote (Entrevista 9)	199
Tabela 46 – Características da família	199
Tabela 47 – Valoração do acesso a necessidades básicas	200
Tabela 48 – Bens e equipamentos	201

Tabela 49 – Questões ambientais e sustentabilidade.....	201
Tabela 50 – Características dos moradores do lote (Entrevista 10).....	202
Tabela 51 – Características da família.....	202
Tabela 52 – Valoração do acesso a necessidades básicas.....	203
Tabela 53 – Bens e equipamentos	204
Tabela 54 – Questões ambientais e sustentabilidade.....	205
Tabela 55 – Características dos moradores do lote (Entrevista 11)	209
Tabela 56 – Características da família.....	210
Tabela 57 – Valoração do acesso a necessidades básicas.....	211
Tabela 58 – Bens e equipamentos	212
Tabela 59 – Questões ambientais e sustentabilidade.....	213
Tabela 60 – Características dos moradores do lote (Entrevista 12).....	214
Tabela 61 – Características da família.....	215
Tabela 62 – Valoração do acesso a necessidades básicas.....	216
Tabela 63 – Bens e equipamentos	217
Tabela 64 – Questões ambientais e sustentabilidade.....	218
Tabela 65 – Características dos moradores do lote (Entrevista 13).....	222
Tabela 66 – Características da família.....	223
Tabela 67 – Valoração do acesso a necessidades básicas.....	223
Tabela 68 – Bens e equipamentos	225
Tabela 69 – Questões ambientais e sustentabilidade.....	226
Tabela 70 – Características dos moradores do lote (Entrevista 14).....	227
Tabela 71 – Características da família.....	228
Tabela 72 – Valoração do acesso a necessidades básicas.....	228
Tabela 73 – Bens e equipamentos	230
Tabela 74 – Questões ambientais e sustentabilidade.....	230

Tabela 75 – Características dos moradores do lote (Entrevista 15)	236
Tabela 76 – Características da família	237
Tabela 77 – Valoração do acesso a necessidades básicas	238
Tabela 78 – Bens e equipamentos	239
Tabela 79 – Questões ambientais e sustentabilidade	240
Tabela 80 – Características dos moradores do lote (Entrevista 16)	241
Tabela 81 – Características da família	242
Tabela 82 – Valoração do acesso a necessidades básicas	242
Tabela 83 – Bens e equipamentos	244
Tabela 84 – Questões ambientais e sustentabilidade	245
Tabela 85 – Dados consolidados da pesquisa de campo	247
Tabela 86 - Tipologia das concepções sobre o ambiente na Educação Ambiental.....	254
Tabela 87 – Tipologia das concepções do Desenvolvimento Sustentável.....	256

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Estado do Acre
ACP	Ação Civil Pública
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGU	Advocacia Geral da União-AGU
AL	Amazônia Legal
AM	Estado do Amazonas
AP	Estado do Amapá
APP	Área de Proteção Permanente
art.	artigo
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BR364	Rodovia Federal
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CCU	Contrato de Concessão de Uso
CEPLAC	Comissão Executiva de Planejamento da Lavoura Cacaueira
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPC	Código de Processo Civil
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DAP	Declaração de Aptidão ao PRONAF
DTM	Coordenadoria Geral de Meio Ambiente e Recursos Naturais
EIA/RIMA	Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto ao Meio Ambiente
EMATER	Associação de Assistência Técnica e Extensão Rural
EVA	Equipe de Vistoria Ambiental
FEMACT	Fundação Ambiental Estadual
fls.	folhas
FUNASA	Fundação Nacional de Saúde
GT	Grupo de Trabalho
GTA	Guia de Trânsito Animal
GTAL	Grupo de Trabalho Amazônia Legal
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA).
ICMBio	Instituto Chico Mendes
ICP	Inquérito Civil Público
IMAC	Instituto do Meio Ambiente do Acre

IMAZON	Instituto Homem e Meio Ambiente da Amazônia
inc.	inciso
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPAM	Instituto de Pesquisa Ambiental na Amazônia
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LC	Lei Complementar
LI	Licença de Instalação
LIO	Licença de Instalação e de Operação
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
MA	Estado do Maranhão
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDL	Mecanismos de Desenvolvimento Limpo
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Medida Provisória
MPF	Ministério Público Federal
MT	Estado do Mato Grosso
MTST	Movimento dos Trabalhadores sem Terra
NUPER	Núcleo Pericial Ambiental
PA	Estado do Pará
PA	Projeto de Assentamento
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAE	Projeto Agroextrativista
PAE	Projetos de Assentamento Extrativista
PAF	Projeto de Assentamento Florestal
PAF	Projeto de Assentamento Florestal
PAF	Projetos de Assentamento Florestal
PAQ	Projeto de Assentamento Quilombola
PAR	Projeto de Assentamento Rápido
PAV	Programa “Assentamentos Verdes”
PDA	Plano de Desenvolvimento do Assentamento
PDS	Projeto de Desenvolvimento Sustentável
PGR	Procuradoria Geral da República

POLONOROESTE	Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil
PPCADI	Programa de Prevenção, Combate e Alternativas ao Desmatamento Ilegal
PPCDAM	Plano de Ação para Proteção e Controle do Desmatamento na Amazônia
PRA	Plano de Recuperação Ambiental
PRAD	Programa de Recuperação de Áreas Degradadas
Prodes	Projeto de Estimativa do Desflorestamento da Amazônia
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATER	Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e Reforma Agrária
Provab	Programa de Valorização da Atenção Básica
PSF	Posto de Saúde da Família
Res.	Resolução
RL	Reserva Legal
RO	Estado de Rondônia
RO	Rodovia Estadual do Estado de Rondônia
RR	Estado de Roraima
SEDAM	Secretaria do Meio Ambiente
SEFAZ	Secretaria da Fazenda
SIPAM	Projeto do Sistema de Defesa da Amazônia
SIPRA	Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária
SIVAM	Projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia
SR	Superintendência Regional
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TC	Termo de Compromisso
TCU	Tribunal de Contas da União
TD	Título de Domínio
TO	Estado do Tocantins
UC	Unidade de Conservação
§	parágrafo

1 INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

A Amazônia Legal (AL)¹, instituída em 1953, corresponde a mais da metade do território brasileiro, englobando os estados do Acre (AC), Amapá (AP), Amazonas (AM), Mato Grosso (MT), Pará (PA), Rondônia (RO), Roraima (RR), Tocantins (TO) e Maranhão (MA) (IPEA, 2008) e as principais políticas para sua ocupação e colonização foram implementadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), nos anos de 1970 e 1980, com o Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (POLONOROESTE) e os Projetos de Assentamento Rápido (PAR) (SOUZA, PESSÔA, 2009), que incentivaram a migração, em aparente resposta aos anseios pela internacionalização da Amazônia, e foram viabilizadas por instrumentos econômicos e legislativos do governo militar, como a “Operação Amazônia”² e o “Programa de Integração Nacional”³.

A ocupação amazônica envolveu diversos *stakeholders* e várias críticas foram feitas aos programas de ocupação, por exemplo: os fortes grupos econômicos em expansão foram favorecidos com o monopólio do espaço; os indígenas foram empurrados para áreas mais afastadas ou foram massacrados; seringueiros, garimpeiros e posseiros foram cercados por grandes empreendimentos; grileiros tomaram conta de parcela substancial da Amazônia (MIRANDA, 1987; SOUZA, PESSÔA, 2009). Apesar disso, a colonização implicou na efetiva ocupação do território (MIRANDA, 1987), sob a ideologia dos slogans: “integrar para não entregar” e “terra para homens sem terra, homens para terra sem homens”.

Contudo, a crescente preocupação com a questão ambiental demandou a criação de políticas públicas diferenciadas nos anos de 1990, como o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e o Sistema de Defesa da Amazônia (SIPAM) (COELHO, MONTEIRO, 2007). Agrega-se a este panorama: a atuação do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)

¹ “A Amazônia Legal é uma área que corresponde a 59% do território brasileiro e engloba a totalidade de oito estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e parte do Estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44°W), perfazendo 5,0 milhões de km². Nela residem 56% da população indígena brasileira. O conceito de Amazônia Legal foi instituído em 1953 e seus limites territoriais decorrem da necessidade de planejar o desenvolvimento econômico da região e, por isso, não se resumem ao ecossistema de selva úmida, que ocupa 49% do território nacional e se estende também pelo território de oito países vizinhos. Os limites da Amazônia Legal foram alterados várias vezes em consequência de mudanças na divisão política do país. O Plano Amazônia Sustentável (PAS), lançado em maio deste ano pelo governo federal, considera integralmente o Estado do Maranhão como parte da Amazônia Brasileira.” (IPEA, 2008, p. 1)

² A Operação Amazônia define “(...) políticas de incentivos fiscais aplicados a projetos agropecuários, indústrias e de serviços básicos. Criação da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), do BASA e da SUDAM.” (COELHO, MONTEIRO, 2007, p. 93)

³ O Programa de Integração Nacional, criado por meio do Decreto-lei 1.106/70, fixou “dotação financeira para, em sua primeira etapa, fixar a construção imediata das rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém, além de reservar faixa de terra de até 10 (dez) quilômetros ao lado dessas rodovias para a colonização e reforma agrária”.

que disponibiliza taxas de desflorestamento da Amazônia Legal, do Ministério Público Federal (MPF), que tem impetrado várias Ações Cíveis Públicas (ACPs) com o objetivo de dar efetividade às normas de Direito Ambiental no local e as pressões preservacionistas de organizações não-governamentais internas e internacionais.

A questão do uso da terra na Amazônia Legal, para além da situação fática, coloca em pauta a análise de várias normas jurídicas se sucederam fixando políticas públicas incompatíveis, informadoras de posturas e discursos diferenciados sobre o significado e os limites da proteção ambiental local.

Áreas com utilização consolidada se organizaram com base na legislação expansionista da ditadura militar, sob a premissa de ser necessário desmatar para fixar a propriedade, o que permitia e incentivava o desmatamento na Amazônia Legal. Contudo, o modelo do Novo Código Florestal é mais preservacionista e fixa em 80% (oitenta por cento) a reserva legal (RL) para propriedades rurais situadas na Amazônia Legal, além das áreas de preservação permanente (APP).

Em uma análise constitucional inicial, de um lado há a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, do outro, o direito ao desenvolvimento, que estão elencados de forma expressa na nossa Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) (BARROSO, 2011; BONAVIDES, 2006). O mesmo texto fixa o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo o dever de defendê-lo e preservá-lo ao Poder Público e à coletividade, para as presentes e futuras gerações (art. 225, da CRFB/88) e as garantias ao desenvolvimento nacional, como objetivo da República (art. 3º, inc. II, da CRFB/88) e aos meios para o desenvolvimento da pequena propriedade rural (art. 5º, inc. XXVI, da CRFB/88).

O caso sobre o desmatamento nos Projetos de Assentamento (PAs)⁴ sob responsabilidade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, o INCRA, foi selecionado como eixo integrador para uma reflexão sobre a Amazônia Legal, de forma interdisciplinar, pois nele transparece o dilema entre preservação e desenvolvimento, permitindo o estudo de questões ambientais, sociais, econômicas, éticas e culturais que envolvem *hard cases* (DWORKIN, 2003) ambientais.

⁴ “Basicamente, o assentamento rural é um conjunto de unidades agrícolas independentes entre si, instaladas pelo INCRA onde originalmente existia um imóvel rural que pertencia a um único proprietário. Cada uma dessas unidades, chamadas de parcelas, lotes ou glebas é entregue pelo INCRA a uma família sem condições econômicas para adquirir e manter um imóvel rural por outras vias. A quantidade de glebas num assentamento depende da capacidade da terra de comportar e sustentar as famílias assentadas. O tamanho e a localização de cada lote é determinado pela geografia do terreno e pelas condições produtivas que o local oferece. Saiba mais sobre as características dos assentamentos” (INCRA, 2015).

A opção pelo objeto da pesquisa se justifica por constituir questão que se estabelece no limite da interdisciplinaridade, considerando que os argumentos do Direito, do Ambiente e da Sociedade sobrepõe-se na relevância e possibilidade de compreensão e análise.

Busca-se, com base no caso concreto, uma integração dos saberes, a fim de uma análise complexa, pois “o parcelamento e a compartimentação dos saberes impedem ‘apreender o que está tecido junto’” (MORIN, 2000, p. 45). Para isso, análises diferenciadas serão feitas e contrapostas, pois eventuais soluções devem considerar a complexidade para o resgate de estratégias e possibilidades políticas, legislativas e judiciais para a resolução de *hard cases* da mesma natureza.

Neste panorama, o MPF impetrou ACPs contra o INCRA em 7 (sete) estados brasileiros, objetivando sua condenação pelos danos ambientais em PAs sob sua gestão:

1. Processo nº 7109-04.2012.4.01.3000 – 2ª Vara Federal de Rio Branco/AC;
2. Processo nº 0011363-02.2012.4.01.3200 – 7ª Vara Federal em Manaus/AM;
3. Processo nº 9744-98.2012.4.01.3600 – 3ª Vara Federal de Cuiabá/MT;
4. Processo nº 0017840-75.2012.4.01.3900 – 9ª Vara Federal de Belém/PA;
5. Processo nº 0006451-75.2012.4.01.4100 – 5ª Vara Federal em Porto Velho/RO;
6. Processo nº 0004570-54.2012.4.01.4200 – 1ª Vara Federal de Boa Vista/RR;
7. Processo nº 0009418-95.2013.4.01.3700 – 8ª Vara Federal de São Luís/MA.

Durante o andamento das ACPs, MPF e INCRA realizaram um acordo para a resolução do conflito, denominado “Termo de Compromisso que firmam o Ministério Público Federal e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária válido para toda Amazônia Legal” (TC) englobando o objeto dessas ações judiciais.

O TC tem por objetivo, por um lado, o ajustamento da conduta do INCRA, no que tange à gestão dos assentamentos com passivo ambiental, localizados na Amazônia Legal, por meio de várias obrigações, com metas percentuais anuais de cumprimento, notificações ao MPF e incentivos a técnicos contratados, gestores e assentamentos, e por outro, a extinção dos processos, com o julgamento de mérito das ACPs.

A importância da análise fática sobre o desmatamento em assentamentos geridos pelo INCRA, descrito e debatido nas ACPs, se destaca, vez que o processo de subsunção do Direito ao caso concreto passa necessariamente por uma avaliação da realidade. Quanto mais complexo o caso concreto, mais difícil a aplicação do direito, pois é necessário selecionar os fatos sobre os quais trabalhar e as nuances interpretativas da própria apreensão da realidade.

Além disso, as obrigações direcionadas ao INCRA no Termo de Compromisso firmado se estendem até 2020 e devem ser realizadas de forma paulatina, havendo, em

primeira análise, a negação da aplicação imediata das normas jurídicas que regulariam a situação, ou de uma decisão definitiva, como se dá normalmente dentro de um processo judicial clássico, sendo criado um inquérito administrativo, sob responsabilidade do MPF para o acompanhamento do referido TC.

Realiza-se, inicialmente, uma breve apresentação da metodologia e das bases teóricas a serem consideradas para a discussão do caso, para após serem descritas e analisadas as ACPs impetradas pelo MPF, as contestações do INCRA, as decisões proferidas pela Magistratura e o Termo de Compromisso assinado entre as partes. Após, uma pesquisa documental acurada foi realizada para a seleção dos argumentos dos órgãos estatais sobre proteção ambiental e desenvolvimento, para a verificação da proporcionalidade do TC instituído e se este se trata de ferramenta hábil a atender as peculiaridades de conflitos ambientais complexos, principalmente pela sua abrangência espacial e temporal.

Dessa análise, foi possível a constatação de que o caso se trata de modelo de litígio estratégico, que pretende ampliar, através de ação ou ações judiciais, a força de uma determinada ação política, para a desestabilização de práticas ilegais reiteradas, com vistas ao aprimoramento de processos de controle, transparência e participação em relação a um determinado problema.. Contudo, não foram identificadas oportunidades de diálogo com os assentados, ou mesmo requerimento do MPF ou determinação judicial para sua oitiva ou de representantes das associações dos assentamentos, apesar de as vozes de outros *stakeholders* terem sido consideradas (INPE, IMAZON e IBAMA) e de um dos principais componentes positivos desse tipo de litígio ser dar voz para os grupos marginalizados.

A postura ideológica do MPF denominada Voluntarismo Político também foi verificada, vez que a falta de diálogo com a sociedade civil indica uma avaliação pessimista de sua capacidade de defesa, aliada a uma concepção idealizada no Ministério Público como o melhor ente para solucionar problemas e fazer cumprir a lei.

Neste contexto, optou-se pela realização de pesquisa de campo com o objetivo de verificar o conhecimento dos assentados em Projetos de Reforma Agrária de Rondônia sobre legislação ambiental, sobre as ACPs impetradas pelo MPF e o TC firmado.

A pretensão inicial era realizar um debate sobre as formas de participação dos assentados no debate e na construção de soluções, além da verificação das dimensões de Justiça participativa alcançadas na construção do TC, considerando itens como: informar, consultar, envolver, colaborar e empoderar a população marginalizada. Contudo, a timidez dessa análise decorre do afastamento dos assentados do processo de debate e resolução do problema.

Apesar disso, a pesquisa de campo permitiu um importante debate sobre o conhecimento de legislação ambiental e sustentabilidade e as formas de viver nos PAs, assim como a apreensão de um discurso peculiar dos assentados. A calibragem de linguagem e conceitos foi primordial para a seriedade da análise, pois permitiu o entendimento das premissas utilizadas pelos assentados no debate sobre sustentabilidade, no sentido de entenderem o assentamento como espaço de desenvolvimento com autonomia, o que deve ser considerado para implementação de políticas públicas de sucesso.

As dificuldades em delimitar o papel dos assentados e do Estado na proteção ambiental cria um vazio de significado que dificulta a confecção de soluções. Situação potencializada pela falta de diálogo que dificulta tanto ações para desenvolvimento dos PAs, como para a gestão do INCRA.

Conclui-se que, neste caso específico, apesar da aplicação seletiva do direito, não ocorreu uma efetiva participação dos assentados no debate, delineamento e cumprimento do TC e de outras ações estatais de proteção ao meio ambiente, considerada fator imprescindível para o sucesso de políticas públicas ambientais. Disso decorre que a ampliação da participação dos *stakeholders* marginalizados e próximos espacialmente da situação de interesse, no sentido de informar, comprometer e empoderar, é necessária para ampliação de resultados positivos em casos complexos ambientais e para o aumento da efetividade das políticas públicas e a consecução da dimensão participativa da Justiça Ambiental.

2 MATERIAIS, MÉTODOS E BASES TEÓRICAS PRINCIPAIS

Foram realizados levantamento e discussão da bibliografia específica sobre o tema; pesquisa documental e análise de conteúdo das ACPs, o que envolveu as iniciais, uma contestação, as decisões dos magistrados e o TC, com separação e análise dos argumentos apresentados; elaboração de questionários e entrevistas com os *stakeholders*; pesquisa de campo para conhecimento da realidade dos assentamentos e dos assentados e análise de sua percepção ambiental.

2.1 Estudo de caso

O estudo de caso possui entre suas características: recolhimento de dados descritivos, interesse pelo processo em si e método indutivo (PACHECO, 2010), sendo este último, utilizado para que a análise concreta subsidie a validação de conclusões gerais sobre a complexidade dos problemas ambientais, incidindo sobre: sua dimensão interdisciplinar⁵ e as estratégias para a solução e colaboração no desenvolvimento de uma teoria geral de resolução de conflitos ambientais complexos.

Casos concretos podem ilustrar possibilidades e entraves à mudança política e à percepção da complexidade dos processos envolvidos, trazendo informações importantes sobre poder, autoridade e legitimidade no contexto ambiental. Em razão disso, o elemento espacial extrapola a análise legal e a localização da problemática permite que a discussão considere os atores envolvidos, para além da legislação aplicável ao caso.

O foco uma abordagem interdisciplinar, que considera realidades múltiplas e diversos saberes e interpretações (HERCULANO, 2000). Nesta pesquisa, especificamente, o estudo de caso permitiu uma análise da dinâmica da controvérsia social e jurídica e a fixação de subsídios para a criação de novas institucionalidades para a resolução de problemas desse tipo (PACHECO, 2010).

Para tanto, necessário traçar um conjunto de significativos inteligíveis pelas diferentes áreas de interesse envolvidas no caso, buscando imprimir eficiência à análise interdisciplinar (PACHECO, 2010); Em razão disso, várias metodologias e referenciais teóricos foram

⁵ “O que seria a interdisciplinaridade senão a construção de um sistema complexo que visa integrar as verdades de cada disciplina como unidades simples, mas aceitando suas diferenças e respeitando a complexidade de sua própria formação, reintegrando cada disciplina em um todo que já foi um dia naturalmente unido. Passando então a perceber cada disciplina como inseparável da construção do todo do qual passa a fazer parte, distinguindo-o, porém, desse mesmo todo”. (PACHECO, 2010, p. 137)

utilizados, vez que a interdisciplinaridade é construída e, no estudo de caso, novos elementos a serem investigados surgem em todo momento, além de ser necessário valorizar a interpretação do contexto, utilizando uma variedade de fontes de informação e de perspectivas sociais (LUDKE, ANDRÉ, 1986).

A opção pelo estudo de caso é reforçada pelas características da questão jurídica em debate, vez que não há fórmula teórica pronta aplicável para a resolução de questões que envolvem casos complexos de Direito Ambiental, que necessitam de atuação estatal.

2.2 Pesquisa documental e análise de conteúdo

Apesar da falta de um modelo exato para a consecução da análise de conteúdo, o processo proposto por Bardin (2011) determina: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados.

Na pré-análise se realiza a organização do material a ser estudado (que deve ser exaustivo, representativo, homogêneo e pertinente), o que levou a seleção do material relacionado às ACPs e ao TC firmado entre MPF e INCRA; uma leitura flutuante do material e fixação de indicadores de análise (neste caso a repetição de argumentos); e a preparação do material. A exploração do material é a própria análise realizada, que deve ser seguida do tratamento dos resultados, com a seleção das informações essenciais do texto para a sua interpretação (BARDIN, 2011 e VICENTINI, 2013).

Nesse contexto, a análise de conteúdo partiu da seleção do material e sua leitura flutuante, para posterior elenco de hipóteses provisórias e análise temática determinando os temas principais abordados por cada interlocutor e comparando o conteúdo das falas dos atores que participaram do processo judicial (BARDIN, 2011).

O conjunto de documentos ou *corpus* de análise (BARDIN, 2011) são todas as petições iniciais do MPF, nas Ações Cíveis Públicas, uma contestação do INCRA, as decisões judiciais proferidas e o Termo de Compromisso firmado. Todos os documentos ou estão disponíveis na internet, no site institucional do Ministério Público Federal, dos Tribunais Federais respectivos⁶, nos ambientes de consulta processual; ou foram solicitados para as partes, que atenderam aos pedidos de disponibilização de material, além disso, durante a pesquisa de campo, foi reproduzido por fotocópia toda a Ação Civil Pública do estado de Rondônia.

⁶ www.mpf.mp.br ; www.jf.jus.br.

Após a leitura atenta de todo o material, foi realizado um fichamento de cada um dos documentos e selecionados os argumentos mais importantes e recorrentes, em blocos diferenciados.

Dessa forma, a descrição do conteúdo das mensagens permitem inferências que se direcionam à forma de produção e de recepção da mensagem (BARDIN, 2011), objetiva e subjetivamente, para se entender o sentido da comunicação para o sujeito comum, mas também para além dele (VICENTINI, 2013).

2.3 Pesquisa de campo e análises qualitativa e quantitativa

A hipótese norteadora desta ação foi a de que: os *stakeholders* institucionalizados foram os protagonistas na elaboração do TC e têm posições específicas sobre seu cumprimento e os assentados, por sua vez, não tiveram suas posições levadas em consideração para a construção do acordo firmado e desconhecem seu conteúdo.

Para tanto, pesquisa de campo foi realizada entre 9 (nove) e 22 (vinte e dois) de julho de 2014 (dois mil e quatorze), no Estado de Rondônia, situado no Norte do país, na Amazônia Legal, para acesso, fotocópia e análise da ACP impetrada naquele estado e coleta de dados com auxílio de questionários, para a verificação da atuação dos *stakeholders* institucionalizados e da participação dos assentados na construção do TC.

Foram visitados 11 (onze) assentamentos (Projeto de Assentamento Joana D'arc I, Flor do Amazonas I, II e III, Paraíso das Acácias, Chico Mendes, Chico Mendes II e III, Margarida Alves, Palmares e Padre Ezequiel) e entrevistados 16 (dezesesseis) assentados, além dos *stakeholders* institucionalizados: Representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); da Associação de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia (EMATER); da Justiça Federal da Seção Judiciária de Rondônia; do MPF e do INCRA.

Durante o período de coleta de dados, na busca por maiores informações sobre a realidade que permeia qualquer conflito judicial, várias situações novas apareceram e foi necessário valorizar a interpretação do contexto, utilizando uma variedade de fontes de informação e de perspectivas sociais apreendidas no local (LUDKE, ANDRÉ, 1986). Além disso, propor um diálogo para além do científico permite: reconhecer os limites dos métodos da ciência e a legitimidade de vozes externas, gerando compromisso científico com a realidade fática.

As informações colhidas durante a pesquisa de campo foram sistematizadas em duas

partes: uma com as informações fornecidas pelos *stakeholders* institucionalizados e outra com as informações disponibilizadas pelos assentados, divididos conforme o assentamento em que residem. A maioria das entrevistas está descrita em ordem temporal, contudo, quando o diálogo com os interlocutores ocorreu em mais de uma oportunidade, foi considerado o primeiro contato para marcar a localização do trecho em nosso texto.

As visitas a Projetos de Assentamento e as entrevistas com assentados ocorreram visando uma descrição da vida no assentamento e da percepção dos assentados. Foram feitos questionamentos sobre o acesso a necessidades básicas (como saúde, educação, mobilidade, segurança etc.) e sobre a existência e profundidade do conhecimento sobre legislação ambiental, participação na construção de políticas públicas e do TC objetos desta pesquisa.

Os posicionamentos dos *stakeholders* descritos são analisados qualitativamente, isso porque a linguagem permite descrever as experiências dos indivíduos após reflexão e interpretação pessoal, devendo ser considerado de onde o interlocutor fala, vez que a sua cultura precede sua narrativa e sua experiência. Assim, apesar de a vivência ser individualizada, ela tem nuances do coletivo (MINAYO, 2012).

A dificuldade é vincular proteção ambiental e necessidades (direitos) das populações que vivem nesse ambiente, “como parte integral desse ecossistema” (SAUVÉ, 1997). Em razão disso, determinar conceitos de ambiente e de desenvolvimento sustentável é importante para a consecução de um processo de esclarecimento para a revelação e debate sob premissas e expectativas mais claras, vez que conceitos modelam a política pública.

Em relação aos dados coletados através de entrevistas sobre conhecimento e percepção jurídico-ambiental, foram utilizadas ferramentas estatísticas: Amostragem, Gráfico de Uniformidade, Correlação de Spearman, Box Plots, Intervalos de Confiança para Mediana e Análise de Componentes Principais (com elaboração gráficos bi e tridimensionais), além disso, a natureza dos dados, por resultados em escala de Likert ou binária, determinou a utilização da estatística robusta (JOHNSON; WICHERN, 2007). As análises serão realizadas nos programas SAS (SAS, 1996) e R (R Project, 2014).

2.4 A questão jurídica

Algumas hipóteses testadas demandam a fixação de determinados conceitos jurídicos e a caracterização do Direito Ambiental e do Direito ao Desenvolvimento são primordiais para essa narrativa.

Para tanto, necessário pontuar temas como: Direitos Sociais, Aplicação Seletiva do

Direito, Proporcionalidade, Justiça Ambiental Participativa, Litígio Estratégico e Voluntarismo Político, para referenciar um melhor delineamento do caso concreto e promover um diálogo entre teoria e prática.

2.4.1 Direitos Sociais e sua aplicação seletiva

Apesar de os Direitos Ambiental e ao Desenvolvimento serem classicamente classificados como Difusos e Coletivos, é importante fixar que sua tutela deve ser entendida “dentro do marco teórico dos direitos sociais” (MACEDO JÚNIOR, 2013, p. 13).

Os Direitos Sociais tem “o intuito de assegurar uma compensação pelas desigualdades fáticas entre as pessoas mediante a garantia de determinadas prestações por parte do Estado ou da sociedade” requerendo dotação orçamentária. (SARLET *in* DIMOULIS, 2007, p. 132).

Trata-se de: 1) direito das desigualdades (pois socializa o risco e as perdas sociais, considerando grupos específicos de pessoas a serem protegidas); 2) garantias de categorias ou grupos sociais (legitimando políticas públicas e tornando-se instrumento de governo e administração); 3) direito essencialmente contraditório e polêmico (integrando um regime de normalidade provisória e flexível); 4) direito dimensionado politicamente (permitindo a análise sobre a prioridade das ações assecuratórias) (MACEDO JÚNIOR, 2013).

Direitos fundamentais a obter algo em relação ao Estado podem ser divididos em direitos a ações negativas e direitos a ações positivas. Aqui, a preocupação se volta aos direitos a ações estatais positivas, que podem ser de dois tipos: “direitos a ações positivas fáticas e direitos a ações positivas normativas.” (ALEXY, 1997. p. 196). Portanto, tanto a regulamentação infra-constitucional da proteção ambiental e ao desenvolvimento, como um Programa de Aquisição de Alimentos de produtores que obedecem regras ambientais, podem ser considerados como efetivação de um direito à prestações estatais.

A formulação lógico-formal do suporte fático dos direitos fundamentais sociais pode ser expressa da seguinte forma, $(x)(DSx \wedge \neg FC(IEx) \leftrightarrow Ox)$, da qual se pode auferir que, para toda ação x , é correto que, “se x fomentar a realização de um direito social e não houver fundamentação para a não-realização de x , então x deve ser realizada” (SILVA, 2009). Portanto, a não realização de x , seja por inércia ou por insuficiência na ação estatal, implicaria na intervenção estatal no âmbito de proteção de um direito social (de prestação). Assim, para que haja esta não realização/intervenção é necessário fundamento constitucional (SILVA, 2009).

Havendo direito a prestação estatal através de política pública, a questão se direciona ao papel da ACP e dos TACs na sua implementação, na forma de aplicação da legislação, nos limites de imposição de obrigações ao Poder Executivo por meio de decisões judiciais e na sua influência para delimitar a discricionariedade característica da atuação estatal.

O Poder Judiciário, quando chamado a decidir ações que tratam de direitos sociais, judicializa a política e a resolução dessas questões normalmente implica na utilização de um argumento jurídico (por exemplo: direito constitucional fundamental ao Ambiente) para a afirmação de uma função política (por exemplo: financiamento de política pública de assistência técnica ambientalmente comprometida) (BARROSO, 2011).

O juízo realiza ponderações entre mais de um termo, pois não basta a existência de uma norma que regule a situação concreta, pois a decisão deve considerar a normalidade e afastar-se do excesso (como ao responder o que fazer no caso das pessoas que vivem no Jardim Botânico do Rio de Janeiro (MIRANDA FILHO, 2012)). O equilíbrio deve ser flexível, considerar a mudança social e realizar distribuição equitativa de vantagens, impactos e custos, que dependem de uma avaliação coletiva (participação ou socialização do julgamento), para a conciliação de uma lógica de mercado (fundada na Constituição) com princípios redistributivos de solidariedade (o que se direciona para a problemática construção do conceito de “Desenvolvimento Sustentável”). Reconhece-se que não há fórmula teórica para a solução desse tipo de controvérsia, daí a necessidade de Estudos de Caso se colocar como a metodologia mais adequada (MACEDO JÚNIOR, 2013).

A hipótese é a aplicação seletiva do direito, por meio de soluções negociadas, pode ser meio essencial para o sucesso de uma política de desenvolvimento aliada a proteção ambiental no caso dos Assentamentos na Amazônia Legal, apesar das contradições inerentes a esse tipo de solução. Isso porque a atuação seletiva e gradual na implementação de direitos, se analisada de forma tradicional, sem considerar as peculiaridades dos Direitos Sociais, importaria em prevaricação do agente público e descaso com o cumprimento da lei (que deve ocorrer imediatamente conforme a interpretação jurídica clássica liberal). É importante ainda verificar como a legislação e a atuação do poder público funcionam nesses locais, portanto existiriam “fortes razões de natureza consequencialista que poderiam justificar uma negociação com a legalidade, com critérios de atuação orientados para o futuro” e a aplicação e interpretação do direito seriam exteriorizados como instrumento de gestão para a implementação da legislação (MACEDO JÚNIOR, 2013).

2.4.2 Princípio da Proporcionalidade

O Princípio da Proporcionalidade se trata de ferramenta do Direito para a resolução de antinomias entre Princípios ou normas de baixa densidade normativa e sua utilização permite a análise de problemáticas que demandam a aplicação simultânea de normas que se chocam, como neste caso, no qual a necessária preservação do meio ambiente deve ser efetivada ao mesmo tempo em que se preserva o direito ao desenvolvimento, ao uso da terra e à propriedade dos assentados.

Para além desse critério, vários outros são utilizados pelo Direito para a avaliação de uma lei ou de uma decisão judicial. Esses critérios podem ser: existência, validade, eficácia, justiça e razoabilidade e referem-se a diversos planos nos quais pode ser realizada a análise de um determinado ato jurídico (TAVARES, 2003, p. 121-126).

De forma simplificada, a existência de um ato jurídico depende de sua “institucionalização e estabilização” de forma que, em uma situação geral e abstrata, verificar-se a existência de um dever-ser (ou seja, um comando normativo normalmente vinculado a uma sanção) (SCHUARTZ, 2009, p. 366).

Para um determinado ato ser considerado existente alguns elementos são imprescindíveis, tais como: o agente (que deve ser competente para produzir o ato); a manifestação de vontade (dos agentes relacionados ao ato); o objeto (ser possível e inteligível) e a forma (pública) (TAVARES, 2003, p. 133-137).

A verificação de certa institucionalização e estabilidade são necessárias para a posterior verificação da validade de um ato jurídico. Neste caso, busca-se a verificação “da adequação do tratamento efetivo de algo como norma jurídica” (SCHUARTZ, 2009, p. 366).

A validade do ato depende do cumprimento dos parâmetros fixados pela legislação superior e, em havendo eventual descumprimento, ocorrerá nulidade ou anulabilidade do ato jurídico. Como elementos da validade de um ato jurídico, podem ser apontados: a capacidade das partes (efetiva competência); sua liceidade (legalidade e constitucionalidade) e forma (obediências às formalidades do ato) (TAVARES, 2003, p. 138-140).

Uma decisão tomada por pessoas competentes em conformidade com os procedimentos necessários deve produzir um ato jurídico que possua alguma eficácia, pois deverá produzir “algum impacto na realidade social”, apesar de eventualmente sua eficácia social não ser totalmente atingida (SCHUARTZ, 2009, p. 367).

Assim, a eficácia jurídica de uma decisão depende de esta possuir todos os atributos necessários para a sua aplicabilidade, que deve ser plausível. Já a eficácia social se cumpre de

duas formas: ou pelo seu cumprimento ou pela imposição da sanção correspondente no caso de descumprimento (SABADELL, 2005, p. 63-64).

Os 3 (três) parâmetros acima relatados não serão diretamente analisados, pois o ato inexistente implica na sua negação como ato jurídico, o que claramente não é o caso do TC supracitado. Para tanto, seria necessário, por exemplo, que o ato fosse acordado por pessoas que não fazem parte do processo, ou homologado por pessoa que sequer fosse juiz.

Acerca de sua validade, verifica-se a possibilidade jurídica de acordo entre as partes litigantes em processo judicial, em que pese a amplitude e especificidades do acordo e as formalidades e dificuldades a serem enfrentadas para a sua posterior efetivação.

Sobre a eficácia da decisão, apesar de inicialmente o TC parecer possuir o atributo de produzir efeitos (atingindo certa eficácia jurídica), não será possível a verificação de sua eficácia social final. Tal se dá porque o TC tem seu termo em 2020 e apenas após essa data a efetivação ou não de seus comandos poderá ser verificada. Além disso, a opção realizada foi no sentido de analisar o processo de tomada de decisão e a própria decisão, exteriorizada pelo TC mencionado, como claro corte metodológico.

Resumidamente, os elementos de existência e validade dos atos jurídicos em questão serão apresentados quando da descrição das ACPs e do TC. Sobre a eficácia jurídica, o debate sobre a possibilidade de uma decisão dessa magnitude possuir efeitos práticos será realizado quando da análise do princípio da proporcionalidade (que requer verificação da adequação dos meios aos fins, havendo aqui certa aproximação desses dois conceitos)⁷.

O Princípio da Proporcionalidade se trata de um parâmetro para a tomada de decisões discricionárias, permitindo que o agente escolha uma resposta entre hipóteses consideradas arrazoadas. Deriva “da substância dos direitos fundamentais”, pois é utilizada como “critério de aferição da constitucionalidade de intervenções estatais na liberdade” e se caracteriza pela “comparação de meios de intervenção adequados e fins legítimos e determinação do meio de intensidade mínima como único permitido” (MARTINS 2007, p. 305).

Os critérios para verificação da razoabilidade decorrem da verificação, em um caso concreto, de uma antinomia (conflito de normas) entre princípios constitucionais ou direitos fundamentais que não pode ser facilmente resolvido. A intenção do critério apresentado é encontrar um ponto de equilíbrio entre os direitos em choque.

As ACPs analisadas apresentam duas posições, do MPF e do INCRA, em relação à aplicação de direitos fundamentais e o TC busca resolver esse conflito, portanto, para atender

⁷ Exemplos de trabalhos que tratam da eficácia da norma jurídica: SCHUARTZ, 2009 e PEREIRA e SCARDUA, 2008.

à Proporcionalidade, deve seguir os parâmetros de: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (DIMOULIS, 2003, p. 238-239 e ALEXYY, 1997, p. 112), que podem ser expressos pelas seguintes perguntas:

1. A limitação feita ao direito é adequada? Ou seja, a limitação permite que se alcance a finalidade proposta?
2. A limitação feita ao direito é necessária? Ou seja, outro meio menos danoso pode alcançar a mesma finalidade? Ou, esta é a forma de resolução que menos limita os direitos em choque?
3. A limitação respeita a proporcionalidade em sentido estrito? Ou seja, os princípios estão otimizados conforme as possibilidades fáticas?

Dessa forma, esses critérios pretendem permitir a análise da relação entre o meio de intervenção e o fim perseguido pela intervenção (MARTINS, 2007, p. 306) e é parâmetro interessante para o estudo de casos concretos que envolva ambiente e desenvolvimento⁸.

2.4.3 Justiça Ambiental Participativa

O conceito de justiça é comumente demandado em questões ambientais⁹ e em razão da variedade de seus significados é possível selecionar alguns posicionamentos tradicionais para um debate inicial importante.

A justiça absoluta afirma que valores pré-determinados devem ser considerados para que se alcance uma decisão correta (ARNAUD, 1999, p. 444); o historicismo afirma que certos valores normalmente aceitos pela maioria dos membros de uma determinada sociedade devem ser o critério do justo (DWORKIN, 2003, p. 257-258); e o relativismo, que não há um conteúdo fixo de justiça, pois as pessoas e seus grupos possuem diferentes conceitos de justo. (KELSEN, 1998, p. 72-76)

De uma forma ou de outra, o conceito de justiça ambiental é tratado comumente a *contrario sensu*, em razão de seu conceito estar contido na percepção de injustiça, pela distribuição desigual de bens e riscos ambientais. Dessa forma, a desigualdade ambiental se desdobra em proteção ambiental desigual e acesso desigual aos recursos ambientais (ACSELRAD, 2009, p. 73).

Nesse contexto, a desigualdade ambiental é a “distribuição desigual das partes de um

⁸ Exemplos de trabalhos que tratam do princípio da razoabilidade ou proporcionalidade: ALEXYY, 1997; ARCHANJO, 2008 e SILVA, 2014.

⁹ Exemplo de trabalho que trata da justiça da norma jurídica: MIRANDA FILHO, 2012.

meio ambiente injustamente dividido”, e a “raiz da degradação ambiental” é a “desigualdade social e de poder”. Pois, “o desenvolvimento com justiça ambiental requer a combinação de atividades no espaço de modo que a prosperidade de uns não provenha da expropriação de outros” (ACSELRAD, 2009, p. 77). Assim, seria possível alcançar a justiça por meio da equidade na distribuição dos bens e riscos ambientais, ou seja, com base no princípio da igualdade ou na justiça distributiva.

Há uma cisão no conceito de justiça ambiental em justiça distributiva e justiça participativa. A justiça distributiva se relaciona com a distribuição de benefícios e encargos e a justiça participativa envolve as decisões sobre as questões ambientais. (FIGUEROA, 2003, p.438), contudo, há uma “tendência a favorecer a dimensão distributiva da justiça ambiental”, apesar de indispensável a participação para a autodeterminação das questões ambientais. (FIGUEROA, 2003, p.439)

Assim, as teorias sobre a justiça ambiental parecem se afastar da discussão maior sobre a questão da justiça, indicando uma inovação de teorias que consideram que a degradação ambiental cria um novo tipo de desigualdade e injustiça. (SHAW, 2003, p. 41) Isso faz com que a resolução de questões ambientais passe a ter como principal base as técnicas científicas (como estudo de impacto ambiental, estudo de risco e análise de custo-benefício), consideradas métodos de, respectivamente, antecipar os possíveis impactos ambientais; avaliar o potencial impacto de um fator na saúde ou no meio ambiente (precaução); e buscar a estabilização econômica do empreendimento (eficiência da política) (CARTER, 2008, p. 263-271).

O problema deste parâmetro de solução de problemas é que, normalmente, as respostas pretendidas não estão fixadas em uma *hard science*, o que dificulta a avaliação dos relatórios e estudos técnicos; além de outros problemas como: (CARTER, 2008, p. 263-271):

1. as técnicas não conseguem avaliar conclusivamente os riscos, pois os métodos rigorosos são somados a julgamentos subjetivos;
2. a arena política permitir que a técnica seja contestada - em razão da inerente incerteza e da crítica neoliberal da exacerbação do risco - e manipulada - pois as técnicas podem ser meio para a justificação de decisões já tomadas, dando aparência de racionalidade à decisão e diminuindo a oposição ambiental por meio da política da acomodação.

Todas essas questões colocam o conceito de justiça ambiental em disputa, havendo uma apropriação de seu conceito para a defesa dos mais variados pontos de vista. Apesar disso, nesta pesquisa se dará enfoque à Justiça Participativa, pois, mesmo com a pluralidade de opiniões e posições que permeiam o caso concreto em análise, a busca de opções e

soluções diferenciadas, que abarquem mais de uma opinião, requer debate para a construção de um Consenso Sobreposto (RAWLS, 2011).

Portanto, apesar de eventual discordância razoável, inafastável em problemas de alta complexidade, é possível verificar se as posições ou discursos dos *stakeholders*, interessados e/ou afetados pela decisão, aparecem de alguma forma no material colocado *subjudice* e se são consideradas no delineamento do Compromisso firmado. Frise-se que esta discussão deve ser enfrentada em casos que envolvam conflitos entre direitos fundamentais incompatíveis, considerando que nestes casos, normalmente a decisão vincula várias pessoas de forma difusa, sendo imprescindível o envolvimento da população com a decisão oficial veiculada

Conforme Dietz e Stern (2008) é importante distinguir as várias dimensões da participação para entender o quanto cada processo de tomada de decisão pode ser vinculado a esse fator (por exemplo: informar, consultar, envolver, colaborar e empoderar) e como cada uma das dimensões influencia o processo público: Para tanto, são identificadas 5 (cinco) dimensões de participação, que foram consideradas na análise do caso concreto:

1. Quem foi envolvido;
2. Quando foi envolvido;
3. A intensidade do envolvimento (considerando o esforço dos *stakeholders* para serem envolvidos e dos agentes de tomada de decisão para mantê-los envolvidos);
4. A extensão do poder e da influência da participação
5. Os objetivos do processo participativo para cada caso.

2.4.4 Litígio estratégico

Litígio estratégico se refere a uma ação legal para estabilização de um direito ou princípio jurídico socialmente importante, com a pretensão de transformação social para alterar desigualdades estruturais e relações de poder; se trata de ferramenta para o avanço de direitos sociais de populações marginalizadas, com objetivo de procedência de ações judiciais impetradas aliada à mudança da política estatal sobre assuntos como saúde, ambiente, moradia, educação, gênero, sob o paradigma dos Direitos Sociais. A grande questão posta é seu potencial para a efetiva alteração das instituições e *modus operandi* estatal, tornando o Estado mais responsável e responsivo; portanto, para além da procedência da ação e de seu cumprimento busca, de forma independente, o impacto sistêmico na política pública e no discurso sobre os direitos e o desenvolvimento de jurisprudência protetiva (GLOPPEN, 2005).

Para Gloppen (2015), os principais componentes positivos a serem verificados no litígio estratégico são: voz para os grupos marginalizados (direitos sociais trazidos para o Judiciário); capacidade de resposta do Judiciário (casos recebidos pelo Judiciário); capacidade do julgador (julgamentos que dão efetividade aos Direitos Sociais, com respostas adequadas); comprometimento da autoridade e cumprimento das determinações (transformação efetiva, com impacto nos Direitos Sociais e inclusão de grupos marginalizados); e mudanças sistêmicas na política pública (com transformação efetiva).

Dar voz ao apelo social é parâmetro crucial, pois são as barreiras sistêmicas (formais) e informais que definem a população marginalizada que deve no contexto do litígio estratégico: entender a situação em que vive como uma violação de direito, o dano a ela causado, quem é o autor do dano e que existem instrumentos legais a serem utilizados, para transformar o problema em uma reclamação a ser levada ao sistema judicial. As barreiras práticas são várias, as populações não conhecem os instrumentos legais e não entendem o dano como violação de seus direitos ou as instituições estatais como responsáveis; e as barreiras motivacionais se direcionam à desconfiança e medo do sistema judicial, inclusive porque populações marginalizadas costumam viver em situação ilegal (com subsistência dependente da ilegalidade), problemática ampliada pelo sistema de justiça possuir alta capacidade punitiva e baixa capacidade protetiva, o que leva ao medo do Poder Judiciário e a percepção de arbitrariedade (GLOPPEN, 2005).

Importante neste ponto a análise de quem deve levar o caso para o Judiciário, o que aponta a necessidade de um critério leniente de legitimidade associado a facilidades procedimentais e de investigação¹⁰, pois outro fator chave é a capacidade associativa (apesar de normalmente as ações não serem dirigidas pela população marginalizada) sendo apontado inclusive a necessidade de cuidadosa seleção de casos para a litigância. Portanto, mesmo em casos de início externo, a ênfase na interação com a população marginalizada influencia na natureza do discurso e afeta a possibilidade de procedência das ações impetradas, adicionando força e concretude aos pedidos, além de determinar efeitos políticos independentemente das ações em julgamento, com a problemática que os pedidos realizados pela litigância externa podem ser diferentes das pretensões da população marginalizada, o que requer interação para efetividade política (GLOPPEN, 2005).

A responsividade do Judiciário depende das características da lei e do sistema legal e a natureza e composição do Poder Judiciário, associada a sua independência funcional e

¹⁰ A Corte Indiana aceita a “Jurisdição Epistolar” que permite a qualquer pessoa ou grupo escrever uma carta em benefício das populações marginalizadas (GLOPPEN, 2005, p.7)

razoável prestação de contas à sociedade. A admissão das ações judiciais depende da base legal do pedido, da interpretação sobre a aplicabilidade e eficácia dos Direitos em disputa, das pressões internas e externas sobre os termos da decisão e os valores ideológicos e profissionais dos juízes, que influenciam a sua percepção sobre seu papel nesse tipo de litigância. Conclui-se pela importância: da descrição clara dos Direitos na legislação aplicável (pelas partes, interessados e amigos da corte), seu alcance e sua interpretação compartilhada; da quantidade de processos de responsabilidade de cada juiz para sua análise cuidadosa; de voz e de habilidade na construção jurídica das ações, que devem trazer elementos fáticos e jurídicos para sua procedência; e da capacidade de supervisão do cumprimento das medidas. Além disso, vale salientar que juízes tendem a advir da elite, o que pode dissociá-los dos problemas das populações marginalizadas, em razão disso, sua capacidade de resposta aumenta nos casos de alterações políticas pontuais, pequenos aportes de recursos e argumentação legal relativamente incontroversa (GLOPPEN, 2005).

Há duas vias de impacto do litígio estratégico: comprometimento de implementação do julgamento e influência sistêmica na política pública. A força da decisão depende de vários fatores como autoridade do julgamento, mecanismos de fiscalização e obrigatoriedade; capacidade do Estado de implementar políticas públicas; vontade política e social; e capacidade estatal financeira, institucional e administrativa. A influência sistêmica na política depende da implementação da política existente de forma efetiva ou do desenvolvimento de uma nova política pelo Estado, inclusive através de instrumentos indiretos como mobilização social, cobertura da mídia, percepção de violação de direitos pela população marginalizada e fortalecimento da advocacia em Direitos Humanos. Observa-se que apesar do sucesso do litígio, a falta de cooperação com a população local implica em efeitos limitados das vitórias no Judiciário e que a decisão judicial por si só normalmente não é capaz de alterar a realidade social, sendo importante uma estratégia amplificada e de longo prazo, relacionada com mobilização social e criação de uma situação de implementação progressiva de direitos para que haja modificação de políticas públicas (GLOPPEN, 2005).

No Brasil, especificamente, a violação de Direitos Humanos, inclusive Ambientais, implicou paulatinamente na formação de organizações para a sua defesa. Contudo, poucos se utilizavam dos instrumentos e institutos disponibilizados pela Constituição Federal de 1988 pela desconfiança em relação às instâncias Legislativas, Judiciárias e outras instituições que exercem funções essenciais à Justiça (como Ministério Público, Advocacia e Defensoria Pública) (Cap. IV, da CRFB/88), preferindo caminhos políticos, como mobilização, capacitação e denúncias públicas. Apesar disso, alguns grupos de advocacia de Direitos

Humanos e o próprio Ministério Público e a Defensoria Pública – estes últimos em razão de suas novas características e competências descritas pela CRFB/88 – passam a se utilizar de estratégias jurídicas com o intuito de aumentar a força política dos mecanismos de proteção a direitos, por meio da provocação do Poder Judiciário para a implementação de direitos consagrados na CRFB/88, que elenca um amplo rol de direitos fundamentais com aplicação imediata (por exemplo: a proteção do Meio Ambiente) e outras normas jurídicas nacionais e internacionais às quais o Brasil se vincula (VIEIRA, ALMEIDA, 2011).

O artigo 5º, inc. XXXV, da CRFB/88, veda a exclusão de qualquer lesão ou ameaça a direito à apreciação do Poder Judiciário, seu artigo 60 blinda tais direitos através do instituto jurídico das cláusulas pétreas, além de os artigos 127, e 5º, LXXIV reorganizarem as competências do Ministério Público e da Defensoria Pública e criarem novos instrumentos jurídicos de proteção, como a Ação Civil Pública. Mas, mesmo com toda essa estrutura constitucional, violações aos Direitos Humanos continuam fazendo parte da realidade do país.

O detalhamento constitucional sobre o tema tem inegáveis vantagens, contudo, uma das questões que devem ser levantadas e verificadas nos casos concretos é a vinculação e eventual “confusão” entre as instâncias investigadoras e punitivas com os violadores de Direitos Humanos, como por exemplo, o Estado investigando e pretendendo coagir o próprio Estado para a proteção dos Direitos Fundamentais (VIEIRA, ALMEIDA, 2011, p.1-2). Além disso, é necessário verificar as engenharias da legislação infraconstitucional, que através de regulamentos e portarias busca facilitar a violação ou ainda, dificultar a punição efetiva dos violadores de tais direitos.

Muitas são as dificuldades encontradas no manejo deste tipo de processo, como por exemplo, o ceticismo acadêmico em relação ao Poder Judiciário efetivar mudanças sociais (GLOPPEN, 2005), pois os membros da comunidade não possuem mecanismos de controle, pressão e participação que influenciem na atuação desses órgãos, além de a ampliação de competências e o volume de trabalho dificultar a atuação através litígio estratégico como mais uma competência a ser exercida (VIEIRA, ALMEIDA, 2011, p. 4).

Outro óbice ao uso das técnicas de litígio estratégico é a organização espacial de poder no Brasil. A federação e a repartição de competências faz com que um problema que atinge mais de um estado federativo, implique em uma ação judicial em cada Estado, mesmo se tratando de questão federal. Isso implica na desafiadora necessidade de homogeneidade de atuação dos órgãos requerentes e dos julgadores em cada um dos diferentes Estados-membros, para empreender coerência na sua atuação e garantir a segurança jurídica. Contudo, mesmo o aumento significativo do número de processos judiciais não se reflete em ações de proteção

aos Direitos Humanos, salvo atuações “relevantes, mas não sistêmicas” do Ministério Público e da Defensoria Pública. (VIEIRA, ALMEIDA, 2011, p. 5).

Os principais obstáculos para a realização da defesa de Direitos Humanos através de litígio estratégico no Brasil são: sistemáticas e amplas violações aos Direitos Humanos, difusas e naturalizadas pela opinião pública; perigo constante a que as instituições e pessoas que defendem direitos estão expostas; falta de “responsividade” da Justiça a causas que protegem vulneráveis, sem andamento de processos dessa natureza ou simples ausência de decisão sobre o caso; dificuldade dos juízes em proferirem decisões em casos de alta complexidade, pois o novo litígio implica em decisões diferenciadas com determinação de prazos, critérios e mecanismos de controle; fragilidade da cultura de precedentes, que permitem que determinadas causas atinjam seu objetivo sem que isso possa ser traduzido em uma modificação da jurisprudência e das práticas violadoras; morosidade judicial, com acúmulo de processos e instâncias, o que dificulta a formação e a manutenção de uma estrutura advocatícia protetiva, considerando segurança financeira e psicológica, favorecendo as fortes estruturas litigantes estatais; dificuldade de diálogo entre as instâncias jurídicas e políticas protetivas de direitos humanos, pela diferenciação de atividades. (VIEIRA, ALMEIDA, 2011, p. 12-13).

Atuações estratégicas de sucesso dependem de ação intensiva, para a desestabilização de práticas violadoras de Direitos Humanos, proteção às ameaças de alterações legislativas que diminuam, ou alterem de forma prejudicial, direitos já protegidos juridicamente e ampliação de proteção aos excluídos em razão de situação social, econômica, cultural etc. pela CRFB/88 e outros estatutos jurídicos. Isso porque “violações sistemáticas de Direitos Humanos, entrenchadas em práticas institucionais duradouras” implicam em enorme dificuldade para sua alteração (VIEIRA, ALMEIDA, 2011, p. 6-7).

Assim, impetrar várias ações para atacar um mesmo problema tem a pretensão e o objetivo de desestabilizar práticas violadoras, buscando um comprometimento institucional no aperfeiçoamento de processos de “controle, transparência e participação”. A estratégia se direciona a impetrar ações que debatam o controle e a transparência de forma direta e impliquem em pagamento de indenizações vultosas às vítimas de violações de direitos, com propósito essencialmente pedagógico. (VIEIRA, ALMEIDA, 2011, p. 7).

O litígio pode também ser utilizado para a ampliação do arcabouço de Direitos, pois, no Brasil, a forte atuação de grupos religiosos impediu a inclusão de importantes direitos na Constituição de 1988, acarretando exclusões injustificadas de grupos vulneráveis a uma proteção efetiva. Para tanto as ações possíveis são a pressão para que o Congresso Nacional

aprove medidas protetivas e ações para que o Supremo Tribunal Federal realize interpretações constitucionais comprometidas com a ampliação da proteção aos direitos humanos, por meio da proposição de ações de controle abstrato e concreto de constitucionalidade, da utilização da figura do *amicus curiae* e da participação em Audiências Públicas. As dificuldades, neste ponto, no Brasil, é o número diminuto de legitimados para o manejo das Ações de controle abstrato de constitucionalidade e a pouca utilização do instituto do *amicus curiae* e da participação em audiências públicas como forma de influenciar as decisões da Corte (VIEIRA, ALMEIDA, 2011, p. 11).

As linhas de ação positiva a serem priorizadas para o sucesso do litígio estratégico são:

1) relação dos projetos de proteção dos Direitos humanos com os diretamente interessados, pois apenas através desse comprometimento as ações judiciais levarão questões relevantes aos vulneráveis para o Poder Judiciário, o que permite a apropriação das vitórias por esses grupos;

2) relação com a mídia, no sentido de informar e produzir material confiável a partir de casos reais e representativos de violações para a desestabilidade de práticas violadoras;

3) atuação sistemática, intensiva e persistente, para isso é necessário um profundo conhecimento do problema, discursos e modos de ação, pois não basta ganhar a causa, é necessário desestabilizar práticas arraigadas. Nesse sentido, o direito deve ter uma nova ótica de percepção do problema e de expectativas calibradas quanto a suas possibilidades

4) Descarte do discurso da legitimidade de atos contra Direitos Humanos, com a visibilidade dos problemas e aperfeiçoamento de mecanismos de solução. (VIEIRA, ALMEIDA, 2011, p. 13-14).

2.4.5 Voluntarismo Político do Ministério Público

O Ministério Público no Brasil possui como principal objetivo a atuação em casos criminais, além de atuar na esfera civil e possuir independência funcional importante. Com a ampliação de competências determinado pela CRFB/88, há significativo aumento da discricionariedade para sua atuação em favor da sociedade, apesar da falta de mecanismos de controle. Essa atuação política, somada à vinculação legal, cria importantes possibilidades e contradições¹¹, pautadas pela somatória de dois fatores preponderantes: elementos

¹¹ ARANTES (2003) usa a expressão “political law enforcer”.

institucionais (regulamentação dos direitos difusos e coletivos + Ação Civil Pública + independência institucional) e ideologia (Voluntarismo Político) (ARANTES, 2003, p. 4-5).

A regulação dos Direitos difusos e coletivos (que se situa na significativa ampliação de Direitos realizada pela CRFB/88) aliada ao instrumento processual da Ação Civil Pública passa a permitir que direitos anteriormente desprotegidos ou protegidos apenas por ações individuais, passassem a ser pleiteados por ações únicas, com abrangência social amplificada. Esses fatores fazem com que o Poder Judiciário passe a ser a arena para o debate de direitos sociais.

A ACP vem coroar um movimento que passa a se preocupar com os direitos supra individuais, no contexto econômico, político e social do pós guerra (segunda metade do século XX). A explosão demográfica e a concentração das pessoas nas grandes cidades ocasionaram diferentes situações em que “as violações de direitos passam a afetar de maneira simultânea os interesses de um grande número de pessoas ou mesmo de categorias de pessoas”, portanto, “o contexto de emergência desses direitos é a sociedade de massas”. Isso leva a regulação de Direitos que “envolviam conjuntos humanos em que o indivíduo se integrava como um ser anônimo e despersonalizado”, pois pertencem a todos e a ninguém. É a esses direitos que a ACP, cuja defesa é titularizada principalmente pelo Ministério Público, se direciona, e o direito ambiental e ao desenvolvimento claramente são seu objeto. (DIMOULIS, 2007, p. 2-3; 124)

As duas principais soluções para a defesa desses direitos são: legitimar os indivíduos que tem seus direitos violados (com as dificuldades inerentes a várias ações com mesmo fundamento serem propostas perante vários juízos diferenciados, com incongruência das decisões e incontáveis lides semelhantes a serem julgadas pelo Judiciário); ou buscar uma solução pública, como o manejo das ACPs pelo Ministério Público, criticado por estar muito próximo ao Judiciário, por ter conexão com o Poder Executivo, o que cria um conflito de interesses, por falta de conhecimento técnico e treinamento para lidar com complexos fenômenos sociais e econômicos e por entender sua independência funcional vinculada apenas “a lei e a sua própria consciência”. A crítica divide opiniões, mas de uma forma ou de outra, o Ministério Público, com a titularidade da ACP e a independência funcional, alçou uma posição privilegiada em face da Sociedade Civil, para a proteção de tais direitos (ARANTES, 2003, p. 6-8).

Tais elementos institucionais (regulamentação dos direitos difusos e coletivos + Ação Civil Pública + independência institucional) devem ser lidos em correlação com a ideologia vinculada a atividade ministerial (Voluntarismo Político).

Um exemplo está na percepção diferenciada sobre as áreas entendidas como prioritárias pelo órgão com o passar do tempo, conforme Arantes (2003, p. 10), o tema “ambiente” era entendido como prioritário nos 2 anos anteriores a 2002 por 32% dos promotores, e nos dois anos posteriores a 2002 por 43% do promotores por ele entrevistados. O tema “controle da administração pública (improbidade administrativa)” aumentou de 38% para 60% e “serviços públicos relevantes”, de 36% para 53%, havendo queda na porcentagem do tema “crime”, de 72% para 61%.

Isso vinculado a uma percepção de atuação positiva do órgão conforme figuras:

Figura 1 – Grau de responsabilidade pelo mau funcionamento da Justiça no Brasil, com base em questionários realizado com promotores e procuradores por

Fonte: Arantes, 1999

Figura 2 – Grau de contribuição de diversos agentes ao alargamento e consolidação dos direitos difusos coletivos e individuais homogêneos por Arantes (1999)

Fonte: Arantes, 1999

Dessa forma, problemas na atuação do Ministério Público são percebidos por 9% de seus pares e suas benesses no alcance de direitos, por 89% desses.

Nesse sentido, o Voluntarismo Político possui como principais elementos: 1) avaliação pessimista da capacidade da sociedade civil se defender por si própria; 2) avaliação pessimista da representação política e das instituições que parecem ser corruptas ou ineficazes no cumprimento de seus objetivos; e 3) uma concepção idealizada no Ministério Público como o melhor representante de uma sociedade incapaz face uma administração inepta que falha na determinação de cumprimento da lei. (ARANTES, 2003, p. 9)

Essa ideologia não é nova no Brasil, que sonha com um poder neutro, fora da política, autônomo a ponto de proteger uma sociedade incapaz e esta percepção somada ao protagonismo do MPF acaba por ensejar uma ação desvinculada de participação social.

3 RESULTADOS DA ANÁLISE DAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS E DO TERMO DE COMPROMISSO

As ações impetradas pelo Ministério Público Federal, em razão do desflorestamento da Amazônia Legal em assentamentos de Reforma Agrária, criados e acompanhados pelo INCRA, são o resultado das atividades de um Grupo de Trabalho - GT criado pela Portaria 4/2009, dentro da estrutura do MPF, na 4ª Câmara de Coordenação e Revisão – Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, denominado GT Amazônia Legal.

Em razão da uniformidade buscada nos GTs, verifica-se uma forte vinculação entre as ações impetradas, em razão disso todos os argumentos e fundamentos das ações estão descritos conjuntamente, sem dividi-los em razão de cada Estado, mencionando as particularidades encontradas em cada ACP.

Os argumentos do INCRA são os da Contestação e manifestações realizadas na ACP de Rondônia, isso porque as outras contestações não estão disponíveis na internet. Contudo, tanto os membros do INCRA como do MPF afirmaram que as contestações do INCRA eram padrão.

Os argumentos da magistratura são mais diversos e estão descritos em conjunto, aqui a análise fica um pouco mais complicada vez que as decisões são efetivamente diferentes, não apenas em relação aos argumentos, mas ao próprio conteúdo e mandamento.

A descrição de TC implicou em um apontamento das obrigações de cada uma das partes (MPF e INCRA) para posterior análise de sua proporcionalidade.

É interessante que, apesar da busca por uniformidade, apenas em 7 (sete) Estados da Amazônia Legal – Acre, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Mato Grosso e Maranhão – foram impetradas ACPs, ficando de fora os Estados de Amapá e Tocantins, que possuem área dentro da Amazônia Legal. A justificativa veiculada oficialmente pelo MPF é a de que nesses locais há “números inexpressivos de desmatamento nas áreas de reforma agrária”, contudo, em entrevista com membro no MPF foi dito que isso ocorreu em razão da livre convicção dos membros do MPF, que dentro de sua área de competência, pode optar pelas ações a serem impetradas. (MPF, 2012)

No Acre, a ACP foi autuada em 02/07/2012, com antecipação de tutela concedida parcialmente em 25/04/2014, sentença de homologação do TC em 14/10/13 e trânsito em julgado em 12/12/2013.

No Amazonas, a ACP foi autuada em 03/07/2012, com antecipação de tutela indeferida em 30/08/2012, sentença de homologação em 19/12/13 e trânsito em julgado em

27/02/2014.

No Pará, a ACP foi autuada em 29/06/2012, com antecipação de tutela parcialmente deferida em 05/10/2012, sentença de homologação em 14/11/13 e trânsito em julgado em 09/05/2014.

Em Rondônia, a ACP foi autuada em 02/07/2012, com antecipação de tutela indeferida em 04/09/2012, sentença de homologação em 03/12/13 e trânsito em julgado em 09/06/2014.

Em Mato Grosso, a ACP foi autuada em 29/06/2012, com antecipação de tutela parcialmente deferida em 23/10/2012, sentença de homologação em 12/05/14 e trânsito em julgado em 12/08/2014.

No Maranhão, a ACP foi autuada em 14/03/2013, sem a apreciação da antecipação de tutela, diferida para após a contestação e sentença de homologação em 22/07/14. A diferença entre as autuações desta e das outras ACPs decorrem de um Inquérito local ainda estar em andamento quando do ajuizamento das outras ações.

Em Roraima, a ACP foi autuada em 02/07/2012, mas diferentemente das outras ações o pedido foi julgado improcedente em 26/06/2014 e impetrado recurso de Apelação em 05/08/2014 ainda sem decisão.

Apesar das diferenças de andamento das ações nos Estados, o acordo firmado expressamente entre MPF e INCRA pretende englobar toda a Amazônia Legal, independentemente das ACPs ou da sua falta, além do que a Secretaria de Comunicação Social do MPF afirma que o Ministério tem trabalhado em conjunto com o INCRA desde o início das investigações do GTAL, quando da verificação do problema de desmatamento nos assentamentos. (MPF, 2013).

As informações que se referem a anexos e outros documentos juntados pelo MPF referenciados no capítulo são os constantes da ACP de Rondônia, pelo acesso à íntegra do processo, e pelo fato de as outras ACPs se referirem aos mesmos documentos aqui anotados. Em razão disso, necessária a descrição do conteúdo do material juntado a ACP/RO para um aprofundamento do debate.

Na ACP/RO, além do ICP 1.31.000.000641/2012-84, de 2012, instaurado naquele Estado para a averiguação da responsabilidade do INCRA na elevação dos índices de desmatamento em áreas de assentamento rural, está juntado também ICP 1.31.000.001060/2009-64, de 2009 que trata de volume de desmatamento na Amazônia e o fornecimento de crédito por meio de instituições oficiais para atividades agropecuárias e ICP 1.23.000.000573/2008-49, de 2008, do Estado do Pará, que trata do desmatamento relacionado com atividades agropecuárias, que ensejou a campanha “Carne Legal”. No anexo

I da ACP/RO encontra-se o ICP 1.23.000.002382/2011-17, do Pará, sobre a responsabilidade do INCRA na elevação dos índices de desmatamento em áreas de assentamentos. (anexo I – fls. 01-511)

Foram juntados também à ACP/RO relatórios do IMAZON, que tratam do desmatamento na Amazônia Legal e especificamente do Estado do Pará até 2010 (fls. 145-159), do INPE, sobre áreas desmatadas em PAs na Amazônia Brasileira até 2011 e do INCRA, com listagem de caracterização dos PAs criados em toda a Amazônia Legal (fls. 170 - 268 e versos) e listagem com PAs com CAR provisório e definitivo (fls. 270-276).

Encontra-se também na ACP/RO o relatório da terceira fase da “Força Tarefa” do IBAMA, INCRA, SEDAM, Polícia Ambiental e Polícia Civil, denominada “Operação Jequitibá”, datado de 2007. O PAF Jequitibá é um Projeto de Assentamento Florestal de Rondônia, no Município de Candeias do Jamari, e na época, foi realizada fiscalização para a verificação de ocupantes, danos ambientais e autuação de infratores, considerando que já havia TAC assinado em 2006 para sua implantação regular (fls. 282-364.). A grilagem é considerada o problema no local, pois a pecuária estimulou a ocupação ilegal, com transferência ilegal de terra para fazendeiros. Os agentes relataram um comércio de terras públicas e desmatamentos visando a formação de fazendas de pecuária, com grande pressão sobre as áreas ambientais a serem protegidas. A situação no local foi diagnosticada como de “total ilegalidade”, sendo sugerido que a fiscalização tenha apoio de helicóptero – em razão da prática do cortinamento¹²; que a fiscalização seja realizada no período de seca – pela dificuldade de acesso no período das chuvas; e que haja a presença de órgãos governamentais no local. Fazem parte do documento mapa de áreas autuadas (fls. 296), relatório dos 138 autos de infração lavrados, em sua maioria por desmatar ou fazer uso de fogo (fls. 297-301) e autuações (fls. 302-364).

A Nota Técnica do Núcleo Pericial Ambiental NUPER-PA juntada trata do preço de madeira considerando os dados da Secretaria da Fazenda (SEFA) de cada Estado para o cálculo dos danos perpetrados pelo INCRA, conforme argumentação do MPF (fls. 366-368).

A SEDAM informou nos autos que o CAR é declaratório e que o INCRA deve orientar os assentados para que o realizem, apontando lista de 12 PAs licenciados e 4 com Licença prévia (em Rondônia).

O INCRA juntou o material referente à compensação de RL de PAs em Unidades de Conservação Federais, quais sejam: Parque Nacional Serra da Cutia, Reserva Extrativista

¹² Cortinamento é a manutenção de uma pequena faixa de mata anteriormente a área do desmatamento, para que não seja visível do acesso ao lote o desmatamento realizado.

Barreiro das Antas e Reserva Extrativista Rio Cautário, com transferência de domínio para o IBAMA/ICMBio (fls. 372-391), com anexo de justificativa técnica sobre a RL em PAs localizadas em Unidades de Conservação Federal (fls. 392-446), de 2011. Afirma o INCRA que desde 1965 a RL na Amazônia era de 50% e apenas com a MP 2.166 em 2011 essa porcentagem passou a 80%, assim o INCRA passou a criar áreas de RL fora do PA, por meio de Unidades de Conservação, considerando que APPs não são áreas passíveis de compensação, assim área destinada à reforma agrária foi destacada e passou a ser protegida pelos órgãos competentes, devendo ser considerada como RL dos PAs.

São juntados vários mapas que permitem a visualização da evolução do desmatamento de PAs específicos, quais sejam: Paraíso das Acácias, Joana D'Arc III, Oriente, Nova Vida, Buritis, São José dos Buritis, Santa Helena, Prozolina, Maria José Rique, Santa Maria, Palma Arruda, Palmares, Martins Pescador, Chico Mendes, Chico Mendes II, Chico Mendes III, Manoel Cardoso, Eli Moreira, Conceição, Sagrada Família, Guarajús (fls. 403-423) (Os mapas dos assentamentos selecionados para visitas, disponíveis na ACP foram copiados para o capítulo específico). Foi anexado também mapa da distribuição dos assentamentos conforme a bacia-hidrográfica e as licenças disponíveis (fls. 426-441).

O INCRA pretendia, conforme os documentos juntados com a inicial, que fosse considerada como RL apenas 50% da área do assentamento e que as áreas concedidas ao IBAMA sejam contabilizadas na RL (juntado laudo técnico nesse sentido às fls. 425). Juntou também mídia com mapas etc. anexado ao processo (fls. 445), relação das licenças expedidas aos PAs (fls. 449-456) e relação dos PAS com PDA e PRA (fls. 457-460). Às fls. 562-594, está Agravo de Instrumento impetrado em razão do indeferimento da liminar para antecipação de tutela, mantida a decisão agravada pelo juízo de primeira instância (fls. 595).

3.1 Argumentos do Ministério Público Federal

3.1.1 Da legitimidade

As ACPs foram impetradas com fundamento no artigo 129, da CRFB/88, art. 6º, da Lei Complementar nº 75/93, e artigos 1º e 5º da Lei 7.347/85. A competência da Justiça Federal foi firmada por ser o INCRA uma autarquia federal conforme art. 109, I da CRFB/88.

A legitimidade do Ministério Público se vincula ao art. 129 da CRFB/88, pois é sua função institucional “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção (...) do meio ambiente”, regulamentada pela Lei Complementar 75/93 (dispõe sobre as atribuições do

Ministério Público da União) e pela Lei 7.347/85 (dispõe sobre a ACP).

3.1.2 Do Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, da Sustentabilidade e da Floresta Amazônia como Patrimônio Nacional

O MPF do Acre colaciona o artigo 225, da CRFB/88, que afirma: “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”, e fixa como objeto da proteção o conceito de Meio Ambiente conforme o disposto no artigo 3º, I, da Lei 6.938/81: “meio ambiente (é) o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”, citando José Afonso da Silva para quem: “O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.”

O MPF (ACP/AC) classifica o Direito ao Meio Ambiente Saudável como de terceira geração, de solidariedade, universal (“mais que difuso”). Afirma ainda que a preservação ambiental não se reveste de óbice ao desenvolvimento econômico, não “prioriza a natureza” em prejuízo do ser humano, mas sim protege o próprio ser humano e seu modo de vida digno, sendo “impossível defender a dicotomia entre ser humano *versus* ambiente”.

Anota que são dois os sujeitos responsáveis pelo “dever ambiental fundamental”: o poder público (por meio de medidas específicas e ações idôneas) e os entes privados (que devem deixar de praticar atos que gerem degradação e adotar medidas de cuidado). Portanto, o INCRA, na categoria Poder Público, deve impor aos agentes privados a proteção ambiental, sancionando-os se o caso e os assentados devem deixar as práticas ilegais.

Assim, não pretende coibir o progresso, mas aliá-lo à preservação do meio ambiente, para o Desenvolvimento Sustentável, o que decorreria da ponderação entre o desenvolvimento nacional (art. 3º, II, CRFB/88) e a proteção ao meio ambiente (art. 225, caput, CRFB/88), pautada pela Dignidade da Pessoa Humana (art. 1º, III, CRFB/88 e Princípio 8º da Declaração de Estocolmo de 1972). Pondera que “o desenvolvimento econômico na Amazônia é imprescindível” e a Amazônia não se trata de “santuário contemplativo”, contudo não se pode “perder de vista a manutenção do meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações”. Soma a isso a Política do Meio Ambiente que visará à “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” (art. 4º, da Lei nº. 6.938/81).

Lista como aplicar o desenvolvimento sustentável ao caso concreto: através da direção e controle do INCRA, que deve proteger as RLs, APPs, dar assistência material e técnica e controlar e recompor atos ilícitos ambientais perpetrados nos assentamentos.

Outro fundamento está na consideração constitucional da Floresta Amazônica como “Patrimônio Nacional” (art. 225, § 4º CRFB/88), ao que deve ser dada eficácia. Afirmar que a Amazônia é Patrimônio Nacional: “Basicamente, significa que qualquer atividade humana – econômica e não-econômica – na Amazônia deve ser pautada por critérios rigorosos que garantam a subsistência da floresta – e sua incolumidade – para as gerações presentes e para as futuras”.

Assim, apesar de nem toda supressão de vegetação ser ilícita, quando o é implica em empobrecimento do “patrimônio material de todos os brasileiros”, portanto qualquer atividade deve considerar: as áreas de preservação permanente, a reserva legal e o licenciamento ambiental. Além disso, tal normatização obriga o poder público a certos cuidados na implantação de PAs nesse local. Afirmo o MPF (ACP/AC) que não deveriam ser criados assentamentos na Amazônia Legal que implicassem em desflorestamento, contudo, “é tolerável” quando para resolução de situações anteriores consolidadas.

3.1.3 Da responsabilidade socioambiental nos Assentamentos e da obrigatoriedade de licenciamento ambiental

Afirmo o MPF (ACP/AC) que o exercício da liberdade econômica é constitucionalmente legítimo somente se compatível com “a defesa do meio ambiente”, conforme o art. 170 da CRFB/88, portanto, deve ser exercida “com responsabilidade socioambiental”. Além disso, apresenta o debate sobre a função social da propriedade fixada constitucionalmente (art. 5º, XXIII, art. 170, III, art. 184, art. 186) passar a significar função socioambiental da propriedade (art. 186, II, art. 170, VI, e no art. 225), “informada por valores solidarísticos”. Dessa forma, em razão de os PAs serem propriedade derivada de recursos públicos, só podem ser legítimos se cumprirem os deveres ambientais correspondentes.

A legislação demanda que antes da realização de qualquer atividade que possua potencial poluidor ocorra o licenciamento ambiental, nas modalidades de Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação (artigo 10 da Lei 6.938/81, regulamentado pelo Decreto 99.274/90, artigo 19), sendo que a Resolução 237/97 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) fixa em seu anexo I a obrigatoriedade de licenciamento especificamente direcionada aos projetos de assentamentos e de colonização.

Lei 6.938/81, art. 10: A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

Decreto 99.274/90, art. 19: O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças: I - Licença Prévia (LP) (...); II - Licença de Instalação (LI), (...) e III - Licença de Operação (LO), (...).

O licenciamento de PAs está regulado pelo CONAMA desde 2001 (Resolução 289/2001), tendo como parâmetro regulador na época das ACPs e da assinatura do TC a Resolução 387/2006, sendo hoje regulamentada pela Resolução 458/2013 – criticada por representante do MPF de Uberlândia:

Res. CONAMA 387/2006, art. 3º: O órgão ambiental competente concederá a Licença Prévia-LP e a Licença de Instalação e Operação-LIO para os Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária.

§ 2º A LP constitui-se documento obrigatório e que antecede o ato de criação de um Projeto de Assentamentos de Reforma Agrária, tendo prazo para a sua expedição, após seu requerimento, de até noventa dias.

A época, o CONAMA determinava que a licença fosse documento obrigatório e devia anteceder o ato de criação do PA, ficando, portanto a cargo do INCRA, inclusive para que fosse possível a adoção de “medidas mitigadoras do impacto ambiental a ser causado pela atividade ou obra licenciada”, o que consta de organograma do Plano de Ação do INCRA, de 2008, para a criação de PAs (INCRA, 2008).

Assim, o MPF verifica haver um descompasso entre a legislação vigente, os Planos de Ação do INCRA e as ações efetivamente realizadas pelo INCRA. Somado a isso, devemos nos atentar para o fato de o Plano de Ação acima não se encontra mais disponível na página da internet indicada nas ACPs dos Estados de RO, AM, MT, PA (busca realizada em 24/03/2015).

O Código Florestal em vigor afirma que:

Art. 12. **Todo imóvel rural** deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel:

I - localizado na Amazônia Legal:

- a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas;
- b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado;
- c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais;

II - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento).

§ 1º Em caso de fracionamento do imóvel rural, a qualquer título, **inclusive para assentamentos pelo Programa de Reforma Agrária**, será considerada, para fins do disposto do caput, a área do imóvel antes do fracionamento. (grifo nosso)

Afirma o MPF que o INCRA quando desapropria um imóvel para fins de reforma agrária na Amazônia Legal, deve calcular a RL no montante de 80% obre a área da propriedade antes do

fracionamento, ocorre que quase a totalidade dos PAs analisados pelo IBAMA apresenta desmatamento superior aos 20% permitidos pela legislação brasileira. O que foi demonstrado nos gráficos anteriormente apresentados.

3.1.4 Do elevado grau de desmatamento nos Projetos de Assentamento

A ACP do Pará apresenta um histórico do MPF considerado de êxito no que tange à queda das taxas de desmatamento e à regularização da cadeia produtiva da pecuária em razão das atividades do Grupo de Trabalho Amazônia Legal no projeto “Carne Legal”, isso com apoio do Governo do estado e das lideranças municipais, que o direcionou para as ACPs objeto do presente estudo.

O MPF assinou acordos com o Governo do Estado do Pará para auxiliar quem pretendesse se regularizar e foram implantadas Guias de Transporte Animal Eletrônica; simplificação do CAR; garantia de licenciamento ambiental. Previu o termo que os produtores não seriam penalizados no caso de descumprimento de prazo por órgão público. Os Municípios, por sua vez, se comprometeram a fazer o CAR de 80% do seu território e firmar acordos para diminuir o desmatamento, com isso viria a nascer o Programa Municípios Verdes.

Para cumprir com as obrigações assumidas, as Prefeituras passaram a receber alertas mensais de desmatamento da IMAZON, por meio de varredura via satélite. Neste ponto, percebeu-se, pelas imagens de satélite e pelas audiências públicas realizadas no interior do Estado em razão do Programa Municípios Verdes, que os focos principais de desmatamento estavam dentro das áreas de assentamento do INCRA. Isso gerou uma nova investigação realizada pelo MPF (ICP/PA n.1.23.000.002382/2011-17) que verificou que “o INCRA é um dos principais contribuintes para o aumento da taxa de desmatamento não só do Pará, mas de toda a Amazônia Legal”.

Em razão disso, o MPF solicitou dados sobre os assentamentos, que foram disponibilizados pelo INCRA, e encaminhados para o IBAMA, o INPE e o IMAZON, que, com uso de metodologias específicas, concluíram pelo elevado grau de desmatamento nos PAs do INCRA, na Amazônia Legal.

Nas ACPs de RO, AC, AM, MT, PA, RR, o MPF afirmou que, conforme estudo do IMAZON encomendado pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF e do Grupo de Trabalho da Amazônia, até 2010, 764 (setecentos e sessenta e quatro) de 2.163 (dois mil cento e sessenta e três) assentamentos possuíam mais de 75% de seu território desmatado, ou seja,

mais de 35% (trinta e cinco por cento) dos assentamentos da Amazônia Legal, somando um total de 64.127 ha. (sessenta e quatro mil, cento e vinte e sete hectares) de área desmatada.

Figura 3 – Assentamentos divididos em classes por quantidade de área desmatada (número de PAs em preto e km² desmatados em branco), considerando dados de 2010.

Fonte: ACPs de RO, AC, AM, MT, PA, RR - IMAZON

Além disso, apresenta a distribuição geográfica dos assentamentos classificados acima, no seguinte *shape*:

Figura 4 – Localização dos assentamentos de reforma agrária da Amazônia Legal, divididos em classes por quantidade de área desmatada, considerando dados de 2010, PAs com 0% de desmatamento marcado em preto (368 PAs), entre 1 e 25% em verde (382), entre 25 e 50% em amarelo (257), entre 50 e 75% em marrom (392) e entre 75 e 100% em vermelho (764).

Fonte: ACPs/RO, AC, AM, MT, PA, RR (IMAZON)

Conforme o mapa, 764 PAs possuem nível de desmatamento entre 75 e 100% de desmatamento, somando 64.127km² desmatados, havendo um verdadeiro cordão que se inicia em Rondônia e segue pelo Mato Grosso, Pará e Maranhão, de área de concentração de assentamentos com altíssima proporção de seu território desmatado e a concentração dos PAs com maior nível de desmatamento nos Estados do Pará (287 PAs), do Maranhão (207) e do Mato Grosso (117).

Conforme o MPF e dados do IMAZON, até 2010, dos 742.779 Km² desmatados 133.644 km² ocorreram nos 2.163 PAs da Amazônia Legal. Assim, até 2000, os assentamentos respondiam por 17% (91.042 km²) do desmatamento da Amazônia Legal e, entre 2000 e 2010, passaram a responder por 20% (42.602 km²) do desmatamento na Amazônia.

Sobre a participação dos Estados no desmatamento, até 2000, 86% dos 91.042 km² desmatados em PAs ocorreram nos Estados do Pará, Rondônia, Mato Grosso e Maranhão. Entre 2000 e 2010, 71% dos 42.602 km² estavam no Pará, Rondônia e Mato Grosso.

Figura 5 – Relação entre áreas não desmatadas, desmatadas antes de 2000 e entre 2000 e 2010, na AL, separadas por Estado, com número de PAs de cada um deles.

Fonte: ACP/RO, AC, AM, MT, RR (IMAZON)

O INPE apresentou tabela com os dados do desmatamento por ano de origem e a contribuição percentual dos PAs neste resultado:

Classe PRODES	Desmatamento total medido no PRODES*	Desmatamento medido nos Assentamentos	% do desmatamento por ano	Contribuição dos PA para o desmatamento anual
D1997		81.749,44	57,53	
D2000		15.325,66	10,79	
D2001	54.534,30	10.183,48	7,17	18,7%
D2002	25.720,30	5.322,80	3,75	20,7%
D2003	30.383,40	5.853,53	4,12	19,3%
D2004	27.136,60	4.980,45	3,50	18,4%
D2005	23.901,50	5.043,64	3,55	21,1%
D2006	10.911,70	2.481,82	1,75	22,7%
D2007	11.493,90	2.637,75	1,86	22,9%
D2008	13.344,00	3.222,42	2,27	24,1%
D2009	6.134,40	1.907,96	1,34	31,1%
D2010	6.347,90	1.700,56	1,20	26,8%
D2011	5.738,30	1.688,99	1,19	29,4%

Figura 6 – Relação entre ano e área desmatada na Amazônia Legal, com a informação sobre a porcentagem de contribuição dos PAs.

Fonte: ACP/RO, AM, MT, PA, RR (INPE)

Mais dois gráficos são apresentados nas ACPs sobre a distribuição do desmatamento nos assentamentos em relação ao ano de seu acontecimento:

Figura 7 – Incremento do desmatamento no interior dos assentamentos entre 1997 e 2011.

Fonte: ACP/RO, AM, MT, PA, RR (INPE)

Figura 8 – Contribuição anual do desmatamento nos Projetos de Assentamento para o desmatamento anual da Amazônia Legal.

Fonte: ACP/RO, AC, AM, PA, RR (INPE)

Assim, o MPF afirma que apesar de os valores terem diminuído em números absolutos, a participação dos assentamentos no total de área desmatada da Amazônia Legal cresceu.

3.1.5 Do crescimento da proporção do desmatamento dentro dos Assentamentos em comparação com o do resto do Estado

O MPF afirma que os Estados pertencentes à Amazônia Legal, inclusive Amapá e Tocantins, perceberam uma queda de desmatamento entre 2005 e 2010, conforme seleção de gráficos abaixo:

Figura 9 – Taxa do desmatamento acumulado em km² entre 2005 e 2010, no Estado de RO.
Fonte: ACPs (IBAMA)

Contudo, a queda não ocorreu de forma tão acentuada no interior dos PAs nos Estados, fazendo com que o desmatamento dentro dos PAs passasse a ser mais significativo no cômputo do desmatamento da Amazônia Legal como um todo.

Figura 10 – Figura do desmatamento nos Estados de RO, AC, AM, MT, PA, RR, AP e TO, comparado com o desmatamento dentro de assentamentos no mesmo Estado. A linha azul se refere à taxa de desmatamento no Estado e a linha marrom à taxa de desmatamento dentro dos projetos de assentamento do INCRA

Fonte: ACPs (IBAMA)

Nos casos do Acre e do Amazonas há maior oscilação nas linhas e as tendências não são precisas, apesar disso, afirma o MPF que o desmatamento no Estado é expressivo e crescente.

Em Rondônia, considerando o desmatamento acumulado de 82.571 Km² até 2010, 10.978 km² ocorreram dentro de PAs, no Acre dos 19.191 Km², 2.201 km² ocorreram em PAs, no Amazonas dos 35.200 Km², 3.460 km² em PAs no Mato Grosso dos 196.434 Km², 21.375 km² em PAs, no Pará dos 245.500 Km², 40.088 km² em PAs, em Roraima, dos 9.052 Km², 2.125 km² em PAs, no Pará, dos 2.891 Km², 517 km² em PAs e em Tocantins, dos 19.600 Km², 3.136 km² em PAs.

Dessa forma, o MPF afirma que os dados levantados dão conta da expressividade do desmatamento dentro de PAs dentro de cada um dos estados-membros, corroborado pelos *shapes* com taxa Prodes nos mapas dos estados da Amazônia Legal. O monitoramento da Amazônia Legal se justifica em razão de sua importância ecológica e riqueza de biodiversidade, mas que o processo de desenvolvimento nacional buscou novas fronteiras e a mata vem sendo suprimida para dar espaço para outras atividades como “agropecuária, mineração, expansão urbana e outras”. Assim, desde 1989, o Programa Amazônia, através do projeto Prodes, oferece uma estimativa anual do desmatamento na Amazônia, pela

manipulação de um conjunto de imagens, por ações antropogênicas maiores que 6,25ha. (fls. 159-169)

Ainda no mesmo documentos, o INPE destaca que dos 3.415 PAs informados pelo INCRA, 1.255 PAs não tem correspondência no arquivo gráfico, assim, o INCRA deve informar as localizações para análise.

Figura 11 – Mapas de RO e AM com descrição do desmatamento acumulado dos Estados com taxa Prodes do Estado em vermelho e Taxa Prodes em PAs em amarelo.

Fonte: ACPs (IBAMA)

Na ACP/PA afirma-se que, através do Programa Municípios Verdes, agentes públicos direcionados para o combate do desmatamento foram direcionados para a organização de grupos de trabalho e elaboram Relatório de Validação de Desmatamento (dos pontos noticiados pelo IMAZON), citados no bojo da ação:

Na Vila Cachibão, no Município de Novo Repartimento, 12 pontos deveriam ser verificados, mas apenas um foi visitado pelo pesquisador da IMAZON por falta de tempo e transporte. A causa de desmatamento verificada foi agricultura em dois lotes e apenas um morador foi encontrado e relatou:

(...) se não derrubar o INCRA faz a retomada da posse', pois o mesmo é o quarto dono desse lote, pois o primeiro e o segundo foi tomada a terra por não ter feito nada, e o terceiro faleceu, e o atual foi 'intimado' para fazer algo na terra senão seria feita a retomada da propriedade por não produzir. Então o agricultor plantará sua roça de milho e mandioca, uma vez que vive da roça.

Outros relatórios dão conta de que a agricultura e a pecuária motivaram outros desmatamentos, em alguns casos com uso de fogo, o que sustentou a afirmação dos agentes do Programa Municípios Verdes de que os focos de desmatamento resistentes estão em PAs do INCRA, que com sua conduta tem “atrapalhado em muito a gestão ambiental da Amazônia”.

De outro lado, apesar de o Amazonas ainda possuir uma taxa de desflorestamento menor que dos Estados vizinhos, afirma o MPF que a região sul possui focos consideráveis de degradação em razão da expansão da fronteira agrícola e os principais focos de desmatamento estão dentro de PAs. A área sul deste Estado é conhecida como arco do desmatamento e, conforme a ACP/AM, é palco de violentos conflitos fundiários. Além disso, apresentam a taxa específica de desmatamento para os Estados com acumulado entre 2005 e 2010 em comparação com o desmatamento nos PAs, em cada ACP específica (Tabela 1).

Tabela 1 - Incremento de desmatamento nos Estados de RO, AC, AM, MT, PA, RR, AP e TO, nos PAs e a porcentagem de participação dos PAs no desmatamento de cada Estado.

PERÍODO	RO	PAs/RO	%/RO	AC	PAs/AC	%/AC	AM	PAs/AM	%/AM
DESMATAMENTO ATÉ 2005	77.688	10.126	13	18.088	2.005	11	31.015	2.690	9
INCREMENTO 2006	1.328	269	20	227	42	19	720	128	18
INCREMENTO 2007	1.579	255	16	157	28	18	541	118	22
INCREMENTO 2008	1.096	183	17	276	47	17	626	124	20
INCREMENTO 2009	429	75	17	159	28	18	349	98	28
INCREMENTO 2010	451	70	16	284	51	18	1.949	302	15
ACUMULADO	82.571	10.978	13	19.191	2.201	11	35.200	3.460	10

MT	PAs/MT	%/MT	PA	PAs/PA	%/PA	RR	PAs/RR	%/RR	AP	PAs/AP	%/AP	TO	PAs/TO	%/TO
186.508	19.310	10	222.234	35.306	16	7,55	1.627	22	2.389	423	18	15.020	3.036	20
2.502	420	17	5.085	1.046	21	213	68	32	49	9	18	810	6	1
2.495	546	22	5.538	969	17	262	109	42	96	31	32	901	18	2
3.327	684	21	5.635	1.191	21	670	185	28	103	27	26	857	39	5
802	223	28	3.548	845	24	111	44	40	177	13	7	910	19	2
800	192	24	3.460	731	21	246	92	37	77	14	18	1.102	18	2
196.434	21.375	11	245.500	40.088	16	9.052	2.125	23	2.891	517	18	19.600	3.136	16

Fonte: ACPs

O IMAZON, considerando um universo de 2.163 assentamentos dispersos por toda a Amazônia Legal, construiu a tabela (Figura 3) para caracterizar o desmatamento nos estados-membros, nos PAs de cada um deles e a correlação entre ambos. Conforme o MPF, entre 2000 e 2010: no Estado de Rondônia, de 85.335 Km² desmatados, 30.716 Km² estão em PAs (36%); no Estado do Amazonas, de 35.058 Km² desmatados, 5.681 Km² estão em PAs (10%); no Estado do Mato Grosso, de 206.229 Km² desmatados, 22.480 km² estão em PAs (11%), no Estado do Pará, de 248.548 Km² desmatados, 46.604 km² estão em PAs (19%) e no Estado de Roraima, de 9.525 Km² desmatados, 2.968 km² estão em PAs (19%).

Figura 12 – Evolução do desmatamento nos estados da Amazônia Legal entre 1998 e 2010.

Fonte: ACP/RO, AM, MT, PA, RR (IMAZON)

Pode-se verificar que os estados do Pará, Mato Grosso e Rondônia se destacam com os maiores valores em taxa anual de desmatamento, mas apesar de realidades e perspectivas diversas, o MPF afirma que o interior dos PAs é foco de importante desmatamento nos Estados da Amazônia Legal.

3.1.6 Do estímulo do Instituto ao desmatamento antes da implantação do Assentamento

O MPF na ACP do Acre¹³ traça, inicialmente, um breve histórico sobre a criação dos assentamentos destacando a intenção de ocupação do território amazônico na época da ditadura militar brasileira.

¹³ ACP/AC afirma que no Estado os assentados tradicionalmente ocupavam terras sem regularização e o Estado, após a democratização, ao invés de regularizar a situação (protegida pelo instituto da usucapião) preferiu desapropriar e assentar essas famílias em lugares diferentes.

Afirma que o *modus operandi* do INCRA viola a legislação ambiental, pois “A Autarquia incentiva a prática do desmatamento por parte dos futuros assentados na área que será objeto de assentamento e, somente depois, consolida a criação formal do Projeto de Assentamento”. Isso porque, conforme os gráficos a serem apresentados, os locais de PA apresentam alta taxa de desmatamento antes de sua formalização, após o desmatamento diminui. Isso ocorreria, pois antes da criação do assentamento ocorre a ocupação de forma desordenada.

Conforme a ACP/AM quando o INCRA deixa de realizar licenciamentos ambientais, se vincula às práticas ilegais de desmatamento anteriores à criação dos PAs e permite que os limites legais de RL sejam ultrapassados.

Figura 13 – Comparativo entre área desmatada anterior e posteriormente à criação formal do assentamento. Foram analisados 1.440 assentamentos instituídos a partir de 1997, quando do início do monitoramento pelo Prodes.

Fonte: ACP/RO, AM, MT, PA, RR (IMAZON)

A área total analisada corresponde a 174.307 quilômetros quadrados. Até 2010 foram desmatados 53.150 quilômetros quadrados, resultando em 30% de desmate durante o período analisado. 17% da área foi desmatada antes (30.472 Km²) e 13% depois da criação dos assentamentos.

Figura 14 – Comparativo entre área desmatada anteriormente e posteriormente à criação formal do assentamento, considerando o marco zero a data de criação do assentamento. Foram analisados 398 assentamentos, criados a partir do ano de 2005.

Fonte: ACP/RO, AM, MT, PA, RR (IMAZON)

A taxa média anual em 5 anos antes da criação do assentamento foi de 1,83 quilômetros quadrados e após a sua criação cresceu na média de 0,64 quilômetros quadrados por ano. Em dados médios o MPF afirma que 66% do desmatamento já existia antes da criação dos PAs, com 76% no ano da criação e 82% nos 5 anos após a criação dos PAs (Figura 14 – flechas laranja).

Categoria	Unidades			Área Total dos polígonos Identificados		% Desmatada da área dos projetos	Número de Projetos com mais de 20% Desmatado	Porcentagem de Desmatamento		
	Número de Projetos	Número de Projetos NULL	Número de Projetos Válidos	Área Total dos polígonos Identificados	Área Total Desmatada			5 anos antes da Criação do P.A.	No ano de Criação do P.A.	5 anos depois da Criação do P.A.
P.A. Integrado de Colonização	11	3	8	23683,70	17577,87	74%	8	-	-	-
P.A. Dirigido	8	1	7	16168,33	10000,34	62%	7	-	-	-
P.A. Federal	2330	500	1830	193812,60	102084,69	53%	1401	54%	57%	80%
P.A. Rápido	6	3	3	1093,82	550,75	50%	2	-	-	-
P.A. Conjunto	61	50	11	57,43	28,29	49%	7	100%	95%	99%
P.A. Estadual	379	316	63	2484,96	610,40	25%	29	52%	59%	66%
P.A. Casulo	16	4	12	3376,43	754,85	22%	11	63%	83%	100%
P.A. Desenvolvimento Sustentável	99	27	72	26687,59	2454,05	9%	25	48%	65%	91%
P.A. Florestal	7	2	5	2848,47	235,23	8%	0	49%	83%	89%
P.A. Agroextrativista Federal	375	271	104	91276,67	4575,00	5%	18	77%	80%	91%
P.A. Quilombola	9	2	7	2585,65	122,58	5%	3	-	52%	76%
P.A. Reserva Extrativista	61	46	15	67674,53	1377,96	2%	0	70%	86%	95%
P.A. Florestal Nacional	13	4	9	49338,88	820,00	2%	0	74%	92%	96%
P.A. Reserva de Desenvolvimento Sustentável	13	3	10	94054,30	559,09	1%	0	85%	92%	100%
P.A. Florestal Estadual	6	3	3	10713,84	24,04	0%	0	54%	71%	52%
P.A. Municipal	1	0	1	90,95	0,02	0%	0	-	-	33%
P.A. Estadual Sem Convênio	3	3	0	-	-	-	-	-	-	-
P.A. Reassentamento de Barragem	17	17	0	-	-	-	-	-	-	-
Totais	3415	1255	2160	585948,15	141775,17	24%	1511	66%	76%	82%

Figura 15 – Porcentagem de área desmatada por categoria de PA.

Fonte: ACP/RO, AM, MT, PA, RR (INPE)

O MPF (nas ACP de RO, AM, MT, PA e RR) cita o Inquérito Civil 1.23.000.002382/2011-17, instaurado no Estado do Pará, e constata que o “procedimento” para a implantação de um assentamento inicia-se “cerca de 2 ou 3 anos antes dos atos que formalizam juridicamente o início do loteamento, concretizando-se por intermédio da invasão da área a ser futuramente loteada”, assim o desmatamento teria dois objetivos:

- 1) a preparação da área para instalação dos assentamentos e das culturas que lá desejam cultivar, e
- 2) a extração irregular de madeira com o intuito de lucro, seja efetuando a venda da madeira propriamente dita, ou do carvão resultante da sua queima, seja abrindo clarões para cultivo de culturas de subsistência, dentre outras formas de exploração predatória da terra e da vegetação.

Após a fixação legal do assentamento há queda na taxa de desmatamento, mas insuficiente para a adequação legal. Esse desmatamento diminui mais persiste, conforme análise do MPF, pois passa a ter apenas uma motivação: a atividade agropastoril, pela inserção de culturas de subsistência e/ou criação de gado.

Afirma ainda na Impugnação (ACP/RO, fls. 679) que a conduta do INCRA “aniquila a regra de somente se permitir a criação de assentamento em área antropizada” porque “não possui nenhum controle ambiental da área” permitindo que o “cliente de reforma agrária” desmate um local para posterior criação de assentamento e fornecimento de crédito sem o devido licenciamento.

3.1.7 Da violação da Reserva Legal

O Novo Código Florestal, Lei nº 12.651/2012, fixa para toda a Amazônia Legal o percentual de 80% da área total dos imóveis rurais como reserva legal, contudo estudo do INPE demonstrou a violação do percentual indicado conforme Figura 14 (flechas verdes).

São descritas as violações da área de RL nos seguintes termos simplificados:

Categoria	Número de Projetos Válidos	Número de Projetos com mais de 20% desmatado
PA Integrado de Colonização	8	8
PA Dirigido	7	7
PA Federal	1830	1401
PA Rápido	3	2
PA Conjunto	11	7
PA Estadual	63	29
PA Casulo	12	11

Figura 16 – Número de projetos que violam a reserva legal de 80% comparado com número de PAs válidos.
Fonte: ACP/RO, AM, MT, PA, RR

Conforme o MPF, as Figuras mencionadas demonstram com clareza a violação do limite legal fixado pela norma inscrita no Código Florestal. Em um total de 2.160 projetos válidos, 1.511 tiveram mais de 20% de área desmatada, ou seja, 70% dos PAs válidos violaram a norma que fixa a RL em 80%. Conforme as ACPs de RO e AM, esses dados obtidos pelo INPE convergem com os obtidos pelo IBAMA em análise similar.

Confirmam-se exemplos de PAs nos Estados:

Tabela 2 - PAs selecionados pelo MPF nas ACPs dos Estados do RO, AM, PA, MT e RR com porcentagem da área degradada

PA/RO	%	PA/AM	%	PA/PA	%	PA/MT	%	PA/RR	%
Urupá	96	Uatum	23	Manoel Crescendio de Souza	98	Vale do Amanhecer	44	Jatapu	44
Machadinho	53	Urumutum	42	Colônia Reunidas	90	500 Alqueires	96	Equador	43
Bom Princípio	77	Puraquequara	25	Novo Horizonte	61	17 de março	85	Integração	37
Cujubil	62	Vila Amazônia	47	Ribeirão de Fogo	98	4 de outubro	72	Japão	34
Vitória do Avião	77	Nova Residência	38	Castanhal Araras	74	Aerorrancho	96	Novo Paraíso	51
Vale do Jamari	58	Iporá	30	Colônia Verde Brasileira	93	Aliança	28	Caxias	80
Jaru-jaru	79	Sampaio	44	Jocon/ 3 irmãos	71	Alto Paraíso	84	Terra Nova	29
Rio Preto Candeias	57	Matupi	47	Jacundá	80	Alvorada	74	São José	40
Pyrineos	100	Monte	40	Unidos para vencer	78	Antonio Conselheiro	46	Quitauau	39
Zeferino	95	Puxurizal	31	Rio da Esquerda	68	Antonio Soares	23	Samauma	33
Jatuarana	74	Santo A. Peixoto	62	Rio das Cruzes	77	Aracaty	98	Bom sucesso	32
Marcos Freire	99	Água Branca	62	Cinturão Verde I e II	74	Araruna	38	Esperança	35
Verde Seringal	31	Aquidaban	50	Cristalino	50	Araruna II	34		
Asa do Avião	89	Tarauacá	27	João Canuto	51	Avaí	83		
Tarumã	92	Tocantins	39	Sagitário	77	Aymoré	100		
Nova Conquista	73	Panelo	38	Barcelona	99	Barra Norte	72		
Massangana	57	Riozinho	44	Rio Branco	57	Boa Esperança I	76		
				Tancredo Neves	82				
				Palmares	66				
				Agrisa	94				
				Canarana	91				
				Uirapuru	55				

Fonte: ACPs dos Estados de RO, AM, PA, MT, RR

A ACP/PA informa que o Tribunal de Contas da União (TCU) em 2007, em auditoria, relatou como achado que “As Reservas legais dos Projetos de Assentamento não estão sendo demarcadas e nem averbadas” e afirma que de 65 processos analisados, apenas 1 possuía averbação de RL, isso considerando que para a sua criação basta sua delimitação e caracterização.

3.1.8 Da ausência de licenciamento ambiental

A ACP/AC aponta que no momento de implantação dos PAs o INCRA deveria realizar o licenciamento, fixar a área de RL, preferencialmente coletiva, e de APP, recompondo-a se o caso, destacando a parte que o assentado poderia efetivamente utilizar.

Contudo, afirma o MPF (ACP/RO, AC AM, MT, PA) que o “*modus operandi* do INCRA” engloba a ausência de licenciamento do PA a ser implementado.

Cita que na SR-01 (Pará), dos 72 PAs, 60 dispõem de Licenças de Instalação e Operação e 12 dispõem de Licença Prévia; na SR-27 (Pará), 51 dos PAs dispõem de Licenças Prévias (16 sem número de protocolo, da licença ou prazos de validade e 12 com licença com prazo de validade expirado), mas que nenhuma Licença de Instalação e Operação foi encaminhada por pendências no CAR; na SR-30 (Pará), 43 PAs dispõem de Licenças Prévias – LP e na SR-25 (Roraima), apenas um PA dispõe de Licença Prévia de 2009.

Tal situação estaria corroborada por reiterados acórdãos do Tribunal de Contas da União (2.633/2007; 1684/2008; 967/2003-1ª Câmara; 1.296/2003-Plenário e 1.660/2006-Plenário) e auditorias correlacionadas, conforme ACP/RO, AC e AM. Apesar disso, e do anterior Termo de Ajustamento de Conduta firmado em 2003 com o MPF, o procedimento se mantém. O exemplo colacionado (ACP/RO e PA) são os 177 assentamentos criados no Estado do Pará até 2007, sem nenhum pedido de licença ambiental. No Amazonas, o MPF constatou que na época, nenhum assentamento possuía CAR e apenas 11 possuíam algum tipo de licença ambiental. Assim, entende o MPF que a responsabilidade do INCRA fica patente, pois sequer protocolou os pedidos de licenciamento, como demandam as Resoluções CONAMA 237/1997 e 387/2006, e continuou a criar PAs sem licenciamento.

O TCU havia constatado, em 2003, que 4.362 projetos pendiam de licenciamento, o que levou à assinatura de um TAC no mesmo ano, para a regularização dos PAs até abril de 2006. Contudo, em verificação de 65 processos, apenas em um havia Licença Prévia e averbação de Reserva Legal. Assim, um dos pedidos do TCU foi de o INCRA se abster de implantar novos assentamentos sem observância das normas e encaminhar ao TCU Plano de Regularização Ambiental dos assentamentos irregulares (com metas, cronogramas e recursos) (ACP/RO e PA).

Conforme o MPF (ACP/AC, AM, PA) novas determinações foram fixadas pelo TCU em 2008, determinando que o INCRA se abstivesse de criar assentamentos sem licença prévia e perfeita delimitação da RL, fixando responsabilidade dos gestores, programa de regularização de assentamentos, com critérios para acompanhamento e controle, etc. Mas o

problema permanece até os dias de hoje, e o dano perpetrado às florestas, aos cursos d'água e a biodiversidade não podem ser totalmente recompostos. Dessa forma, a própria ideia de Reforma Agrária teria sido deturpada pela ação do INCRA, pois:

(...) o instituto constitucionalmente idealizado para combater o uso irracional da terra improdutiva, que não cumpria sua função social, havia sido deturpado em sua utilização e hoje, no Estado de Rondônia, bem como nas demais Unidades da Federação que compõem a Amazônia Legal, vem sendo utilizado, pelo INCRA, como forma de perpetuar o uso da propriedade rural despida de função social, na medida em que constatado que a exploração dos assentamentos nessas situações vem se dando em completo desrespeito à obrigação constitucionalmente imposta no sentido de preservar o meio ambiente.

Os procedimentos irregulares adotados pelo INCRA na criação e instalação dos assentamentos vêm promovendo a destruição da fauna, flora, recursos hídricos e patrimônio genético, provocando danos irreversíveis ao bioma da Amazônia. Nesse sentido, florestas fechadas que já foram dizimadas, espécimes que já foram extintas ou encontram-se em vias de o ser, rios que já tiveram seu curso desviado, ou seu espelho d'água reduzido são indubitavelmente danos de natureza irreversível.

(...)

Em suma, o cenário que existia em uma área devastada por um assentamento não será jamais a mesma, ainda que com a intervenção estatal. (ACP/RO e AM, MT, PA).

Em Impugnação à contestação, afirma o MPF, apesar de todo o histórico de normatizações estatais, decisões do TCU e TACs assinados, “que o problema do desmatamento em assentamentos do INCRA é antigo e que as medidas tomadas até o momento não apresentaram resultados concretos” (fls. 671). Além disso, a criação de normas e planos internos não desincumbe o INCRA da fiscalização de sua aplicação (fls. 673), devendo o Instituto impedir e desmotivar a prática de desmatamento (fls. 680).

3.1.9 Da incriminação dos assentados

O MPF (ACP/AC) afirma que a responsabilização dos assentados individualmente por crimes ambientais é consequência da omissão do INCRA em fixar a RL de cada PA individualmente e a falta de atuação do órgão que implica na responsabilização dos assentados inclusive por meio de ações impetradas pelo próprio MPF. Seria dever do INCRA vincular a proteção ambiental como “condição para permanência do beneficiário no local” do assentamento e que a degradação é causada por sua prática de “criar e fornecer créditos para pessoas que pratiquem novas aberturas”. (ACP/RO, Impugnação à Contestação, fls. 679).

3.1.10 Do dano ambiental

O MPF (ACP/AC) reafirma o art. 225 da CRFB/88, em seu § 3º que determina a

sujeição dos infratores das normas que protegem o meio ambiente, pessoas físicas ou jurídicas, “a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”. O dano ambiental implicará em responsabilidade civil objetiva, nos termos da Lei nº 6.938/81, art. 14, § 1º e do art. 37, § 6º CRFB/88 (responsabilidade do agente público na prestação de serviços), sendo necessárias provas apenas do dano e do nexo causal entre a conduta do causador do dano e da degradação ocorrida, dispensada a verificação de culpa ou dolo do agente.

Conclui o MPF (ACP/AC) que o INCRA deverá arcar com a responsabilidade pelo dano perpetrado, pois por ações e omissões o permitiu. Assim, deve realizar o reflorestamento das áreas degradadas, ou medidas para a regeneração natural do local, e subsidiariamente arcar com os danos econômicos e morais.

O dano moral, previsto no art. 5º, V, CRFB/88 e no art. 186 do Código Civil, deve ser reparado e o MPF entende que, neste caso, o dano moral é coletivo, pois produzido contra uma coletividade *lato sensu*, em razão da violação do direito ao meio ambiente ecologicamente saudável, que não se trata de dano econômico, apesar de possuir repercussão econômica.

Os danos não econômicos elencados estão relacionados “a perda de biodiversidade, ao desequilíbrio climático, aos danos gerados pela fumaça e pelo fogo etc.” e são incalculáveis. Os danos econômicos, requeridos subsidiariamente pela prioridade na prevenção e reparação dos danos, foram calculados considerando como parâmetro mínimo o faturamento que poderia ser obtido se tivesse havido manejo florestal madeireiro nos locais desflorestados.

O MPF (ACP/RO, AC, AM, MT, PA, RR) utilizando dados do IBAMA, INPE e IMAZON, somados às notas técnicas juntadas pelo Núcleo Pericial do MPF/PA, valorou o Dano Ambiental perpetrado pelo INCRA, para fins valoração do dano econômico e do valor da causa:

Cálculo do valor de madeira comercial gerada pelo desmatamento em assentamentos INCRA entre 2000 e 2010. Média da Amazônia						
UF	área desmatada em km ²	área desmatada em ha	preço médio do m ³ de madeira (R\$)	volume explorado (m ³)	Valor de madeira comercial (VMC)	VMC com renda líquida de 19%
Acre	2.446	244.600	238,00	38	2.212.162.400,00	420.310.856,00
Amazonas	1.996	199.600	238,00	38	1.805.182.400,00	342.984.656,00
Amapá	387	38.700	238,00	38	350.002.800,00	66.500.532,00
Maranhão	5.433	543.300	238,00	38	4.913.605.200,00	933.584.988,00
Mato Grosso	8.585	858.500	238,00	38	7.764.274.000,00	1.475.212.060,00
Pará	15.793	1.579.300	238,00	38	14.283.189.200,00	2.713.805.948,00
Tocantins	562	56.200	238,00	38	508.272.800,00	96.571.832,00
Rondônia	5.947	594.700	238,00	38	5.378.466.800,00	1.021.908.692,00
Roraima	1.453	145.300	238,00	38	1.314.093.200,00	249.677.708,00

Figura 17 – Cálculo do valor do dano em m³ de madeira, pelo valor médio da Amazônia Legal
Fonte: ACPs (IMAZON)

Cálculo do valor de madeira comercial gerada pelo desmatamento em assentamentos INCRA entre 2000 e 2010.Preço médio SEFA de cada Estado.						
	área desmatada em km ²	área desmatada em há	preço médio do m ³ de madeira (R\$)	volume explorado (m ³)	Valor de madeira comercial (VMC)	VMC com renda líquida de 19%
Acre	2.446	244.600	749,00	38	6.961.805.200,00	1.322.742.988,00
Amazonas	1.996	199.600	78,79	38	597.606.392,00	113.545.214,48
Amapá	387	38.700		38	0,00	0,00
Maranhão	5.433	543.300	258,50	38	5.336.835.900,00	1.013.998.821,00
Mato Grosso	8.585	858.500	1.163,38	38	37.952.945.740,00	7.211.059.690,60
Pará	15.793	1.579.300	567,76	38	34.073.207.984,00	6.473.909.516,96
Tocantins	562	56.200	728,35	38	1.555.464.260,00	295.538.209,40
Rondônia	5.947	594.700	74,90	38	1.692.635.140,00	321.600.676,60
Roraima	1.453	145.300	45,00	38	248.463.000,00	47.207.970,00

Figura 18 – Cálculo do valor do dano em m³ de madeira, pelo valor médio informado pela Secretaria da Fazenda de cada Estado.

Fonte: ACPs (SEFAZ e Núcleo de Perícia do MPF/PA)

Assim, dois cálculos são apresentados para a quantificação do dano e o MPF afirma definir o menor como valor da causa.

3.1.11 Dos pedidos realizados pelo Ministério Público Federal

Com fundamento no artigo 798 do Código de Processo Civil e artigo 12 da Lei da ACP, o MPF requer as liminares adequadas ao caso, com base na irreversibilidade de danos a direitos metaindividuais, pois a reparação não é capaz de restabelecer o *status quo ante*.

O *fumus boni iuris* estaria nas razões jurídicas expostas nas ACPs e o *periculum in mora* nos altos índices de desflorestamento demonstrados, no aumento progressivo do

desmatamento dentro dos PAs localizados na Amazônia Legal e no receio de o INCRA antes do julgamento da lide causar “novas lesões graves e de difícil reparação, ou, ainda, agravamento daquelas já iniciadas”, com a criação, instalação e funcionamento de PAs. Além disso, a demora na recomposição de danos deste tipo a torna progressivamente mais complexa (ACP/RO, AC, AM, MT, PA, RR). Isso somado a aplicação do princípio da precaução e da natureza continuativa da atividade, por se constituir de atos suscetíveis de repetição (ACP/RO – Agravo, fls. 574 e 588).

O MPF pede a notificação do INCRA e:

1. Cessação do desmatamento em todos os assentamentos;
2. Recuperação e reflorestamento da reserva legal (RL);
3. Identificação, preservação e recomposição das áreas de preservação permanente;
4. Realização dos modelos de Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), Projetos de Assentamento Extrativista (PAE) ou Projetos de Assentamento Florestal (PAF);
5. Apresentação de Plano de Recuperação de todas as áreas degradadas;
6. Proibição de criação de novos assentamentos (obrigação de não fazer) eventualmente condicionando-os a licenciamento e CAR;
7. Averbação da reserva legal de todos os assentamentos;
8. Apresentação da exata localização de todos os assentamentos instalados no Estado;
9. Conclusão dos CARs de todos os assentamentos;
10. Conclusão dos licenciamentos ambientais de todos os assentamentos;
11. Implantação de controle ambiental;
12. Cumprimento de todos os procedimentos administrativos para pedidos de créditos carbono e Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL).

Além de pedidos de:

1. Condenação do INCRA por danos materiais no importe do valor da causa (ACP/AM);
2. Condenação do INCRA por danos morais coletivos em valor a ser arbitrado pelo juízo (ACP/AM e MT).

O pedido de provas é genérico, mas a ACP/AC traz especificidades:

1. Inspeção judicial (art. 440, CPC) para verificar o estado em que se encontram as áreas desflorestadas;
2. Produção de prova pericial ambiental a fim de demonstrar os danos ambientais causados ilegalmente nos projetos de assentamento rural do INCRA;
3. Produção de prova pericial econômica e contábil, para calcular o faturamento que poderia ser auferido com o manejo ambiental madeireiro.

3.2 Argumentos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

O INCRA, depois de pedido deferido de dilação de prazo (fls. 466), se manifesta no sentido de que o MPF realizou uma “ação orquestrada” (fls. 477) com a propositura de 6 ACPs iguais ou semelhantes em 6 Estados, todas pautadas no ICP do Pará. Junta com sua argumentação para o indeferimento da liminar vários documentos que formam o anexo 2 da ACP, em 3 volumes, que contém:

1. Relatório de avaliação do Plano de Ação Ambiental do INCRA, nele se afirma a redução orçamentária do órgão para 2009 e várias ações voltadas para os assentamentos na Amazônia Legal, a incorporação da variável ambiental, parceria com o INPE e descrição resumida de ações das Superintendências (anexo 2 – fls. 01-41);

2. Instrução Normativa INCRA 68/11, que prevê créditos aos assentados inclusive direcionados a Recuperação Ambiental. (anexo 2 – fls. 42-46);

3. Documento de julho de 2012 da Coordenação Geral de Meio Ambiente e Recursos Naturais vinculado ao MDA para a Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Assentamentos, que trata das diretivas gerais replicadas na manifestação sobre a liminar (anexo 2 – fls. 47-82);

4. Manual para a elaboração e implantação de projetos de recuperação e conservação de recursos naturais em assentamentos da reforma agrária, MDA, Coordenação Geral de Meio Ambiente e Recursos Naturais, de 2006, que tem por objetivo reverter o passivo ambiental e inclusão de práticas conservacionistas que visem a sustentabilidade, com recursos financeiros contemplados no orçamento do INCRA, para a aprimoração dos mecanismos de compatibilização entre as políticas de Reforma Agrária e de Meio Ambiente, afirmando a necessidade de PDAs e PRAs para as PAs. Aponta duas linhas temáticas, uma para atividades técnicas de recuperação de conservação de APP e RL, outra para práticas tecnológicas que visem a recuperação dos solos, com informações sobre orçamento e financiamento (anexo 2 – fls. 83-133);

5. Plano de Ação da Coordenadoria Geral de Meio Ambiente e Recursos Naturais (DTM), de 2012, que sob a marca de gestão “Eficiência na gestão do território”, apresenta problemas como licenciamento (com hipóteses de facilitar ou subsidiar sua inexigibilidade), gestão com outros órgãos, planos de manejo sustentável de fauna e flora, recuperação de áreas, monitoramento de desmatamento e plano de prevenção e controle. Fora da marca de gestão tratam de atendimento de condicionantes de licenciamento, plano de recuperação de áreas degradadas, regularização de RL e avaliação das ações do plano. A responsabilidade de

todos os projetos se concentra no funcionário “Cadú”, que eventualmente a divide com uma coordenadoria e provavelmente é o funcionário citado pelo MPF, que realiza a intermediação das atividades INCRA-MPF. (anexo 2 – fls. 134-163);

6. Plano de Ação Ambiental do INCRA 2008, (referenciado no plano de governo presidencial para 2008/2011 e no Plano Amazônia Sustentável) que trata dos eixos estratégicos: licenciamento, recuperação ambiental, monitoramento, gestão ambiental dos PAs (com objetivos, operações e ações a serem executadas), metas e cronogramas, com capítulo específico sobre o processo de licenciamento ambiental. Trata também da assinatura, em 2008, de TACs (Termo de Ajustamento de Conduta) ou termos similares cooperativos/portarias conjuntas entre INCRA e Instituições estaduais variadas, como Secretarias Estaduais de Meio Ambiente, IPAM, Ministério Público etc., para execução de licenciamento ambiental nos Estado do Pará, Acre, Amazonas, Amapá, Roraima, Maranhão, Mato Grosso, Tocantins (em Rondônia anotou-se negociação sobre a metodologia de expedição de licenças com a SEDAM), de oficinas sobre licenciamento. (anexo 2 – fls. 164-274);

7. Relação de PAs de Reforma Agrária, de 2011, conforme a fase de implementação, de todos os Estados da Amazônia Legal (anexo 2 – fls. 275-582);

8. Licenças Ambientais (prévias e de instalação e operação, expedidas e protocoladas) (anexo 2 – fls. 583-760) e quadros demonstrativos (anexo 2 – fls. 761-772);

9. Documentação da Divisão de Desenvolvimento de PAs, que descreve ações dos assentamentos para o cumprimento da legislação ambiental, como implantação de infraestrutura básica (norma de execução 54/06 anexada), titulação apenas após titulação (Instrução Normativa 30/06 anexada), créditos (Norma de Execução 84/09, Instrução Normativa 67 e 68/11 anexados), Programa Bolsa Verde (Decreto 7572/11 anexado), assistência técnica – ATER por contrato de prestação de serviços (Portaria 581/10, com informações para levantamento de dados nos PAs e nota técnica 01/10) (anexo 2 – fls. 773-891);

10. Junta posteriormente mapa e DVD com a localização de todos os assentamentos (fls. 551-553).

11. Portaria 716/2012, que institui o Programa Assentamentos Verdes (fls. 685-687)

Em 2003, foi assinado um TAC com o MPF para o licenciamento dos PAs e dado início ao Plano Nacional de Reforma Agrária, para a assistência técnica à PAs, que culminou com a posterior criação da ATES em 2004, mas afirma o INCRA que os problemas de falta de normas, de infraestrutura e de recursos específicos persistiram. Foram expedidas as Normas de Execução 43/04, 44/04 e 51/05 para o financiamento de atividades de conservação e recuperação, e a Portaria MDA 69/06 criando a Coordenadoria Geral de Meio Ambiente e Recursos Naturais, sendo direcionada uma equipe de 3 pessoas para cuidar de questões ambientais, onde anteriormente havia alocado apenas 1 funcionário. (fls. 482-484 e 604-606).

Entre 2006 e 2011 foram investidos 75 milhões de reais em Manejo de recursos naturais e PAs (ação 2B06) direcionado pelo Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia (PPCDAM) que passou a implementar: o ordenamento territorial e fundiário, monitoramento e controle ambiental, fomento a atividades produtivas sustentáveis, infraestrutura.

Assim, afirma o INCRA, que passou a realizar Reforma Agrária Preventiva, para populações locais, por exemplo: ribeirinhas e extrativistas, como forma de processo civilizatório, retirando a terra do mercado e direcionando-a para famílias locais (fls. 484 e 606).

Em 2006, o INCRA passou a descontar dos cálculos do valor da terra nua a ser desapropriada: o custo para a recuperação do passivo ambiental, conforme determinação do TCU (acórdão 1362/2004-Plenário) e com base em debates sobre o tema, o CONAMA expediu Res. 387/06, que simplificou a res. 289/01 anterior, para a realização de licenciamento nos PAs, “sem prejuízo ao meio ambiente” (fls. 485 e 606).

O INCRA, através de sua Direção Central, afirma ter realizado esforços para que os licenciamentos ocorram, mas deve-se ter em conta que a atividade é descentralizada nas 30 Superintendências Regionais (fls. 485 e 608).

Sobre a localização dos projetos de assentamento, aponta que junta dados preliminares a serem complementados pelas Superintendências Regionais, tanto na manifestação sobre a liminar datada de julho de 2012, como na contestação de outubro de 2012 (fls. 486 e 608), isso porque sob o título de PA, há uma série de diferentes tipos de projetos (lista às fls. 487 e 608), criados a partir de obtenção de terras por meio de aquisição/desapropriação ou destinação de terras públicas. Confirma (fls. 488 e 609) que a criação do INCRA em 1970 se destinava realmente para o preenchimento do vazio demográfico existente na Amazônia, propiciando a migração de pessoas e empreendimentos para o local sob os slogans: “integrar para não entregar” e “terras sem homens para homens sem terra”. Portanto a maioria dos

projetos da época se tratava de projetos de colonização (que serviram também para resolver conflitos de terras em outras regiões do país).

Considerando a grande extensão de terras públicas, após os projetos a Amazônia passou a perceber: crescimento populacional; impactos diferenciados no uso do solo, diferentes das populações indígenas e ribeirinhas; constituição de setores que demandavam terras. Essas foram as características que passaram a nortear a política pública, e os projetos de colonização formaram várias das cidades dos Estados da Amazônia, que não estariam mais sob responsabilidade do INCRA. Os Projetos Reconhecidos são aqueles que não são assentamentos do INCRA e apenas recebem políticas públicas semelhantes aos dos assentados (responsabilidade dos Estados membros). Os Projetos de Assentamento Conjunto e os Estaduais e Municipais também são de responsabilidade das unidades federativas respectivas (fls. 488 e 610).

O INCRA apenas tem responsabilidade sobre os Projetos de Assentamentos (PA), Projeto de Assentamento Quilombola (PAQ – que deixou de ser criada) – alguns já consolidados, e dos assentamentos diferenciados: Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), Projeto Agroextrativista (PAE) e Projeto de Assentamento Florestal (PAF).

Portanto, afirma como de sua responsabilidade apenas os PAs, PDSs, PAEs e PAFs, e a escolha da modalidade depende de área, contexto socioeconômico produtivo e beneficiários, não havendo a possibilidade de transformar todos os PAs nos outros modelos diferenciados, que implicam em uso coletivo da terra, por exemplo. Isso sem contar que os PAs tradicionais só podem ser criados em regiões significativamente antropizadas e que os modelos utilizados pelo INCRA tem se direcionado para os modelos diferenciados (fls. 488-493 e 611-614). Apesar disso, muitos assentamentos “tiveram que ser criados em regiões muito antropizadas” ou “se tornaram muito antropizadas e até degradadas” e, considerando que não se pode obrigar o INCRA a “transformar projetos de assentamento” (fls. 494 e 615). Que por meio de atividade do INCRA “paulatinamente, tem se realizado a conversão de PA em PDS”, apesar de impossível sua transformação em PAE ou PAF (fls. 495 e 615).

Figura 20 – Acumulado dos PAs da Amazônia Legal, área de 10.000 em 10.000 ha., com reconhecimento de UC (roxo), PA Diferenciado (verde), PA Tradicional (vermelho) e Colonização (azul).

Fonte: PGR/INCRA – ACP/RO fls. 493

Tabela 3 - Projetos de Reforma Agrária na Amazônia Legal até 1999 – Acumulado

Tipo	Área (ha)	Projeto (un)	Capacidade (un. familiar)	Área (%)	Capacidade famílias (%)
Colonização	7.864.361	29	83.411	33	22
Tradicional	14.606.323	1.124	289.075	62	76
Diferenciado	1.250.272	15	7.049	5	2
Totais	23.720.956	1.168	379.535	100	100

Fonte: SIPRA/INCRA - PGR/INCRA – ACP/RO fls. 494 e 614-615

Tabela 4 - Projetos de Reforma Agrária na Amazônia Legal, em 2011 – Acumulado

Tipo	Área (ha)	Projeto (un)	Capacidade (un. familiar)	Área (%)	Capacidade famílias (%)
Colonização	7.864.361	29	83.411	10	11
Tradicional	24.378.867	2.754	477.192	32	63
Diferenciado	13.951.287	477	135.249	18	18
Reconhecimento UC	30.687	94	56.852	40	8
Totais	76.81.867	3.354	752.704	100	100

Fonte: SIPRA/INCRA - PGR/INCRA – ACP/RO fls. 494 e 614-615

Afirma que qualquer modalidade de Assentamento pode ser sustentável e que os modelos diferenciados não determinam maior sustentabilidade; que o INCRA quando confecciona seus contratos obriga a preservação ambiental, de APP e de RL, e para o deferimento de Título Definitivo (TD) é exigida a regularidade ambiental e mesmo depois de tituladas as cláusulas resolutivas essas apenas são liberadas com a regularização da área.

Mas, para além dos cuidados na implantação do PA, diz que a “preocupação da política agrária passa por todo o tempo pela preocupação ambiental”, o que ocorre por meio dos Serviços de Assistência Técnica (ATER), em razão da Lei 12.188/2010, Decreto 7.215/2010, Portaria INCRA-P 581/2010, Nota Técnica INCRA/DD 01/2010, que compreendam Planos de Recuperação e licenciamento ambiental, mas a dificuldade está na carência de profissionais. (fls. 500 e 619)

Outros programas, apontados pelo INCRA, importantes para a regularização ambiental são: Crédito Ambiental Cartão Verde (24 parcelas de 1.000,00 reais) para projetos de recuperação do assentado, Programa Bolsa Verde, Projeto Amazônia Nativa, acordos com o Serviço Florestal Brasileiro e o IPAM (Instituto de Pesquisa Ambiental na Amazônia), neste último caso para a construção de parâmetros para o desenvolvimento de assentamentos sustentáveis na Amazônia (fls. 500 e 619).

Sobre os danos ambientais anteriores à criação do projeto, afirma o INCRA que pelo Princípio do Poluidor-Pagador, da Norma de Execução/INCRA 52/52/06 e dos acórdãos do TCU 1362/04 e 557/04, o passivo ambiental deve ser direcionado para o proprietário anterior, descontados do pagamento/indenização. Isso porque a Orientação Jurídica Normativa do IBAMA 21/2010 afirma que para se lavrar auto de infração contra o INCRA, deve-se demonstrar a sua culpa em cada caso e, na falta, o INCRA deve ser notificado para comprovação de omissão culposa, devendo haver auxílio mútuo entre os dois órgãos para maior efetividade da ação de ambos. Daí conclui que não é cabível que o INCRA seja responsabilizado por todo e qualquer desmatamento em PA (fls. 494-498 e 616-618).

Além disso, considerando a cautela do INCRA na criação dos assentamentos, incabível também a culpa por passivos ambientais anteriores a criação do assentamento (fls. 498 e 617).

O INCRA firma com os beneficiários da Reforma Agrária Contrato de Concessão de Uso (CCU) ou Título de Domínio (TD) que contam com cláusulas resolutivas como: intransmissibilidade temporária, compromisso de exploração direta e pagamento de parcelas. Além disso, a Instrução Normativa/INCRA 30/2006 aponta que devem constar como cláusulas resolutivas: obrigações de manter, conservar ou restaurar as APP e RL, obrigatoriamente averbada a RL à margem do registro de imóveis (fls. 498). A Norma de Execução do INCRA 93/2010 determina que assentamentos diferenciados (aos quais não são conferidos TD) recebam Contratos de Concessão de Direito Real de Uso, com cláusula que obriga a preservação ambiental, de APP e de RL (fls. 499 e 618).

Ainda afirma que para o deferimento de TD é exigida a regularidade ambiental a ser verificada em vistoria técnica prévia pelo INCRA, e mesmo as unidades tituladas não tem suas cláusulas resolutivas liberadas em caso de passivo ambiental.

3.2.2 Do desmatamento anterior ao PA

O INCRA afirma que “atribuir a uma instituição a prática de atos infracionais é um

absurdo” (fls. 502), que as informações apresentadas pelo MPF não foram bem interpretadas e que tal acusação está fundada em um único testemunho de um produtor não identificado do Estado do Pará, citado em todas as ACPs (fls. 502 e 621).

Figura 21 – Comparativo entre área desmatada anteriormente e posteriormente à criação formal do assentamento. Foram analisados 1.440 assentamentos instituídos a partir de 1997, quando do início do monitoramento pelo Prodes.

Fonte: ACP/RO, AM, MT, PA, RR (IMAZON)

Avalia que a análise dos gráficos apresentados pelo MPF desconsidera particularidades de casa período, áreas e agrupamentos humanos, e “só seriam considerados como coerentes se interpretados com o caldo ideológico que move o MPF” (fls. 621). Reconhece que de 1997 a 1999 o desmatamento depois da criação do assentamento aumentou, mas isso não significa estímulo do INCRA, ainda mais considerando que após a data de criação dos PAs o desmatamento diminuiu significativamente. Enumera como fatores possíveis de influência no gráfico: a pressão da cadeia produtiva, a atuação de madeireiras, o acesso a políticas públicas, os conflitos com a legislação e a resistência a práticas sustentáveis (fls. 504 e 622).

A importância do desmatamento no período entre 1997 e 2000 se dá, conforme o INCRA, não apenas nos PAs, mas em toda a Amazônia Legal e aponta com principais obstáculos: “conflitos decorrentes da legislação e resistência à adoção de práticas ambientalmente sustentáveis”. Isso porque até 1999 vigorou a Lei 4.771/65 (Código Florestal) que determinava 50% das áreas rurais como RL na Amazônia Legal e apenas com as Medidas Provisórias 2080/2000 e 2166-67/2001 que a RL passou a ser de 80%. Assim, certas áreas desmatadas anteriormente licitamente desmatadas passaram a ser consideradas ilícitas em decorrência na alteração da legislação (fls. 505 e 623).

Aponta o INCRA que a média (linha preta) apresentada no gráfico (Figura 10) é fortemente influenciada pelas áreas com PAs criados em 2005 (linha azul) em até 3 anos antes (portanto se refere ao desmatamento no ano de 2002), e sobre a média diz que após o pico em 4 anos antes da criação do PA, há uma “queda vertiginosa”, assumindo que a “futura criação de assentamentos, em verdade, favorece a redução do desmatamento nessas áreas, antes mesmo do ato de criação” (fls. 506 e 624). E mesmo considerando linhas específicas, afirma que isso não direciona ao INCRA a responsabilidade pelo desmatamento anterior a criação do PA.

Afirma ainda que (fls. 508 e 626) na tabela (Figura 11 – flechas vermelhas), vários dos projetos apresentados não são de sua responsabilidade, portanto, não devem ser considerados para uma análise correta dos dados, sendo atribuído ao INCRA apenas PA Federal, PA Desenvolvimento Sustentável, PA Florestal e PA Agroextrativista. Em razão disso verificamos uma distorção na interpretação do MPF. E nos documentos juntados dá-se conta dos tipos de PAs e da porcentagem de responsabilidade do INCRA:

Tabela 2 Resumo das áreas sob administração do INCRA no Brasil e Amazônia Legal (hectares e %)

	brasil	amazonia	brasil	amazonia
incra	7303	2846	51954861,72	43490395,33
não-incra	1612	527	42550381,93	40429148,54
total	8915	3373	94513243,65	83919543,87
% incra	82%	84%	55%	52%
% não incra	18%	16%	45%	48%

Figura 22 – Porcentagem de áreas sob a responsabilidade do INCRA no Brasil e na Amazônia Legal.

Fonte: ACP/RO, anexo 2, fls. 80

Figura 23 – Tipos de Projetos de assentamento do INCRA, com declínio dos projetos tradicionais em verde e aumento de reconhecimento de populações tradicionais em UC em laranja.

Fonte: ACP/RO, anexo 2, fls. 81

Afirma o INCRA que se pode depreender das tabelas que 66% das áreas de assentamento já estavam desmatadas antes dos 5 anos anteriores à criação do PA, e que o relatório produzido pelo IBAMA, no qual haveria a ocupação de uma Fazenda pelo movimento social para “viabilizar a implantação de assentamento”, não pode ser imputada ao INCRA, ainda mais porque nem toda área invadida será PA, e o relato é de apenas uma área. Reafirmando que não se pode imputar ao INCRA o desmate anterior a implantação dos PAs (fls. 509 e 626).

A principal razão apresentada para a criação de PAs em áreas antropizadas é a pacificação social, retirando a área da exploração predatória e os PAs diferenciados, por sua vez, visam a proteção do meio ambiente e o modo de vida das populações tradicionais, não havendo relação o desmate anterior com as atividades do INCRA (fls. 510 e 627).

3.2.3 Do desmatamento posterior à implantação do Projeto de Assentamento

O INCRA apresenta dados do IPAM (Instituto Ambiental da Amazônia), que analisa 50% de toda a área de Reforma Agrária na Amazônia Legal, compreendendo área mais populosa, com 74% das famílias assentadas, ou seja, 431.781 do total de 585.976 de famílias assentadas na Amazônia Legal (considerando que no Brasil temos 970.422 famílias assentadas) (fls. 512 e 628).

Com essa amostra, o INCRA afirma ter realizado uma análise semelhante a do IMAZON e que o resultado preliminar é semelhante ao apresentado pelo MPF, considerando:

1. a relação entre área total e área de reforma agrária do Brasil (850.201.545/85.776.717), no importe de 10%, da Amazônia Legal (75.490.530/521.742.300), no importe de 14% e entre área da reforma agrária na AL e a amostra do IPAM (37.935.815/75.490.530), no importe de 40% e

2. Relação entre famílias assentadas no Brasil, na Amazônia Legal e na Amostra do

IPAM [920.422/585.976 (64%) e 585.976/431.781 (74%)]. (INCRA ACP/RO – IPAM – fls. 511).

Figura 24 – Proporção de desmatamento em PAs por classes no ano de criação, até 2010, considerando 386 PAs entre 0 e 25% de desmatamento em 8064 km²; 219 PAs entre 25 e 50% em 13.576 km², 411 PAs entre 50 e 75% em 42.106km² e 992 PAs entre 75 e 100% em 71.978 km².

Fonte: INCRA ACP/RO – IPAM – fls. 512

Figura 25 – Localização de áreas desmatadas no ano da criação/reconhecimento na AL sem o processamento do IMAZON, divididos em classes por quantidade de área desmatada, considerando dados de 2010, PAs entre 0 e 25% de desmatamento marcado em verde (1380 PAs), entre 25 e 50% em amarelo (369), entre 50 e 75% em marrom (324) e entre 75 e 100% em vermelho (577).

Fonte: INCRA ACP/RO – IPAM – fls. 513

Conforme o relato, o MPF não levou em consideração o desmate ocorrido anterior a implementação do PA, assim, apresentou tabela com a divisão nas porcentagens de 0-25%, 25-50%, 50-75% e 75-100%.

Até 2010 havia 411 PAs com desmatamento na classe de 50-75%, contudo 80% desses

locais (324 PAs) já se encontravam desmatados nesta proporção antes de se tornarem PAs. Até 2010 havia 922 PAs com desmatamento na classe de 50-75%, mas 58% desses locais (577 PAs) já se encontravam desmatados nesta proporção antes de se tornarem PAs (fls. 514 e 628).

Nesta linha de raciocínio, não seriam 742.779 km² de desmate na AL e 133.644 km² em PAs, mas 612.832 km² na AL e 135.725 km² em PAs, isso porque 87.039 km² já estavam desmatados anteriormente a criação do PA (64% da área). (fls. 514 e 629)

Conclui que o desmatamento vem sendo reduzido e, se descontado o desmate anterior à criação do PA, a redução é significativa.

Além disso, anota que o desmatamento se concentra na década de noventa e apresenta um novo gráfico:

Figura 26 – Proporção da área desmatada e da área de PAs criados, área criada em azul e área desmatada em vermelho

Fonte: INCRA ACP/RO – IPAM – fls. 517

Isso se deve, afirma o INCRA, a uma mudança no direcionamento da Reforma Agrária a partir de 2000, em razão de: vedação de criação de novos PAs tradicionais em área de floresta primária (Portaria 88/99); Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária; reconhecimento pelo MDA e MMA das populações tradicionais como integrantes do Programa Nacional de Reforma Agrária.

3.2.4 Do licenciamento

O licenciamento ambiental é um conjunto de autorizações para atividades que utilizam

recursos naturais, que já foi regulamentado pela Lei 8.938/1981 e a hoje obedece a LC 140/2011. Foi a Resolução CONAMA 237 que em 1997 citou pela primeira vez os PAs como atividade sujeita ao licenciamento. Ocorre que, antes disso, 1.733 PAs já haviam sido criados e alguns titularizados. Entende o INCRA que a obrigação de licenciamento e de realizar o EIA/RIMA prévios prejudica esses PAs e que isso seria aplicar a norma de forma retroativa (fls. 519 e 630-631).

A Res. CONAMA 289/2001, afirma que os PAs criados antes da resolução deveriam requer LIO para sua regularização. A Resolução CONAMA 387/2006 afirma que os PAs criados até dezembro de 2003, devem requer a LIO com a apresentação do PRA (Plano de Recuperação do Assentamento) e para PAs de povos e comunidades tradicionais é necessária apenas a LIO. Ressalta que a criação de PAs decorre de grande “demanda/pressão social”, não sendo factível seu cancelamento ou impedimento de criação (fls. 520-521 e 632).

Realiza uma interpretação sistemática do art. 10, da lei 6.938/81, do art. 225 CRFB/88, do anexo I, Res. CONAMA 237/97, do art. 9, Res. CONAMA 237/06 e conclui que (fls. 521-522 e 633-635):

1. O direito ao meio ambiente (art. 225, da CRFB/88) saudável é norma com eficácia e deve ser assegurado em todos os PAs;
2. A Política Agrícola e Fundiária e a Reforma Agrária corroboram o sócioambientalismo (art. 186, I, da CRFB/88) pela utilização adequada dos recursos naturais e preservação do meio ambiente;
3. Apenas em 1981 (Lei 6938) o licenciamento se tornou obrigatório, mas desde o Estatuto da Terra (Lei 4504/64) já havia a definição da função social da propriedade, que demandava também a proteção dos recursos naturais;
4. A Resolução 289/2001 afirma que os PAs estavam sujeitos somente à LIO;
5. A Resolução 387/2006, afirma que os PAs criados até 2003 estariam sujeitos apenas à LIO;
6. Portanto, os PAs implantados ou em implantação até 2003 estavam sujeitos à LIO.

Considerando que o MPF afirma que entendimento do TCU, em acórdãos 2633/2007 e 1684/2008, é no sentido de a Licença Prévia ser documento prévio indispensável para a implantação dos PAs, afirma o INCRA que o acórdão o TCU de 2633/07 “gerou uma série de dúvidas”, sanadas em razão de provocação do INCRA, através do acórdão 1684/08, que afirmou que para os PAs criados até o final de 2007, mesmo em desconformidade com a legislação ambiental, os recursos para infraestrutura podem ser aplicados, pois “os assentados não podem ser penalizados pelo descumprimento da legislação ambiental por parte do

INCRA” e que os PAs já criados devem fazer parte do passivo ambiental do INCRA. (fls. 523-525 e 635-636).

O INCRA defende que o novo acórdão não exterioriza que o INCRA continuou a criar PAs indevidamente, como afirma o MPF sem provas, pois a partir de 2007 ficou impedida a criação de PAs sem LP e sua implantação sem a LIO. Afirma que de 2007 a 2012 nenhum PA foi criado sem LP (além das exceções, no caso de populações tradicionais) e em razão da atuação do TCU foram criados o Manual para Elaboração e Implantação de Projetos de Recuperação e Conservação de Recursos Naturais em Assentamentos da Reforma Agrária e o Plano de Ação Ambiental, disponível no site do INCRA com “relevantes resultados alcançados”, mas com contingenciamentos orçamentários e estruturais, pelo limite da “reserva do possível”. Assim, o INCRA afirma estar reformulando o Plano para 2012 (fls. 526-528 e 637-639).

O INCRA tem buscado realizar TACs e a partir de 2008 não criou PAs sem LP, apesar disso, afirma aqui que eventual falta da expedição da Licença não pode ser imutada ao INCRA, e que a excessiva demora na sua expedição conduz à continuidade da criação do PA (fls. 528 e 639).

3.2.5 Dos projetos de Recuperação Ambiental em curso

O INCRA tem criado projetos para a preservação ambiental, quais sejam:

1. PRAD (Programa de Recuperação de Áreas Degradadas) de Matas Ciliares: com grande resistência dos assentados em Rondônia, mas através de palestras obtiveram êxito nos PAs Chico Mendes I e II, com 100% dos objetivos alcançados ao seu término em 2011. O próximo passo descrito é a apresentação de PRADs para 18 PAs, que o prazo de 60 dias dados pela SEDAM para PRADs de todos os PAs é inviável e que os recursos financeiros para tanto “tem que ser objeto de negociação na Casa Civil da Presidência da República” (fls. 529 e 639-640). Um exemplo é o PA Chico Mendes, ao qual foram direcionados R\$542.333,40 para recuperação de APPs (INCRA ACP/RO – IPAM – fls. 529).
2. Licenciamento Ambiental: Em Rondônia todos os PAs criados após 2008 possuem LP, mas que até 2011 a SEDAM expedia as LPs com validade de 3 meses e em meados de 2011 passou a expedi-las com prazo de 2 anos, o que inviabilizou as ações necessárias para o cumprimento das condicionantes em razão da complexidade do empreendimento (listagem de licenças anexadas) (fls. 530 e 640-641).
3. CAR: Em 2008, no município de Theobroma/RO realizaram o LAPR (Licença Ambiental

da Propriedade Rural) lote a lote, que não haviam sido expedidas por falta de condições da SEDAM. Na época, por meio do Fundo Amazônia, iniciaram projeto de expedição de CAR para todos os PAs do Estado com início no final de 2012 (ano em curso) (fls. 530 e 641).

4. RL individual e coletiva: Através da Portaria Conjunta INCRA/ICMBio 04/2010, fixou-se a compensação das RLs de 18 PAs por meio de criação de Unidades de Conservação (sendo necessário, conforme o Código Florestal, que: a área seja próxima do local a ser compensado, que possua mesma importância ecológica, extensão, mesmo ecossistema, baía-hidrográfica e Estado). Por meio de contrato de direito real de uso ao ICMBio de áreas de domínio do INCRA, foram criadas as Unidades de Conservação da Natureza: Parque Nacional Serra da Cutia, Reserva Extrativista do Rio Cautário e Reserva Extrativista Barreiro das Antas. Aqui ocorreu a manifestação favorável do ICMBio em 2011 e a emissão do documento oficial da compensação para 13 PAs pela SEDAM em 2012 (fls. 533 e 642-643).

3.2.6 Da aplicação do Novo Código Florestal

A Lei 12.651/12 trouxe alterações à legislação ambiental: aumentando para 80% a RL, com possibilidades específicas de diminuição, com obrigatoriedade de suspensão de atividades iniciadas a partir de 22 de julho de 2008, portanto apenas essas atividades após essa data devem ter início de recomposição em 2 anos, com prazo a ser fixado nos PRA (Programa de Regularização Ambiental) de cada Estado, e serem regularizadas em CAR a ser realizado até 2014, por meio de recomposição, compensação ou doação de área no interior de Unidade de Conservação. Além disso, em áreas até 4 módulos rurais, a RL será a área com mata existente até 22 de julho de 2008 e sua averbação fica dispensada com o registro no CAR. (fls. 535-536 e 644-647).

Daí entende o INCRA ser desarrazoado o pedido de liminar do MPF, para tais quesitos, vez que a própria norma jurídica confere prazos determinados para a realização das atividades de reparação e registro (fls. 535 e 648).

3.2.7 Dos danos ambientais

Alega o INCRA que o dano não pode ser medido como se aquele órgão houvesse percebido lucros com o desmatamento perpetrado, ou ainda imputar ao INCRA desmatamento ocorrido anteriormente à criação dos PAs. Além disso, o dano ambiental deveria ser quantificado quanto ao valor dispendido para a sua recuperação e não com base nos cálculos

sobre o valor da madeira realizado pelo MPF, para o que também deveria ser considerado o valor do próprio orçamento do INCRA em comparação com a indenização proposta (fls. 539-540 e 649-650).

3.2.8 Da ausência de requisitos para deferimento de liminar

A liminar não pode ser deferida, conforme o INCRA, no sentido de ser vedado deferimento de cautela de caráter satisfativo contra a Administração Pública, que esgote o objeto da ação, art. 1º, §3º Lei 8.437/92, e no caso em tela o MPF requer que praticamente todos os seus pedidos sejam deferidos liminarmente (fls. 540).

O INCRA também alega não haver prova inequívoca e verossimilhança das alegações, com ausência de urgência para os pedidos e grande complexidade da lide, alude para razões de interpretação distorcida dos fatos, ausência de corroboração pelos argumentos jurídicos e dificuldade de prova inequívoca em sede de direitos difusos, como por exemplo, pedidos de crédito-carbono que não possuem enquadramento legal descrito na inicial. Além disso, o INCRA tem pautado suas ações no combate do desmatamento e na preservação do meio ambiente, não havendo prova de que o INCRA seja o maior desmatador da Amazônia (fls. 541-542).

Não há também fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação ou de justificado receio de ineficácia do provimento final, vez que o INCRA adota procedimentos de acordo com a norma ambiental, o que há é o *periculum in mora* inverso, visto que nesse caso há pedido de suspensão de atuação do Poder Público, atrasando trabalhos de Reforma Agrária no nosso país. Afirma o INCRA que aqui deve ser utilizado “o princípio da proporcionalidade, que exige uma ponderação do valor jurídico dos bens em confronto”, exigindo “exercício moderado da competência”, devendo ser verificada a “adequação da medida, sua necessidade e razoabilidade”, sendo prejudicial eventual medida que conceda prazos exíguos para implementação de políticas, pois estas já estão previstas no planejamento do Instituto, havendo casos de falta de recursos suficientes para sua realização (fls. 542-545).

3.2.9 Da análise dos pedidos

O INCRA rebate os pedidos liminares do MPF, da seguinte forma (fls. 545-547 e 651-652):

1. Cessação do desmatamento em todos os assentamentos: os dados e a interpretação

apresentados pelo INCRA demonstram crescente redução do desmatamento em assentamentos;

2. Recuperação e reflorestamento da reserva legal (RL): o Plano de Recuperação Ambiental do INCRA está em implementação desde 2008 e há a gestão de um novo plano de ação pelo INCRA;

3. Identificação, preservação e recomposição das áreas de preservação permanente (APP): o Plano de Recuperação Ambiental do INCRA está em implementação desde 2008 e há a gestão de um novo plano de ação pelo INCRA;

4. Realização dos modelos de Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), Projetos de Assentamento Extrativista (PAE) ou Projetos de Assentamento Florestal (PAF): não é tecnicamente correto realizar a transformação de um projeto tradicional em uma dessas modalidades;

5. Apresentação de Plano de Recuperação de todas as áreas degradadas: Plano de Recuperação Ambiental do INCRA em curso;

6. Proibição de criação de novos assentamentos: todos os PAs são criados com LP e o CAR hoje é condicionado, além disso, impedir que o INCRA crie assentamentos demonstra incompreensão da política pública do órgão;

7. Averbação da reserva legal de todos os assentamentos: atualmente há flexibilização da RL para os assentamentos, devendo-se verificar inclusive se esta seria individual ou coletiva para cada um deles;

8. Apresentação da exata localização de todos os assentamentos instalados no Estado: não foi discutido na análise do INCRA;

9. Conclusão dos CARs de todos os assentamentos: os CAR ainda dependem de regulamentação específica;

10. Conclusão dos licenciamentos ambientais de todos os assentamentos: o Plano de Ação Ambiental do INCRA contemplam o licenciamento, devendo ser considerados os entraves junto aos órgãos ambientais;

11. Implantação de controle ambiental: Plano de Recuperação Ambiental do INCRA em curso;

12. Assistência técnica regular para a produção socioambiental sustentável: ocorre através do PRONATER (Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e Reforma Agrária), considerando algumas limitações de técnicos e orçamento para mantê-lo em todos os PAs;

13. Promova atividades ambientalmente sustentáveis para recuperação e manutenção da RL e

APP: não foi discutido na análise do INCRA;

14. Cumprimento de todos os procedimentos administrativos para pedidos de créditos carbono e Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL): Falta de fundamento jurídico do pedido do MPF.

3.3 Argumentos da Magistratura

Apesar de ter sido firmado um termo de compromisso, em várias ACPs a magistratura teve a oportunidade de se manifestar sobre a questão, principalmente liminar.

Na ACP de Rondônia, a liminar foi indeferida por ausência de “prova inequívoca” sobre o fato de o INCRA, por meio de seus PAs, ser o maior responsável pelo desmatamento naquele Estado (fls. 554-559).

A decisão está fundamentada: na interpretação diversa dos dados apresentada na contestação do INCRA; na falta de comprovação de ausência de licenciamento dos PAs, vários deles apresentados nos documentos juntados pelo INCRA; na comprovação de tentativa do INCRA em diligenciar junto aos órgãos ambientais para a regularização dos PAs; e na dificuldade de regularização das propriedades no Estado pelos órgãos estaduais. Portanto, diante da “complexidade e controvérsia” considerou o magistrado que a liminar deveria ser indeferida e em decisão posterior homologou o TC.

Na ACP do Amazonas, a liminar foi indeferida por ausência de prova inequívoca, verossimilhança do pedido e fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação. Diz que no tocante à impossibilidade de concessão de tutela antecipada contra a Fazenda Pública, o art. 19 da Lei n. 9.494/97 pretende evitar uso de recursos públicos para determinadas situações específicas e deve ser interpretado restritivamente, sendo inaplicável a casos de estado de necessidade e preservação da vida, como é caso do meio ambiente. Entende as medidas requeridas como “salutares e até necessárias”, principalmente na região denominada “arco do desmatamento”. Entretanto, entende que a solução administrativa seria a adequada, através do diálogo com assentados e INCRA, vistorias *in loco* e outras atividades “que transbordam os limites do gabinete”.

Considera que o INCRA informa que nenhum PA foi criado sem o licenciamento desde 2007 e que a regularização ambiental, RL e APP são reguladas pelo novo Código Florestal, que previu prazos, condições e alternativas para tanto, diversas das pretendidas pelo MPF. Quanto aos demais pedidos, não devem ser deferidos no momento vez que as medidas estão sendo tomadas ou são inexequíveis, conforme informação do INCRA, pendente de

comprovação no decorrer do processo, que demanda adequada instrução.

Registra que o MPF, em 2008, ajuizou ACP com pedidos liminares análogos a estes deferidos, que, em Agravo de Instrumento proposto à época, tiveram seus efeitos suspensos antecipadamente, por inviabilizarem a consecução dos assentamentos rurais, causando danos irreparáveis a Política de Reforma Agrária e aos assentados, que precisam de créditos para provimento de alimentação e fomento de implementos agrícolas. Além disso, descreve que na oportunidade afirmou-se que paralisar a Reforma Agrária é frustrar a expectativa de milhares de famílias e ofender a dignidade da pessoa humana. Assim, não podem trabalhadores rurais ser penalizados pelo que não deram causa, além de a suspensão de direitos poder ocasionar em caos social e político em região conhecida por conflitos agrários e que tem o INCRA como fundamental para restauração da ordem e regularização fundiária, “apaziguando ânimos de movimentos sociais”. Em decisão posterior homologou o TC.

Na ACP do Acre a liminar foi parcialmente deferida para o INCRA se abster de criar novos assentamentos, até comprovação de licenciamentos dos já existentes; promover os pedidos de licenciamento ambiental de todos os projetos de assentamento e apresentar Planos de Assistência técnica e material aos assentados, sob pena de multa.

Indeferiu pedido para o INCRA delimitar uma área comum do projeto como RL e, se o caso, realizar a recuperação ambiental; identificar e recuperar as APPs, pois se resolveriam no licenciamento; promover controle ambiental, pois já é obrigado por lei e não o faz, devendo o órgão ambiental responsável agir, sob pena de responsabilização; e promover os CAR, vez que se trata de dever legal do INCRA.

Analisa que o desmatamento irregular em zonas de assentamento ainda é realidade atual, considerando que na Justiça Federal existe número considerável de ações contra assentados por desmatamento ilegal, que foram criados assentamentos acima da capacidade operacional do INCRA e que houve aumento de sua responsabilidade comprometendo a execução das ações institucionais (instalação, controle e fiscalização de PAs com adequada assistência técnica e material aos trabalhadores assentados e recuperação das áreas degradadas de reserva legal e de proteção permanente).

Apesar da elaboração de um plano de ação para regularização ambiental (2009 a 2016), observa que a maioria dos assentamentos têm pendências ambientais não cumpridas pelo INCRA, que impedem seu licenciamento, sendo que apenas 3 dos 85 projetos com pedido desde 2008, obtiveram licenciamento. O IMAC (Instituto do Meio Ambiente do Acre) aponta que o problema está nos memoriais descritivos das propriedades, que não foram retificados após as decisões exaradas pelo TCU. O próprio INCRA afirma que não possui

infraestrutura para resolver as questões apontadas pelo MPF, o que já foi verificado em TAC de 2003.

Aponta a importância da política de reforma agrária para o Brasil, mas a criação de assentamentos deve considerar que a Floresta Amazônica é patrimônio nacional (art. 225, §4º, CRFB/88). A decisão afirma, em análise dos gráficos apresentados, que, embora tenham sido adquiridas áreas já desmatadas para a criação de PAs, ao invés da contenção do desmatamento, houve sua continuação após a criação do PA, ainda que em menor proporção, além da falta de recuperação da área já desmatada. Apesar de os percentuais terem diminuído, o passivo dos assentamentos antigos permanece, e os PAs criados nos anos 90 são 31% do total e 44% dos PAs já foram criados, entre 2000 e 2011, já sob a égide da CRFB/88 e das MPs 2080/2000 e 2166-67/2001, que fixaram a RL em 80%.

O passivo ambiental da Amazônia não pode ser ignorado em razão do percentual de desmatamento estar diminuindo, pois permanece acumulado pela ausência de recuperação e a responsabilidade do INCRA é apontada como objetiva, pois os PAs estão sob sua fiscalização, fomento e controle.

A flexibilização dos prazos para cumprimento de normas sobre recuperação das áreas danificadas para os PAs, não podem eternizar a falta de regularização, e aponta que isto está demonstrado nas decisões do TCU, devendo o INCRA se abster de criar projetos de assentamento sem licença prévia e sua implantação e operação sem licença de instalação e operação e considerar que os PAs já criados integram seu passivo a ser regularizado.

Observa que para um PA ser licenciado, não basta o INCRA pedir, mas também devem ser cumpridas a lei e as condicionantes ambientais necessárias, e a alegação de que a falta de licença conduz à continuidade de criação dos projetos, para impedir o emperramento da política nacional de reforma agrária, denota descaso com as normas ambientais e com os assentados. A política não pode apenas entregar terra, deve assistir e acompanhar o assentado para a sustentabilidade e desenvolvimento humano adequados.

Reconhece o *fumus boni iuris*, pois o próprio INCRA indica que são criados assentamentos acima da sua capacidade, que não possui capital humano, financeiro e material suficientes e é “humanamente impossível” resolver totalmente as questões relacionadas ao meio ambiente nos PAs no Brasil, em particular no Acre.

O *periculum in mora* foi acatado vez que o INCRA demonstra não ter condições para criar mais nenhum assentamento antes de resolver as pendências dos que já existem. Apesar do seu Plano de Ação, muito pouco se caminhou para a estruturação dos assentamentos e recuperação das áreas degradadas, assim necessário foco nos PAs já criados.

Ao final, após apontar suas razões, homologa o TC apresentado, afirmando que este chega a ser mais abrangente que o objeto da lide, com obrigações específicas com prazos razoáveis e possui Instrumentos de Controle Extraprocessual, através de inquérito civil público. Considera que a causa apresenta também contornos sociais, econômicos e políticos, e que a convenção representa solução mais rápida e racional para o conflito, não havendo renúncia de direito indisponível e, além disso, busca uma mudança de ideologia institucional, para boas práticas da instituição, com premiação de servidores.

Na ACP do Mato Grosso, a liminar foi parcialmente deferida para que: o INCRA apresentar a lista dos assentamentos criados e sob sua responsabilidade, juntamente com a contestação, para viabilizar perícia, vez que a cessação do desmatamento em todos os PAs é desarrazoada, já que o assentamento em si implica no uso da terra e no desmate legal por pessoas que dela dependem para sua sobrevivência, acima da preocupação ambiental pura. Desenvolvimento e proteção ambiental não podem ser dissociados, conforme Princípio da Harmonização.

Afirma que a falta de individualização dos assentamentos e dos lotes que violaram a reserva legal de 80%, a necessidade de projetos de recuperação de áreas degradadas e a atribuição de culpa genérica ao INCRA não são adequados. Imagens de satélite e estatística não são instrumentos certos para identificar a posse e propriedade dos lotes, além de haver casos de lotes já titularizados, fora da responsabilidade do Instituto. Portanto, esse pedido parte da falsa premissa levantada pelo MPF de que o INCRA é sempre responsável, sem apresentar prova inequívoca e as particularidades de cada assentamento.

A assistência técnica e adequação ambiental devem ser cumpridas e o INCRA deve individualizar na contestação os lotes sob sua responsabilidade. Já a promoção de atividades ambientalmente sustentáveis é pedido excessivamente teórico e é suficiente que os assentados respeitem a legislação ambiental, pois “a preocupação com o sustento de pessoas que beiram a miséria deve andar junta com a necessidade de respeitar o meio ambiente”. Aponta que a inicial pretende que “a Amazônia deve se transformar em uma vitrine intocável, mas isto não consta em norma alguma” e que a regra é o desenvolvimento, ainda que sustentável.

Sobre a alteração e criação de assentamentos na forma de PDS, PAE e PAF, aponta para a falta de prova sobre o que ocorre em cada assentamento, o que demanda produção de perícia; apesar de o INCRA poder apresentar projetos dessa natureza na contestação ou requerer prazo para tanto, com intuito de delinear uma “solução conciliatória”.

Determina liminarmente que o INCRA apresente com a contestação, para assentamentos sob sua responsabilidade, projeto para averbação de RL, realização de

licenciamento ambiental e CAR e que não seja projetado, criado ou implantado nenhum assentamento sem licenciamento ambiental prévio e CAR, sob pena de multa. Tais providências decorrem da necessidade de atuação do INCRA e dos levantamentos do IBAMA e do INPE.

Na ACP do Pará, a decisão liminar deu razão parcial ao MPF, pois os procedimentos do INCRA têm implicado em danos ao meio ambiente no Estado em tela. O licenciamento de atividades foi considerado como de fundamental relevância para a efetividade do princípio da prevenção e, no caso dos assentamentos, as Resoluções 289/01 e 387/06 fixam inclusive os instrumentos para tanto: Relatório de Viabilidade Ambiental, Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) e Plano de Recuperação Ambiental (PRA), além das Licenças necessárias (LP e LIO), de responsabilidade do INCRA.

A responsabilidade do INCRA seria corroborada pelas suas condenações pelo TCU e pelos dados apresentados pelo INPE, que apontam que apenas 14 assentamentos dos criados no Estado do Pará tem desmatamento dentro do limite legal, sendo considerável o número dos que ultrapassam 50% de área desmatada; pelo IBAMA, que informa um PA com 98% de área desmatada; e pelo IMAZON, que afirma que 30% das áreas dos assentamentos foram desmatadas entre 1997 e 2010. Somam-se essas informações ao Relatório de Validação de assentamento em Novo Repartimento em que produtor afirma ser necessário derrubar para não perder a posse, e mais de uma dezena de ações impetradas pelo INCRA de reintegração de posse de lotes do assentamento Abril Vermelho (próximo à Capital) em razão de violação de normas ambientais, que tramitam na mesma Vara, denotando “sério descontrole” do INCRA.

Aponta a atuação equivocada do INCRA tanto anteriormente, pelo incremento do desmatamento, quanto no processo de criação dos PAs, sem licenciamento, CAR, RL e APP, e de sua instalação, pela falta de controle. Considera que a questão fundiária no Estado é tormentosa, citando os casos de Dorothy Stang, de Eldorado dos Carajás, das grilagens, como no caso de Carlos Medeiros, o “fantasma”, que possuía registrada em Cartório área superior ao do próprio Estado, e da exploração por madeireiros e pecuaristas, contudo, isso não permite ignorar as normas estatais.

Assim, a Reforma Agrária é considerada mecanismo de justiça social indissociável da função socioambiental das áreas a serem distribuídas, e sua violação implica em expropriação por desvio da função social da propriedade conforme art. 186 da CRFB/88 atual e do antigo Estatuto da Terra, da década de 60. O meio ambiente é protegido não só pelo art. 225 CRFB/88, mas também pelo art. 170, VI “que prevê existência digna para todos os cidadãos,

sem olvidar contudo os ditames da justiça social, mediante entre outros, os da defesa do meio ambiente”.

Afirma que a dificuldade enfrentada pela colonização oficial pode decorrer da falta de compreensão da “grandeza do bem a ser preservado” e que a realização da Reforma Agrária atual resulta em “ação grandemente nociva ao conjunto de condições de vida das pessoas”, e em sendo mantida desta forma, pode “agravar a crise fundiária e levar a grave problema político”. Considerando todos os dados apresentados, entende que “não há e não pode haver nenhum problema ou conjuntura” que autorize soluções prejudiciais à natureza e com base nas informações dadas determina o *fumus boni iuris*. Apesar disso, não verifica urgência nos pedidos do MPF com prazo de 3 anos para cumprimento e a verifica nos demais pedidos, considerando o atendimento aos Princípios da Prevenção e Precaução.

Deste modo, deferiu a liminar para: cessação de desmatamento; apresentação de Plano de Recuperação para as áreas degradadas; proibição de criação de PAs sem licenciamento e CAR; averbação de RL e plano para licenciamento e CAR de todos os assentamentos; e apresentação da exata localização dos assentamentos.

Em decisão posterior homologa o TC, que tem rol de obrigações mais amplo que o da ACP, com o INCRA comprometido a enviar informações ao MPF, e este acompanhando tais atividades.

Na ACP do Maranhão, a decisão sobre a antecipação de tutela foi diferida para após a manifestação do INCRA e do Estado do Maranhão, pois: os fatos remontam a 1997; as medidas adotadas pelo INCRA tem tido resultado em razão da queda nas taxas do desmatamento e a ausência de comprovação de falta de fiscalização dos lotes pelos órgãos ambientais. Em decisão posterior, homologa o TC firmado.

Na ACP de Roraima o juízo entendeu que as pretensões do autor têm sido atendidas “na medida do possível”, julgando improcedente a ação.

Sobre os novos PAs, afirma que o INCRA comprovou ter cumprido com o licenciamento e tem utilizado o modelo que entendeu adequado. O problema está no impasse na expedição das licenças pelo órgão competente em razão de exigências e recomendações sucessivas e desconectadas e no contingenciamento do orçamento do Instituto, destacando duas exigências: georreferenciamento dos PAs e análise de água fluvial dos lotes. Assim, a inicial esbarraria “no obstáculo fático do desconhecimento da realidade local e no obstáculo jurídico da incursão nas políticas públicas fundiária e de reforma agrária”, e aqui a intervenção seria cabível apenas nos casos de violação ao mínimo existencial, que não está caracterizado na ação, com exceção da “**mundividência** do autor desta ação sobre as políticas

de Reforma Agrária adotadas pelo INCRA no Estado de Roraima” (grifo no original). Além disso, considera a ausência de nexo causal entre o desmatamento e a ação ou omissão do INCRA e critica “com intuito construtivo” o INCRA, pois as licenças ambientais devem ser requeridas não à FEMACT (Fundação Ambiental Estadual) e sim ao IBAMA.

A esta decisão foram opostos Embargos de Declaração para a Homologação do TC juntado posteriormente à sentença de improcedência, indeferido sob o fundamento de inexistir omissão a ser suprida. O MPF apresentou Apelação ainda pendente de julgamento pelo TRF.

3.4 O Termo de Compromisso

O MPF e o INCRA resolveram firmar Termo de Compromisso para toda a Amazônia Legal, sobre a questão do desmatamento em assentamentos de Reforma Agrária, conforme os seguintes considerandos:

1. conforme art. 129, III, da CRFB/88 e art. 2º, I, da Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), a atuação do MPF se dá em defesa dos interesses sociais e difusos, na tutela do meio ambiente, com vistas a “ampla prevenção e reparação dos danos eventualmente causados, bem como a fiscalização de sua utilização por parte do particular, no interesse de toda a sociedade”;
2. "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" (art. 255, da CRFB/88);
3. a competência material para a proteção ambiental é comum a todos os entes da federação (art. 23, VI, CRFB/88);
4. o Princípio da Proteção do meio ambiente deve nortear “todas as relações sociais, inclusive as econômicas, e, em especial, as voltadas à exploração de recursos naturais (art. 170 CRFB/88);
5. poluidor é toda "a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental" (art. 3º, INC. IV, da Lei 6.938/81);
6. em razão da ampla cadeia de responsabilidades, "quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da

conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la" (art. 2º, da Lei 9.605/98);

7. o MPF instaurou Inquéritos Cíveis e propôs 7 ACPs em Estados da Amazônia Legal para, respectivamente, apurar a responsabilidade civil do INCRA na gestão de assentamentos com violação ambiental e condená-lo pelos danos perpetrados;

8. o INCRA manifestou intenção de ajustar sua conduta, com esforços para adequada gestão ambiental.

As cláusulas são variadas e abrangem vários aspectos da criação e gestão de assentamentos e fixam prazos específicos para cada uma das obrigações.

Apesar de não utilizarem a nomenclatura Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) o Termo tem como "objeto ajustar a conduta do INCRA" na gestão de assentamentos com passivo ambiental na Amazônia Legal e visam a extinção com julgamento de mérito das ACPs impetradas já analisadas, sem dispensar "o cumprimento da legislação ambiental, agrária e fundiária aplicável".

As obrigações do INCRA, com prazo entre parênteses, são:

1. Apresentar base de dados georreferenciada com a exata localização dos assentamentos na Amazônia Legal, sua gestão e licenciamento (120 dias).
2. Requerer CAR e Licenciamento Ambiental e aderir ao programa de regularização ambiental legal para recuperar os passivos ambientais de RL e APP, com apresentação de Plano de Trabalho (120 dias).
3. Elaborar, em conjunto com o MPF, lista de 600 assentamentos prioritários (licenciamento em 3 anos, 150 no primeiro ano, 200 no segundo e 250 terceiro). Para os demais o prazo será de 7 anos (com metas de 15% para os 6 primeiros anos e 10% para o último ano).
4. Apresentar os documentos previstos na Resolução CONAMA para o licenciamento e, em conjunto com MPF, adotar as medidas para os órgãos ambientais competentes cumpram a Resolução.
5. Apresentar 2 listas de assentamentos prioritários, por Estado, uma para combate ao desmatamento (alta taxa de desmatamento e grande remanescente florestal), outra para recomposição ou compensação ambiental (pouco remanescente florestal) (120 dias).
6. Regularizar ambientalmente todos os assentamentos não consolidados (licenciamento ambiental e a recomposição ou compensação ambiental).
7. Requerer a inscrição de todos os PAs e dos lotes dos PAs no CAR (1 ano da implantação), após aderir ao Programa de Regularização Ambiental - PRA respectivo, com regularização do passivo em RL e APP (1 ano da implantação).

8. Apresentar PRA de todos os PAs (180 dias) e sua execução (7 anos, com metas anuais de 15% para os 6 primeiros anos e 10% para o último). O PRA deve ter como objetivos: avanço do licenciamento ambiental com metas para requerimento (apresentadas ao MPF em 120 dias) distribuídas em 7 anos (15% nos 6 primeiros anos e 10% no último)
9. Recomposição do passivo florestal com assistência técnica regular, recomposição da RL (no mínimo de 1/10 a cada 2 anos, considerando o Zoneamento Ecológico Econômico – 50% a 80%) e APP (prazos para o PRA).
10. Criar metas de redução de desmatamento alinhadas com o Plano de Ação para Proteção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAM), do governo federal, com meta inicial a redução em 80%, até o ano de 2020, do desmatamento verificado no ano de 2005 em assentamentos sob efetiva gestão do INCRA.
11. Apresentar estudo com metas anuais de redução do desmatamento (30 dias).
12. Promover monitoramento do desmatamento nos assentamentos, e em caso de incapacidade firmar parcerias (90 dias e após relatório trimestral).
13. Promover atividades produtivas sustentáveis legais, por meio de Plano de incentivo à Produção Sustentável (1 ano).
14. Fornecer ao MPF relatórios dos indicadores (180 dias e após semestralmente).
15. Aplicar incentivos à regularização ambiental e produção sustentável, aos técnicos contratados e gestores, com: honorários condicionados aos indicadores de desempenho e remuneração da assistência técnica associada ao desempenho agroambiental (produtividade agrícola, APPs protegidas e redução do desmatamento); avaliação de desempenho dos prestadores de assistência técnica quanto à redução do desmatamento, com pontos para futuras chamadas públicas; apuração do desempenho agroambiental na propriedade para valor adicional no contrato, a título de bonificação contratual (120 dias para a descrição dos indicadores para avaliação e forma de remuneração dos contratados de assistência e 240 dias para implementação).
16. Premiar para os funcionários do INCRA baseado em critérios de desempenho ambiental, no Programa Assentamentos Verdes com melhor desempenho ambiental com elogios, medalhas, condecorações e diplomas de honra ao mérito em ato solene, publicado e registrado nos assentos funcionais do servidor.
17. Incentivar os assentamentos com melhor desempenho ambiental, com alocação de recursos (assistência técnica, infraestrutura, etc.), primeiramente para os PAS mais carentes e após estruturação mínima, aos que demonstrem melhor desempenho ambiental (180 dias para Plano de alocação diferenciada, com ampla divulgação).

18. Não criar novos PAs tradicionais em áreas com cobertura florestal primária nos Ecossistemas da Floresta Amazônica, apenas PDS, PAE e PAF, sem divisão de lotes e uso coletivo da terra por meio de Plano de utilização (180 dias para Plano de ação, com lista de projetos prioritários, conforme quantidade de conflitos e ilícitos ambientais, que vise implementar os Planos de Utilização, que por sua vez devem ser concluídos em 2 anos).
19. Criar novos projetos de assentamento através da desapropriação com critérios de: indicativos de descumprimento da sua função social, condições edafoclimáticas, viabilidade econômica, área, água, capacidade de PA não inferior a 15 famílias, exceto ampliação, custo, estímulo a sistemas de produção com recuperação ambiental geradora de renda e segurança alimentar e a valorização dos ativos ambientais e das atividades produtivas sustentáveis.
20. Respeitar os Zoneamentos Ecológicos e Econômicos Estaduais.
21. Rescindir o contrato de crédito instalação em vigor e buscar ressarcir o erário, quanto aos créditos de instalação, se constatadas irregularidades na ocupação e utilização de recursos e desmatamento; impedir a emissão e cancelar Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), no caso de desmatamentos ilegais; instaurar procedimento administrativo interno de supervisão ocupacional, retomada de lotes e penalidades em caso de violação à legislação ambiental, inclusive por meio de auto de infração do IBAMA e das Secretarias Estaduais de Meio Ambiente.
22. Firmar Termos de Parceria, para acompanhamento do cumprimento do TC, com os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, que encaminharão trimestralmente relatório ao MPF.
23. Encaminhar modelo de gestão e controle social para o Programa Assentamentos Verdes (60 dias).
24. Criar equipe de fiscalização especial para a Amazônia Legal, nos pontos críticos de desflorestamento, conforme dados do INPE, cujos relatórios de fiscalização serão encaminhados para a Superintendência Regional, que poderá realizar visitas em campo, notificações e aplicação de sanções. Os dados deverão ser disponibilizados para o MPF, em forma de "Cadastro de Infratores".
25. Encaminhar notificações ao MPF sobre o cumprimento das metas e obrigações previstas neste TC, por escrito.

As obrigações do MPF são: Diligenciar para assegurar o fiel cumprimento de suas funções institucionais (Recomendações, Termos de Ajuste de Conduta, Ações Judiciais) para garantir os interesses sociais e difusos (meio ambiente), prevenção e reparação de danos e fiscalização de sua utilização; Solicitar a homologação Judicial do TC, com natureza jurídica

de transação, que extinguirá com julgamento do mérito as ACPs relacionadas.

Apontam que a assinatura do TC não é reconhecimento de prática de qualquer ilegalidade pelo INCRA, procedência de acusações ou renúncia a qualquer direito ou argumento de defesa. O MPF dará ciência à toda a sociedade se houver descumprimento de qualquer cláusula do presente instrumento, autorizada a divulgação do TC e publicação no Diário Oficial da União. O TC terá o prazo de 7 (sete) anos, prorrogáveis por acordo entre as partes, com validade em toda Amazônia Legal, a partir da sua assinatura.

Junto com o TC foi juntado aos autos da ACP/RO um cronograma elaborado pelo MPF para o acompanhamento de seu cumprimento, que vem sendo atualizado pelo MPF em Inquérito Unificado.

4 DISCUSSÃO

O MPF se valeu inicialmente da ação da mídia¹⁴ para deflagrar um debate na sociedade sobre o desmatamento nos assentamentos de reforma agrária, apontando o INCRA como maior desmatador da Amazônia Legal, com o intuito de criar um ambiente positivo para a aceitação das ACPs contra o instituto, com a finalidade principal de adesão do INCRA a processos de controle e transparência de suas ações.

O próprio MPF afirma que pretende “proporcionar discussões sobre temas de interesse nacional, que direcionem os processos de tomada de decisão no âmbito das ações do MPF, na área de meio ambiente e do patrimônio cultural” e, por meio da Portaria 13/2009, criou o Grupo de Trabalho Amazônia Legal (GTAL) para definir as “estratégias de atuação e de parcerias para a geração de procedimentos uniformes e coerentes entre si, considerado o papel de intervenção estratégica que o MPF vem realizando em benefício da sociedade”, com os objetivos de “expandir o trabalho da pecuária realizado no Pará para toda a Amazônia; propor ações coordenadas contra os grandes infratores da Amazônia Legal; e capacitar os membros da Amazônia” (PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, 2012).

As repetições de argumentos e de dados técnicos nas petições iniciais do MPF, além da manutenção da própria estrutura de seus tópicos, indicam com clareza que uma mesma tese foi construída na sede do grupo de trabalho, com certo acordo sobre o período de protocolo de todas essas ações. Há proximidade temporal e ampliação espacial da atuação do MPF, que pode ser entendida como única, com o objetivo de imprimir maior força para a repressão ao desmatamento nos assentamentos, aumentando os custos políticos da manutenção de violações a direitos e aprimorando processos de controle, transparência e participação.

A similitude entre as ações pode ser verificada, não só pela repetição e padronização de argumentos, mas também pela frequência das palavras utilizadas nos textos, pela ordem das argumentações serem semelhantes, pelo uso dos mesmos estudos técnicos para a elaboração da tese e pela juntada, em todas as ações, de vários documentos repetidos, por exemplo, o Inquérito do Pará.

Algumas diferenças pontuais podem ser notadas entre as ACPs, por exemplo:

1. A ACP do Acre apresenta, somada aos argumentos apresentados, uma descrição importante das normas constitucionais violadas, como o direito ao meio ambiente equilibrado, da Sustentabilidade e da Floresta Amazônia como Patrimônio Nacional,

¹⁴ JORNAL NACIONAL, 2012 e CARTA CAPITAL, 2012.

normas essas apenas citadas nas ações; além disso, trata do Desenvolvimento Sustentável da responsabilização dos assentados individualmente por crimes ambientais como consequência da omissão do INCRA.

2. A ACP do Pará apresenta o histórico local de atividades do MPF para o combate ao desmatamento e regularização da cadeia produtiva da pecuária.

As variações pontuais indicam que os membros do MPF prezam pela liberdade de atuação, contudo, as variações estão agregadas aos mesmos argumentos e estrutura básica das ACPs, que apresentam os seguinte argumentos: há elevado grau de desmatamento nos PAs, conforme estudo do IMAZON; houve um crescimento da proporção do desmatamento dentro dos PAs em comparação com o do resto do Estado (mesmo em Estados em que o gráfico não aponta para essa conclusão como no Acre e no Amazonas); o INCRA estimula o desmatamento anterior à implantação do PA, considerando que esse desmatamento advém da preparação da área para a instalação do assentamento (apesar de as conclusões tomadas pela média, serem mascaradas pelos dados dos PAs criados em 2005); e já houve violação de Termos de Ajustamento de Conduta sobre licenciamento ambiental firmado entre o INCRA e o TCU em 2008.

De modo geral, o MPF fundamenta especificamente seus pedidos: na violação da reserva legal, que o novo Código Ambiental fixa em 80% dos imóveis rurais, e na ausência de licenciamento ambiental (que demandaria a fixação da RL individual ou coletiva e proteção de APP) e pede, basicamente: cessação de desmatamento, recuperação e regularização de RL e APP, alteração dos PAs tradicionais para modelos sustentáveis, proibição de criação de novos assentamentos; apresentação da exata localização dos assentamentos instalados no Estado; realização de CAR, licenciamento e controle ambiental.

O uso dos parâmetros do litígio estratégico neste caso fica mais importante quando para além das ações repetitivas, pedidos milionários de indenização são vinculados à causa¹⁵, dando maior apelo midiático e institucional ao debate suscitado pelas ações. Em regra, pedidos de indenizações vultosas têm um caráter pedagógico importante neste tipo de contenda, pois apontam para a gravidade do fato e para a necessidade de coibição de determinadas condutas (apesar da dificuldade de fixar seu valor e direcionamento em casos complexos ambientais), além de haver dúvida sobre sua efetiva aplicação; ainda mais neste caso pelo INCRA ser instituto do Governo Federal. Além disso, tais pedidos buscam a

¹⁵ Os valores das causas (pedidos de indenização) fixados nas ACPs em discussão são: R\$ 5.378.466.800,00 (RO); R\$ 2.212.162.400,00 (AC); R\$ 113.545.214,48 (AM); R\$ 1.174.428.000,00 (MT); R\$ 14.283.189.200,00 (PA); R\$ 47.207.970,00 (RR).

abertura do instituto, não apenas para maior controle e transparência de sua gestão, mas também para a negociação e assinatura do TC.

Não foram identificadas oportunidades de diálogo com os assentados, requerimento do MPF ou determinação judicial para sua oitiva ou de representantes das associações dos PAs. Apesar disso, outros *stakeholders* foram ouvidos durante o processo, pois são juntados e citados dados e relatórios do IMAZON, do INPE, do IBAMA. Além disso, é notável não haver pedidos específicos de assistência técnica ambientalmente comprometida ou de outros mecanismos para que o assentado, considerado em sua individualidade e como parte de um assentamento, tenha meios de produzir de forma sustentável. Ressalte-se que apenas a ACP do Acre menciona a criminalização dos assentados e sua responsabilização indevida.

Isso é corroborado em análise de conteúdo pelas menções a palavra “assentado” nas ACPs em comparação com a palavra “assentamento”. Na ACP do Acre, a palavra assentamento(s) aparece 74 vezes e assentado(s), 16 vezes, na ACP de Rondônia, são 176 menções a palavra assentamento(s) e apenas 5 menções à palavra assentado(s), situação que se repete em todas as ACPs impetradas, conforme gráfico abaixo.

Figura 27 – Frequência das palavras assentado(s) e assentamento(s) nas ACPs.

Fonte: autor

A análise leva à conclusão que o conteúdo das ações considera a problemática de forma objetiva, silenciando em relação à população marginalizada. Portanto, o discurso do MPF desconsidera os assentados como figuras importantes no processo de aumento de sustentabilidade dentro da Amazônia Legal ou como agentes de alteração do cenário dentro

do assentamento. O problema desta postura é que não dar voz aos marginalizados dificulta o sucesso do litígio estratégico, impede a consecução da justiça em sua dimensão participativa e falha na percepção sobre os assentados serem vítimas dos procedimentos institucionais do INCRA.

Assim, os assentados acabaram, indiretamente, apontados como os grandes vilões do desmatamento e afastados dos processos de participação, criando-se uma enorme dificuldade no seu comprometimento para a garantia de seus próprios direitos, apesar de esses sujeitos, considerados individualmente ou em conjunto, não serem os únicos afetados pelo problema do desmatamento, vez que o caso se debruça sobre direitos que transcendem os limites da AL.

Sobre a argumentação do INCRA é importante ressaltar a utilização dos mesmos Princípios, principalmente constitucionais, que o MPF utiliza em seu discurso e realização da mesma interpretação sobre tais princípios.

Conclui que: o direito ao meio ambiente (art. 225, da CRFB/88) saudável é norma com eficácia e deve ser assegurado em todos os PAs; a Política Agrícola e Fundiária e a Reforma Agrária corroboram o socioambientalismo (art. 186, I, da CRFB/88) pela utilização adequada dos recursos naturais e preservação do meio ambiente; e desde 1981 (Lei 6938) o licenciamento se tornou obrigatório, mas desde o Estatuto da Terra (Lei 4504/64) já havia a definição da função social da propriedade, que demandava também a proteção dos recursos naturais. Assim, a diferenciação argumentativa jurídica se dá especificamente na aplicação de regulamentos e resoluções.

A argumentação também se debruça sobre a forma e a extensão dessa proteção ambiental genérica descrita na Constituição Federal e a legislação. Nos casos em que é benéfica ao afastamento da responsabilidade do Instituto é tida como resposta pronta, e nos casos em que determina sua responsabilidade é debatida e tida como incompatível com a situação em concreto.

Por exemplo, cita como principais obstáculos à sustentabilidade: “conflitos decorrentes da legislação e resistência à adoção de práticas ambientalmente sustentáveis”, e se remete à alteração legislativa que aumentou a RL do bioma, afirmando que áreas lícitamente desmatadas passaram a ser consideradas ilícitas pela alteração legislativa.

Por outro lado, desce à minúcia da regulamentação para apresentar panorama que afasta a obrigação de licenciamento de número significativo de PAs, quais sejam os criados após a Resolução CONAMA 237/1997, que cita diretamente os PAs pela primeira vez, apesar de o licenciamento de atividades ter sido regulado pela Lei 8.938/1981, além de os anteriores à Res. CONAMA 289/2001 serem obrigados apenas LIO, considerando que a Resolução

CONAMA 387/2006, amplia tal prerrogativa para os PAs criados até dezembro de 2003 (LIO com a apresentação do PRA).

Verifica-se que uma percepção negativa sobre legitimidade e ação do MPF permeia as contestações, que utilizam a expressão “ação orquestrada” para designar a atuação estratégica do MPF, tida como “desmedida e desnecessária” e que “atribuir a uma instituição a prática de atos infracionais é um absurdo”, pois o MPF desconsidera as particularidades dos PAs e os dados apresentados “só seriam considerados como coerentes se interpretados com o caldo ideológico que move o MPF”.

Assim, a argumentação do INCRA segue duas frentes importantes: uma de afastamento de responsabilidade, outra de transferência de responsabilidade (no que se incluem todas as dificuldades orçamentárias, burocráticas e falta de recursos humanos e materiais, além de ações protetivas planejadas para o futuro), e dessa exoneração conclui que “o Instituto na verdade minimiza e previne danos”.

O afastamento de responsabilidade pode ser retratado pelos seguintes argumentos: a atuação do INCRA se limita aos PAs de sua responsabilidade, não emancipados independentemente da gestão realizada anteriormente; a alteração do formato do PA é impossível e o modelo está desvinculado de maior ou menor sustentabilidade; a Orientação Jurídica Normativa do IBAMA 21/2010 determina que os autos de infração contra o INCRA descrevam sua culpa ou omissão culposa.

A transferência de responsabilidade é nítida e se direciona a pessoas e ações variadas. Os danos ambientais anteriores à criação do projeto devem ser direcionados ao proprietário anterior.

Aos assentados se direciona a responsabilização pelo não cumprimento dos contratos de concessão de uso e de titularidade definitiva firmados com o INCRA, que exigem: regularização ambiental da área, intransmissibilidade temporária, compromisso de exploração direta, pagamento de parcelas, obrigações de manter, conservar ou restaurar as APP e RL, e averbar esta última, com impossibilidade de cláusulas resolutivas liberadas em caso de passivo ambiental, sem descrição das formas de fiscalização e capacitação para seu cumprimento; pois, programas estão instituídos para esse fim: Crédito Ambiental Cartão Verde; Programa Bolsa Verde; Projeto Amazônia Nativa. Inclusive quando trata das causas do desmatamento, elenca situações diversas direcionadas aos assentados como: pressão da cadeia produtiva, atuação de madeireiras, acesso a políticas públicas, conflitos com a legislação e resistência a práticas sustentáveis.

A “preocupação da política agrária passa por todo o tempo pela preocupação

ambiental” e isto ocorre, conforme as contestações, por meio dos serviços de assistência técnica (ATER), que tem essa responsabilidade, apesar de esta ser contratada pelo INCRA. Da mesma forma, problemas de licenciamento ambiental são direcionados à SEDAM, em razão dos prazos para o cumprimento das condicionantes incompatíveis com a complexidade do empreendimento.

Entre as ações para o futuro estão acordos com o Serviço Florestal Brasileiro e o Instituto de Pesquisa Ambiental na Amazônia (IPAM), para a construção de parâmetros para o desenvolvimento de assentamentos sustentáveis na Amazônia; criação do Manual para Elaboração e Implantação de Projetos de Recuperação e Conservação de Recursos Naturais em Assentamentos da Reforma Agrária e o Plano de Ação Ambiental, que passou por reformulação para 2012.

Outros projetos mencionados são direcionados a poucos PAs, sem a amplitude necessária para a mudança do cenário atual: Programa de Recuperação de Áreas Degradadas de Matas Ciliares nos PAs Chico Mendes I e II; Regularização de CAR em 2008, no município de Theobroma com Licença Ambiental da Propriedade Rural lote a lote; compensação de RL individual e coletiva através da Portaria Conjunta INCRA/ICMBio 04/2010 de 18 PAs (13 ratificados pela SEDAM) por meio de criação de Unidades de Conservação: Parque Nacional Serra da Cutia, Reserva Extrativista do Rio Cautário e Reserva Extrativista Barreiro das Antas.

Os problemas dos argumentos lançados são ressaltados pela afirmação de que os dados sobre a localização dos projetos de assentamento são preliminares, o que demonstra a desorganização e falta de consolidação das áreas de PAs no Estado, sendo improvável a gestão do que se desconhece.

A necessidade de alteração de procedimentos já foi descrita nos acórdãos 2633/2007 e 1684/2008 do TCU. Contudo, o conjunto de obrigações descritas no primeiro “gerou uma série de dúvidas”, sanadas pelo segundo que permitiu aplicação de recursos de infraestrutura mesmo em PAs sem licenciamento, apesar de tal decisão não excluir a responsabilidade do Instituto e sim destacá-la, o que mais uma vez demonstra a apreensão pelo instituto apenas de comandos jurídicos considerados razoáveis.

Esses indicadores indicam situação falta de comprometimento da autoridade, que dá apenas os passos indispensáveis para permitir o protelamento de alteração efetiva, portanto não cumpre requisitos importantes para o sucesso do processo como: transformação efetiva, com impacto nos Direitos Sociais e inclusão de grupos marginalizados. Ainda, apesar da abertura do diálogo com o MPF, que permitiu a assinatura de um TC, não foram verificadas

mudanças sistêmicas na política social do INCRA.

Figura 28 – Principais argumentos apresentados pelo MPF e pelo INCRA nas ACPs

Fonte: autor

Além da discussão sobre os argumentos do MPF e do INCRA, o mapeamento das decisões tomadas pela magistratura nas ACPs não pode ser ignorado, vez que uma crítica importante ao litígio estratégico é o ceticismo em relação ao Poder Judiciário realizar efetivas mudanças sociais.

Em todas as ACPs impetradas há pedido de liminar, portanto há requerimentos a serem analisados e decididos antes da citação do INCRA para contestar ou da produção de provas.

Em Rondônia e no Amazonas a liminar foi indeferida no mais por ausência de “prova inequívoca” sobre o INCRA ser o maior responsável pelo desmatamento naquele Estado.

No Acre, no Mato Grosso e no Pará, a liminar foi parcialmente deferida. No Acre para o INCRA se abster de criar novos assentamentos, até comprovação de licenciamento dos já existentes; promover os pedidos de licenciamento ambiental de todos os projetos de assentamento e apresentar Planos de Assistência técnica e material aos assentados, sob pena de multa. No Mato Grosso, para o INCRA apresentar a lista dos assentamentos criados e sob sua responsabilidade, juntamente com a contestação, para viabilizar perícia; abster-se de criar assentamentos sem licenciamento e CAR; apresentar projeto para averbação de RL, para

licenciamento ambiental e CAR. No Pará, para a cessação de desmatamento; apresentação de Plano de Recuperação para as áreas degradadas; proibição de criação de PAs sem licenciamento e CAR; averbação de RL, licenciamento e CAR de todos os assentamentos; e apresentação de sua exata localização dos.

Portanto, nos Estados nos quais a liminar foi concedida, as ações determinadas pelo Judiciário deveriam ocorrer imediatamente, tão logo o INCRA fosse notificado de seu teor.

Nos Estados do Amazonas e Rondônia a liminar foi indeferida (deixando a análise de todas as questões do processo para a ocasião de decisão final, após a contestação do INCRA e produção de provas) e no Maranhão sua análise foi diferida para momento posterior pela necessidade de maiores elementos para sua análise.

As ações, de forma definitiva, poderiam ser julgadas procedentes (com as pretensões do MPF atendidas); improcedentes (com as pretensões do MPF afastadas) ou parcialmente procedentes (com algumas pretensões do MPF atendidas e outras afastadas). A maioria das ações, em razão da assinatura do TC, teve sua apreciação final prejudicada, pois os juízes, em sua maioria, aceitaram o teor do TC e o homologaram, sem a apreciação final de mérito.

Nos Estados do Amapá e Tocantins, apesar de fazerem parte da Amazônia Legal, não havia ação impetrada, apesar disso, o TC firmado os engloba e determina a observação dos itens nele constantes.

Apesar do vigor inequívoco do TC na maioria dos Estados da Amazônia Legal, o juízo de Roraima entendeu que as pretensões do autor têm sido atendidas “na medida do possível”, julgando improcedente a ação, pois a inicial esbarraria “no obstáculo fático do desconhecimento da realidade local e no obstáculo jurídico da incursão nas políticas públicas fundiária e de reforma agrária”, afirmando a “mundividência do autor desta ação sobre as políticas de Reforma Agrária adotadas pelo INCRA no Estado de Roraima”. Com a assinatura do TC, o MPF apresentou Embargos de Declaração para a sua homologação, que foi indeferido pois o TC não estava assinado quando da confecção da decisão, inexistindo hipótese legal para seu cabimento (omissão, contradição ou obscuridade). Da decisão, foi apresentada Apelação pelo MPF, ainda pendente de julgamento pelo TRF, em conclusão para relatório e voto desde 18/11/2014.

O problema está na incoerência das decisões e no levantamento de dúvida sobre a validade do TC no Estado. Mas não é apenas no deferimento ou não das ACPs onde se percebe a dificuldade de atuação homogênea da Magistratura, pois vários juízos diferenciados foram declarados nas oportunidades em que os magistrados do caso se manifestaram para as mais diversas ações dentro do processo.

Foram selecionados pontos exteriorizam o entendimento dos juízes nos casos concretos sobre a proteção ambiental, as funções do INCRA e o papel dos PAs e dos assentados na controvérsia instalada.

O magistrado do Amazonas afirmou a “complexidade e controvérsia” do caso, que deveria ser resolvido através de solução administrativa, com diálogo com assentados e INCRA, vistorias *in loco* e outras atividades “que transbordam os limites do gabinete”, indicando posição que exterioriza entendimento sobre questões políticas serem resolvidas junto ao Poder Executivo e não Judiciário.

No Mato Grosso, o magistrado afirmou que o assentamento em si implica no uso da terra e no desmate legal por pessoas que dela dependem para sua sobrevivência, acima da preocupação ambiental pura. Portanto, as ilegalidades devem ser individualizadas. Desenvolvimento e proteção ambiental não podem ser dissociados, conforme Princípio da Harmonização, e o MPF parte da falsa premissa que o INCRA é sempre responsável, apesar de este não realizar a mesma individualização em sua contestação. Afirma também que “a preocupação com o sustento de pessoas que beiram a miséria deve andar junta com a necessidade de respeitar o meio ambiente” e a inicial pretende que “a Amazônia deve se transformar em uma vitrine intocável, mas isto não consta em norma alguma” e que a regra é o desenvolvimento, ainda que sustentável. Assim, busca uma “solução conciliatória” para o problema.

Neste caso, a posição exteriorizada tende a ponderar as normas ambientais protetivas com necessidade de desenvolvimento dos PAs. A busca por individualização de condutas se afasta da atuação para alteração da gerência e métodos do INCRA para se direcionar a casos concretos individualizados, dificilmente abrangidos em uma única ação. Dessa forma, o paradigma deixar de ser a viabilização do litígio estratégico e passa a ser um processo tradicional, vinculado a uma situação individual, com ações específicas para cada pessoa ou pequeno grupo de pessoas.

Na ACP do Pará, a análise parte da premissa que as ações que inspiraram a atuação do GTAL foram realizadas naquele Estado, com relativo sucesso. Nesse sentido, tanto a argumentação utilizada na ACP, quanto nas falas da magistratura são mais detalhadas e específicas, com um importante viés ambiental protetivo.

Nesse sentido, afirmou a magistratura que as atividades do INCRA, consideradas em “sério descontrole”, têm implicado em danos ao meio ambiente e que o licenciamento de atividades é de fundamental relevância para a efetividade do princípio da prevenção, somados aos necessários: Relatório de Viabilidade Ambiental, Plano de Desenvolvimento do

Assentamento (PDA); Plano de Recuperação Ambiental (PRA); e Licenças necessárias (LP e LIO), de responsabilidade do INCRA. Lista questões históricas como as condenações do TCU; as mais de uma dezena de ações impetradas pelo INCRA naquela Vara para a reintegração de posse em razão de violação de normas ambientais; e os casos de Dorothy Stang, de Eldorado dos Carajás; de Carlos Medeiros, o “fantasma”, grileiro que possuía registrada em Cartório área superior ao do próprio Estado; e da exploração por madeireiros e pecuaristas, afirmando que, apesar de a questão fundiária no Estado ser tormentosa, as normas estatais não podem ser ignoradas.

O discurso segue afirmando que a Reforma Agrária se trata de mecanismo de justiça social indissociável da função socioambiental das áreas a serem distribuídas e sua violação implica em expropriação por desvio da função social da propriedade; que a falta de compreensão da “grandeza do bem a ser preservado” leva a um formato de Reforma Agrária que resulta em “ação grandemente nociva ao conjunto de condições de vida das pessoas”, potencialmente capaz de “agravar a crise fundiária e levar a grave problema político”; e que “não há e não pode haver nenhum problema ou conjuntura” que autorize soluções prejudiciais à natureza.

Apesar dessas decisões, o TC foi firmado antes da decisão de mérito de quase todos os Estados (excluído o indeferimento ocorrido em Roraima). Com a juntada do TC nos processos, sua homologação ocorreu no Acre, Amazonas, Pará, Maranhão, Mato Grosso e Rondônia, havendo citação de que o TC é mais amplo que os pedidos realizados pelo MPF nas suas iniciais, que seu cumprimento pode ser realizado através de Instrumentos de Controle Extraprocessual, por Inquérito Civil Público, e que busca uma mudança de ideologia institucional que considere o vetor ambiente.

Figura 29 – Decisões da Magistratura nas ACPs por Estado membro.

Fonte: autor

A discussão e as dificuldades estão vinculadas a um dos problemas importantes no manejo do litígio estratégico em países com a organização judiciária federativa e repartição de competências determinada por Estado membro, como o Brasil. As diferentes decisões e percepções, tanto descritas pontualmente nas ACPs (que se diferenciam não nos pedidos ou na lógica jurídica interna, mas sim na escolha de argumentos pontuais pelos representantes do MPF em cada Estado) quanto nas decisões judiciais exaradas criam importante dificuldade para a homogeneidade e coerência na construção de uma solução para um problema compartilhado.

Assim, os membros do MPF pontualmente incluem nas ACPs debates que não constam de outras ações e as decisões da magistratura permitem a incoerência de em um Estado vários pontos da liminar serem deferidos sem oitiva do INCRA e em outro a ACP ser julgada totalmente improcedente.

Isso somado ao fato que, apesar da acuidade processual, em Roraima o TC foi ignorado pela Magistratura, e a Apelação sobre sua homologação pende de recurso a mais de ano. Dessa forma, além dos problemas específicos e complexos que o manejo do litígio estratégico possui em si, agregam-se problemas de atuação do MPF e da Magistratura, como a morosidade.

Outro exemplo está na possibilidade de membro do MPF de um Estado discordar da atuação do GTAL e não impetrar a ACP naquele Estado, em razão da Independência

Funcional, assim como cada juiz dar sua sentença de forma independente com base da sua Livre Convicção (apesar de ambos os institutos serem importantes para a atuação do órgão, principalmente para casos individuais).

Com o rompimento com a homogeneidade de atuação dos órgãos requerentes e dos julgadores em cada um dos diferentes Estados-membros perde-se segurança jurídica e o debate se amplia para a força espacial das decisões e termos do ajustamento de conduta.

A dificuldade no manejo da estratégia pelo MPF soma-se a dificuldade do Judiciário em entender esse tipo de litígio (por exemplo, quando requer a individualização das condutas violadoras de normas ambientais pelo MPF) e em ser capaz de dar respostas (por exemplo, com o indeferimento de ações ou com a argumentação de que a questão deve ser resolvida pelo Poder Executivo).

O Termo de Compromisso firmado entre o MPF e o INCRA para toda a Amazônia Legal é amplo. Mantém-se a descrição sobre as normas norteadoras do sistema jurídico que determinam a proteção ambiental apresentados nas ACPs, nas contestações e nas decisões judiciais. As cláusulas e obrigações abrangem vários aspectos da criação e gestão de assentamentos e fixam prazos específicos para cada uma das obrigações, sendo verdadeiro TAC, pois tem com o “objeto ajustar a conduta do INCRA” e extinção das ACPs, com o objetivo de instrumentalizar o litígio estratégico.

Figura 30 –Principais obrigações determinadas pelo TC para o INCRA e para o MPF.

Fonte: autor

Apesar de expresso que a assinatura do TC não se trata de reconhecimento de prática de qualquer ilegalidade pelo INCRA, as obrigações se direcionam principalmente à descrição da localização dos PAs e cumprimento da legislação (licenciamento, CAR, proteção de APP e RL) agregada a prazos e instrumentos de prestação de contas e controle.

A proposta de verificar a Proporcionalidade do TC se vincula a verificação de um conflito entre Princípios em debate e seus limites, vez que a amplitude dos conceitos levam a uma baixa densidade normativa que dificulta a determinação das ações para a efetivação da necessária preservação do meio ambiente ao mesmo tempo em que se preserva o direito ao desenvolvimento, ao uso da terra e à propriedade dos assentados, por meio de: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

1) A limitação feita aos direitos é considerada adequada. A alteração de gestão do INCRA e fixação de prazos para o cumprimento da legislação, apesar de admitir infrações ambientais importantes nos PAs, pode se tratar de instrumento para o paulatino cumprimento das normas jurídicas.

2) A limitação feita aos direitos é considerada necessária, pois a quantidade de PAs e a extensão do dano dificulta a apresentação de soluções possíveis menos danosas. Além disso, a fixação de prazos, apesar de limitar os direitos protelando a sua eficácia, não afasta definitivamente seu cumprimento.

3) A limitação respeita a proporcionalidade em sentido estrito, otimizando os princípios, vez que atrelados aos prazos de cumprimento da legislação ambiental, cria mecanismo de auxílio direto ao PA, determinando planejamento e assistência técnica individualizados, além de fixar incentivos aos recursos humanos que atuam junto ao PA. Portanto, considera-se os princípios otimizados conforme as possibilidades fáticas, vez que se busca preservação ambiental, com efetiva assistência técnica e possibilidade de exploração do lote em conformidade com as regras de licenciamento, e a preservação de APPs e RLs.

Percebe-se efetiva relação entre o meio de intervenção (planejamento e prazos para o cumprimento da legislação aplicável) e o fim perseguido pela intervenção (aumentar a sustentabilidade nos PAs e a responsabilidade socioambiental do INCRA), e confirma-se a hipótese de que soluções negociadas podem implicar na delineação de uma solução para conflitos ambientais (apesar da falta de oitiva dos assentados), por meio de fixação de obrigações graduais na implementação de direitos, com aplicação seletiva do Direito. Apesar disso, é importante verificar diálogo posterior com os assentados e funcionamento da legislação e da atuação do poder público nos PAs, para a verificação de eficácia social da medida para além de sua avaliação teórica.

5 RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO

5.1 Stakeholders institucionalizados

5.1.1 Ministério do Desenvolvimento Agrário

Em entrevista com representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário em 09 de julho de 2014, foi dito, após apresentação de breve resumo da pesquisa, que deve ser considerado o fato de Rondônia ser “um grande assentamento”, de a grande maioria das cidades do Estado ter nascido efetivamente de algum assentamento realizado pelo INCRA, antes de qualquer tipo de análise. Neste momento foi requerida cópia do TC estudado, pois o interlocutor não o conhecia.

Afirmou que a condição de assentado depende, institucionalmente, de algumas premissas como: morar no assentamento; obter 70% da renda familiar da atividade realizada no lote e pagar uma taxa por 10 anos para a compra do lote. Contudo, aliado a isso, considera que seria necessário que o assentado possuísse perfil e qualificação para a atividade rural.

Os fatores problemáticos apontados foram: 1) a proximidade dos assentamentos com grandes áreas de capital intensivo, que retira a capacidade de concorrência dos produtos dos assentados; 2) a dificuldade física do trabalho no campo ser muito maior que as atividades urbanas, como, por exemplo, as de funcionários públicos e 3) a distribuição de terra não vir aliada ao alcance de necessidades básicas como saúde, educação e, neste caso específico, a capacitação para a atividade no campo.

Esses fatores aliados à demanda por terra fazem com que haja uma rápida venda dos lotes (evasão e mercantilização) e consequente transferência do bem público para o setor privado.

Na sua visão, nos assentamentos residem, significativamente, idosos e crianças (que compõe a renda familiar por meio de aposentadorias e auxílios estatais, como os advindos do Programa “Bolsa Família”), sendo que os adultos, principalmente os homens, acabam por mudar para a cidade, para trabalhar e enviar dinheiro para a família. Os jovens, por sua vez, também acabam atraídos pela promessa do desenvolvimento e estilo de vida das cidades.

Fatores externos também devem ser considerados, como: 1) dificuldade na logística de Rondônia, inclusive por todo o desenvolvimento estar à beira da BR-364 (a principal via federal do estado) o que inviabiliza, por exemplo, a produção de grãos; 2) dificuldade na compra e, principalmente, na entrega de calcário (considerando que aqui é necessária a

correção do solo, e o produto e o transporte serem mais caros na localidade).

Existem outros problemas, de acordo com o entrevistado, como: 1) problemas legais, que decorrem da dificuldade de transferência de um bem público a um particular e da falta de pessoal que esteja disposto a acompanhar de forma efetiva essa transferência; 2) a população não acreditar na imposição de penalidades e perda do lote, por exemplo, no caso de falta de pagamento da taxa e dos empréstimos, proibição da venda do lote etc.; 3) a atuação dos movimentos sociais, no sentido de eles “furarem a fila” dos interessados nas terras, por meio da invasão.

Outro grande problema está na mobilidade dos moradores de assentamentos. Um exemplo citado foi o da comunidade de Surpresa (apesar de esta não se tratar atualmente de assentamento e sim, ser distrito de Guajará Mirim), cercada pela fronteira com a Bolívia, reservas indígenas e uma reserva florestal, sem acesso via terrestre ao resto do Estado. O acesso se dá por barco, que percorre, em 14hs, 180 km (percurso pelo Rio Baixo de Guajará Mirim, Itienes e Mamoré). (IBGE, 2014)

Essa situação acaba por impor a essa comunidade uma aproximação maior com a Bolívia do que com o Estado Brasileiro e desencadeia variados conflitos, inclusive pela diferença entre as políticas afirmativas brasileiras para colonos e para indígenas. Um caso relatado foi o de um indígena que, doente, foi transferido de helicóptero para a capital de Rondônia pela FUNAI, ao passo que um colono, também doente, teve que ir de barco para a capital, com recursos próprios.

Outros problemas relatados para esta comunidade, além do isolamento, foram: 1) o fechamento de unidade de assistência técnica, que operou por apenas 1(um) ano; 2) impossibilidade de caça em razão da instituição de reservas florestais; 3) falta de professor de segundo grau na escola e 4) falta de médico na unidade de saúde, que conta com uma enfermeira. Considera que um delegado aposentado mora na localidade, mas devemos considerar que isso não o faz competente para o exercício das atividades estatais de segurança pública.

Apesar disso, considera que alguns assentamentos “dão certo”. Por exemplo, dos Estados do Norte, Rondônia é o maior produtor de leite e isso ocorre com a contribuição dos assentamentos.

Descreve que as funções do MDA e do INCRA são, respectivamente, de fixar políticas e de executar tais políticas. Apesar disso, as funções estão direcionadas para mais de sete mil famílias, gerenciadas por um funcionário e cento e oitenta técnicos no caso do MDA. Assim, o Estado não chega a todas essas famílias e nem quer efetivamente chegar, inclusive porque

não há continuidade nas políticas de governo. Como exemplo cita o programa “Terra Legal”, que realizou novo georreferenciamento, ao invés de realizar as adequações necessárias no documento anterior. Disso, decorreu uma disputa sobre qual material deveria ser utilizado, sendo que, o material acaba sendo escolhido conforme os interesses dentro dos conflitos.

Entende que a solução é “parar de assentar, mapear a área e ver como está”, para posteriormente pensar a política adequada, conforme o diagnóstico real. Outro problema é a dificuldade de escoamento dos produtos, que não é razoável que só se chegue ao Acre ou Manaus por meio de balsa, as pontes são imprescindíveis e aqui deveria ter Entrepasto Aduaneiro.

Outra questão apontada que deve ser analisada é um discurso comum em Rondônia que se refere à situação de grandes detentores de terras fazerem uso dos recursos de determinadas áreas, usarem a terra até o seu empobrecimento, para posteriormente incentivarem grupos a invadir espaço que não lhes interessa, com a intenção de ter a sua terra ruim desapropriada e indenizada pelo Governo por altos preços, além de, com isso, se livrar das sanções correspondentes aos danos ambientais por ele perpetrados, terceirizando para os assentados os prejuízos do negócio que geraram lucro anteriormente. Outras indagações que foram feitas são: Quem escolhe o lugar do acampamento? Quem é beneficiado com a invasão? O que fazer com os que estão na fila, que são preteridos pelos que estão no acampamento?

5.1.2 Associação de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia

O representante da EMATER¹⁶ foi entrevistado em 09 de julho de 2014, no escritório localizado em Porto Velho. A intenção inicial foi conseguir maiores informações sobre o caminho para os assentamentos Joana D’arc I, II, III e IV, ou um guia, em razão de, em anterior visita ao INCRA, notar-se assentados desses locais acampados, reivindicando indenizações e reassentamento.

¹⁶ “A Associação de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia - EMATER-RO é uma Associação Civil, com personalidade jurídica de direito privado, de fins não econômicos.

Foi declarada Entidade Filantrópica de utilidade Pública Federal em 1972 (Decreto Federal nº 71619/72), Estadual em 1993 (Lei Estadual 536/93) e Municipal em 2002 (Decreto nº 9256/03).

Prestar serviços de Ater com excelência, onde as ações são desenvolvidas de forma educativa, participativa para e com os agricultores familiares (que são os atores do desenvolvimento sustentável) e suas organizações, com uma visão holística da propriedade; buscando a integração e complementaridade dos fatores de produção, valendo-se para isso das novas metodologias (Diagnóstico Rural Participativo - DRP, Diagnóstico Organizacional Participativo - DOP e outros), técnicas e ferramentas participativas; tendo como objetivo o Desenvolvimento Humano, Social e Econômico Sustentável”. (EMATER, 2014)

Contudo, tal assentamento não consta mais dentre os com contrato com a EMATER, portanto, não foi possível contatar um guia. Apesar disso, um membro da equipe da EMATER de Candeias do Jamari se disponibilizou a acompanhar uma visita a alguns assentamentos com convênio ativo com a EMATER: Flor do Amazonas I, II, III, IV e Paraíso das Acácias.

Sobre os contratos do INCRA com a EMATER, afirma que as informações são que nova chamada para contratos de assistência técnica são esperadas para “logo”.

Acerca da dificuldade em descrever os assentamentos, afirmou que um dos maiores problemas para a assistência técnica é a mobilidade social, do público assistido, que ocorre em razão de problemas de infraestrutura, falta de recursos, estradas, energia etc., apesar de perceber que a situação dos assentados tem melhorado ao longo do tempo. Isso decorreria do aumento de possibilidades de crédito e de programas como o “Minha Casa, Minha Vida”¹⁷, que, entende, fazem com que o assentado permaneça mais tempo em seu lote.

Apesar disso, acha que educação e saúde pioraram nos assentamentos, que houve uma transferência, por exemplo, do problema da educação para o setor de transporte público. A consequência disso foi o fechamento de pequenas escolas no interior do assentamento e transporte dos estudantes para estudarem nas escolas da cidade, através do programa “Caminho da Escola”¹⁸.

Afirma que esse programa gerou novos problemas a serem superados pelos assentados, por exemplo: há casos em que os estudantes passam por volta de três horas no ônibus para ida a escola e três horas para voltarem ao assentamento. Essas seis horas de viagem somadas a mais ou menos quatro horas de aula, fazem com que esses alunos não fiquem na propriedade, que tenham que realizar uma longa viagem todos os dias para terem acesso à educação e que sejam colocados em um ambiente com crianças que tem estilo de vida e hábitos culturais e de consumo diferentes.

¹⁷ “Tem como meta reduzir o déficit habitacional brasileiro, um dos problemas mais crônicos do país. A meta do programa, que entra agora em sua segunda fase (2011-2014), é construir dois milhões de unidades habitacionais, das quais 60% voltadas para famílias de baixa renda. Em 2010, após um ano de atividade, o Minha Casa, Minha Vida atingiu a meta inicial de um milhão de contratações. O programa, na área urbana, é dividido por 3 faixas de renda mensal: até R\$ 1.600 (faixa 1), até R\$ 3.100 (2) e até R\$ 5 mil (3). Na área rural, as faixas de renda são anuais: até R\$ 15 mil (1), até R\$ 30 mil (2) e até R\$ 60 mil (3). Além da construção das unidades habitacionais propriamente dita (sic) (Minha Casa, Minha Vida), fazem parte desse eixo as áreas Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e Urbanização de Assentamentos Precários.” (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2014)

¹⁸ “O programa Caminho da Escola foi criado com o objetivo de renovar a frota de veículos escolares, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais. O programa também visa à padronização dos veículos de transporte escolar, à redução dos preços dos veículos e ao aumento da transparência nessas aquisições”. (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2014).

Contudo afirma que, por exemplo, nos assentamentos em São Miguel, existe posto de saúde e escola, a dificuldade está na fixação de profissionais no local, pois na infraestrutura dos locais de trabalho não têm lugar para comer, para descansar, quarto, banheiro, etc., o que é indispensável em razão da distância do assentamento, que obriga os profissionais a se deslocarem todos os dias. Afirma que essa falha é da administração pública, mas que a comunidade do local também não ajuda no atendimento a essa demanda para a fixação de profissionais no local.

Disse que alguns assentamentos são “bonzinhos”, como o assentamento Martin Pescador, em Urupá, que tem inclusive uma vilinha, mas ressalta que este é praticamente “dentro” da cidade. Percebe que a proximidade com as cidades acaba por melhorar as condições dos assentados, pois eles podem utilizar a infraestrutura da cidade para o atendimento a suas necessidades como saúde e educação.

Os que têm maiores problemas são os assentamentos isolados, como o Joana D’arc (que visitamos e relatamos a frente), o Buritis, etc.

No caso de Buritis, o assentamento está tão deslocado que é necessário andar 150 km de “linha” para a compra de uma “dipirona”, o que precisa ser incluído no custo do medicamento, e isso pode ser estendido para compras outras, mesmo para a execução da atividade agrícola, como para a aquisição de calcário, por exemplo.

Essa questão e o sistema acabam por fazer com que o produtor concentre terra, o que implica na evasão dos que vendem os lotes, o que faz com que evasão dos assentados e concentração de terras sejam problemas normalmente atrelados. Disso decorre outra questão, que está na necessidade de as empresas de assistência técnica terem que comprovar o número dos assentados presentes em cada atividade prestada, como reuniões, capacitações, cursos etc., para o pagamento da atividade realizada. Nessa contagem, não devem ser contados os ocupantes, que são os compradores dos lotes dos inicialmente assentados (pois há uma grande dificuldade de os que chegam posteriormente serem reconhecidos pelo INCRA) e não é considerada a evasão do assentamento. Isso implica na dificuldade na realização dos trabalhos ou, por vezes, na sua realização sem a contrapartida devida pelo INCRA.

5.1.3 Magistratura Federal

A entrevista realizada com o Magistrado responsável pelo caso ocorreu na sede da Justiça Federal da cidade de Porto Velho, em 10 de julho de 2014.

O Juiz Federal responsável pelo caso nos atendeu. Afirmou que ações que envolvem o

INCRA normalmente tratam de Regularização Fundiária, que questões ambientais são comumente vinculadas ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, como desmatamento, extração de minerais, disse que os problemas com a extração de madeira diminuíram muito.

Sobre o processo, afirmou que não se lembrava do caso, que lá seguiam o procedimento comum, que o caso não tinha nada de diferente. Sobre se algum assentado foi ouvido durante a ação, afirmou que não se lembrava, mas que, se isso aconteceu efetivamente, estaria relatado nos autos.

5.1.4 Ministério Público Federal

5.1.4.1 Representante do Ministério Público em Porto Velho

A entrevista realizada com o Procurador da República, responsável pelo caso, ocorreu na sede do Ministério Público Federal da cidade de Porto Velho, Estado de Rondônia, em 10 de julho de 2014, considerando que o MPF se comprometeu a diligenciar para o cumprimento do TC, válido em toda a Amazônia Legal, sendo requerida pelo MPF sua homologação judicial.

Em primeiro lugar, o procurador afirmou que este é um processo diferenciado: a problemática foi tratada pelo Grupo de Trabalho do MPF denominado Amazônia Legal, coordenado pelo Procurador da República de Belém do Pará e que se utilizam de vários procedimentos para a fiscalização do TC. Cada estado envolvido tem um procedimento administrativo para o acompanhamento local do TC. Contudo, um Procurador específico, atualmente em Uberlândia, Minas Gerais, foi designado para o acompanhamento global dos termos acordados, sendo responsável por alimentar os processos de acompanhamento locais. Afirmou também que o procedimento de acompanhamento não é judicializado, é realizado pelo MPF de forma centralizada.

Disse que as reuniões periódicas com os Superintendentes locais e a Central do INCRA (por meio de reunião geral, com a presença de representante do INCRA de Brasília, responsável pela sustentabilidade da instituição) e o Prodes do INPE são os principais sistemas de acompanhamento do TC.

Além disso, deve ser considerada, para o monitoramento, a lista dos quinze (15) Projetos de Assentamento prioritários para tanto e as reuniões realizadas são agrupadas, no

caso em tela, os Superintendentes agrupados são os dos estados do Acre, Rondônia e Mato Grosso.

Entende que o principal problema de cumprimento do TC é o grau de envolvimento do Superintendente de cada local, pois Superintendências “são como ilhas” e a Central do INCRA “não tem tanta força como se imaginava”. Classifica a Superintendência de Rondônia como relativamente boa, que permite o acesso e o diálogo.

De forma geral, existe uma tabela de cumprimento dos itens do TC no Procedimento Administrativo unificado, que descreve a ação a ser realizada pelo INCRA e seu prazo e, conforme o cumprimento ou não dos itens dessa tabela, o INCRA é notificado pelo MPF para atuar. Localmente, o cumprimento dos quesitos é realizado em conformidade com o direcionamento do acompanhamento central, pois seria impossível que todos os MPFs envolvidos oficiassem simultaneamente, portanto, o procurador centralizador os avisa do andamento do cumprimento do TC para que as ações locais sejam coordenadas. Essa centralização é considerada interessante para esse caso, pois, apesar de a independência funcional do órgão ser positiva, cada um tem uma linha de ação diferente e isso pode atrapalhar o cumprimento do TC.

Perguntado sobre os assentamentos prioritários, afirmou que no primeiro prazo serão indicados seiscentos (600) assentamentos prioritários e que, em reunião, Rondônia e Mato Grosso apresentaram suas listas, que foram encaminhadas ao procedimento central, portanto o rol está lá, que acredita que os assentamentos selecionados em Rondônia são: PAF Jequitibá, PA Flor do Amazonas, PA Joana D’arc entre outros.

Sobre a eficácia do TC, a verificação de queda no desmatamento só poderá ser verificada daqui a mais ou menos um ano. Apesar da vontade do INCRA, alguns atos são realizados com “amadorismo”, que é necessário ocorrerem mudanças na gestão desse órgão. Hoje, existe algum planejamento, mas anteriormente era “*on demand*”, que reconhece que os recursos para o cumprimento são escassos, mas “com o que tem, dá para fazer um trabalho melhor”, e é necessário planejamento para a otimização dos recursos do INCRA, pois a diminuição da demanda faz com que dê para trabalhar com os recursos existentes.

O objetivo do GT é pensar em meios que mexam com a gestão da coisa pública. As dificuldades estão em: ter uma visão geral do problema, coordenar as atividades do MPF e influenciar na gestão do INCRA. Para o início da concretização desses objetivos acredita ser necessário um prazo de dois (2) ou três (3) anos, pois para esse tipo de problema a resposta não está em um processo do MPF, mas, sim, em uma atividade do MPF, que é realizada com

trabalho coletivo. Inclusive, afirma que é no Grupo de Trabalho Amazônia Legal onde mais se muda a situação ambiental atualmente.

Sobre a participação dos assentados na discussão, na elaboração e na concretização do TC, afirmou que houve pouco envolvimento dos assentados, mas que “é fácil criticar um trabalho depois que foi concluído”, além disso, no TC estão previstas campanhas de conscientização. Que os assentados não foram envolvidos na elaboração do TC, mas que na fase de execução isso é importante.

Complementou que o MPF local tem muito contato com os assentados, por exemplo, no caso que envolveu a Santo Antônio Energia¹⁹, vão entrar com uma ação para a resolução do conflito.

Neste caso, a Santo Antônio Energia, responsável pela barragem no Rio Madeira, realizou doação para a construção de uma escola no PA Joana D’arc, que sofreu com as consequências da enchente decorrente da barragem realizada pela usina, contudo, os valores foram utilizados pelo Estado para a reforma do Shopping Cidadão.

Os problemas dos PA não são apenas ambientais, portanto a intenção do MPF é que o PA seja sustentável, o que envolve meio cultural, etc., além disso, tem a intenção de impedir a criação de uma favela rural (no caso de lotes muito pequenos).

Segundo o entrevistado, o procedimento administrativo local está pouco instruído, pois tudo está documentado no procedimento central, assim, seria melhor que trabalhássemos com base naquele procedimento.

Disse que as ações anteriores impetradas pelo MPF foram suspensas, para que obrigações ficassem unificadas.

Sobre os principais problemas de Rondônia, enumerou questões: 1) socioeconômicas, pois antigamente INCRA “dava tudo” e incentivava o desmatamento (inicialmente, o requisito era desmatar cinquenta por cento (50%) do lote), após o INCRA entregava o lote ao assentado e não fazia mais nada; 2) a “Cultura do Desmatamento”, que envolve as ideias de “Ocupar para não entregar” e de Rondônia ser um enorme assentamento (setenta por cento (70%) do território), e agora, além de não poderem mais desmatar, tem que recuperar e 3) a

¹⁹ “A Santo Antônio Energia é a concessionária responsável pela implantação e operação da Hidrelétrica Santo Antônio – uma das primeiras grandes obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) a entrar em operação. A concessionária nasceu a partir de um desafio: instalar uma das maiores hidrelétricas do país na Amazônia Legal, aproveitando ao máximo o potencial hídrico do rio Madeira, respeitando às populações locais e o meio ambiente. O projeto somente foi possível pela união de empresas brasileiras líderes na implantação e operação de hidrelétricas: Furnas Centrais Elétricas (39%), Caixa FIP Amazônia Energia (20%), Odebrecht Energia do Brasil (18,6%), SAAG Investimentos (12,4%) e Cemig Geração e Transmissão (10%). Toda a experiência dos acionistas foi aplicada no planejamento e na operação de um projeto inédito, capaz de contribuir para a segurança energética da Região Norte e de todo o Brasil.” (SANTO ANTONIO ENERGIA, 2014)

falta de acompanhamento dos assentamentos, que envolve o sucateamento do INCRA, a falta de relação entre o desmatamento com a produção sustentável e a falta de assistência técnica. Por exemplo, no PAF Jequitibá o INCRA não terceirizou a assistência técnica, ele está atuando diretamente (apesar disso, encontramos na EMATER de Candeias do Jamari, pessoa encarregada do PAF Jequitibá).

O TC é um plano de gestão (com metas para INCRA cumprir durante sete (7) anos), que este plano seria de difícil implantação pelo INCRA, de forma independente. Por exemplo, o CAR - Cadastro Ambiental Rural é obrigação a ser pensada, pois o principal é a dificuldade dos pequenos agricultores em realizar o CAR, portanto existe a necessidade de um sistema simplificado, que está sendo desenvolvido em parceria com o MDA.

O Plano de Ação do TC ainda não foi feito, foi acatado, mas não implementado e a ideia é envolver a população para o cumprimento das regras, além dos sindicatos, movimentos sociais, associações.

Afirmou que outras instituições participam de alguma forma do TC, por exemplo, o IMAZON, que faz o acompanhamento; o INPE, que disponibiliza dados; o IBAMA etc. Portanto, há certa parceria com outras instituições, inclusive com o MDA e MMA, que estão envolvidos politicamente.

Disse que a Advocacia Geral da União-AGU, também deu seu aval ao TC, com a intenção de o conflito não se transformar em uma batalha judicial.

Explica que a estratégia do MPF foi a seguinte: em primeiro lugar, criar uma imagem negativa do INCRA por meio das ACPs, isso considerando que o MPF e o INCRA já estavam em negociação anterior, contudo o INCRA recuou, então essa atitude (ACPs) fez com que o INCRA retomasse o diálogo com o MPF.

Esta linha de atuação foi pensada para o caso das usinas, por exemplo, que das 20 ACPs impetradas inicialmente, apenas uma liminar foi concedida e caiu no dia seguinte; com as cheias, tiveram 3 ACPs com liminar deferida, das quais duas encontram-se totalmente em vigor até a data da entrevista. Tal questão envolve um viés diplomático, pois existem reflexos em países vizinhos, e político, apesar de os estudos de impacto terem sido realizados. O que acontece é que o conflito está exatamente em se manter ou mudar o modelo desses estudos, que são diversos. Apesar disso, é necessário que certas condicionantes sejam cumpridas, como manter as condições sociais dos diretamente atingidos, falar com a sociedade; tudo isso relacionado de forma clara com a enchente ocorrida este ano.

Outro problema em relação aos assentamentos é que na época da primeira Regulação Fundiária brasileira, de mil e oitocentos, não existia Porto Velho, e em 2007 quase todo o

território do hoje Estado era considerado da União, sendo necessário organizar e regularizar o território.

Afirma que para os locais que não estão localizados dentro de assentamentos, outras estratégias estão sendo realizadas. Por exemplo, o “Carne Legal”, que pretende coibir o desmatamento na Amazônia Legal por meio do sufocamento econômico dos desmatadores, considerando que, na época desta ACP, um dos principais fatores geradores de desmatamento era a pecuária. Percebendo que a ação pontual seria impraticável, por existirem poucos fiscais, a área ser irregular e o controle muito difícil, principalmente porque a resposta com repressão não é a adequada por ser atitude posterior ao desmate e não serem todos responsabilizados por estes atos, o MPF buscou uma forma de o próprio mercado de carne inibir o desmatamento.

Em primeiro lugar, buscou atingir as grandes redes e distribuidores e supermercados, com termos de cooperação e rastrear a origem da carne via GTA (Guia de Trânsito Animal). Após foram contatados os frigoríficos. Isso porque através da GTA é possível que os dados do produto sejam cruzados com banco de dados sobre trabalho escravo, sobre desmatamento etc. Essa estratégia passou a dar resultados quando, nas ações judiciais, foram englobados os grandes produtores e a assinatura do TAC (Termo de ajustamento de conduta) com o MPF acabou por responsabilizar toda a cadeia produtiva, que passa a ter interesse em vender carne boa e sustentável.

Assim, o MPF fiscaliza através da GTA dos compradores de carne, cruzando com as listas de trabalho escravo, de desmatamento e divulgando essas informações. Disso decorreu que, por exemplo, no Pará houve quase 100% (cem por cento) de adesão ao programa, as empresas passaram a querer assinar um TAC com o MPF para ficar fora da lista e a ideia foi estendida para aplicação em outros estados.

O TAC é rigoroso, as empresas podem não assinar, mas verificam as listas e na falta de assinatura do TAC, havendo cruzamento com essas atividades ilegais, automaticamente a empresa passa a integrar a referida lista.

Com o sucesso do “Carne Legal”, foi possível criar o “Município Verde”, programa no qual os participantes que diminuem o desmatamento tem benefícios fiscais. Inclusive houve um caso de cidade pequena que o prefeito de um município do Pará chegou a alugar avião para sobrevoar a mata e fiscalizar desmatamentos.

Portanto, entende que o GT da Amazônia Legal busca formas criativas de resolver o problema de desmatamento, e que o trabalho tem mostrado resultados.

5.1.4.2 Representante do Ministério Público em Uberlândia

Em 12/08/2014, realizou-se entrevista com o representante do Ministério Público em Uberlândia, Estado de Minas Gerais para acesso aos autos do processo administrativo e verificar o acompanhamento centralizado do cumprimento do TC.

O TC, afirmou, é fruto do Grupo de Trabalho Amazônia Legal (GTAL), que trata de temáticas que envolvem a região. Que o GTAL é formado por procuradores que estão na Amazônia Legal e por procuradores que já passaram por lá, para dar certa continuidade aos trabalhos, dos quais os principais são: Carne Legal e assentamentos, mas que já pensam em resolver questões sobre cadeia de grãos etc.

Este caso tem início no Pará, onde o procurador local fez contatos com institutos como o Imazon, para o levantamento do desmatamento acumulado nos assentamentos, e se verificou que se tratava de 30% de todo o bioma amazônico e verificaram que a forma da condução dos assentamentos era o indutor da situação verificada.

O Imazon realizou levantamentos nos Estado e foram propostas 7 ACPs (Acre, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Maranhão) para a correção da situação de assentamentos sem gestão ambiental. Afirmou que não sabe por que os Estados de Amapá, Tocantins e Mato Grosso não participaram. Acredita que isso decorra ou de já existir uma ação específica no local, ou de o problema no local não ser significativo ou de o procurador do local não ter achado adequada tal interposição, por independência funcional e liberdade de convicção.

Em alguns dos casos as liminares foram concedidas, contudo o efeito mais importante das ações foi a divulgação pela mídia da ideia de que o Governo do Brasil era diretamente responsável pelo desmatamento na Amazônia, por ser ele o gestor dos assentamentos. Essa situação teve como consequências: a demissão do chefe do INCRA e a entrada no novo responsável, que passou a ser o canal de comunicação entre o MPF e o Governo/INCRA.

Na primeira reunião, o INCRA trouxe o projeto “Assentamentos Verdes”, que era semelhante às reivindicações do MPF, considerando que antes deste TC o INCRA já havia tido problemas em razão da situação dos assentamentos, que passaram por TACs anteriores não cumpridos, por processos no Tribunal de Contas da União etc. De qualquer forma o TC foi discutido item por item.

Apesar disso, encara como um problema a Resolução 458 do CONAMA, que alterou as regras do licenciamento dos assentamentos após o acordo, que o licenciamento passou a ser um mero cadastro, conseguido com o lançamento de dados no sistema do Governo,

considerado por ele ilegal e inconstitucional. Afirma isso é um absurdo e que licenciamento não pode ser confundido com o CAR.

Inclusive, disponibilizou-nos a Nota Técnica 02/2014, de autoria do Ministério Público Federal, 4ª Câmara de Coordenação e Revisão, Grupo de Trabalho Amazônia Legal, que afirma que, o INCRA passou a entender que houve um fracionamento do licenciamento (dispensando uma licença para o projeto de assentamento na íntegra, diminuindo a visão global do impacto e transferindo a responsabilidade para os assentados e ocupantes dos gravames ambientais), dessa interpretação decorre que teria sido eliminada a necessidade de Licença Prévia, Licença de Instalação e Operação e Estudos Ambientais Específicos para os projetos, em razão do licenciamento simplificado, sendo dispensados inclusive os assentamentos ainda sem licenciamento, bastando para sua regularização a assinatura de um TCA – Termo de Compromisso Ambiental, devendo ser considerado que conforme dados do próprio INCRA, apenas 1.831 assentamentos, dos 6.855 existentes, estavam licenciados em 2012. A isso deve ser somada a dimensão espacial dos projetos de assentamento que, conforme o próprio INCRA, contam com 1.258.201 famílias assentadas em 87.882.173 hectares.

Dessa forma, o MPF entende que a interpretação do INCRA sobre o assunto viola o direito constitucional fundamental ao Meio Ambiente sadio e os princípios da proibição do retrocesso ambiental e da proporcionalidade, na perspectiva da proibição de proteção deficiente, sendo esta Resolução passível de controle de constitucionalidade de forma concentrada, para a aplicação da interpretação conforme para a harmonização da Resolução atual com o ordenamento posto.

Entende que é necessário: 1) em caso de Ação Civil Pública, decisão judicial ou TAC anterior a esta Resolução, que seja cumprida a legislação vigente à época e 2) que sejam impetradas ações judiciais para se exigir a elaborações de estudos ambientais que considerem o assentamento um empreendimento único e para obstar a criação de novos assentamentos sem estudos ambientais e licenciamento considerando sua unidade. Portanto, juridicamente, deve ser requerida a declaração de inconstitucionalidade incidental da Resolução atual e ripristinação da Resolução CONAMA 387 anterior, ou que seja fixada a interpretação conforme da Resolução atual (458), com a Constituição Federal e as normas gerais atuais (Res. 237). (MPF, 2014)

O acompanhamento do TC é realizado através de procedimento administrativo, o entrevistado é como um coordenador e cada Estado tem um procedimento local para acompanhar a Superintendência local. Assim, ele realizada a interface entre os locais e a

Administração Central do INCRA. Para isso construiu uma planilha de acompanhamento para verificar o cumprimento de cada um dos itens do TC e, de agosto até maio, o Imazon verificou uma redução de 13% dos índices anteriores. Mas, perguntado, afirmou que não dá para saber as causas dessa diminuição, que é multifatorial.

O TC determinou a criação de equipes pelas Superintendências locais e envolvem gestor e fiscalizador, que deve visitar locais conforme o polígono do desmatamento e realizar o acompanhamento via planilha já descrita. Assim, a intenção é que mais crédito seja direcionado para quem não desmatar e que a assistência técnica seja bonificada conforme resultados positivos.

Perguntado sobre a legalidade das bonificações, o representante do MPF afirmou que os procuradores do INCRA realizaram o levantamento e verificaram que as bonificações podem ser criadas via TC.

Sobre os PDAs (Projeto de Desenvolvimento do Assentamento), o MPF disse que não resolvem a situação, que um dos principais problemas é o modelo de reforma agrária. Diz que constatada a presença de ocupante, o INCRA deve verificar a forma de ocupação, se possui perfil e se pretende se vincular ao INCRA; cumpridos os requisitos, ele deve ser regularizado, assumindo as dívidas do assentado anterior; não cumprindo os requisitos, devem ser impetradas as ações de reintegração de posse e direcionar alguém da fila para o lote.

Além disso, conforme cláusula 2.17 do TC, deve ser impedido o fornecimento de DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf), emitida pelos órgãos de assistência técnica, ou realizado o cancelamento da DAP para quem já a possuir, no caso de rescisão do contrato ou desmatamento. O INCRA deve também criar um Cadastro de Infratores no caso de flagrante de desmatamento e tal obrigação de fiscalização está na Portaria 644 e no item 2.22, §1º.

Sobre a decisão de não homologação judicial do acordo em Roraima, disse que os melhores relacionamentos do MPF, neste caso, se dão com RO, AM, PA etc. O caso de RR é mais complicado, que não foi firmado o acordo judicial, mas que o TC vale, conforme a Lei da Ação Civil Pública, independentemente de decisão judicial e da nomenclatura utilizada, pois não faz diferença juridicamente relevante a utilização da nomenclatura: Termo de Compromisso, ou Termo de Ajustamento de Conduta, para a validade do acordo. Confira-se o parágrafo 6º da Lei 7.347/85: “Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.”.

Afirma que a utilização da nomenclatura alternativa se dá porque os interessados afirmam que não tem conduta a ser ajustada, que assinam por mera liberalidade, e a alteração

da nomenclatura acaba por facilitar o acordo por ser desnecessário o reconhecimento da situação, inclusive afirma que isso já ocorreu com o Carne Legal.

No caso de descumprimento do INCRA, disse que cabe execução específica com astreintes (multa diária), impedimento de criação de novos assentamentos, multa para a pessoa do Superintendente, sequestro de recursos, ação de improbidade para gestores e, também, a mídia.

5.1.5 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

As entrevistas realizadas com os representantes do INCRA ocorreram em sua sede, em datas variadas em julho de 2014, na cidade de Porto Velho.

5.1.5.1 Chefe de Gabinete

Indagado sobre quais assentamentos foram considerados prioritários pelo INCRA, respondeu que todos os assentamentos são prioritários, isso porque existe a fixação de ações direcionadas para todos os assentamentos no Plano de Ação Anual de Metas. Disse que Rondônia possui 210 (duzentos e dez) Projetos de Assentamento com 45.000 (quarenta e cinco mil) famílias assentadas.

Ao ser indagado sobre o TC disse: “Qual termo de compromisso?”, que sobre isso era melhor conversar com o Superintendente, pois é exclusividade dele. Afirmou que o “promotor veio aqui há algum tempo, perguntando sobre isso”, mas a questão ambiental não é competência do INCRA, pois não tem Poder de Polícia, não vigia e o órgão ambiental é que deve fazer isso.

Disse que só criam um assentamento com prévia autorização do órgão ambiental (no prazo de 60) e após essa licença existem outras fases, operacional, de implantação, por exemplo. Assim, se algum fato ocorrer, tem que trazer coordenada para verificar quem está no local, se se trata de Projeto de Assentamento do INCRA etc.

Afirmou que recebe a fala: “o INCRA é responsável pelo desmatamento no planeta, no Brasil” com certo louvor, pois se isso é verdade, isso é pelo progresso, isso significa que o INCRA trabalhou. Em Rondônia havia “50.000 pessoas em 1960, hoje são 2 milhões”, que o estado cresceu. Em 1952 havia dois municípios no Estado e os outros que surgiram eram projetos do INCRA. Portanto os ambientalistas que falam que “foi desmatado etc.”, só tem uma ideia parcial de história e geografia locais.

5.1.5.2 Superintendente

O Superintendente chegou ao INCRA à tarde do mesmo dia e disse que responderia às minhas perguntas, mas que seria mais adequado que eu conversasse com a equipe ambiental que acompanha diretamente o cumprimento do TC. Sobre o cumprimento dos itens do TC, disse que existem programas já implementados, como o PPCADI – Programa de Prevenção, Combate e Alternativas ao Desmatamento Ilegal em Assentamentos da Amazônia, também denominado Programa Assentamentos Verdes, e nos apresentou o funcionário que deveríamos procurar para tratar do tema.

Sobre a participação dos assentados nas ações e no cumprimento do TC, disse que houve um fórum com a sociedade civil para a divulgação do TC, que fizeram cartilha para explicar a alteração para “Municípios Verdes”, que tem muito problema de mineração e que em Rondônia estão iniciando o contato com a sociedade.

O TC é “coisa nova, importante e diferente”, resolver a questão do passivo ambiental não é fácil e é complicado assentar e após notificar os assentados. Afirmo que o INCRA foi “despertado”, que existe uma nova visão, que percebem efeitos no trabalho do próprio INCRA direcionado para a sustentabilidade e que o MPF tem ajudado, mexendo com a gestão e a infraestrutura do órgão. Para viabilizar o cumprimento do TC, existe um grupo gestor Estadual e Nacional. Entende que a iniciativa do MPF é boa, que não dizem apenas: “-Faça!” Mas, buscam achar a solução em conjunto, que dão tempo para encontrar soluções.

O INCRA tem firmado novas parcerias e é necessário afastar a ideia de que INCRA é o “vilão”. É necessário que o orçamento permita efetivar as implementações do TC, contudo há problemas, por exemplo, o orçamento deste ano veio só agora. Outra questão está em como chegar ao assentamento com todas essas novas informações, mas isso está sendo resolvido pela equipe responsável.

5.1.5.3 Membro da equipe gestora do Termo de Compromisso

A entrevista com o membro da equipe gestora do TC ocorreu, na sede do INCRA de Porto Velho, em 21 de julho de 2014.

Disse que o principal problema dos assentamentos é a rápida evasão e que, no aspecto ambientalmente, antigamente, eram desmatamento e queimadas, hoje, as áreas serem muito antropizadas.

O INCRA tem problemas de falta de pessoal, recursos, viaturas, para estar em todos os assentamentos todo ano e, talvez em razão dessa falta de presença, haja o problema da rotatividade, da venda ou troca de lotes e da concentração de lotes nas mãos de uma única pessoa.

Atualmente, o INCRA está fazendo reserva em bloco, no lugar da reserva individual, pois assim o assentado pode utilizar a totalidade de seu lote, menos as áreas de APP. Apesar disso, os assentamentos são muito diferentes.

Outro problema é que os assentados veem o INCRA de forma muito paternalista. Por exemplo, no PAF Jequitibá o INCRA está presente todos os dias, mas os assentados só reclamam, querem que cuide deles e tudo deve ser resolvido pelo INCRA, chegam a reclamar do vizinho e da polícia para que o pessoal no local resolva.

Sobre a declaração de que os assentamentos são os grandes degradadores da Amazônia Legal, afirma que isso não é verdade se forem consideradas outras pesquisas.

O INCRA já foi melhor, por exemplo, no Governo Federal anterior, pois o atual não continuou a mesma política. Hoje o INCRA não tem respaldo, “é um patinho feio” e até a construção e reforma das casas dos assentados foi retirada da gestão do INCRA e foi para o Minha Casa Minha Vida. Em razão disso, o orçamento do INCRA foi se achatando e agora para operacionalizar e cumprir o TC é necessário alocação de recursos.

Afirma que a principal atividade do INCRA anteriormente era possibilitar a subsistência dos assentados e hoje está mais voltada para a produtividade dos assentamentos. Entende que sim, que os assentamentos podem ser produtivos e sustentáveis, com assistência técnica do INCRA. Contudo às vezes, o assentado não tem perfil.

Sobre a condição de acesso à água potável nos assentamentos, disse que isso foi repassado para a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, para o Programa “Água para Todos”, e que o acesso à energia elétrica foi para a Eletrobrás (Centrais Elétricas Brasileiras), para o Programa “Luz para Todos”. Neste ponto, o papel do INCRA é apresentar as demandas e as empresas devem apresentar o relatório de gestão. Nos assentamentos não tem saneamento básico e a política para a educação é a abertura de estradas e convênios com os Municípios.

Sobre o acesso a saúde, os representantes dos assentamentos falam diretamente com os Municípios, o INCRA não trata disso, nem realiza diagnóstico, portanto, não sabe falar sobre assuntos de saúde, como malária.

Sobre evasão, não possuem números, mas sabem que existe. Afirma que o assentado não abandona a terra, ou ele vende ou fica fora do lote para tratar de outros assuntos, como questões de saúde, e depois volta. Há casos em que filhos ficam no lote, pois criam vínculo, e mesmo dos que saem uma parcela permanece indo e voltando ao lote. O INCRA nunca pensou em uma gestão

de assentamentos para o lucro, sempre pensou em subsistência e hoje, apesar de tímida, tem agroindústria em vários assentamentos, como indústria de farinha e de leite.

Sobre a porcentagem de lotes com título definitivo, o INCRA há muito tempo não dá título definitivo e/ou consolida um assentamento, pois se titula 50% mais um lote do assentamento, este tem que ser consolidado. Neste caso, os assentados podem vender os lotes e acabam ficando desvinculados do INCRA e muitos assentamentos não têm condições para tanto.

Todos os assentamentos são criados com Reserva Legal e no momento da criação já indicam a área de APP. A orientação sobre a questão ambiental ocorre na criação do assentamento e quando presta assistência técnica, e isso é uma obrigação do INCRA. Apesar dessa orientação, o cumprimento depende do assentado individualmente, o INCRA não fiscalizava, apenas realizava o diagnóstico. Essa obrigação veio com o TC, mas existe a dificuldade de ir ao local para tanto. Hoje o INCRA tem 113 assentamentos para cuidar, que os outros estão em consolidação ou consolidados, e este trabalho eles realizam por meio da EMATER.

Sobre a infraestrutura comunitária dos assentamentos, afirmou que isso não é uma obrigação do INCRA, que na criação do assentamento é fixada a área de agrovila comunitária e lá eles devem se organizar. Além disso, os rendimentos dos créditos recebidos individualmente poderiam ser retirados do banco, por ata de reunião realizada, para a construção da área comunitária.

Hoje os créditos para os assentados são: Apoio Inicial (R\$ 3.200,00); Apoio Mulher (R\$ 3.000,00); Aquisição de Materiais de Construção (R\$15.000,00); Fomento (R\$ 3.200,00); Adicional de Fomento (R\$ 3.200,00); Semiárido (até R\$2.000,00) Recuperação/ Materiais de Construção (até R\$ 8.000,00); Reabilitação de Crédito Produção (até R\$ 6.000,00); Crédito Ambiental (R\$ 2.400,00), conforme Instrução Normativa 68/2011, do MDA.

Como já afirmado, disse que antigamente tinham mais competências, mas, por exemplo, os valores para construção e reforma de casas passou a ser por meio do Programa “Minha Casa, Minha Vida”. No caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf, o INCRA não é proativo, mas trabalha conforme a demanda e via assistência técnica faz uma Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP. Apesar disso, o “Bolsa Verde” ainda não conseguiram operacionalizar.

Que eles não tem levantamento de quantos assentamentos cumprem a legislação ambiental, mas, com a operacionalização do TC vão realizar diagnóstico. O INCRA tem bom relacionamento com os assentados, quer que eles melhorem, que “saíam debaixo da lona”;

então, entende que notificá-los por infrações ambientais é complicado, que isso deveria ser feito pelo órgão ambiental, mas o Superintendente quer que as notificações sejam feitas. Ainda, em razão da falta de diagnóstico, eles não têm como saber se a situação melhorou com o Novo Código, mas vão saber como ela está agora.

Afirmou que os assentados conhecem o Termo de Compromisso firmado entre INCRA e MPF para o aumento da sustentabilidade nos assentamentos, pois no final do ano passado, em conjunto com o IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, fez um encontro e realizou um Fórum Civil, ao qual compareceram alguns representantes dos assentamentos, que não sabe a porcentagem de representantes presentes, mas concorda sobre ser necessária uma maior divulgação. Apesar disso, afirmou que os assentados não participaram da confecção do TC e não foram notificados sobre seus termos.

Sobre as atitudes tomadas pelo INCRA para o cumprimento do Termo, disse que alguns itens já entraram na última chamada da EMATER; que houve a inclusão de itens do TC no planejamento anual da programação operacional do INCRA e que estão na pauta: Seminário sobre PPCAD (Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento da Amazônia), pois neste Plano que foram incluídos o determinado no TC, sob o rótulo de PAV (Programa “Assentamentos Verdes”) que engloba mais do que está no TC; chamar instituições parceiras para realizar o controle social; criação de Comitê Gestor Nacional e Regional; monitoramento dos projetos de assentamento e direcionamento de recursos.

Os assentamentos considerados prioritários aqui em RO foram os 113, pois para cada um deles foi determinada uma atividade, por exemplo, georreferenciar um, fazer Projeto de Recuperação em outro, fazer CAR etc.

O INCRA organizou uma base de dados georrefenciada com a exata localização de todos os assentamentos em Rondônia, seu status quanto à gestão e licenciamento e se estão consolidados, que foi enviada dia 15/07 para o INCRA em Brasília. Considere-se que a base de dados anteriormente utilizada não continha os projetos que já não estavam sob sua gestão, mas em razão de requerimento do MPF, isso foi atendido.

Afirmou que apresentaram Plano de Trabalho, mas, por exemplo, CAR individual ainda está para iniciar, e foi enviado ofício para a Sedam para que defina quais atividades devem ser licenciadas, mas a Sedam – Secretaria do Estado de Desenvolvimento Ambiental ainda não respondeu e isso é necessário para fazer a listagem. Assim, 1) sobre a ausência de informações completas do plano, com responsáveis, prazos e planilhas de custos, afirmou que esses itens foram regularizados na planilha do PPCAD; sobre ausência de elaboração de CAR individual, disse que a tarefa encontra-se em execução; 2) sobre falta de medidas concretas

para o licenciamento de assentamentos, falta entendimento com a Sedam para realizar o processo; 3) sobre a ausência de cronograma para as atividades da ATER, alguns prazos não foram cumpridos em razão da cheia do Rio Madeira, que comprometeu o cronograma; 4) sobre a falta de previsão de diagnóstico ambiental, disse que isso deve ocorrer em agosto, depois da realização do CAR; 5) sobre a implantação do PRAD, foi ajustado para o biênio 2014/2015; 6) sobre a ausência de arranjos institucionais que envolvam órgãos estaduais e municipais, afirmou que a competência para tanto é do INCRA Sede; 7) sobre a ausência de cronograma para após 2014; afirmou que o biênio está planejado, mas apenas com as atividades e a disponibilidade orçamentária correspondente, sem cronograma.

Fizeram o planejamento para o programa de regularização ambiental para a recuperação dos passivos ambientais de reserva legal e áreas de preservação permanente com a Sedam, que passaram base de dados e um funcionário da Sedam, que está no INCRA, está fazendo o estudo.

A lista de 600 assentamentos prioritários, em comum acordo com o Ministério Público Federal, que serão objeto de licenciamento, está no Plano de Trabalho. Que as listagens de combate ao desmatamento e reposição ou compensação ambiental estão sendo estudadas com a Sedam.

Afirma que a apresentação dos documentos previstos na Resolução CONAMA que trata do licenciamento em Assentamentos não foram cobradas no documento do MPF.

O CAR está implantado em RO e que a equipe ambiental do INCRA vem incluindo os assentamentos no CAR desde o ano passado, que pararam para fazer o plano de manejo do PAF Jequitibá e voltam ao CAR agora. Quanto ao Programa de Regularização Ambiental – PRA, a adesão depende do assentamento, mas foi normatizado em 2014.

O Plano de Regularização Ambiental (PRA) está sendo construído, que tem 15% das metas anuais, mas sem realização do monitoramento, que o intuito não é consolidar assentamentos, que hoje isso não é objetivo do INCRA.

Apresentou metas de redução de desmatamento alinhadas com o Plano de Ação para Proteção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAM) para o MPF. Que a assistência técnica também foi iniciada, e já era exercida pela EMATER.

Que foram criadas metas anuais de redução de desmatamento alinhadas com o Plano de Ação para Proteção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAM), mas ainda não criou plano para evitar o desmatamento pelo assentado. Assim, está ainda discutindo para ver como irão fazer para reduzir o desmatamento.

A Promoção do monitoramento do desmatamento dos assentados é realizada por

Brasília, por cartas imagem, que no TC tem obrigações para a Central e as Regionais.

Que estão, agora, começando a trabalhar a promoção de atividades produtivas sustentáveis nos assentamentos, com respeito à legislação ambiental e sem novos desmatamentos ilegais.

Aqui não foram tomadas providências para apresentação de Plano de incentivo à produção sustentável de todos os assentamentos ou fornecimento de relatórios indicadores, mas que pode ter sido apresentado pela central. Diz que devemos considerar que várias das atividades demandam tempo e orçamento, que TC veio em 2014 e o orçamento deste ano do INCRA foi aprovado só em maio.

Ainda não aplicou os incentivos à regularização ambiental e produção sustentável, que o INCRA Sede está pensando nos indicadores agroambientais. Ainda não premiaram os funcionários do INCRA conforme critérios de desempenho ambiental com elogios, medalhas, condecorações e diplomas de honra ao mérito, através de ato solene, devidamente publicado e registrado nos assentos funcionais do servidor. Para isso devem estar buscando dinheiro em Brasília.

Alocou recursos (assistência técnica, infraestrutura, etc.) prioritariamente, para os assentamentos cujos beneficiários estejam mais carentes de assistência e infraestrutura, conforme site no orçamento do INCRA, contudo a tentativa de alocação não está bem explícita. Sobre a priorização de assentamentos com melhor desempenho ambiental, ainda depende do diagnóstico para plano de alocação diferenciada.

Não criou novos assentamentos em 2014 e os em andamento seguem o TC. Hoje não tem em andamento processos de desapropriação. A última desapropriação foi, em 07 de agosto de 2013, da Fazenda Santa Bárbara, por ação judicial.

O INCRA tem tomado atitudes quando constatadas irregularidades na ocupação e na utilização dos recursos pelos beneficiários da reforma agrária, pois depende de diagnóstico para tanto, como por exemplo, rescisão de contrato, ressarcimento do erário, impedimento de emissão e cancelamento de DAPs do Pronaf. No flagrante de violação, o INCRA tem informado o órgão ambiental responsável, que não efetuou a retomada do lote, pois não está regulamentada, e que isso depende de regulamentação, assim após diagnóstico, este deve ser encaminhado para o MPF/IBAMA etc., o que será divulgado e permitirá a criação de um Cadastro de Infratores.

Pretendem fixar Termo de Parceria com o Município no ano que vem. O Modelo de Gestão e Controle Social a ser adotado pelo Programa “Assentamentos Verdes” está previsto para este ano, ao menos para buscar uma proposta para publicação, com um grupo de

representantes para acompanhar o TC. Apesar disso, não foi firmado nenhum Termo de Parceria com os Conselhos Rurais de Desenvolvimento Rural Sustentável, havendo a pretensão de estes serem celebrados a partir de 2015.

O INCRA Central criou equipe de fiscalização especial para atuar na Amazônia Legal, a EVA (Equipe de Vistoria Ambiental) centralizada, mas ainda não ocorreu visita no Estado. Assim não houve a notificação e aplicação das sanções devidas e a criação de Cadastro de Infratores, pois entende que INCRA não pode aplicar penalidades, mas afirma que Superintendente quer essa ação concretizada.

O MPF não fez TACs para o cumprimento do TC, mas requisitou informações sobre o cumprimento do processo e o INCRA continua a encaminhar notificações para o MPF sobre o cumprimento de metas e obrigações do Termo.

5.2 Assentamentos

Os assentamentos visitados durante a pesquisa de campo foram:

1. Projeto de Assentamento Joana D'arc I,
2. Projetos de Assentamento Flor do Amazonas I, II e III,
3. Projeto de Assentamento Paraíso das Acácias,
4. Projetos de Assentamento Chico Mendes, Chico Mendes II e III,
5. Projeto de Assentamento Margarida Alves,
6. Projeto de Assentamento Palmares,
7. Projeto de Assentamento Padre Ezequiel.

No assentamento Joana D'arc foi realizada uma visita técnica, por meio de observações e imagens recolhidas, com entrevista do representante do MDA, em todos os outros assentamentos realizamos, além de visita técnica, entrevistas com os assentados e recolhemos materiais variados, como fotos e mapas.

5.2.1 Joana D'Arc I

Chegamos a sede do INCRA de Porto Velho em 09 de julho de 2014 e verificamos que vários assentados estavam acampados no local a mais de 100 dias, em razão de demandas decorrentes do alagamento ocasionado pela instalação da Usina de Jirau. Os assentados esperam que todos os que possuem lote no local sejam indenizados pela Usina, pois entendem que o alagamento, decorrente das obras efetuadas, teve repercussões não apenas nas unidades

efetivamente alagadas, mas nos outros lotes também, alguns em situação de risco. Tal situação despertou nosso interesse no local, que figura entre as unidades prioritárias na listagem de Rondônia, entregue ao MPF.

Figura 31 – Foto dos assentados acampados na sede do INCRA de Porto Velho
Fonte: autor

Fomos ao assentamento Joana D'arc I em 09 de julho e fomos guiados por pessoa vinculada ao MDA. Para tanto foi necessário pegar uma balsa para atravessar o Rio Madeira, pois a ponte está em construção e percorrer longo percurso de estrada de terra, passando por trecho do estado do Amazonas, para chegarmos ao assentamento em tela. Vale salientar que este é o único caminho que liga Rondônia ao estado do Amazonas, o que trás dificuldades para os assentados no local, que quando vem para a cidade tem que esperar e pagar pela balsa para atravessar o rio.

Figura 32 – Ponte em construção para a travessia do Rio Madeira
Fonte: autor

Figura 33 – Casa destruída pela enchente e suas marcas na ponte em construção

Fonte: autor

Figura 34 – Balsa no Rio Madeira

Fonte: autor

Figura 35 – Caminho para o assentamento

Fonte: autor

Figura 36 – Placas de “vende-se” no caminho e no próprio assentamento.

Fonte: autor

No caminho para o assentamento, passamos pela comunidade Vila Veneza, no estado do Amazonas, onde falamos com uma senhora que afirmou que aquela vila nunca foi um assentamento. O posto de saúde do local está vinculado ao estado de Rondônia e funciona terças, quartas e quintas feiras, com médico que vem de Rondônia. A escola, por sua vez, é do Governo do Amazonas.

Percebemos, no caminho, muita área concentrada (conforme nosso guia, transferida por documento particular ou procuração) ou abandonada, muitos assentados deixam babaçu na propriedade, para a valorização, em razão de entenderem que onde existe essa planta existe água.

Figura 37 – Casas aleatórias de assentados
Fonte: autor

Figura 38 – Primeira agrovila do Joana D'arc I
Fonte: autor

Chegamos ao Assentamento Joana D'arc (que, se prolonga até a linha onze), lá falamos com um comerciante que disse ter a impressão de que tem escolas na linha nove (ensino fundamental – a 20 km) e na linha onze (ensino fundamental e médio, mas essa não sabe se ainda funciona – a 70 km). Afirmou que o ano letivo começou há um mês porque antes a estrada estava muito ruim (estava fechada). O ano letivo começa na seca e “perto de época política” as estradas melhoram. Afirma que na escola da cidade os filhos de assentados são chamados de “meninos do sítio” entre outras coisas.

Após o término do ensino fundamental, os alunos “vão para a rua”, ou seja, precisam

ir até a cidade para estudar, para tanto, devem pegar um ônibus por volta de 10h00 (dez horas) e voltar por volta das 22h00 (vinte e duas horas). Afirmou que o professor da escola mais próxima vem três vezes por semana e o ônibus que passa na segunda-feira passa lotado.

Disse haver três postos de saúde no local, situados a 22 km, 42 km e 70 km, e, atualmente, no mais próximo, atende uma médica cubana três vezes por semana, antes havia atendimento apenas uma vez por semana.

Afirmou que, normalmente, a energia elétrica é boa, que água é boa (poço ou poço artesiano), o esgoto é fossa, o transporte público sem ser o escolar passa três vezes por semana e tem muito carapanã. A queimada no local é um hábito: “o cara ali de trás queimou tudo a semana passada”.

Chegou faz 11 (onze) anos e o local é fiscalizado pelo IBAMA, Santo Antônio Energia, ICMBio, Sedam. Não conhece nenhuma ação judicial ou acordo firmado com o INCRA, mas ouviu falar de outras ações contra os moradores em casos específicos.

A agrovila, em que realizamos a entrevista, está a 50 km da balsa do Rio Madeira (que atravessamos) e da balsa ao final do assentamento afirma serem mais 104 km, mais ou menos.

Sobre a população do assentamento apontou que metade não vive daqui e vem ao local mais ou menos 3 (três) vezes por ano, “tem gente que nunca apareceu por aqui”. A enchente, que cobriu uma parte dos lotes, trouxe problemas, os diretamente atingidos foram indenizados para sair, pelo consórcio, em montantes entre R\$200.000 a R\$300.000 (duzentos/ trezentos mil reais), e alguns optaram em ir para a cidade, mas acabaram voltando. Afirmou que esse tipo de enchente “nunca teve por aqui”, mas que antes não tinha acesso à água e agora tem. Os itens mais produzidos pelo assentamento são: mandioca, banana, café (o coco acabou).

Afirmou que eram cinco serrarias, mas várias fecharam e isso, na sua percepção, melhorou o problema das drogas. Acha que a segurança é boa, 2 (duas) viaturas passam por aqui usualmente e se ligarem “eles vêm” (Samu, Polícia). Mas diz que “as leis ainda estão chegando”, como a lei dos idosos, lei da palmada, nesse aspecto percebe muita impunidade, “isso ainda demora”.

Disse também que a maioria quer sair daqui, uns 10% querem ficar e muitas vezes o assentado vende ou abandona o lote, mas passado um ano acaba voltando, pois tem uma piora na sua qualidade de vida fora do assentamento. Afirmou que “o povo é insatisfeito”, o pessoal da Seagri, EMATER atendem bem, dão semente, maquinário, e a EMATER ia fechar contrato com os assentamentos de uma linha do assentamento, mas quando foram contabilizados, encontraram apenas a metade dos assentados esperados, o que impediu o fechamento da parceria.

Diz que conseguem, por exemplo, financiamentos de R\$22.000,00 (vinte e dois mil reais) para pagarem R\$900,00 (novecentos reais) por ano, para as necessidades do lote, mas alguns dos assentados compram carro, moto (sem saber sobre a necessidade de pagamento do IPVA, sem carteira de motorista etc.). Afirmou que o seu irmão foi para lá faz pouco tempo, morava no Rio Grande do Sul e lá não tem os mesmos incentivos que aqui, e por que o irmão foi “cobrado” pelos empréstimos lá no Rio Grande do Sul. Afirmou que ali, dívidas até R\$10.000,00 (dez mil reais) são perdoadas e as acima de R\$20.000,00 (vinte mil reais) implicam no pagamento de apenas 20% (vinte por cento) do valor ao banco.

Andou lendo sobre a história do Acre, sobre os combatentes da Bolívia de “mil novecentos e qualquer coisa” e os brasileiros ganharam todos os combates. Pretende ler o livro de novo.

Somadas a essas informações colhidas na agrovila, anotamos outras percepções sobre o local. Um representante da EMATER afirmou que os assentamentos que têm mais problemas são os isolados como o Joana D’arc, considerado “ruim”, disse que “não tem nada lá”. Outra funcionária presente na mesma sala em que conversávamos afirmou: “Corumbá? Misericórdia! Joana D’arc? Misericórdia”.

Somado aos problemas do assentamento, há a necessidade de travessia do Rio Madeira via balsa, que implica em mais um custo para os assentados escoarem a sua produção. Assim, eles esperam a ponte ficar pronta.

Em outra ocasião, durante nossa estada em Rondônia, outro funcionário da EMATER afirmou que assentamentos como o Joana D’arc são formados por solo arenoso, que “lá não vê nem calango”. Afirmou que: “O fazendeiro recebe a indenização e jogam gente lá”, pois “vai virar deserto”. Disse que a usina Santo Antônio tem realizado várias ações, por exemplo: financiou piscicultura no local, em um investimento de mais de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), mas mesmo assim vários assentados abandonaram o local.

Figura 39 – Local em fase de recuperação ambiental realizada pela Usina
Fonte: autor

Outro funcionário ainda disse que: “o Joana D’arc apesar de problemático, produzia bastante”, que o local tem capacidade para 1.000 (mil) famílias, se somados todos os assentamentos com essa denominação, mas a enchente decorrente do trabalho da usina implicou na indenização de 200 (duzentas) famílias e o resto dos moradores não foi indenizado, o que gerou muitos conflitos.

Dessa forma, apesar das ações da Usina, são várias as dificuldades encontradas no local: desde a falta de qualificação dos produtores, a condição do solo somada a dificuldade de sua correção (tanto em razão de sua qualidade, quanto na dificuldade de compra e transporte dos produtos necessários para tanto), até o problema da enchente.

Figura 40 – Vista do Rio Madeira e da Balsa na volta a Porto Velho
Fonte: autor

5.2.2 Flor do Amazonas

No dia 11 de julho de 2014, chegamos à EMATER de Candeias do Jamari pela manhã, para sermos guiados por dois funcionários, um Engenheiro Agrônomo e uma Assistente Social, para uma visita aos Projetos de Assentamento Flor do Amazonas I, II, III e Paraíso das Acácias.

Figura 41 – EMATER de Candeias do Jamari

Fonte: autor

Interrogados sobre as atividades que realizam, afirmaram que as chamadas do INCRA vêm com metas: número de visitas, número de cursos, número de atividades.

Um dos funcionários afirma que há muita persistência dos assentados e que “aqui no Candeias é gente que lutou e fica muito feliz quando consegue ficar”, por outro lado, diz que “no Joana D’arc a maioria era da periferia e mudaram para lá”.

Existem aqui, neste município, 5 (cinco) assentamentos: Flor do Amazonas I, II, III, IV e Paraíso das Acácias. O problema é que, conforme o contrato de prestação de serviço, a EMATER pode trabalhar apenas com as famílias cadastradas pelo INCRA, que deveriam ser 492 (quatrocentos e noventa e duas) famílias, mas quando foram avaliar o local encontraram apenas 242 (duzentas e quarenta e duas) famílias regulares, nos outros lotes estão os “ocupantes” irregulares, os quais, conforme o INCRA, não tem direito à auxílio da EMATER.

Isso causa um impasse para a realização da assistência técnica, sobre incluí-los ou não nos trabalhos, pois, apesar de não existir contraprestação para a assistência direcionada para

estas famílias irregulares, elas acabam sendo incluídas informalmente nas atividades da EMATER.

Afirmam que os lotes do Paraíso das Acácias tem por volta de 2,5 hectares “até menos”, os lotes são tão pequenos que “parece bairro” e lá existe plano de recuperação; já os lotes do Flor do Amazonas têm por volta de 21 alqueires e, de fato, “é assentamento”. Portanto, esses projetos são muito diferentes.

Os Projetos de Assentamento FLOR DO AMAZONAS, em número de 3 (três), estão localizados no município de Candeias do Jamari, foram obtidos por Reversão de Domínio em 04/04/1997. O PA Flor do Amazonas I, código: RO0172000, têm área de 8.894,8164 ha, capacidade para 126 famílias, contando com 137 famílias assentadas, encontra-se na fase de Assentamento Criado e seu ato de criação foi a Portaria nº 0038 de 06/06/2008; O PA Flor do Amazonas II, código: RO0173000, tem área de 4.722,8377 ha, capacidade para 76 famílias, contando com 76 famílias assentadas, encontra-se na fase de Assentamento Criado e seu ato de criação foi a Portaria nº 0039 de 06/06/2008; O PA Flor do Amazonas III, código: RO0174000, tem área de 7.153,0526 ha, capacidade para 103 famílias, contando com 102 famílias assentadas, encontra-se na fase de Assentamento em Estruturação e seu ato de criação foi a Portaria nº 0040 de 06/06/2008. (INCRA, 2014).

Para chegar ao assentamento Flor do Amazonas II tivemos que percorrer 35 km, dos quais apenas 8 km estavam asfaltados, e para chegar ao final do assentamentos são mais 12 km de estrada de terra. Um dos guias disse que estão recuperando a estrada agora e é necessário recuperá-la todo ano. Afirma que esse problema se relaciona com outros, por exemplo, receberam um caminhão de calcário, mas não sabiam se a ponte ia aguentar. A estrada atual melhorou, pois antigamente era uma picada, mas se trata de área de alagamento e em época de chuva fica quase intransitável.

Figura 42 – Estrada para o assentamento Flor do Amazonas II
Fonte: autor

Fomos informados que no local há uma escola de nível fundamental, no cruzamento entre os 3 (três) assentamentos, contudo para cursar o ensino médio os alunos precisam se deslocar para a cidade. Não tem escola técnica, apesar de existir um projeto com recursos já disponibilizado, contudo, este foi redirecionado pelo governo e em razão disso existe uma ação judicial para a efetivação da construção da EFA (escola familiar agrícola) no local.

Há um posto de saúde em construção e, atualmente, os assentados têm que se deslocar para a cidade para atendimento. Um agente de saúde visita as casas e é morador da comunidade, além disso, o índice de malária hoje é baixíssimo.

Para água usam poço artesiano comum (amazônico), mas seca durante o período sem chuvas. Para esgoto usam fossa.

Sobre a evasão, percebem que existe venda de lotes, mas “sai um entra outro” e poucos lotes são abandonados. O INCRA “fiscaliza, mas não cobra que o assentado fique”. Os ocupantes que produzem mais esperam benefícios, mesmo não sendo assentados, contudo a EMATER não poderia atender, mas dão informações, passam os créditos, fazem proposta para Pronaf, tudo extra oficialmente. O problema é que esse não reconhecimento dos ocupantes fez com que o número de funcionários da EMATER para o contrato de assistência técnica, que era de 5 (cinco) pessoas, após o levantamento dos regulares, caísse para 3(três).

Figura 43 – Casa de ocupante com horta e fundo preservado
Fonte: autor

No assentamento Flor do Amazonas, por volta de 123 famílias tem linha de crédito (normalmente Pronaf 1, com valores de até 20.000 reais). O INCRA quer o desenvolvimento da agricultura, mas “a realidade” é pecuária de leite. Outras 70 famílias foram aprovadas para o Pronaf 2, duas delas para criar galinha e o restante para pecuária de leite (com o valor

destinado conseguem comprar 6 ou 7 vacas e fazer a cerca padrão, com seis fios), em razão disso vão trazer um resfriador de leite de outro assentamento, que não está em uso. A atividade pecuária mudou a realidade do local, pois o leite traz renda mais segura e o solo de lá é de baixa fertilidade e falta calcário. O entorno é todo de fazendas de gado. De qualquer forma, pôde notar, pelo relato dos assentados, que o lugar melhorou bastante nos últimos 4/5 anos.

Acredita que o que falta é mudar o Plano de assistência do INCRA, pois se a atividade programada for para 20 (vinte) pessoas, e comparecerem 18 (dezoito), o INCRA não paga o trabalho da EMATER, e não podem contar os ocupantes, isso somado ao fato de o INCRA não reconhecer as divisões de lote que existem no local. Assim, algumas atividades diferenciadas dentro do assentamento ficam preteridas, além de algumas pessoas não gostarem de ir às reuniões, o que dificulta conseguirem o quórum mínimo para as orientações. E a situação piorou com o tempo, pois ali havia 74 (setenta e quatro) famílias registradas e hoje são apenas 45 (quarenta e cinco). Outro problema é atingir as metas, por dois fatores: a demora de os assentados confiarem nos técnicos e o curto período de duração dos contratos, que é de apenas (um) ano, e neste caso acaba em dezembro de 2014. De qualquer forma, afirma que quase todos dos que tem CCU – Contrato de Concessão de Uso tem algum tipo de financiamento, com auxílio da EMATER. Um caso interessante relatado é de um assentado que ia às reuniões da EMATER e depois que conseguiu o financiamento, nunca mais foi a uma reunião.

Verifica que o perfil do assentado mudou com o tempo, que estão envelhecendo e filhos não ficam no lote, os que permanecem são de lotes com atividade de pecuária, não de agricultura e sabe que nas escolas técnicas do Estado tem poucos filhos de agricultores.

A renda da família é baixa, de mais ou menos R\$ 1.000,00 (mil reais), mas os assentados não somam a isso o valor decorrente do “Programa Bolsa Família”, as empreitadas que pegam no local. Não trabalham na cidade, porque é muito longe do assentamento.

Os assentados não tem título definitivo, tem CCU pelo prazo de 5 (cinco) anos, apesar disso tem assentamento de 2008 que poderia mas não se emancipa pois precisa de infraestrutura comunitária (posto de saúde e escola), dos financiamentos etc.

Por exemplo, os assentados mais antigos receberam casa de R\$15.000,00 (quinze mil reais), os atuais recebem do “Programa Minha casa, minha vida” R\$30.500,00 (trinta mil e quinhentos reais) para pagarem R\$15.000,00 (quinze mil reais) por 5 (cinco) anos, com o restante subsidiado. “E alguns fazem a casa e vendem.”

Figura 44 – Casa construída com auxílio
Fonte: autor

Alguns assentados “ficam esperando benefícios” e nas reuniões para informar sobre créditos “todo mundo vem”.

Os lotes têm reserva legal e os assentados protegem a APP, mas em alguns locais, a fazenda que foi desapropriada já tinha aberto a mata. Todos conhecem a lei e a EMATER faz palestras e trabalhos sobre o tema, assim, ou tem fundo preservado ou deixam uma faixa atrás da área utilizada legalmente, para enganar a fiscalização. Tem algumas fazendinhas, mas são pessoas que já estavam na área e permaneceram.

Figura 45 – Concentração de terra (“fazendinha”)
Fonte: autor

Reúnem-se em associação, igreja, bar. Tem ajuda da EMATER e outras entidades. As assentadas quando começam a participar das reuniões da EMATER passam a se arrumar mais. Entendem que há uma evolução nos costumes do assentamento.

Visitamos a escola na bifurcação que liga os assentamentos, chamada “Escola Municipal de Ensino Fundamental Cândido Giacometti”. A professora, que trabalha com alunos de primeira a quinta séries nos deu algumas informações sobre a realidade local.

Figura 46 – Bifurcação e Escola
Fonte: autor

Figura 47 – ônibus escolar
Fonte: autor

Figura 48 – Detalhes do interior das salas de aula
Fonte: autor

A escola é multisseriada, de manhã funciona uma sala com alunos de pré I (13 alunos) e pré II (4 alunos) com o total de 17 (dezessete) alunos e outra sala com alunos de primeira (17 alunos) e segunda (12 alunos) séries, com o total de 29 alunos. No período da tarde em uma sala estão alunos de terceira série (9 alunos), quarta série (9 alunos) e quinta série (11 alunos), com o total de 29 alunos. Que 3 (três) alunos devem entrar no próximo mês (agosto de 2014) e, apesar de não terem vagas, tem que aceitar pois “só tem escola aqui”.

Os alunos dali frequentam mais a escola do que os da cidade, mas o ambiente não é favorável, as maiores dificuldades são os recursos serem insuficientes como: sala pequena, falta de carteiras, calor a tarde, falta de professor, de monitor de pátio e salas multisseriadas. Não tem globo, não tem mapas (só um do Brasil), não tem nada de informática, não tem xerox e, em razão de a estrutura ser alugada, é muito difícil conseguir ajuda da prefeitura.

Dizem que vão construir uma nova unidade, mas o projeto está parado desde o ano passado.

Figura 49 – Escola em construção
Fonte: autor

Além de a construção da escola estar parada, verificamos que a unidade de saúde também está em construção, assim como o viveiro de mudas. Em outro espaço, os técnicos afirmaram que o local seria destinado para a construção de uma escola técnica, contudo o local, atualmente, é utilizado para reuniões das associações.

Figura 50 – Viveiro municipal em construção
Fonte: autor

Figura 51 – Farinheira em construção
Fonte: autor

Figura 52 – Unidade Básica de Saúde em construção
Fonte: autor

Figura 53 – Local destinado à construção da escola técnica
Fonte: autor

5.2.2.1 Entrevista 01

A assentada mora no lote com o esposo e uma filha. A outra filha do casal, com 18 anos, faz curso técnico em contabilidade e mora na cidade, pois o ônibus não chega até a escola técnica. Afirma que a educação é um problema, por exemplo, o marido começou a estudar, mas a Prefeitura cortou o transporte, disse que a maioria das pessoas quer voltar a

estudar, mas não há possibilidade, ela particularmente gostaria de terminar o ensino fundamental e médio e fazer faculdade de Assistência Social. Um fator diferencial nesta família é que o marido está doente e realizará uma cirurgia de rim, deferida por ação judicial.

Tabela 5 – Características dos moradores do lote (Entrevista 1)

Moradores	Chefe da família	Esposa	Filha
Gênero	Masculino	Feminino	Feminino
Idade	44 anos	36 anos	6 anos
Escolaridade	Não foi à escola	4ª série/ 5º ano	1ª série/ 2º ano
Atividade	No local	No local	No local

Fonte: autor

A entrevistada sempre morou em Rondônia, chegou ao lote à 10 (dez) anos. A foto abaixo é da casa construída no lote. Disse que ainda ocorrem casos de malária na região, mas as ocorrências diminuíram muito. Ela pretende permanecer no local, compraria mais terra e gostaria que os filhos ficassem no local, mas não sabe se isto acontecerá. Sobre evasão, disse que antigamente havia muita, mas atualmente diminuiu.

Figura 54 – Residência construída no lote

Fonte: autor

Tabela 6 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	RO
Ano de chegada em RO	Nasceu em RO
Acampado desde...	2004

Chegada ao lote em...	2005
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Sim
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Sim
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Sim
Seus filhos ficarão aqui?	Sim
Gostaria que filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Sim

Fonte: autor

A família ficou acampada um ano, fazendo vassoura “embaixo da lona”, até serem assentados no lote atual. A casa é parcialmente de alvenaria e foi montada com recursos governamentais. Sobre o acesso a necessidades básicas, afirmou que sua situação no geral, após o assentamento piorou.

Tabela 7 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Regular
Transporte Público	Muito ruim
Transporte Escolar	Muito ruim
Água Potável	Muito boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Muito ruim
Saúde	Não tem
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Sim
Realizou cursos técnicos?	Sim
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Sim

Tamanho do lote	Pequeno
Condição de vida depois do assentamento	Pior
Moradia depois do assentamento	Muito pior
Alimentação depois do assentamento	Pior
Educação depois do assentamento	Igual
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Não tem

Fonte: autor

Sobre as estradas, disse que antigamente era muito pior e hoje melhorou muito, mas ainda é ruim em alguns trechos, o transporte público é péssimo. Usam água de mina e mesmo no período da seca não falta água, usam fossa e queimam o lixo. A escola é considerada péssima, superlotada e muito distante, “colocam 80 (oitenta) alunos em 10m² (dez metros quadrados)”. A distância entre a casa da assentada e a escola é de 10 km (dez quilômetros) de estrada de terra e estão disponíveis da 1^a a 5^a série do ensino fundamental. Disse que a professora é boa. Sobre saúde, os agentes realizam uma visita por mês e um posto está sendo construído.

A família já recebeu todos os créditos do INCRA, só faltando o de reforma da residência.

Figura 55 – Casa antiga da família (utilizada hoje como lavanderia)

Fonte: autor

Figura 56 – Nova casa da família, construída com recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida
Fonte: autor

Disse que os assentados que realizam a segurança do local. Durante um período houve vários assaltos, mas hoje diminuiu. Considera que o tamanho do lote é pequeno para gado e para plantar por causa da reserva legal, mas diz que está satisfeita.

Tabela 8 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

Afirmou que possuem uma moto e além dos bens mencionados na tabela, ainda têm freezer e máquina de lavar roupa. Tinham um fogão e uma geladeira velha, mas queimaram tudo em um conflito no final do ano de 2006 (dois mil e seis). Na ocasião foram 80 (oitenta) casas queimadas, com o intuito de fazer com que os assentados desocupassem o local, “dizem que foi um descendente do dono da fazenda desapropriada o mandante do crime “.

No assentamento a família não tem acesso a lazer e esporte, mas costumam se reunir na associação para discutir as questões que envolvem o assentamento. Afirmou que recebem assistência técnica da EMATER, e em sua avaliação a atividade é muito boa. No lote trabalham atualmente com pecuária de leite, antes tinha horta.

Figura 57 – Mangueira da propriedade

Fonte: autor

A sustentabilidade do lote é tida como boa pela entrevistada, já sobre o assentamento não cumprem tanto quanto a lei exige mas cumprem, afirma que cumpre com as normas pois tem “medo de canetada do INCRA”.

A entrevistada acha que é a floresta o mais bonito no local.

Tabela 9 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Pouco
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Individual
A reserva está preservada?	Sim
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Sim
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Afirmou que a maioria das pessoas do assentamento preserva a reserva legal e a APP.

Perguntada sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Família, casa, meu canto aqui, o lugar para morar.”

5.2.2.2 Entrevista 02

O entrevistado mora em um lote com 2 (dois) filhos, todos trabalham no local e fazem bicos no assentamento para complementar a renda da família. Acredita que os filhos ficarão no local.

Tabela 10 – Características dos moradores do lote (Entrevista 2)

Moradores	Chefe da família	Filho	Filho
Gênero	Masculino	Masculino	Masculino
Idade	41 anos	15 anos	8 anos
Escolaridade	2ª série/ 3º ano	8ª série/ 9º ano	2ª série/ 3º ano
Atividade	No local	No local	No local

Fonte: autor

Afirmou que chegou ao Estado de Rondônia em 1981, vindo do Espírito Santos, e chegou ao lote em 2006.

Tabela 11 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	Espirito Santo
Ano de chegada em RO	1981
Chegada ao lote em...	2006
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Sim
Caçam com cachorro?	Sim
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Sim
Seus filhos ficarão aqui?	Sim
Gostaria que filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Sim

Fonte: autor

A casa em que vivem é de madeira e este ano não houve casos de malária no assentamento. A sua percepção é de que a vida melhorou e essa melhora teve início em 2010 (dois mil e dez).

Tabela 12 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Regular
Transporte Público	Bom
Transporte Escolar	Bom
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Muito ruim
Saúde	Não tem
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Sim
Realizou cursos técnicos?	Não
Realizou cursos sobre desmatamento?	Não
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Bom
Condição de vida depois do assentamento	Muito melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Igual
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Igual
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Ruim

Fonte: autor

Esclareceu que a água utilizada pela família vem de poço semi artesiano, a energia elétrica é boa, mas falta de vez em quando, em razão de raios. A escola do assentamento

atende crianças até a 4ª série e é “péssima”. Afirmou que segurança é ruim, que a polícia não vem ao local todas as vezes que ligam e ocorrem muitos roubos na região.

Tabela 13 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

Possuem uma moto e além dos bens acima, possuem ainda freezer e máquina de lavar roupa. Sobre lazer e sociabilidade, afirmou que frequentam festas na comunidade de Cachoeira, reúnem-se aos domingos na igreja e uma vez ao mês na associação.

Recebem assistência do INCRA e da EMATER, mas é difícil conseguir crédito, pois não basta CCU precisam de Declaração de Aptidão ao Pronaf.

Produzem na propriedade macaxeira, banana, abacaxi, milho e o que acha mais bonito no local é a floresta, “se pudesse manter”.

Tabela 14 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Pouco
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Individual
A reserva está preservada?	Sim
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Sim
Conhece ACP contra INCRA?	Sim
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Sim

Fonte: autor

Afirmou que não sabe sobre a reserva lega do seu assentamento, mas que APP na beira do rio está preservada. Disse que apenas 20% (vinte por cento) do lote para uso efetivo é muito pouco, que precisam usar 50% (cinquenta por cento) do lote para a produção e, além disso, precisam de muita assistência técnica.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Não sei dizer.”

Sobre o TC, disse que não participou de sua confecção, mas ficou inteirado do assunto quando foi ao INCRA para uma reunião, não sabe se os outros assentados tem conhecimento, mas o termo não está sendo cumprido, porque o INCRA não tem controle sobre o assentamento.

5.2.2.3 Entrevista 03

Essa assentada nós entrevistamos já no Assentamento Flor do Amazonas III, mais distante da cidade. No lote visitado foi assentado um casal que se separou e, atualmente, mora cada um na sua casa no mesmo lote. A filha mora no lote ao lado.

Além disso, um casal de idosos advindos de um assentamento de Roraima (que alugou em razão de uma enchente) está temporariamente ficando na casa da filha da assentada entrevistada, no lote ao lado, enquanto tentam se aposentar, mas ainda não deu certo. Neste meio tempo, o casal de idosos realizam empreitadas para sobreviver.

O lote tem uma produção bem diversificada, produz café, laranja, limão, melancia, pimenta de cheiro, abacate (“que não tá dando”), pecuária de leite e galinha caipira.

Em 2005, a família veio de Ji-paraná, estado de Rondônia, para o acampamento, pois prometeram entregar a terra em 4 (quatro) meses para os acampados, mas demorou 2 (dois) anos para que a entrega ocorresse e, conforme a entrevistada, isso ocorreu apenas porque acamparam dentro do INCRA, por 97 (noventa e sete) dias.

Durante a fase em que estiveram acampados, considerada “negligência do INCRA”, o local era tido como uma fazenda particular, mas a assentada afirmou que as terras eram da União, portanto a área estava destinada para assentamento. Apesar disso, houve ataques, casas queimadas, violência, mas ela reafirmou que todos sabiam que o espaço era terra da União, inclusive porque a polícia foi que “quebrou o cadeado e abriu a porteira” para os acampados poderem entrar.

Disse que um dos assentados escreveu a história do assentamento e colocou na internet, confirmou já ter lido o que está no site e “é o que aconteceu mesmo”. Seguem excertos:

Em 2001, O Deputado (...), reuniu um grupo de agricultores na linha 43, no município de Candeias do Jamarí, e informou que as terras dentro da área de 143 mil hectares pleiteada em ação judicial pela madeireira Urupá seria destinada para a reforma agrária (...). Essa madeireira explorou por mais de 30 anos, toda a madeira nobre da referida área. (...) e criaram um condomínio rural vendendo mais de 200 (duzentos) lotes. (...) Ano de 2002, o MCC movimento camponês Corumbiara montou um acampamento com 80 famílias de trabalhadores sem terra (...). No ano de 2005 o acampamento tinha mais de 600 famílias de trabalhadores oriundos de vários municípios (...). Os camponeses foram mobilizado para com 2 meses irem para cima de um lote de cem (100) hectares conforme pregava a direção do MCC. Mas no acampamento era diferente, o povo era humilhado, a produção da roça, metade ia para secretaria do movimento em Porto Velho, no início o povo fazia carvão, tirava cipó, óleo de copaíba, fazia vassoura e tudo era dividido com Sr. (...), autoridade máxima do MCC, e quem discordasse era expulso, tempo ruim porque o INCRA não dava nenhuma assistência, não tinha lona não tinha cestas básicas. Como os acampados tinham que andar na mata para tirar cipó e óleo; vários deles foram tocados, presos e espancados por jagunços de fazendeiros que faziam beber lama das estradas, divulgado distorcidamente pela mídia burguesa. Varias reuniões, audiência públicas, idas e vindas do Ouvidor Agrário Nacional e não se resolvia nada. Em 07 de setembro de 2005, os camponeses ocuparam a área pela primeira vez, porque as denúncias que faziam não adiantava de nada. Foi desenvolvido pelos camponeses, mais de vinte (20) alqueires de roça mandioca, milho, feijão, abobora hortaliças, arroz, etc... distribuído em vários lotes da referida área. Em 02 de fevereiro de 2006, em uma audiência Pública (...) ficou deliberado o seguinte: I – os ocupantes da área liderada pelo MCC, desocuparão as áreas dentro da fazenda Urupá (...) toda a roça plantada pelos camponeses ficariam para o (sic) integrantes da ASPRUR – Associação dos Fazendeiros (...). Em 12 de junho de 2006, os camponeses do Acampamento Flor do Amazonas interditaram a BR 364 por três dias, em protesto pelo descaso que o Estado trata os heróis trabalhadores que produzem os alimentos que abastecem as mesas dos Doutores (...). No dia 08 de setembro de 2006, foi encaminhado para os poderes constituídos, que o MCC não mais representaria o Acampamento Flor do Amazonas, (...) Em maio de 2007, soubemos que tinha 28 reintegrações de posse para ser cumprida a favor dos Fazendeiros. (...) foi encaminhado pela Procuradoria da União um requerimento pedindo a suspensão do cumprimento do mandado e o desaforamento do feito para a seção judiciária federal de Porto Velho. Algumas reintegrações foram suspensas, causando indignação aos fazendeiros sócios da ASPRUR (...). No dia 29 de junho de 2007, de acordo com testemunhas, (...) vários homens encapuzados e fortemente armados, entraram na linha e foram em (sic) barraco em barraco, expulsando os acampados. Segundo os moradores, os pistoleiros chegaram atirando e espancando os moradores. Nem as crianças, idosos e gestantes foram poupados da selvageria. Com as pessoas dominadas, os marginais atearam fogo nos barracos (...). Ninguém foi detido (...). Depois do bárbaro ataque terrorista no acampamento Flor do Amazonas, os efeitos psicológicos acarretados nas pessoas que sofreram o ataque – que atingiu principalmente, idosos, mulheres e crianças, naquela madrugada do dia 29 de junho são irreversíveis. Até hoje, muitos camponeses se assustam ao ouvir o menor barulho na mata, já imaginando ser novo ataque contra os mesmos (...). Devido às ações de várias organizações e dos próprios camponeses, o Superintendente do INCRA se sentiu pressionado, deliberando uma equipe para recadastrar os camponeses da área. No dia 23 de agosto de 2007, foi julgado (...) para determinar a imediata imissão de posse em favor do INCRA, no imóvel rural (...) No dia 09 de outubro de 2007, (...) Foi comunicado pelo Oficial de Justiça que ali estava acontecendo uma reintegração de posse, portanto as seis (6) famílias estavam sendo despejadas. Na sequência os fazendeiros atearam fogo nos barracos, com os pertences dos agricultores ainda dentro dos mesmos. Em 03 (três) barracos que os seus proprietários estavam ausentes no momento da ação. Houve queima total. Não satisfeito com o abuso de poder, os Fazendeiros derramaram vario (sic) litros de óleo queimado dentro do poço, de uso doméstico que servia ao coletivo, causando a contaminação do mesmo e o lençol freático (...). No dia 21 de dezembro

de 2007, compareceram no Ministério Público do Estado de Rondônia, representantes do pré-assentamento Flor do Amazonas para pleitear a realização de uma Audiência Pública, envolvendo autoridades federais e estaduais, para discutir todas as questões envolvendo a regularização de assentamento de pequenos produtores rurais na fazenda Urupá, em Candeias do Jamari (...) Protocolado em 15 de janeiro de 2008, uma proposta de Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável a ser desenvolvido no Pré-Assentamento Flor do Amazonas (...) Como prever a VIDA do referido Projeto com os “despejos” acontecendo? Encaminhou-se daí a necessidade de não se esperar pelos “coordenadores” apenas, mas todos os Pré-Assentados dirigirem-se à sede da SR-17 e exigir o IMEDIATO ASSENTAMENTO dos camponeses em questão. Durante o ATO PÚBLICO realizado na UNIR CAMPUS, o Pré Assentamento (...) assinou a Carta Aberta repudiando a criminalização deflagrada por ESTE GOVERNO contra a Liga dos Camponeses Pobres de Rondônia e todos os Movimentos Sociais e Populares. (...) os PRÉ-ASSENTADOS do FLOR DO AMAZONAS, O Comitê Popular de Lutas em Defesa do Socialismo, o Movimento Camponês Socialista, Movimento Estudantil Popular Revolucionário, Diretório Central dos Estudantes, SINDSPREV, participam de mais ESTA JORNADA até a VITÓRIA.

(MÍDIA INDEPENDENTE. Histórico do pré-assentamentos Flor do Amazonas. Disponível na internet no site: <<http://brasil.indymedia.org/media/2008/04/416769.pdf>>. Acesso em 21/10/2014

Depois da criação do assentamento não havia estradas, energia, assistência técnica, mas aos poucos foi melhorando, a família costumava andar 10 km (dez quilômetros) para chegar ao seu lote, pois carro não passava pelos locais alagados, isso considerando que para chegar ao final do assentamento seria necessário, ainda, andar mais 30 km (trinta quilômetros). Tinha fotos dessa época, mas tudo foi queimado durante os ataques.

As estradas só vieram em 2001, afirma que existe verba destinada ao INCRA, realizam a licitação, mas o problema é que o serviço efetuado é “de quinta categoria”, o cascalho da estrada não aguenta e tudo tem que ser refeito no próximo ano.

Disse que existem casos de em um só lote morarem 10 pessoas da mesma família fora agregados que “vão ficando”, por exemplo, ela e o ex-marido, que dividiram o lote e são independentes.

O lazer no assentamento é ir ao rio, sua família e seus amigos vão para lá, costumam também se reunir na igreja, associação, cooperativa, disse que os assentados perguntam se vão servir comida nas reuniões.

Figura 58 – Casa na beira da estrada (do ex-marido da entrevistada)

Fonte: autor

Figura 59 – Casa da assentada

Fonte: autor

Tabela 15 – Características dos moradores do lote (Entrevista 3)

Moradores	Chefe da família
Gênero	Feminino
Idade	52 anos
Escolaridade	1ª série/ 2º ano
Atividade	No local

Fonte: autor

A filha que cedeu sua casa aos senhores vindos de Roraima está temporariamente na casa da entrevistada com as duas netas. Tem mais uma filha, que trabalha na EMATER e também morava no local, mas foi transferida para outra cidade e teve que se mudar.

Tabela 16 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	Rondônia

Ano de chegada em RO	Nasceu em RO
Acampado desde...	2001
Chegada ao lote em...	2009
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Sim
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Sim
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Não
Seus filhos ficarão aqui?	Sim
Gostaria que filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Sim

Fonte: autor

Sua casa é de madeira e o banheiro de alvenaria. Antigamente ocorriam muitos casos de malária, tanto que fixaram um laboratório para atendimento no local, mas com o tempo a incidência diminuiu muito e o laboratório foi retirado.

O governa disponibiliza transporte para escoar as mercadorias do assentamento, mas no caso de perecíveis diz que é melhor pagar. Inquirida sobre transporte público, respondeu: “O que é isso?”.

Outro problema do assentamento é a ponte no caminho para o local, muito perigosa, e “outro dia” uma criança caiu do ônibus dentro da enchente.

Figura 60 – Ponte e beira da ponte com estrutura antiga
Fonte: autor

A população do assentamento usa poço amazônico, mas na seca eles têm água apenas para a casa, não dá para irrigar; a luz é regular, chegou em 2011, e era pior, hoje diz que acaba apenas de vez em quando. A escola é considerada muito ruim, escura, empoeirada, em um barracão da comunidade, mas o acesso à saúde é ainda pior, o posto está em construção, tem dois agentes de saúde, mas eles se ocupam das famílias do Flor do Amazonas I e II, não chegam ao III.

Disse que antes trabalhava na rua, mudou-se para a cidade, mas não se acostumou e voltou “para a roça”.

Tabela 17 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Muito ruim
Transporte Público	Muito ruim
Transporte Escolar	Muito ruim
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Regular
Escola	Muito ruim
Saúde	Muito ruim
Recebem agente de saúde?	Não
Assistência técnica	Tem
Realizou cursos técnicos?	Sim
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Bom
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Muito pior
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Muito pior
“Dá para viver” com o que produz?	Não
A situação atual deve melhorar?	Sim

Segurança Pública

Não tem

 Fonte: autor

Apesar dos problemas apresentados diz que sua vida melhorou como um todo depois que se estabeleceu naquele lote.

Tabela 18 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Não
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

 Fonte: autor

Disse que a filha tem um carro e seu ex-marido, uma moto, celular conseguem usar porque eles têm antena rural. A instituição que os auxilia é o INCRA através da EMATER. No lote produzem hortaliças, mandioca, milho, abóbora, frango caipira, mas existe o problema da seca, nesta época do ano, e da falta de irrigação.

Tabela 19 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Regular
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Individual
A reserva está preservada?	Em parte
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Sim
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

 Fonte: autor

Afirmou que é difícil fazer a preservação que a legislação determina, entende que primeiro é necessário dar as condições de vida para os assentados, para depois pensar em fazer preservação ambiental. “Não se pode esperar que um pai de família, com os filhos com fome ou precisando de material escolar, não cace ou venda madeira. Ele sabe que não pode, mas fazendeiro passa e fala em pagar uma quantia e ele vende”.

Perguntada sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “A floresta é bonita e boa, mas precisa ter condições.”

5.2.3 Paraíso das Acácias

O Projeto de Assentamento Paraíso das Acácias, código: RO0129000, está localizado no município de Candeias do Jamary, possui área de 583,3900 ha, capacidade para 152 famílias, contando com 150 famílias assentadas, trata-se de assentamento em Estruturação e seu ato de criação foi a Portaria nº 0014 de 30/05/2001, tendo sido obtido por Incorporação/ execução de sentença de 29/05/1990 (INCRA, 2014).

Figura 61 – Mapa do PA Paraíso das Acácias em 1998 e 2008

Fonte: Relatório do INCRA (fls. 403 da ACP/RO)

O mapa informa visualmente o desmatamento do local e que o PA possui área de 541,5235 ha, em 1998 o PA possuía 6,7% de áreas degradadas, em 2008 essa porcentagem subiu para 79,3%, havendo uma diferença para além do permitido no importe de 158,6009ha, considerando que o local está inserido em área desmatada anteriormente ao novo Código Florestal, portanto, foi considerada a supressão permitida com base em 50% da área total. Além disso, 7,0897 ha da APP estavam degradados.

Visitamos este projeto em 11 de julho de 2014. Os funcionários da EMATER afirmam que este assentamento é mais antigo, muito endividado, e este mês conseguiram refinanciar

80% da dívida. Normalmente, conseguem Pronaf para açaí. Afirmam que neste local deu muita coisa errada, que ficaram desanimados, muitos lotes foram vendidos, portanto hoje existem muitos ocupantes, muitos funcionários públicos, chacareiros.

Afirma que poucos possuem renda exclusiva daqui, a maioria trabalha na cidade, e pelo assentamento ser perto da cidade parece um bairro, assim muitos lotes acabaram sendo usados apenas para o final de semana.

Percebem muita violência no assentamento, disse que os filhos dos assentados “viram bandido na cidade e acabam voltando”.

O ciclo produtivo do local envolve a produção de mandioca e hortaliças.

Hoje eles têm uma farinheira e uma indústria de panificação, que funciona, mas está em fase de regularização e falta infraestrutura. Têm máquina de polpa, com infraestrutura em construção. De qualquer forma, mesmo sem selo de procedência, conseguem vender a produção.

Figura 62 – Associação onde está a farinheira
Fonte: autor

5.2.3.1 Entrevista 04

O entrevistado mora no lote com esposa, o sobrinho, a esposa do sobrinho e o seu filho e todos trabalham no local.

Figura 63 – Casa do assentado

Fonte: autor

Tabela 20 – Características dos moradores do lote (Entrevista 4)

Moradores	Chefe da família	Esposa	Sobrinho	Esposa sobrinho	Filho sobrinho	Filho sobrinho
Gênero	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino
Idade	47 anos	47 anos	21 anos	19 anos	3 anos	1 ano
Escolaridade	5ª série/ 6º ano	3º colegial	6ª série/ 7º ano	6ª série/ 7º ano	Não estuda	Não estuda
Atividade	No local	No local	No local	No local	No local	No local

Fonte: autor

O assentado veio do Ceará onde trabalhava em uma usina de garimpo, não pretende sair do local e gostaria que seus filhos também ficassem no lote.

Conta que no início do assentamento houve muita evasão, muitos casos de malária, e das 152 (cento e cinquenta e duas) famílias que foram assentados, apenas 20 (vinte) permanecem no local. O problema é que “ali a chuva é ruim, a terra é ruim”.

Tabela 21 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	MT
Ano de chegada em RO	2000
Acampado desde...	2000
Chegada ao lote em...	2003
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU

Casa de madeira?	Sim
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Sim
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Não
Seus filhos ficarão aqui?	Não sabe
Gostaria que filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Sim

Fonte: autor

A família retira água do igarapé, mas a maioria dos lotes usa poço. A energia elétrica é fraca, 97 watts, “cai direto, queima as coisas”. Usam a escola da cidade de Candeias e antigamente havia agentes de saúde, hoje não sabe se tem.

Recorda-se que a situação no local mudou muito, antigamente a terra era melhor, hoje falta correção do solo, falta transporte para o calcário chegar. Mas por outro lado, antigamente era muito inseguro, “vim morar para defender e família veio depois”. Sobre a violência, disse que ali não morreu ninguém, pois “polícia não entra no mato”, mas colocaram fogo, quebraram casas, jogaram óleo em poço, para que os assentados fossem embora.

Figura 64 – Pequeno lago para piscicultura e trator da Associação
Fonte: autor

Tabela 22 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Boa

Transporte Público	Bom
Transporte Escolar	Bom
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Ruim
Escola	Não tem
Saúde	Muito ruim
Recebem agente de saúde?	Não
Assistência técnica	Tem
Realizou cursos técnicos?	Sim
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Bom
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Muito melhor
Educação depois do assentamento	Igual
Renda depois do assentamento	Igual
Saúde depois do assentamento	Igual
“Dá para viver” com o que produz?	Não
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Não tem

Fonte: autor

Não caçam e tem poucos recursos naturais, mas a vida melhorou depois de irem para o local, onde a vida é mais saudável, tem mais frutas, e é considerada melhor para a idade do casal. Produzem: polpa, galinha, peixe, além de coco, açaí, berinjela, acerola, apenas para o consumo da família.

Tabela 23 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Sim
Celular	Sim

Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

A família possui moto, freezer, máquina de lavar, secadora de roupas e ar condicionado. A esposa complementa que quer uma única máquina que lave e seque as roupas, para não ter o trabalho de ficar colocando roupas de uma para a outra.

Sobre os cursos ministrados pela EMATER, por exemplo, afirma que já ocorreram vários e que hoje novos cursos dependem da vontade da comunidade, mas não tem muitos.

Atualmente, percebe que “todo mundo tem renda de fora”.

Tabela 24– Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Bom
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Individual
A reserva está preservada?	Sim
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Não
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Sobre a legislação ambiental, afirma que “todo mundo conhece, mas não cumpre, pois não consegue”. A APP do local foi invadida e é área privada e colocaram fogo na reserva legal do assentamento. Disse que houve uma ação judicial na época do fogo na reserva, mas hoje não tem mais nenhuma ação judicial sobre meio ambiente que conheça.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Lugar bom de se viver, ambiente que te acolhe, acolhedor onde se consegue viver. Viver mais perto da natureza.”

5.2.3.2 Entrevista 05

O entrevistado reside no lote com sua esposa e sua filha. Disse “Sempre fui de Rondônia, mas vim pequeno de Alagoas”, a esposa veio do Maranhão.

Tabela 25 – Características dos moradores do lote

Moradores	Chefe da família	Esposa	Filha
Gênero	Masculino	Feminino	Feminino
Idade	42 anos	42 anos	9 anos
Escolaridade	3ª série/ 4º ano	4ª série/ 5º ano	4ª série/ 5º ano
Atividade	No local	No local	No local

Fonte: autor

Ele não caça com cachorro, mas alguns caçam um pouco, que não é como antes, quando caçar era o usual. Seu vizinho, por exemplo, caça. Contou que um conhecido entrou na mata para caçar, se perdeu e quase não conseguiu voltar. Disse que as pessoas não podem “fazer pouco caso da mata”.

Tabela 26 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	AL
Ano de chegada em RO	1990
Chegada ao lote em...	2007
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Não
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Sim
Seus filhos ficarão aqui?	Sim

Gostaria que filhos permanecessem aqui? Sim

Há muita evasão? Não

Fonte: autor

Figura 65 – Casa construída no lote

Fonte: autor

Disse que a casa foi construída com o auxílio do INCRA e que comprou o lote, portanto é designado como ocupante.

Sobre o acesso a necessidades básicas, disse que as vezes falta energia elétrica e que precisam ir à cidade para ter acesso a educação e saúde.

Tabela 27 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Ruim
Transporte Público	Regular
Transporte Escolar	Bom
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Não tem
Saúde	Não tem
Recebem agente de saúde?	Sim

Assistência técnica	Tem
Realizou cursos técnicos?	Não
Realizou cursos sobre desmatamento?	Não
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Pequeno
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Igual
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Igual
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Ruim

Fonte: autor

No local ocorrem muitos furtos, tanto que vários dos bens do entrevistado foram “levados pelos bandidos”: celular, carro, televisor. Isso ocorreu há pouco tempo e afirmam saber quem é o assaltante, um “mocinho de cara limpa”, inclusive disseram que o próprio pai disse que foi o seu filho.

Tabela 28 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Não
Liquidificador	Sim
Veículos	Não
Televisor	Não
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

Sobre obtenção de recursos naturais, disse “não mexo com isso!”, que frequenta a associação, mas não a igreja e seu lazer é o trabalho.

Produz pimenta de cheiro, cheiro verde (salsinha e coentro) e, na época da chuva, outras hortaliças, contudo, para ampliar a horta teve que abrir a capoeira. Implantou irrigação este ano e a sua água é de poço artesiano. Sua percepção é a de que o povo não quer trabalhar, que as pessoas não dão certo no local, vão para a cidade, mas lá também não dão certo.

Figura 66 – Horta irrigada

Fonte: autor

Para ele o terreno é pequeno e não poder desmatar mais para poder produzir mais é considerado um problema.

Tabela 29 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Pouco
Tem reserva legal?	Sim

Qual tipo?	Individual
A reserva está preservada?	Não sabe
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Não
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Não conhece ações que envolvam o meio ambiente e o INCRA. Perguntado sobre o que meio ambiente significa disse: Não sei. Me deixou aéreo.”

5.2.3.3 Balneário na Área de Preservação Permanente

Visitamos a área de preservação permanente do assentamento, no trecho próximo ao do lote do entrevistado anteriormente. Os representantes da EMATER disseram que o local está na posse de um ocupante, o qual construiu um balneário na APP, represando a água e desmatando a mata ciliar, apesar disso, o IBAMA nunca foi até lá, nem foi tomada qualquer atitude em relação ao dano ambiental.

Figura 67 – Estruturas do Balneário

Fonte: autor

Figura 68 – Barragens na APP

Fonte: autor

Figura 69 – Área assoreada

Fonte: autor

Nessa oportunidade, um dos funcionários da EMATER disse que a ação contra o INCRA “deve ser no Flor do Amazonas, não aqui”, que aqui é muito próximo da cidade.

Afirmou que o INCRA é muito complicado, que primeira fala aos assentados para “abrirem” o lote senão perdem, agora quer que recuperem o que desmataram. Explica que os grandes fazendeiros foram anistiados, pois desmataram antes de 2008 e os que acabaram pagando pela alteração legal são os assentados. Sobre o local, disse que a EMATER está fazendo Plano de Recuperação do Assentamento (PRA) Paraíso das Acácias.

5.2.4 Chico Mendes

Em 15 de julho de 2014, nos dirigimos para a EMATER da cidade de Presidente Médici, para nos encontrarmos com os funcionários da EMATER que iriam nos levar para os assentamentos Chico Mendes, I, II, III, Margarida Alves, Palmares e Padre Ezequiel.

O contato foi realizado através do INCRA de Ji-paraná, no dia anterior. Nesta oportunidade, falamos com o Supervisor local e com duas funcionárias (assistentes sociais), que estavam organizando dados para enviar ao INCRA. As funcionárias assistentes sociais afirmaram que não conheciam o TC, mas que acreditam que os dados que estavam organizando devem ser para esse termo.

O funcionário da EMATER em Presidente Médici afirmou que não existe mais contrato do INCRA direcionado para esses assentamentos, mas poderia nos guiar. Afirma que esses assentamentos têm Projeto de Recuperação, mas logo que ficaram prontos, o contrato da EMATER com o INCRA foi encerrado.

Disse que os assentamentos têm um trator ruim, uma farinheira que não está legalizada e receberam uma agroindústria de leite que foi recolhida, porque não conseguiram montar. O acesso é bom nessa época do ano, mas no período da chuva “estraga tudo”; o Programa “Luz para todos” chegou a uns 10 (dez) anos; tem duas escolas (uma de ensino fundamental e outra de ensino médio que é mais afastada); existe um posto de saúde novo, mas é “meio abandonado” e o índice de evasão é muito alto, que apenas 65% (sessenta e cinco por cento) da população do local está regularizada, o restante é formada por ocupantes. Poucos moradores possuem título definitivo, a reserva legal não é em bloco e, pelo que conhece, apenas alguns cumprem a legislação ambiental.

Fomos inicialmente ao local onde os assentados levam seus produtos para serem comprados pelo Estado, para inclusão na merenda escolar, por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), lá falamos com 4 (quatro) assentados, que terão suas entrevistas descritas no item que trata do seu assentamento de origem.

O PAA é importante para essas comunidades para o escoamento dos seus produtos. A proposta dos produtores vale por 1 (um) ano e o valor das compras é superior ao do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar).

Figura 70 – Panorama do local de recebimento dos alimentos do
Fonte: autor

Figura 71 – Produtos dos assentados
Fonte: autor

Os Projetos de Assentamento Chico Mendes, em número de 3 (três), estão localizados no município de Presidente Médici, foram obtidos por Desapropriação em 1996, 1997 e 1998.

Figura 73 – Croqui do assentamento Chico Mendes II
Fonte: EMATER

Figura 74 – Mapa do PA Chico Mendes em 1998 e 2008.
Fonte: no relatório do INCRA (fls. 416)

O mapa informa visualmente o desmatamento do local e que o PA possui área de

2.128,5823 ha, em 1998 o PA possuía 27,6% de áreas desmatadas, em 2008 essa porcentagem subiu para 84,8%, havendo uma diferença para além do permitido no importe de 741,2253ha, considerando que o local está inserido em área desmatada anteriormente ao novo Código Florestal, portanto, foi considerada a supressão permitida com base em 50% da área total. Além disso, 62,9815 ha da APP estavam degradados.

Figura 75 – Mapa do PA Chico MendesII em 1998 e 2008.

Fonte: no relatório do INCRA (fls. 417)

O PA possui área de 1.909,5925 ha, em 1998 o PA possuía 39,6% de áreas desmatadas, em 2008 essa porcentagem subiu para 87,3%, havendo uma diferença para além do permitido no importe de 711,9152ha, considerando que o local está inserido em área desmatada anteriormente ao novo Código Florestal, portanto, foi considerada a supressão permitida com base em 50% da área total. Além disso, 62,9486 ha da APP estavam degradados.

Figura 76 – Mapa do PA Chico Mendes III em 1998 e 2008.

Fonte: no relatório do INCRA (fls. 418)

O PA possui área de 2.926,3290 ha, em 1998 o PA possuía 32,5% de áreas desmatadas, em 2008 essa porcentagem subiu para 89,7%, havendo uma diferença para além do permitido no importe de 1.160,2723 ha, considerando que o local está inserido em área desmatada anteriormente ao novo Código Florestal, portanto, foi considerada a supressão permitida com base em 50% da área total. Além disso, 61,3494 ha da APP estavam degradados.

O técnico da EMATER que nos acompanhou afirmou que todos os assentamentos Chico Mendes receberam assistência técnica até setembro de 2013 e que desde o final desse contrato estão esperando uma nova chamada do INCRA.

Figura 77 – Entrada da primeira agrovila e do Campinho.

Fonte: autor

Somando os assentamentos Chico Mendes e Chico Mendes II são 5 (cinco) agrovilas, o que faz com que as casas fiquem bem próximas umas das outras. Além disso, alguns dos lotes foram divididos em até 8 (oito) chácaras, portanto é forte a convivência social.

Figura 78 – Casas de assentados

Fonte: autor

Sobre saúde, comentou que os médicos iam até a casa dos assentados para os atendimentos, mas agora atendem na agrovila. O programa “Mais Médicos” contribuiu muito para o acesso à saúde nesses locais, pois antes disso as pessoas recebiam apenas agentes de saúde.

Figura 79 – Posto de saúde fechado e Escola

Fonte: autor

Afirmou que na área social tem um poço, que distribui a água encanada, mas não “aguenta” atender a todos. As estradas e as duas pontes são ruins, mas nota que esse ano está melhor.

Figura 80 – Caixa de água na agrovila e Ponte de acesso

Fonte: autor

Disse que a divisa do assentamento é com uma fazenda de corte. A terra é considerada boa e o salário do assentado é a pecuária de leite. Entende que os assentados tem acesso a crédito, mas não investem direito. A maioria trabalha fora do assentamento, pois é “um povo diferente, mais desenvolvido”.

Afirma que os próprios assentados, quando veem local com capoeira, falam que o dono do lote é preguiçoso. Têm área de reserva legal, mas “muito pouco” dela está preservada, mas sabe de um assentado que tem reserva de 50% (cinquenta por cento) do seu lote.

Entende que, para qualquer análise, devemos considerar que os assentamentos tiveram ciclos produtivos de monocultura, como mandioca e arroz, mas esse tipo de produção “os quebrou”. Hoje ainda produzem mandioca e arroz, mas incluíram leite, inclusive, na área social, tem um tanque resfriador.

Sobre o assentamento Chico Mendes III, disse que é um pouco mais novo.

Figura 81 – Escola Fundamental do Chico Mendes III e Posto de Saúde
Fonte: autor

Esse ano está mais seco e os assentados fazem açude no seco para segurar um pouco de água.

Neste assentamento, havia 3 (três) lotes que pertenciam a uma empresa, mas foram vendidos e, apesar de situações desse tipo, nunca viu retomada de lote no local, pois INCRA aceita essa situação.

Afirma que gosta do assentamento, que já foi em “um forró” ali.

Disse que uma vereadora eleita para o mandato vigente mora ali e ela conseguiu emendas para benfeitorias no assentamento, por exemplo: implantou novos poços de água e rede de distribuição, uma horta comunitária e adquiriu dois tratores um novo (para a associação da qual ela faz parte) e um velho. Depois que ela foi eleita disse ser muito mais fácil passar máquina na estrada, mas também aponta que os assentamentos Chico Mendes I e II não tem trator, apesar de sua produção ser maior.

5.2.4.1 Entrevista 06

O entrevistado veio de São Paulo e está no local há 15 anos. Têm quatro filhos, uma filha faz faculdade de medicina na Bolívia, outra faz Letras em Ji-paraná e trabalha em um

supermercado, o filho tem mais ou menos 21 anos e mora com a mãe. Tem também uma filha de consideração que vive na Bahia.

Tabela 30 – Características dos moradores do lote (Entrevista 6)

Moradores	Chefe da família
Gênero	Masculino
Idade	49 anos
Escolaridade	2ª série/ 3º ano
Atividade	No local

Fonte: autor

Disse que houve casos de malária antigamente, há 15 (quinze) anos, hoje não tem mais. Gostaria de comprar mais terra e que os filhos ficassem no local, mas não sabe se isso vai acontecer.

Tabela 31 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	SP
Ano de chegada em RO	1975
Chegada ao lote em...	2000
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Sim
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Sim
Os filhos ficarão aqui?	Não sabe
Gostaria que os filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Não

Fonte: autor

Afirma que a estrada está boa porque patrolaram há pouco tempo, o transporte público passa 3 (três) vezes por semana, tem poço artesiano com água “salobra”, mas tem

acesso a água natural o ano inteiro, a energia elétrica não cai muito e também está disponível o ano todo. A escola é na frente de sua casa e a ex-esposa lecionava no local. Sobre saúde, diz que o médico vem uma vez por mês, mas que não costuma usar o serviço.

Tabela 32 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Boa
Transporte Público	Bom
Transporte Escolar	Bom
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Boa
Saúde	Boa
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Tem
Realizou cursos técnicos?	Sim
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Pequeno
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Melhor
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Boa

Fonte: autor

O assentado costumava trabalhar junto com outros produtores, mas agora tem gado e uma casa boa, pois “o MST e o governo federal ajudaram”. Tem a percepção que a situação melhorou, mas “tem que melhorar mais”.

Tabela 33 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

Afirma que vários órgãos colaboram com o assentamento: a EMATER, o INCRA, a Embrapa. Produz leite, banana, café, verdura, frutas.

Tabela 34 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Bom
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Individual
A reserva está preservada?	Sim
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Parcialmente
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Afirma que o seu lote tem Reserva Legal preservada e que a APP também está preservada, apesar disso, muitos dos assentados, quando chegaram, derrubaram até a beira do rio e hoje estão tentando “arrumar”, plantar novamente na área.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Vem para ajudar todo mundo, se destruir o povo vai sofrer.”

5.2.4.2 Entrevista 07

O entrevistado afirmou morar no lote com a família e o irmão, a esposa é agente de saúde e o irmão trabalha com ele. Disse que sabe de um caso de malária no local e que não há muita evasão atualmente, “agora estão fixos”.

Tabela 35 – Características dos moradores do lote (Entrevista 7)

Moradores	Chefe da família	Esposa	Filha	Filho	Irmão
Gênero	Masculino	Feminino	Feminino	Masculino	Masculino
Idade	41	31	12	3	36
Escolaridade	5ª série/ 6º ano	3º colegial	5ª série/ 6º ano	Não estuda	4ª série/ 5º ano
Atividade	No local	Agente de saúde	No local	No local	No local

Fonte: autor

Antes de vir para Rondônia, em 1982, residia no estado do Paraná. No lote, chegou apenas em 1997 e pretende ficar no local. Acredita que seus filhos permanecerão no lote e gostaria que isso acontecesse.

Tabela 36 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	PR
Ano de chegada em RO	1982
Chegada ao lote em...	1997
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Sim
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não sabe
Compraria mais terra?	Sim
Os filhos ficarão aqui?	Sim

Gostaria que os filhos permanecessem aqui? Sim

Há muita evasão? Não

Fonte: autor

O entrevistado disse que o transporte coletivo passa pelo assentamento 3 (três) vezes por semana, a água utilizada pela família é de poço artesiano e não acaba na época da seca, mas em agosto e setembro diminui bastante e a rede de energia “cai um pouco”.

A escola do assentamento é boa até o 9º (nono) ano, depois disso os estudantes precisam se deslocar para a cidade de Presidente Médici para cursar o colegial. Na cidade havia uma escola técnica, mas fechou.

Sobre a saúde pública afirmou que recebem agente de saúde uma vez por mês.

Tabela 37 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Boa
Transporte Público	Tem
Transporte Escolar	Bom
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Regular
Escola	Boa
Saúde	Boa
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Não
Realizou cursos técnicos?	Sim
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Regular
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Muito melhor
Alimentação depois do assentamento	Muito melhor
Educação depois do assentamento	Muito melhor
Renda depois do assentamento	Muito melhor

Saúde depois do assentamento	Muito melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Não tem

Fonte: autor

Na residência da família estão disponíveis vários equipamentos, tem máquina de lavar roupas, mas não tem freezer. Apesar de não possuírem computador, usam a internet do celular.

Tabela 38 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

No local, não exploram recursos naturais, porque “não tem planta lá”, mas produzem “de tudo”: leite, mandioca banana, hortaliças, ovos, alface, laranja.

Costumam se reunir na associação, na comunidade e na igreja para discutir as questões sobre o assentamento. Afirmou que o INCRA ajudava o assentamento antigamente, mas hoje só tem ajuda da EMATER.

Disse que o assentamento não tem muitas deficiências, mas que precisa melhor, por exemplo: investir em uma quadra para lazer. Mas no geral a situação melhorou: a saúde melhorou, as estradas melhoraram, a água passou a ter tratamento, mesmo na escola, onde não tem tratamento, a água melhorou. Sobre segurança, afirmou que são as famílias que se protegem.

Tabela 39 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Pouco
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Bloco
A reserva está preservada?	Sim
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Sim
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

O entrevistado afirma que conhece pouco a legislação ambiental, mas que tem RL e APP preservadas, que “o pessoal está colaborando”. A reserva legal é em bloco, chamada “do Pio”. Contudo, não conhece o TC firmado pelo INCRA.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Significa tudo. Quanto melhor preservado o meio ambiente é mais gostoso viver. Ambiente limpo e saudável é bom, se ambiente for ruim a vida não é boa.”

5.2.4.3 Entrevista 08

O entrevistado afirmou que sempre foi de Rondônia, mas anteriormente residia em Corumbiara. Atualmente vive com no lote com esposa, filha e neto. A esposa faz faculdade virtual de Biologia em Ji-Paraná e o neto faz aulas de karatê. Gostaria que os descendentes continuassem no lote, mas “não tem como segurar”.

Tabela 40 – Características dos moradores do lote (Entrevista 8)

Moradores	Chefe da família	Esposa	Filha	Neto
Gênero	Masculino	Feminino	Feminino	Masculino
Idade	50	47	24	7
Escolaridade	4ª série/ 5º ano	Superior incompleto	3º colegial	1ª série/ 2º ano
Atividade	No local	No local	No local	No local

Fonte: autor

Chegaram à unidade em 2006, hoje têm uma casa de alvenaria e não caçam mais com cachorro, pois “não precisa mais”. Antigamente, disse que havia muita evasão, mas hoje isso não acontece, muita gente vem chegando e vão dividindo os lotes. Disse que hoje um lote chega a ter 10 (dez) donos.

Tabela 41 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	RO
Chegada ao lote em...	2006
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Não
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Sim
Os filhos ficarão aqui?	Sim
Gostaria que os filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Não

Fonte: autor

Sobre as necessidades básicas, disse que hoje a estrada está boa, mas não é época de chuva, o ônibus passa 3 (três) vezes por semana e além do transporte escolar. Têm um poço na propriedade, mas também usam água do poço artesiano da agrovila. A energia elétrica cai de vez em quando.

O acesso à saúde é considerado regular, mas o assentado generaliza e diz que “em Rondônia é um pouco fraca”. A escola disponibiliza ensino fundamental e médio e é considerada boa.

Apesar de dizer que a situação da família antes e depois do assentamento é igual, quando arguido em relação a setores de serviços públicos verifica melhora em todos os quesitos, considera igual apenas renda. Também percebe melhora na situação do assentamento como um todo.

Tabela 42 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Boa
Transporte Público	Tem
Transporte Escolar	Tem
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Boa
Saúde	Regular
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Não tem
Realizou cursos técnicos?	Sim
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Não
Tamanho do lote	Pequeno
Condição de vida depois do assentamento	Igual
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Melhor
Renda depois do assentamento	Igual
Saúde depois do assentamento	Melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Boa

Fonte: autor

Recebeu fomento inicial. Produzem hortaliças e leite, mas estão sem a horta no momento. Considera a segurança “legal” e o tamanho do lote pequeno.

Tabela 43 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Sim

Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

Tem moto e máquina de lavar, mas não tem freezer.

Costumam se reunir na associação e na igreja Presbiteriana, a qual tem como ponto de culto a casa do assentado.

Tabela 44 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Bom
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Individual
A reserva está preservada?	Parcial
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Não
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Disse que a APP não está preservada e a RL está “mais ou menos”, afirmou que começaram um trabalho nas APPs, mas abandonaram. Acredita que em razão de lavagem de dinheiro. Não conhece o TC firmado pelo INCRA.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Tem que ser preservado, significa vida, saúde.”

5.2.4.4 Entrevista 09

O entrevistado, a esposa e as filhas residem e trabalham no local. Ninguém trabalha na cidade.

Tabela 45 – Características dos moradores do lote (Entrevista 9)

Moradores	Chefe da família	Esposa	Filho	Filha	Filha
Gênero	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Feminino
Idade	43	35	19	17	14
Escolaridade	4ª série/ 5º ano	4ª série/ 5º ano	2º colegial	1º colegial	8ª série/ 9º ano
Atividade	No local	No local	No local	No local	No local

Fonte: autor

O entrevistado chegou ao Estado de Rondônia em 1984, vindo de Minas Gerais, e na unidade em 2000. Compraria mais terra e gostaria que os filhos ficassem no local, mas apesar de acreditar nisso, qualificou a situação como “difícil”. Afirmou também que “no começo” houve muita evasão.

Tabela 46 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	MG
Ano de chegada em RO	1984
Chegada ao lote em...	2000
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Sim
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Sim
Os filhos ficarão aqui?	Sim
Gostaria que os filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Não

Fonte: autor

Sobre as necessidades básicas, disse que ali a linha (estrada) era péssima, mas melhorou e passa transporte público uma vez por semana. A água é de poço, mas seca, estão

tentando um poço artesiano. A energia cai muito porque é 110 (cento e dez) volts, então querem trocar para 220 (duzentos e vinte) volts.

A escola e o transporte escola são bons, mas não tem escola agrícola. A saúde é considerada regular, o assentamento tem um postinho e recebe médico toda segunda feira. O agente de saúde passa uma vez a cada mês.

Sua percepção é de que a situação da sua família e a do assentamento melhoraram com o passar do tempo.

Tabela 47 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Boa
Transporte Público	Tem
Transporte Escolar	Bom
Água Potável	Regular
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Boa
Saúde	Regular
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Não tem
Realizou cursos técnicos?	Sim
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Pequeno
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Melhor
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Não tem

Fonte: autor

Não usam os recursos naturais, afirma que “não tem”.

Recebem ajuda da EMATER até hoje, “INCRA está muito devagar”. Receberam créditos como custeio e Pronaf.

Sobre o tamanho do lote, disse que precisava ser maior.

Tabela 48 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Sim
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Não
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

A família não possui veículos, mas além dos bens acima, possuem máquina de lavar e freezer. Reúnem-se na associação e na igreja e discutem de tudo.

A segurança no assentamento é boa, mas polícia não passa.

O que acha mais bonito no local são: plantação e floresta. O que mais produzem são hortaliças.

Tabela 49 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Muito Pouco
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Individual
A reserva está preservada?	Sim
Tem APP?	Não sabe
A APP está preservada	Não sabe
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Não conhece legislação ambiental e não sabe de APP e RL, mas já ouviu falar. Mas disse que ele preserva e os outros também, afirmou inclusive que lá não tem rio nem mina, que o que tem é a represa que junta no tempo da chuva. Não conhece o TC. Afirmou que teve cursos sobre desmatamento, mas “não entra”.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Saúde. Ajuda muito”

5.2.4.5 Entrevista 10

O entrevistado reside no lote com a esposa e uma filha. O irmão também trabalha no lote.

Tabela 50 – Características dos moradores do lote (Entrevista 10)

Moradores	Chefe da família	Esposa	Filha
Gênero	Masculino	Feminino	Feminino
Idade	28	42	7
Escolaridade	4ª série/ 5º ano	3ª série/ 4º ano	2ª série/ 3º ano
Atividade	No local	No local	No local

Fonte: autor

Veio do Espírito Santo com 3 (três) anos de idade e chegou à unidade a 10 (dez) anos. Gostaria que a filha permanecesse no local.

Disse que no começo muita gente vendeu o lote, mas hoje quem está no local está plantando.

Tabela 51 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	ES
Ano de chegada em RO	1990
Chegada ao lote em...	2005
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Não
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Sim

Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Sim
Os filhos ficarão aqui?	Sim
Gostaria que os filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Não

Fonte: autor

Sobre as necessidades básicas, disse que a linha é boa, só quando chove fica ruim, que o transporte público passa 1 (uma) vez por semana na terça feira. No seu poço, disse que a água é boa, mas nos outros é “fraca”.

Ali só tem ensino fundamental, mas é pertinho e tem transporte escolar. No posto tem médico toda segunda feira e recebem agente de saúde uma vez por mês.

Disse que a situação melhorou, principalmente de 5 (cinco) anos para cá, que cavaram o poço a 10 (dez) anos, que luz elétrica chegou a 8 (oito) anos e foi melhorando. A renda melhorou com o Pronaf para plantio de mandioca.

Tabela 52 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Boa
Transporte Público	Ruim
Transporte Escolar	Bom
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Boa
Saúde	Boa
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Não tem
Realizou cursos técnicos?	Não
Realizou cursos sobre desmatamento?	Não
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Pequeno

Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Melhor
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Não tem

Fonte: autor

Não usam os recursos naturais, só trabalham com agricultura, principalmente de mandioca. Recebem ajuda externa da EMATER, que envolve o INCRA e recebem Pronaf. Sobre o tamanho do lote, disse que precisaria de mais espaço, mas que está bom.

O que acha mais bonito no local é tudo. Afirmou que “tudo faz parte: pomar, pasto, floresta, horta”.

Disse que no local não há muito conflito, mas é difícil a Polícia Militar aparecer e eles mesmos resolvem os problemas no local.

Tabela 53 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

Possuem uma moto e um tanquinho, mas não tem máquina de lavar e freezer.

Os assentados costumam se reunir na igreja e na associação, mas o entrevistado não vai muito. Disseram que iriam construir uma quadra para lazer, mas não fizeram.

Tabela 54 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Muito pouco
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Individual
A reserva está preservada?	Sim
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Não sabe
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Disse que conhece muito pouco sobre legislação ambiental, mas APP e RL sabe que tem. Afirmou que no seu lote tem ½ (meio) alqueire de mata e está tudo correto, mas disse que tem áreas que foram retiradas. Não conhece o TC firmado pelo INCRA.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Envolve floresta. Quando está bem quente, e você para na sombra de uma árvore, é isso. Você entra na mata e o ar é outro. Refresca.”

5.2.4.6 Impressões de uma médica

Durante as visitas, encontramos uma médica que atende a população residente nos assentamentos Chico Mendes.

Ela nos informou que atende as pessoas visitadas por 9 (nove) agentes de saúde (considerando que cada agente visita por volta de 80 pessoas) e, em razão da distância do Posto, passou a realizar atendimentos itinerantes, deslocando-se em carro, levando a equipe e alguns medicamentos.

Figura 82 – Local para espera, triagem e pré-atendimento
Fonte: autor

Figura 83 – Local de atendimento, vista externa e interna
Fonte: autor

Figura 84 – Carro para transporte da equipe e de medicamentos
Fonte: autor

A médica disse que está a 4 (quatro) meses atendendo esta população e ficará por um ano. Disse que é do Estado do Amazonas, mas está no Programa de Valorização da Atenção Básica (Provab), que implica, se concluído, em pontuação adicional nos processos seletivos para residência médica.²⁰

Justificou o atendimento naquele local em razão de a Unidade de Saúde ser no final da linha, o ônibus não chegar lá e o acesso se dar apenas de moto ou a pé, por isso faz atendimento em outros locais. Atende todos os assentamentos Chico Mendes mais as casas ao longo da BR, mas naquele local, especificamente, fica apenas na segunda feira.

Sobre os pacientes, disse que estão cadastrados com ela, no Sistema de Informações da Atenção Básica, 1.700 (mil e setecentas) pessoas, mas acaba atendendo mais que isso. A enfermeira, por sua vez, deveria atender entre 2.500 (dois mil e quinhentos) e 3.000 pessoas (três mil) pessoas, mas ali não é possível atingir esses patamares porque tudo é muito longe.

Já atendeu pacientes em local sem energia elétrica e, eventualmente, é mais fácil para os assentados ir até a cidade para receber tratamento do que esperar o atendimento chegar a um local próximo da sua casa.

Disse que não tem condições de realizar atenção primária (por exemplo, puericultura) pois acaba atendendo quem está doente, com exceção de hipertensão e diabetes.

Afirmou que: “Fico por um ano e espero que quem vier continue o trabalho”.

²⁰ BRASIL. Secretaria de gestão do trabalho e da educação na saúde. *Edital de Convocação nº 1/2014 – Adesão de médicos ao programa de valorização da atenção básica*. In . Diário Oficial nº 4. ISSN 1677-7069, 7/01/2014, pg 99. Disponível na internet no site <http://www.in.gov.br/autenticidade.html>, pelo código 00032014010700099

5.2.5 Margarida Alves

No dia 16 de julho de 2014, fomos para o município de Nova União, para visitar outros 3 (três) assentamentos com outro funcionário da EMATER e um estagiário, que cursa Escola Técnica Agrícola e cuja família é assentada.

Este último, quando perguntado se pretende voltar para o assentamento, respondeu: “É difícil de dizer...”.

O Projeto de Assentamento Margarida Alves, código: RO0067000, está localizado no município de Nova União, possui área de 11.892,1937 ha, capacidade para 258 famílias, contando com 254 famílias assentadas, trata-se de assentamento em Estruturação e seu ato de criação foi a Portaria nº 0066 de 28/11/1997, tendo sido obtido por Compra em 09/10/1997. (INCRA, 2014).

O técnico da EMATER que nos acompanhou disse que este assentamento não tem contrato de assistência técnica. Afirma que aqui tem um laticínio, plano de manejo, reserva em bloco preservada e as dificuldades que existem são: a escassez de água (10% precisam de poço artesiano) e alguns lotes terem muitos morros, o que dificulta o manejo, pois a máquina “não passa”. Nesses casos, eles têm que fazer agricultura familiar. Apesar disso, a terra é fértil e a estrada, apesar de ser de terra, é trafegável mesmo com chuva.

Afirmou que a maioria dos moradores tem energia elétrica, os lotes têm 10 alqueires e a principal atividade é leite. O ensino local é apenas fundamental e para cursarem o segundo grau os alunos precisam ir para a cidade.

Figura 85 – Escola de Ensino Fundamental local em reforma
Fonte: autor

Para terem acesso ao Posto de Saúde, disse que para precisam ir para a cidade, mas a situação melhorou com o “Programa Mais Médicos” e agora contam com um médico cubano

e afirmam que estão gostando. Aqui há grande evasão dos filhos dos assentados, portanto a mão de obra está escassa. Além disso, os moradores ainda não tem título definitivo, possuem apenas Contrato de Concessão de Uso, outorgado pelo INCRA.

Sobre a proteção ambiental, explicou que uma área de proteção permanente de morro já estava desmatada quando criaram o assentamento. Esta área foi, inicialmente, arrendada para pasto pelos assentados, mas quando acabou o arrendamento, eles deixaram a mata crescer para proteger uma mina de água que encontraram no local e aproveitaram para fazer uma reserva coletiva, hoje conhecida como o morro do Jatobá.

Figura 86 – Área de Reserva Legal em bloco
Fonte: autor

Afirmou que no Margarida Alves, a maioria colabora com a preservação, o problema é que tem lote que é só morro, então esses acabam por utilizar áreas que deveriam ser protegidas. O local tem georreferenciamento e vários dos lotes tem Cadastro Ambiental Rural.

Afirmou que não ouviu falar da ACP que envolve INCRA e MPF ou do TC.

5.2.5.1 Entrevista 11

A entrevistada afirmou ser ocupante do lote, portanto não é reconhecida pelo INCRA, mas chegou ao lote há mais de 10 (dez) anos. Além dos dois filhos que moram com ela, ainda tem mais dois: um estudando Medicina Veterinária no Rio Grande do Sul e outro fazendo curso técnico agrícola. O marido há 3 (três) anos fez supletivo e completou o primeiro grau.

Tabela 55 – Características dos moradores do lote (Entrevista 11)

Moradores	Chefe da família	Esposa	Filho	Filha
-----------	------------------	--------	-------	-------

Gênero	Masculino	Feminino	Feminino	Masculino
Idade	46	37	14	10
Escolaridade	4ª série/ 5º ano	8ª série/ 9º ano	8ª série/ 9º ano	5ª série/ 6º ano
Atividade	No local	No local	No local	No local

Fonte: autor

Afirmou que veio do Paraná com 3 (três) anos e o esposo veio com 17 (dezesete) anos. Chegaram à unidade mais ou menos em 1998.

Tabela 56 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	PR
Ano de chegada em RO	1989
Chegada ao lote em...	1998
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Não
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não sabe
Compraria mais terra?	Não sabe
Os filhos ficarão aqui?	Não sabe
Gostaria que os filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Sim

Fonte: autor

Figura 87 – Casa da entrevistada

Fonte: autor

Sobre as necessidades básicas, disse que ali o transporte é bom, mas que mais para o meio do assentamento é bem ruim, que o poço da casa deles não seca, a água apenas diminui no período da seca, contudo, a mina da reserva às vezes seca e é ela que abastece a igreja. O acesso à escola é muito ruim, tem muita serra e é muito longe e a Escola Pólo tem disponíveis turmas apenas até o 9º (nono) ano, e não tem escola agrícola nem na cidade. Afirmou que o marido sabe homeopatia, ensinada pela pastoral e a família utiliza esses medicamentos.

Figura 88 – Posto de Homeopatia da Pastoral
Fonte: autor

Tabela 57 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Boa
Transporte Público	Não tem
Transporte Escolar	Ruim
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Ruim
Saúde	Ruim
Recebem agente de saúde?	Não
Assistência técnica	Não tem
Realizou cursos técnicos?	Sim

Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Bom
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Muito melhor
Alimentação depois do assentamento	Muito melhor
Educação depois do assentamento	Muito melhor
Renda depois do assentamento	Muito melhor
Saúde depois do assentamento	Muito melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Regular

Fonte: autor

Não usam os recursos naturais, portanto não sabe se estão mais escassos.

Recebem créditos, como fomento, financiamento e crédito habitação e esta é a única ajuda do INCRA e apesar de serem ocupantes, eles “dão um jeitinho”. Disse que os cursos que realizou foram a 3 (três) anos e atualmente não têm sido oferecidos.

O assentamento é rodeado por outros assentamentos e sítios, o local é tranquilo e a polícia passa “de vez em quando”. Sobre o tamanho do lote, disse que é bom “por enquanto”.

Tabela 58 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Sim
Liquidificador	Não
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

O liquidificador da casa quebrou, tem uma moto e máquina de lavar, mas não tem freezer.

Costumam se reunir na associação e na igreja para discutir participação e finanças. Para se divertir fazem festas na área comum, jogam futebol, vão à igreja.

Figura 89 – Barracão, cozinha e igreja
Fonte: autor

Produzem: arroz, feijão, cacau, milho e leite.

O que acha mais bonito no local é a plantação e o entorno do assentamento é formado por outros assentamentos e sítios.

Tabela 59 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Bom
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Em bloco
A reserva está preservada?	Sim
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Não sabe
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Disse que o seu marido está mexendo com o Plano de Manejo para retirada de madeira legal. Sobre a reserva em bloco (morro do Jatobá), a área era para ser o espaço social da comunidade, para ter posto, escola etc., como não houve investimento, resolveram deixar virar mata. Ainda sobre os recursos da reserva, firma que “ladrão rouba o tempo todo”.

Perguntada sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “É tudo, se não cuidar vem doença, coisas que prejudicam a gente.”

5.2.5.2 Entrevista 12

O entrevistado afirmou que no assentamento, dos 258 (duzentos e cinquenta e oito) que foram assentados, apenas 125 (cento e vinte e cinco estão legalizados. Mora no lote com mais 4 (quatro) filhos e viveu a história do assentamento. Demarcaram o lote no dia 25 de julho de 1998 e no dia 26 fizeram “uma picada” para chegar ao local.

Figura 90 – Pupunha com ninhos de guacho no lote do entrevistado
Fonte: autor

Tabela 60 – Características dos moradores do lote (Entrevista 12)

Moradores	Chefe	Esposa	Filha	Filha	Filha	Filha
Gênero	Masculino	Feminino	Feminino	Feminino	Feminino	Feminino
Idade	46	37	15	12	6	3
Escolaridade	3ª série/ 4º ano	4ª série/ 5º ano	1º colegial	5ª série/ 6º ano	1º ano	
Atividade	No local	No local	No local	No local	No local	No local

Fonte: autor

Vieram para Rondônia à 30 (trinta) anos, ele do Paraná e ela de Minas Gerais. A evasão existe no local, no começo eles “iam ao culto para tentar segurar o pessoal”, mas não conseguiram.

Tabela 61 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	PR
Ano de chegada em RO	1985
Acampado desde...	1996
Chegada ao lote em...	1998
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Sim
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não sabe
Compraria mais terra?	Não sabe
Os filhos ficarão aqui?	Não
Gostaria que os filhos permanecessem aqui?	Não
Há muita evasão?	Sim

Fonte: autor

Sobre as necessidades básicas, disse que ali não tem transporte público, apenas escolar. Mexem na estrada, que é de terra, todo ano. O problema com a energia elétrica é que ela cai e os aparelhos não aguentam, além disso, tem resfriador de leite e farinheira que dependem da eletricidade, dessa forma precisam que troquem o transformador.

A escola é boa, mas só para ensino fundamental. Sobre saúde, as glebas 6 e 7 não tem agente de saúde, nas outras tem agente uma vez ao mês e, mesmo na cidade, não tem todas as especialidades médicas.

Receberam créditos: fomento, alimentação, financiamentos. A vida melhorou muito com o assentamento, e hoje alguns só entregam leite “não faz mais nada”.

Disse que veio acampar, mas seu pai dizia: “Se for preso atrás desses sem terra eu não vou nem te visitar”, mas “não passou apuro, perdeu quem não veio”, irmão não quis vir e hoje não tem nada.

Tabela 62 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Boa
Transporte Público	Não tem
Transporte Escolar	Tem
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Regular
Escola	Boa
Saúde	Regular
Recebem agente de saúde?	Não
Assistência técnica	Sim
Realizou cursos técnicos?	Não
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Bom
Condição de vida depois do assentamento	Melhorou muito
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Melhor
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Não precisa

Fonte: autor

Não usam recursos naturais. Recebem créditos do INCRA e assistência técnica da EMATER. Disse que SENAI faz vários cursos, inclusive sobre desmatamento e que a Polícia Ambiental veio ensinar como cuidar da reserva. Afirmou que o tamanho do lote é bom, mas poderia ser melhor.

O assentamento é rodeado por outros assentamentos e sítios, o local é tranquilo e “não precisam de Polícia”, mas se ligar ela vem.

Tabela 63 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

Têm uma moto, máquina de lavar e freezer.

Reúnem-se com frequência, “tem semana que dá nojo”. As reuniões são na associação para discutir manejo, melhorar produção, subsistência, permanência no lote etc. Para se divertir, tem futebol e boteco, aos sábados e aos domingos.

Produzem: arroz, feijão, milho e leite e a associação tem tanque para resfriamento de leite, farinheira e viveiro de plantas.

Figura 91 – Resfriador de leite

Fonte: autor

Figura 92 – Farinheira

Fonte: autor

Figura 93 – Viveiro

Fonte: autor

O que acha mais bonito no local é a pastagem e o entorno do assentamento é formado por outros assentamentos e o município.

Tabela 64 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Pouco
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Em bloco
A reserva está preservada?	Sim
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Sim

Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Sobre ambiente, disse que o que sabem tentam fazer, por exemplo, reflorestaram o morro. Disse que às vezes tem uma multa pelo IBAMA e que desconhece o TC firmado pelo INCRA.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “É a casa da gente. Tem que zelar dele”

5.2.6 Palmares

O Projeto de Assentamento Palmares, código: RO0061000, está localizado no município de Nova União, possui área de 9.796,3833 ha, capacidade para 318 (trezentas e dezoito) famílias, contando com 312 (trezentas e doze) famílias assentadas, trata-se de assentamento Consolidado e seu ato de criação foi a Portaria nº 0124 de 09/12/1996, tendo sido obtido por Compra em 18/10/1996. (INCRA, 2014).

Figura 94 – Mapa do PA Palmares em 1998 e 2008

Fonte: relatório do INCRA (fls. 414)

O PA possui área de 9.519,9982 ha, em 1998 o PA possuía 53,7% de áreas desmatadas, em 2008 essa porcentagem subiu para 81,8%, havendo uma diferença para além do permitido no importe de 3.034,2410 ha, considerando que o local está inserido em área desmatada anteriormente ao novo Código Florestal, portanto, foi considerada a supressão permitida com base em 50% da área total. Além disso, 273,8600 ha da APP foram consideradas a recuperar.

O técnico da EMATER que nos acompanhou disse que este assentamento é basicamente igual ao anterior, que é dividido em pizza. Tem muitos lotes secos, que não tem

água nem para criar gado. O lugar era todo desmatado, pois era uma fazenda e agora os assentados têm que recuperar o passivo que herdaram. Além disso, o assentamento tem muitas pedras o que dificulta a agricultura.

Figura 95 – Pedras em um lote aleatório
Fonte: autor

O Rio São Domingos passa por ali, portanto tem áreas de preservação permanente, mas há lugares em que a APP não está preservada. Fizeram o PRA – Projeto de Recuperação do Assentamento e a EMATER atende lotes de 48 hectares. Afirmo que por ser um assentamento antigo (consolidado), o que significa que não há mais ingerência do INCRA, a situação é bem melhor

Apenas 5% dos assentados criam gado de corte, trabalham com piscicultura, leite, café, cacau.

Tem uma Escola Municipal chamada Escola Pólo.

5.2.6.1 Entrevista 13

O assentado entrevistado mora no lote com o pai, a mãe e uma irmã. Disse que ia para a escola, mas que ele é “mais simples...” pelo jeito de falar e que “a molecada abusa”, então não vai mais, além disso, que “reprovou por meio ponto”. A irmã faz Faculdade de Pedagogia na cidade de Ji-paraná/RO.

Tabela 65 – Características dos moradores do lote (Entrevista 13)

Moradores	Chefe da família	Esposa	Filho	Filha
Gênero	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino
Idade	59	48	24	21
Escolaridade	4ª série/ 5º ano	2º colegial	2º colegial	Superior incompleto
Atividade	No local	No local	No local	No local

Fonte: autor

Afirmou que sempre morou em Rondônia, mas antes na cidade, que chegaram ao lote em 1997 e era só capim, eles que plantaram e construíram tudo o que tem atualmente. Disse ainda que não sabe se irá permanecer no local, mas considera que o pai está aqui e ele gostaria que filhos ficassem.

Figura 96 – Casa do assentado

Fonte: autor

Figura 97 – Mangueira

Fonte: autor

Tabela 66 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	RO – Nova União
Chegada ao lote em...	1997
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Não
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não sabe
Compraria mais terra?	Não sabe
Os filhos ficarão aqui?	Não sabe
O pai gostaria que os filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Sim

Fonte: autor

Sobre o acesso a necessidades básicas, afirmou que sua situação no geral, após o assentamento, melhorou.

Tabela 67 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Regular
Transporte Público	Não tem
Transporte Escolar	Tem
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Não tem
Saúde	Não usam
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Sim
Realizou cursos técnicos?	Sim
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim

Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Bom
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Melhor
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Regular

Fonte: autor

Esclareceu que as estradas são boas na seca e ruins na época das águas, mas melhoraram, pois antes não tinham estrada. A água é de mina e não falta na sua casa, mas falta na casa das pessoas que moram em cima do morro, pois é difícil a água subir pelo encanamento, usam fossa para o saneamento e para estudar no colegial usava ônibus. Sobre saúde disse que eles não usam, usam “ervas da mata” quando ficam doentes.

Figura 98 – Posto de Saúde

Fonte: autor

Também disse que se lembra de o pai ter recebido algum tipo de crédito. Acredita que a situação vai melhorar, que não sabe, mas pensa que isso vai acontecer.

Os cursos oferecidos eles fazem.

Apesar de não ter sempre segurança no local, se chamar a Polícia passa.

O tamanho do lote, considerado como bom, foi atrelado a necessidade de ter mais água.

Tabela 68 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Sim
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

Sobre os veículos, afirmou que possuem uma moto; sobre bens e equipamentos possuem ainda uma máquina de lavar roupa e o freezer estragou.

Disse que costumam se reunir na igreja e na reunião da associação, o lazer é “campo e bola” e acerca de ajuda externa apontou exclusivamente a EMATER.

Figura 99 – Igreja e Campo de Futebol

Fonte: autor

A família não faz uso de recursos naturais e produzem: cacau, feijão, milho e leite.

Figura 100 – Produção: cacau, urucum, mandioca, pimenta e mamona
Fonte: autor

O que acha mais bonito no local é a floresta e o entorno do assentamento é uma reserva.

Tabela 69 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Pouco
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Em bloco
A reserva está preservada?	Não sabe

Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Em parte
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Disse que conhece um pouco de APP e RL, mas não sabe a situação de conservação da reserva legal porque é fora do assentamento e na APP “deixaram ficar o que nasceu”. Sobre a ACP e o TC afirmou: “aqui não”, que não sabe de nada.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Vida.”

5.2.6.2 Entrevista 14

O assentado entrevistado mora no lote com a esposa, que é agente de saúde no local, e duas filhas pequenas. Disse que tem muita evasão da juventude, pai acaba ficando, mas filho vai embora para a cidade.

Tabela 70 – Características dos moradores do lote (Entrevista 14)

Moradores	Chefe da família	Esposa	Filha	Filha
Gênero	Masculino	Feminino	Feminino	Feminino
Idade	42	34	10	5
Escolaridade	8ª série/ 9º ano	3º colegial	4ª série/ 5º ano	Pré
Atividade	No local	Agente de saúde	No local	No local

Fonte: autor

A família veio da Bahia, mas ele chegou primeiro em 1981. Disse que pretende permanecer no local, mas não sabe se filhas ficarão. Caçava com cachorro só quando morava em Jarú/RO.

Figura 101 – Casa do assentado

Fonte: autor

Tabela 71 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	BA
Ano de chegada em RO	1981
Chegada ao lote em...	1997
Tem Título Definitivo ou CCU?	Título Definitivo
Casa de madeira?	Não
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Sim
Os filhos ficarão aqui?	Não sabe
O pai gostaria que os filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Sim

Fonte: autor

Sobre o acesso a necessidades básicas, afirmou que sua situação no geral, após o assentamento melhorou.

Tabela 72 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Boa

Transporte Público	Não tem
Transporte Escolar	Tem
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Regular
Saúde	Regular
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Não
Realizou cursos técnicos?	Não
Realizou cursos sobre desmatamento?	Não
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Regular
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Melhor
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Regular

Fonte: autor

Esclareceu que as estradas são de terra, e hoje o transporte escolar passa todos os dias, apesar de sentarem 3 (três) crianças por assento, acha que deveria ter monitoria nesses ônibus. Disse que lá eles têm escola do ensino fundamental, para o ensino médio têm que ir para a cidade.

Sobre a saúde local, afirmou que tem que ir para a cidade, pois o médico cubano vai ao assentamento uma vez ao mês, pois atende de gleba em gleba. Antes dos cubanos, as pessoas tinham que pegar senha para atendimento e hoje a irmã do assentado faz tratamento para câncer em Porto Velho, considerado “muito bom”.

A história do assentamento se modificou. Disse que melhorou com o Governo Federal, pois o Movimento “desabou. Tinha um objetivo e se perdeu. Muitos largaram a produção, venderam etc. Cada um por si.”

Afirmou que lá não são disponibilizados cursos e que lazer é: “piquenique, campo de futebol, caminhadas e festas da Prefeitura”.

Sobre a vida, diz que se ele pudesse trabalhar a vida seria melhor, e que futuras melhorias dependem da política, mas seu sonho é que melhore.

A polícia vem quando eles chamam, mas não tem muito roubo e o tamanho do lote é suficiente para a família.

Tabela 73 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

Possuem uma moto, uma máquina de lavar roupa e não tem freezer.

Disse que costumam se reunir na igreja, no sindicato e que discutem no grupo de reflexão.

Produzem pouca coisa, pois ele não pode trabalhar (aposentado) e a esposa trabalha como agente de saúde. Portanto, arrendaram o pasto.

O que acha mais bonito no local é a floresta e a plantação. O entorno do assentamento é constituído por reserva e outro assentamento.

Tabela 74 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Bom
Tem reserva legal?	Sim

Qual tipo?	Em bloco
A reserva está preservada?	Não sabe
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Em parte
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Disse que conhece a legislação ambiental, inclusive, já foi multado e, na ocasião, foram multados mais 30 (trinta) assentados. Mas, nesse caso, as autoridades só vem se houver denúncia.

Sobre a reserva legal, dizem que é na Serra da Cotia e que a APP é a nascente e o morro, mas morro foi desmatado.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Ar natural. Vida.”

6.6.3 Impressões de um diretor de escola

Falamos com o Diretor da escola local.

Ele nos informou que a escola atende do pré-primário ao nono ano, que tem quadro de professores para as turmas, mas faltam professores de reforço.

Sobre as características dos alunos, afirmou que os alunos são da comunidade próxima, que são assíduos e esforçados.

A escola é de 1999 e foi inaugurada em 2000, atendendo apenas do primeiro ao quarto ano primário, mas essa estrutura foi ampliada e hoje são mais de 300 (trezentos) alunos somando as turmas da manhã e da tarde. As salas de aula têm ar condicionado e carteira para todo mundo.

Figura 102 – Escola
Fonte: autor

Figura 103 – Ônibus escolar e quadra poliesportiva
Fonte: autor

5.2.7 Padre Ezequiel

O Projeto de Assentamento Padre Ezequiel, código: RO0127000, está localizado no município de Mirante da Serra, possui área de 6.020,8357 ha, capacidade para 200 famílias, contando com 189 famílias assentadas, encontra-se na fase de Estruturação e seu ato de criação foi a Portaria nº 0007 de 09/04/2001, tendo sido obtido por Compra em 28/11/2000. (INCRA, 2014).

O técnico da EMATER que nos acompanhou não conhecia bem as características deste assentamento, mas disse que é dividido em 11 glebas, de 5 alqueires e predomina a lavoura e não o leite.

Logo na chegada, paramos na sede da antiga fazenda, onde estava em curso uma reunião do MTST – Movimento dos Trabalhadores sem Terra, para encontrar alguém que pudesse nos guiar pelo assentamento. Nosso guia, que fez Faculdade de Administração pelo Movimento, disse que a reunião se tratava do Encontro da Escola Estadual do Movimento. Afirmou que eles têm parceria com uma Faculdade do Rio Grande do Sul e que filhos de assentados daquele local fazem veterinária, história, que 32 (trinta e dois) filhos de assentados cursam Agronomia e que estão firmando acordos para terem Faculdade de Agronomia em Cuiabá, com turma específica para o MTST.

Figura 104 – Fachada da sede da antiga fazenda
Fonte: autor

Figura 105 – Barracão ao lado da sede, onde ocorria o Encontro da Escola Estadual do Movimento
Fonte: autor

Nosso guia afirmou que naquele assentamento não havia escola e que os alunos tinham que se deslocar 3 (três) quilômetros para estudarem em Mirante da Serra, a comunidade é atendida por médico de família e o assentamento é bem novo, de 1999. Disse que no local ocorreram muitos conflitos, pois o fazendeiro que tinha a posse das terras não queria ceder, era muito rico e isso era “uma chácara para ele, com pista de pouso e tudo”.

Disse que ocorria muita evasão antigamente.

Quando passamos pela agrovila, nos mostrou uma igreja, uma farinheira e uma construção, que servia para reuniões e para fazer comida quando eles se reuniam.

Figura 106 – Espaço comunitário: igreja, construções comunitárias e farinheira

Fonte: autor

5.2.7.1 Entrevista 15

O assentado mora no lote com esposa e filho e tem dois filhos estudando Administração de Empresas, em Guararema, estado de São Paulo, na escola do MTST Florestan Fernandes.

Tabela 75 – Características dos moradores do lote (Entrevista 15)

Moradores	Chefe da família	Esposa	Filho
Gênero	Masculino	Feminino	Masculino
Idade	42	38	18
Escolaridade	5ª série/ 6º ano	5ª série/ 6º ano	3º colegial
Atividade	No local	No local	No local

Fonte: autor

Afirmou que veio para o Estado de Rondônia, vindo de Minas Gerais com 13 (treze) anos e chegou neste lote em 2000 ou 2001, mas estava acampado desde 1998. A foto abaixo é da casa construída no lote. Afirmou ainda que pretende permanecer no local e gostaria que filhos ficassem, mas não sabe se isto acontecerá.

Figura 107 – Casa construída no lote
Fonte: autor

Tabela 76 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	Minas Gerais
Ano de chegada em RO	1985
Acampado desde...	1998
Chegada ao lote em...	2000
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Sim
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Não
Seus filhos ficarão aqui?	Não sabe
Gostaria que filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Não

Fonte: autor

Disse que antigamente havia muita evasão, que teve malária quando foi para Bandeirantes e, sobre o acesso a necessidades básicas, afirmou que sua situação no geral, após o assentamento, melhorou.

Tabela 77 – Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Regular
Transporte Público	Não tem
Transporte Escolar	Regular
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Boa
Escola	Não tem
Saúde	Não tem
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Não tem
Realizou cursos técnicos?	Sim
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Bom
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Melhor
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Igual
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Não tem

Fonte: autor

Esclareceu que a água utilizada é de mina, usam fossa para o saneamento, que para terem acesso a escola e saúde é necessário se deslocar para a cidade, mas consideram os serviços de saúde e educação bons. Os créditos que receberam foram Fomento e Pronaf. Disse que com o assentamento tudo melhorou, pois viviam em um barraco de lona, que “trabalha na esperança” de melhora.

Afirmou que, apesar de não ter segurança, o local é tranquilo, que “não passa polícia nem ladrão.”

Tabela 78 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Não
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Não

Fonte: autor

Sobre os veículos, possuem uma moto; sobre bens e equipamentos possuem freezer e máquina de lavar roupa.

Sobre lazer e sociabilidade disse que costumam se reunir na igreja, associação, cooperativa e com o Movimento e o lazer é ir ao boteco e ao campo de futebol.

Afirmou que não recebem assistência técnica e os maiores problemas são a falta de: assistência técnica, saúde e escola no local.

Disse que não tem como comparar a obtenção de recursos naturais da época em que chegaram com os dias de hoje porque realizam apenas agricultura. Produzem: hortaliças, cacau, café, milho, pastagem para leite.

Figura 108 – Plantação de café

Fonte: autor

Sobre o entorno do assentamento, existem outros assentamentos e “uma fazendinha”.
O que acha mais bonito no local é a pastagem e a floresta.

Tabela 79 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Pouco
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Em bloco
A reserva está preservada?	Em parte
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Em parte
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Afirmou que a maioria das pessoas do assentamento preserva a APP.

Perguntado sobre: “O que ambiente significa para você?” respondeu: “Lugar que a gente vive.”

5.2.7.2 Entrevista 16

O assentado mora no lote com a esposa. Tem dois filhos, mas uma se casou com um funcionário público (motorista no Pólo de Palmares) e o filho foi acampar com o Movimento há 3 (três) meses.

Tabela 80 – Características dos moradores do lote (Entrevista 16)

Moradores	Chefe da família	Esposa
Gênero	Masculino	Feminino
Idade	46	46
Escolaridade	4ª série/ 5º ano	Superior completo
Atividade	No local	Na cidade

Fonte: autor

A esposa do chefe de família é formada em Pedagogia, que cursou quando estava acampada, e dá aulas na cidade.

Afirmou que veio para o Estado de Rondônia, vindo do Pará, mas que sua esposa é capixaba e foram assentados em 2001.

Figura 109 – Casa construída no lote

Fonte: autor

Tabela 81 – Características da família

Itens	
Local anterior a RO	Pará
Ano de chegada em RO	1986
Acampado desde...	1996
Chegada ao lote em...	2001
Tem Título Definitivo ou CCU?	CCU
Casa de madeira?	Sim
Caçam com cachorro?	Não
Casos de Malária?	Não
Pretendem ficar aqui?	Sim
Venderia a terra?	Não
Compraria mais terra?	Sim
Seus filhos ficarão aqui?	Não
Gostaria que filhos permanecessem aqui?	Sim
Há muita evasão?	Não

Fonte: autor

Afirmou que: o MTST não concorda com a compra de terra, que isso é irregular; o pessoal caça na reserva e isso depende da cultura, pois é um passatempo; a malária existe e todo ano “tem malária” na outra gleba, pela proximidade com o Rio Urupá, mas esse ano não viu ainda e estão trabalhando com a prevenção.

Sobre a evasão, afirmou que hoje não tem muita, mas que “parece uma febre” e normalmente começa quando abre um lugar novo.

A compra e duplicação de lotes também são consideradas ilegais e MTST não concorda. Disse ainda que ali não tem esse problema, mas INCRA “faz corpo mole”.

Sobre o acesso a necessidades básicas, afirmou que sua situação no geral, após o assentamento melhorou.

Tabela 82– Valoração do acesso a necessidades básicas

Itens	Valoração
Estradas	Muito Ruim
Transporte Público	Não tem

Transporte Escolar	Regular
Água Potável	Boa
Saneamento Básico	Não tem
Energia Elétrica	Regular
Escola	Muito Ruim
Saúde	Não tem
Recebem agente de saúde?	Sim
Assistência técnica	Não tem
Realizou cursos técnicos?	Sim
Realizou cursos sobre desmatamento?	Sim
Recebem crédito?	Sim
Tamanho do lote	Bom
Condição de vida depois do assentamento	Melhor
Moradia depois do assentamento	Melhor
Alimentação depois do assentamento	Melhor
Educação depois do assentamento	Melhor
Renda depois do assentamento	Melhor
Saúde depois do assentamento	Melhor
“Dá para viver” com o que produz?	Sim
A situação atual deve melhorar?	Sim
Segurança Pública	Não tem

Fonte: autor

Sobre as estradas, o que existe é em razão da associação e uma firma está começando a trabalhar, mas tudo “vem de luta”, que o seu lote está a 10 (dez) quilômetros da cidade e a linha tem 25 (vinte e cinco) quilômetros e nenhuma empresa de transporte “quer pegar”. Hoje possuem 4 (quatro) ônibus escolares e isso melhorou.

A água “de todo mundo” é de poço, sem tratamento. Afirmou que a energia elétrica ali no lote é melhor, mas que “lá para baixo” tem problemas, pois cabos passam pela mata e cai a chave, venta, chove, que estão a 6 (seis) anos sem manutenção.

Em relação à educação, disse que a escola é “péssima”, multisseriada (do pré-primário ao 5º ano), assim a maioria dos estudantes vai para a cidade, que eles querem construir escola ali, mas governo quer retirar professora do local. Disse que o Movimento defende que a criança agricultora não deve ir para a cidade, pois ela muda.

Sobre saúde, o Posto de Saúde da Família (PSF) está sucateando, não tem enfermeira e médico se recusou a vir há (1) um ou (2) dois anos. Há 12 (doze) anos tinham uma equipe, hoje o posto está fechado. Possuem dois agentes de saúde, mas um está aposentado, de qualquer forma, se existe algum problema eles encaminham para a cidade. Estão tentando trazer médico cubano.

Disse que receberam créditos antigamente, por exemplo, Pronaf.

Não possuem assistência técnica, que tiveram de 2001 a 2004, pela CEPLAC e EMATER, mas esta última ficou apenas 3 (três) meses, mas perguntado se recebem ajuda externa afirmou receber ajuda da EMATER no manejo. Apesar de o tamanho do lote ser bom, afirma que falta tecnologia.

Sobre a história do assentamento, firmou que “luta por reforma agrária não é berço de ouro” e sempre alguém se sente prejudicado, que foram 5 (cinco) anos de luta e quem tinha a posse anteriormente “tinha outras nove fazendas e usava isso como chácara”, disse que ele paga pelo lote, não é de graça, e o prejudicado é indenizado.

Tabela 83 – Bens e equipamentos

Bens e equipamentos	Posse
Computador	Sim
Celular	Sim
Liquidificador	Sim
Veículos	Sim
Televisor	Sim
Geladeira	Sim
Fogão a Gás	Sim

Fonte: autor

Sobre os veículos, afirmou que possuem duas moto e que o computador é ruim para internet.

Sobre lazer e sociabilidade disse que costumam se reunir na igreja, na coordenação do assentamento (MTST), cooperativa da agroindústria do cacau e que o lazer é futebol.

Afirmou que o maior problema é a invasão da reserva. Pessoas colocam fogo por covardia e já foi necessário mutirão para apagar fogo.

Não tem como comparar a obtenção de recursos naturais da época em que chegaram com os dias de hoje porque não faziam extrativismo, mas estão começando: beneficiam e vendem cacau e outros produtos e tem projeto para submissão.

Produzem: cacau e café.

Sobre o entorno do assentamento, afirma existirem: sítios, fazendas, chácaras, outro assentamento, Urupá.

Tabela 84 – Questões ambientais e sustentabilidade

Itens	Valoração
Grau de conhecimento sobre legislação ambiental	Pouco
Tem reserva legal?	Sim
Qual tipo?	Em bloco
A reserva está preservada?	Em parte
Tem APP?	Sim
A APP está preservada	Em parte
Conhece ACP contra INCRA?	Não
Conhece TC assinado pelo INCRA?	Não

Fonte: autor

Disse que a nova legislação ambiental é mais complicada. Sobre a reserva afirmou que tem muita invasão de madeireiro que rouba castanheira, sobre APP disse que o Rio Urupá corta a área e não é todo mundo que preserva, mesmo sabendo que deve preservar. Houve uma ocasião em que viram duas motos no local, chamaram a polícia, mas ela não veio e, mesmo informando as placas dos veículos, nada aconteceu. Além disso, as pessoas tem medo de falar quem rouba madeira.

6 DISCUSSÃO

Durante a análise documental (das iniciais das ACP impetradas pelo MPF, da contestação do INCRA, das decisões dos magistrados e do TC) não foram identificados: diálogo com os assentados ou seus representantes sobre o tema; pedido de oitiva do MPF ou determinação judicial de sua intimação, apesar de outros *stakeholders* terem sido ouvidos.

Neste contexto, por não haver referência documental à oitiva dos assentados, considerados como importantíssimos *stakeholders* para este caso concreto, optou-se pela realização de pesquisa de campo com o objetivo de verificar a participação e conscientização dos assentados em Projetos de Reforma Agrária de Rondônia acerca da legislação ambiental, das ACPs e do TC mencionados, para um diagnóstico de seu conhecimento jurídico-ambiental.

Na pesquisa de campo, realizada no Estado de Rondônia, no mês de julho de 2014, foram visitados os projetos de assentamento: Flor do Amazonas I, II e III, Paraíso das Acácias, Chico Mendes, Chico Mendes II e III, Margarida Alves, Palmares e Padre Ezequiel e nesta oportunidade foram entrevistados 16 (dezesesseis) assentados.

Os questionários contaram com perguntas abertas e fechadas, o que permitiu análises quantitativas e qualitativas das respostas dos assentados.

Os dados consolidados das respostas às questões fechadas do questionário aplicado durante a pesquisa de campo podem ser conferidos nas tabelas abaixo:

Tabela 85 – Dados consolidados da pesquisa de campo

	PA	ENTREVISTA	GÊNERO CHEFE FAM.	IDADE	ESCOLA	ATIVIDADE	MORADORES
1	PEZ	CHEFEFAM	MAS	42	6ANO	LOCAL	3
2	PEZ	CHEFEFAM	MAS	46	5ANO	LOCAL	2
3	PAL	FILHO	MAS	59	5ANO	LOCAL	4
4	PAL	CHEFEFAM	MAS	42	9ANO	LOCAL	4
5	MAR	ESPOSA	MAS	46	5ANO	LOCAL	4
6	MAR	CHEFEFAM	MAS	46	4ANO	LOCAL	6
7	FAM	ESPOSA	MAS	44	NAOF	LOCAL	3
8	FAM	CHEFEFAM	MAS	41	3ANO	LOCAL	3
9	FAM	CHEFEFAM	FEM	52	2ANO	LOCAL	1
10	PAC	CHEFEFAM	MAS	47	6ANO	LOCAL	6
11	PAC	CHEFEFAM	MAS	42	4ANO	LOCAL	3
12	CME	CHEFEFAM	MAS	49	3ANO	LOCAL	1
13	CME	CHEFEFAM	MAS	41	6ANO	LOCAL	5
14	CME	CHEFEFAM	MAS	50	5ANO	LOCAL	5
15	CME	CHEFEFAM	MAS	43	5ANO	LOCAL	5
16	CME	CHEFEFAM	MAS	28	5ANO	LOCAL	3

LOCAL ANTERIOR	CHEGADA EM RO	CHEGADA AO LOTE	TÍTULO	CASA DE MADEIRA	CAÇAM	MALÁRIA	PRETENDE FICAR?	VENDERIA A TERRA?	COMPRARIA MAIS TERRA?
MG	1985	2000	CCU	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO
PA	1986	2001	CCU	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM
RO	NASCIDO	1997	CCU	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃOSABE	NÃOSABE
BA	1981	1997	TIT	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM
PR	1989	1998	CCU	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃOSABE	NÃOSABE
PR	1985	1998	CCU	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃOSABE	NÃOSABE
RO	NASCIDO	2005	CCU	SIM	NÃO	SIM	SIM	NÃO	SIM
ES		2006	CCU	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM
RO	NASCIDO	2009	CCU	SIM	NÃO	SIM	SIM	NÃO	NÃO
MT	2000	2003	CCU	SIM	NÃO	SIM	SIM	NÃO	NÃO
AL	1990	2007	CCU	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM
SP	1975	2000	CCU	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM
PR	1982	1997	CCU	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃOSABE	SIM
RO	NASCIDO	2006	CCU	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM
MG	1984	2000	CCU	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM
ES	1990	2005	CCU	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO	SIM

FILHOS FICARÃO?	GOSTARIA DISSO?	MUITA EVASÃO?	ESTRADAS	ÁGUA	SANEA MENTO	ENERGIA ELÉTRICA	ESCOLA	SAÚDE	AGENTE DE SAÚDE
NÃOSABE	SIM	NÃO	REGULAR	BOA	NÃOTEM	BOA	NÃOTEM	NÃOTEM	SIM
NÃO	SIM	NÃO	MRUIM	BOA	NÃOTEM	REGULAR	MRUIM	NÃOTEM	SIM
NÃOSABE	SIM	SIM	REGULAR	BOA	NÃOTEM	BOA	NÃOTEM	NÃOUSAM	SIM
NÃOSABE	SIM	SIM	BOA	BOA	NÃOTEM	BOA	REGULAR	REGULAR	SIM
NÃOSABE	SIM	SIM	BOA	BOA	NÃOTEM	BOA	RUIM	RUIM	NÃO
NÃO	NÃO	SIM	BOA	BOA	NÃOTEM	REGULAR	BOA	REGULAR	NÃO
SIM	SIM	SIM	REGULAR	BOA	NÃOTEM	BOA	MRUIM	NÃOTEM	SIM
SIM	SIM	SIM	REGULAR	BOA	NÃOTEM	BOA	MRUIM	NÃOTEM	SIM
SIM	SIM	SIM	MRUIM	BOA	NÃOTEM	REGULAR	MRUIM	MRUIM	NÃO
NÃOSABE	SIM	SIM	BOA	BOA	NÃOTEM	RUIM	NÃOTEM	MRUIM	NÃO
SIM	SIM	NÃO	RUIM	BOA	NÃOTEM	BOA	NÃOTEM	NÃOTEM	SIM
NÃOSABE	SIM	NÃO	BOA	BOA	NÃOTEM	BOA	BOA	BOA	SIM
SIM	SIM	NÃO	BOA	BOA	NÃOTEM	REGULAR	BOA	BOA	SIM
SIM	SIM	NÃO	BOA	BOA	NÃOTEM	BOA	BOA	REGULAR	SIM
SIM	SIM	NÃO	BOA	REG	NÃOTEM	BOA	BOA	REGULAR	SIM
SIM	SIM	NÃO	BOA	BOA	NÃOTEM	BOA	BOA	BOA	SIM

ASSISTÊNCIA TÉCNICA	REALIZOU CURSOS TÉCNICOS	CURSOS DESMATE	RECEBE CRÉDITO	TAMANHO DO LOTE	VIDA DEPOIS DO PA	"DÁ PARA VIVER" COM O QUE PRUDUZ	SITUAÇÃO DEVE MELHORAR
NÃOTEM	SIM	SIM	SIM	BOM	MELHOR	SIM	SIM
NÃOTEM	SIM	SIM	SIM	BOM	MELHOR	SIM	SIM
TEM	SIM	SIM	SIM	BOM	MELHOR	SIM	SIM
NÃOTEM	NÃO	NÃO	SIM	REGULAR	MELHOR	SIM	SIM
NÃOTEM	SIM	SIM	SIM	BOM	MELHOR	SIM	SIM
TEM	NÃO	SIM	SIM	BOM	MMELHOR	SIM	SIM
TEM	SIM	SIM	SIM	PEQUENO	PIOR	SIM	SIM
TEM	NÃO	NÃO	SIM	BOM	MMELHOR	SIM	SIM
TEM	SIM	SIM	SIM	BOM	MELHOR	NÃO	SIM
TEM	SIM	SIM	SIM	BOM	MELHOR	NÃO	SIM
TEM	NÃO	NÃO	SIM	PEQUENO	MELHOR	SIM	SIM
TEM	SIM	SIM	SIM	PEQUENO	MELHOR	SIM	SIM
NÃOTEM	SIM	SIM	SIM	REGULAR	MELHOR	SIM	SIM
NÃOTEM	SIM	SIM	NÃO	PEQUENO	IGUAL	SIM	SIM
NÃOTEM	SIM	SIM	SIM	PEQUENO	MELHOR	SIM	SIM
NÃOTEM	NÃO	NÃO	SIM	PEQUENO	MELHOR	SIM	SIM

CONHECIMENTO LEGISLAÇÃO AMBIENTAL	RESERVA LEGAL	TIPO DE RESERVA	RESERVA PRESERVADA	APP	APP PRESERVADA	CONHECE ACP	CONHCE TC
POUCO	SIM	BLOCO	PARCIAL	SIM	PARCIAL	NÃO	NÃO
POUCO	SIM	BLOCO	PARCIAL	SIM	PARCIAL	NÃO	NÃO
POUCO	SIM	BLOCO	NÃOSABE	SIM	PARCIAL	NÃO	NÃO
BOM	SIM	BLOCO	NÃOSABE	SIM	PARCIAL	NÃO	NÃO
BOM	SIM	BLOCO	SIM	SIM	NÃOSABE	NÃO	NÃO
POUCO	SIM	BLOCO	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
POUCO	SIM	INDIVIDUAL	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
POUCO	SIM	INDIVIDUAL	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
REGULAR	SIM	INDIVIDUAL	PARCIAL	SIM	SIM	NÃO	NÃO
BOM	SIM	INDIVIDUAL	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
POUCO	SIM	INDIVIDUAL	NÃOSABE	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
BOM	SIM	INDIVIDUAL	SIM	SIM	PARCIAL	NÃO	NÃO
POUCO	SIM	BLOCO	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
BOM	SIM	INDIVIDUAL	PARCIAL	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
MPOUCO	SIM	INDIVIDUAL	SIM	NÃOSABE	NÃOSABE	NÃO	NÃO
MPOUCO	SIM	INDIVIDUAL	SIM	SIM	NÃOSABE	NÃO	NÃO

Fonte: autor

6.1 Análise Qualitativa

Buscou-se pontuar as sutilezas das entrevistas e as percepções dos assentados sobre a sua qualidade de vida e a sua relação com o meio ambiente e com o Estado/INCRA.

Em visita a 7 (sete) assentamentos pudemos verificar que as instituições estatais atuam de forma paliativa, isso significa que a ouvida efetiva dos assentados se dá mormente quando esses afrontam a autoridade do Estado.

Em relação ao caso concreto, o diálogo não ocorreu pelas vias técnicas e burocráticas judiciais e alterações gerais de gestão e acompanhamento contínuo e direcionado para os assentamentos são muito difíceis de ocorrer. O auxílio, principalmente técnico, se dá através de contratos por tempo determinado, implicando em falta de continuidade de ações e de projetos “para além do papel”.

Uma das formas de pressão não violenta utilizada pelos assentados para a implementação do diálogo é o acampamento na própria sede do INCRA²¹, observado quando da ida a campo, na Superintendência de Porto Velho, por assentados do PA Joana D’arc. Nesse caso, o objetivo principal era a busca por indenizações pelo alagamento realizado pela usina de Jirau para todos os assentados afetados pela obra, em razão de, conforme os assentados, ter havido consequência não apenas para as propriedades efetivamente alagadas, cujos proprietários foram indenizados, mas às próximas ao alagamento. Nota-se que a tentativa de diálogo e os pedidos de ajuda ocorrem desde o início da obra, contudo,

²¹ Algumas manchetes sobre a ocupação do INCRA em vários estados do Brasil podem ser encontradas facilmente em busca simples na internet: em 16/02/2016

faticamente, percebemos que o debate passou a ter a atenção diferenciada do INCRA em razão da ocupação de sua sede.

Esse tipo de ação pretende ter como consequência melhoria de vida, apesar de ter como bandeira uma situação específica. Em visita àquela comunidade foi relatada dificuldade de acesso a ensino, saúde e assistência técnica, informação ratificada pelos funcionários da EMATER, que no momento não estavam com contrato de prestação de serviços para aquele PA.

Frise-se que, apesar de problemas de acesso a políticas públicas básicas serem traços comuns aos Projetos de Assentamento visitados, a situação se agrava nos PAs isolados, como o Joana D'Arc, pela dificuldade de uso da infraestrutura municipal urbana de serviços públicos.

Mesmo em casos em que existem efetivamente contratos de prestação de serviços com a EMATER, para auxílio e qualificação dos PAs, esses determinam metas de número de visitas, número de cursos e número de atividades difíceis de serem concretizados, por três fatores tidos como principais: dificuldade de criação de vínculo de confiança entre assentados e técnicos; curto período de duração dos contratos e direcionamento dos trabalhos e atividades da EMATER apenas às famílias cadastradas pelo INCRA, excluindo os “ocupantes” irregulares que por vezes ultrapassam o número de assentados cadastrados dentro de um PA.

Essa problemática demonstra a falta de acompanhamento pelo INCRA da distribuição e redistribuição dos lotes dentro dos assentamentos e a imposição de dificuldades para o auxílio de famílias fixadas nos PAs, em alguns casos, há vários anos. O problema central se direciona ao fato de que o INCRA não acompanha a ocupação e utilização dos lotes; portanto, não impede a sua ocupação irregular, não regulariza as transferências, divisões e fusões dos lotes, nem reconhece a existência dessa imensa população que vive nos PAs de sua responsabilidade. Esse silenciamento e inação institucionais impedem o debate e a criação de soluções e permitem por omissão tanto a divisão não oficial de lotes em tamanhos que impossibilitam a produção, como novas concentrações de espaço, com a criação de “fazendinhas”.

Com número de famílias regulares a menor, os contratos de prestação de serviços acabam por prever diminuição de número de funcionários direcionados para atendimento, calculado por número de assentados regulares, e por preterir atividades diferenciadas, em razão de necessário número mínimo de inscritos para as capacitações. E quanto mais antigo o PA, maior o número de assentados irregulares, o que paulatinamente aumenta a dificuldade das atividades da EMATER. Por exemplo, na reunião observada, cumprida a meta para a

disponibilização da atividade, os ocupantes foram incluídos informalmente, contudo sem que a EMATER recebesse a contraprestação devida.

São poucos os assentados com Título Definitivo de Propriedade, os lotes são objeto de Contrato de Concessão de Uso, o que vincula os assentamentos ao INCRA e obriga o Instituto à manutenção de certa infraestrutura, mas impede a emancipação dos assentamentos, os quais perderiam a pequena estrutura estatal de apoio que eventualmente possuem.

A percepção geral é que o INCRA ajuda exclusivamente com informações e liberação de créditos, como fomento, financiamento e crédito habitação, inclusive para ocupantes, e as necessidades dos assentados, quando atendidas, estão descoladas das peculiaridades que as comunidades rurais possuem, pois aos problemas comuns às populações urbanas somam-se: falta de qualificação dos produtores; má condição do solo e dificuldade de sua correção (tanto em razão de sua qualidade, quanto na dificuldade de compra e transporte dos produtos necessários); enchentes que comprometem os meios de subsistência entre outros.

Além disso, os PAs são muito diversificados, com tamanhos de lotes diferentes e qualidades e facilidades de produção diferenciadas. Por exemplo, todo ano, em razão das chuvas, as estradas são muito debilitadas, com pontos intransitáveis, pontes precárias, dificuldade no uso de balsa, demandando manutenção. Obviamente o problema atinge os assentamentos mais próximos à BR 364, mas pode se tornar impedimento de escoamento de produção e trânsito de pessoas para assentamentos mais afastados, impedindo acesso à subsistência, à saúde e à educação.

O perfil do assentado mudou com o tempo, as pessoas assentadas durante a formação dos PAs, principalmente as mais antigas, estão envelhecendo e os filhos, que pretendem uma melhora de qualidade de vida e acesso a bens de consumo, por vezes mudam-se para a cidade, o que cria a necessidade de atividades com manejo facilitado para essa população diferenciada e aumenta de forma significativa as atividades de pecuária, que demandam significativo espaço desmatado para a formação de pastagem, impulsionadas pela possibilidade de aprovação de Pronaf, apesar do alegado incentivo do INCRA para o desenvolvimento da agricultura. A questão é que os fortes ciclos produtivos de monocultura, como mandioca e arroz, acabaram e à diversificação de culturas foi incluído o leite como alternativa de complementação de renda.

Outro movimento verificado nos PAs são casos de assentados que se mudam para a cidade, mas não se acostumam ou não logram êxito em obter a renda mínima para sua subsistência e voltam para o PA. Nos casos em que houve “venda” do lote, retornam como ocupantes ou se unem a movimentos de distribuição de terra.

Não é apenas no cadastramento e acompanhamento dos assentados que verifica-se omissão estatal, há absoluta ausência de patrulhamento policial ostensivo. Apesar de, em sua maioria, os assentados assumirem os PAs como seguros afirmam que a polícia vai ao local apenas quando acionada por telefone.

Os assentados sabem o que significa a sua RL e a APPdo seu PA, mas verbalizam a dificuldade de cumprir com o que a legislação determina, principalmente em casos de falta de bens básicos de sobrevivência. A fala do assentado é pautada por três elementos essenciais: ausência estatal, dificuldade de cumprimento da legislação e necessidade de subsistência. Confira-se:

- “Todo mundo conhece (a legislação), mas não cumpre, pois não consegue.”
- “Não se pode esperar que um pai de família, com os filhos com fome ou precisando de material escolar, não cace ou venda madeira. Ele sabe que não pode, mas fazendeiro passa e fala em pagar uma quantia e ele vende”.
- “Todo mundo tem renda de fora”.
- “O INCRA não tem controle sobre o assentamento”.
- “Desmatar mais para poder produzir mais é considerado um problema”.
- “Não precisamos de Polícia”

O ideário coletivo expressa descontentamento com o INCRA, fundado na premissa clara de que o Instituto primeiro determinou que os assentados deveriam “abrir” os lotes para a concretização de sua propriedade e agora pretende a recuperação do que foi desmatado. Essa problemática se soma a percepção de que várias áreas desapropriadas ou já estavam esgotadas pelo uso de grandes fazendeiros, ou permitiram que estes ou se desvencilhassem de áreas improdutivas em troca de valores consideráveis ou fossem anistiados pelo que desmataram, transferindo a obrigação de recuperação para a população assentada.

Apesar disso, vários programas governamentais são tidos como fatores importantes para o desenvolvimento dos PAs e, no geral, os assentados entendem que a vida melhorou. Os programas estatais citados nessas falas são: “Luz para todos”, “Programa de Aquisição de Alimentos” (PAA), “Mais Médicos”, devendo ser considerados os problemas inerentes ao estabelecimento de políticas públicas em zonas de difícil acesso e com características peculiares.

Isso fica claro no caso do “Programa Mais Médicos”, que conta com dificuldades de infraestrutura local, materiais e recursos humanos. Os médicos do programa são em sua maioria cubanos ou vinculados a atividades de especialização em saúde da família, com

contratos com prazo determinado, e as visitas são realizadas com intervalos que chegam a um mês, sendo mantidas as visitas dos agentes de saúde que são da própria comunidade. Portanto, mesmo com o Programa, em muitos casos os assentados precisam se deslocar para as cidades, inclusive para a realização de atenção primária.

O acesso à educação dos alunos dos PAs é problemático, pois eles ou precisam se deslocar para a cidade ou se incluem em um ambiente escolar local normalmente desfavorável. A maior dificuldade é a insuficiência de recursos materiais e humanos, como: salas pequenas e multisseriadas, falta de carteiras e de materiais escolares, muito calor à tarde somado à ausência de ventiladores e ar condicionado, falta de professores e de monitores de pátio.

Todos os assentados visitados possuíam acesso a energia elétrica, em vários casos em razão do “Programa Luz para Todos”, e o PAA, quando instituído, se torna mais uma alternativa importante para a comercialização dos produtos dos assentamentos, apesar de só ter verificado em uma visita, vinculado a uma Prefeitura.

A percepção sobre Ambiente, para além da análise quantitativa, aparece de forma esparsa. Isso significa que, apesar de entenderem de forma prática conceitos de APP e de RL do seu lote ou do seu PA, compreendem a legislação como muito complexa e que é injusta a necessidade de recuperação de áreas desmatadas antes da criação do PA ou em conformidade com orientações antigas do INCRA, o que se nota inclusive em fala de funcionário do Instituto.

Além disso, os Planos de Recuperação, principalmente para PAs, considerados como espaços complexos, devem ocorrer em longo prazo, o que é incompatível com o modelo de assistência técnica determinada pelo INCRA e realizada pela EMATER.

Essa linha de raciocínio aponta para uma percepção peculiar tanto sobre o significado de Ambiente como sobre o formato de eventual plano de desenvolvimento sustentável.

A dificuldade está em se pensar a proteção do ambiente vinculada às necessidades e aos direitos das populações que vivem nesse ambiente, “como parte integral desse ecossistema” (SAUVÉ, 1997). A questão está em determinar o conceito de ambiente para entender e remodelar as práticas nos PAs, pois é a partir de determinado conceito que é modelada a política pública, por vezes incompatível com a percepção dos assentados, o que direciona a problemática exclusivamente para a ação acrítica.

Em razão disso, primordial entender a concepção de ambiente dos assentados para dar início a um processo de esclarecimento direcionado a revelação e debate sob premissas e expectativas mais claras.

A tipologia de SAUVÉ (1997) pode ser utilizada para uma análise sobre tal concepção.

Tabela 86 - A tipologia das concepções sobre o ambiente na Educação Ambiental

Ambiente	Relação	Características	Metodologias
Como natureza	para ser apreciado e preservado	natureza como catedral, ou como um útero, pura e original	<ul style="list-style-type: none"> • exposições; • imersão na natureza
Como recurso	para ser gerenciado	herança biofísica coletiva, qualidade de vida	<ul style="list-style-type: none"> • campanha dos 3 Rs; • auditorias
Como problema	para ser resolvido	ênfase na poluição, deterioração e ameaças	<ul style="list-style-type: none"> • resolução de problemas; • estudos de caso
Como lugar para viver	EA <i>para, sobre e no</i> para cuidar do ambiente	a natureza com os seus componentes sociais, históricos e tecnológicos	<ul style="list-style-type: none"> • projetos de jardinagem; • lugares ou lendas sobre a natureza
Como biosfera	como local para ser dividido	espaço Terra, "Gaia", a interdependência dos seres vivos com os inanimados	<ul style="list-style-type: none"> • estudos de caso em problemas globais; • histórias com diferentes cosmologias
Como projeto comunitário	para ser envolvido	a natureza com foco na análise crítica, na participação política da comunidade	<ul style="list-style-type: none"> • pesquisa(ção) participativa para a transformação comunitária; • fórum de discussão

Fonte: SAUVÉ, 1997

Em resposta a pergunta: “O que ambiente significa para você?”, os assentados deram respostas variadas. Apesar de as respostas serem muito próximas e poderem ser catalogadas em dois blocos, obviamente os arquétipos supra mencionados podem ser combinados e complementados das mais variadas formas.

Um primeiro bloco de respostas deixa claro um ideário vinculado ao Ambiente como “lugar para se viver”, no sentido de pertencimento a um determinado local, de morada. As respostas nesse sentido foram:

- “Família, casa, meu canto aqui, o lugar para morar.”
- “Lugar bom de se viver, ambiente que te acolhe, acolhedor onde se consegue viver. Viver mais perto da natureza.”

- “É a casa da gente. Tem que zelar dele”
- “Lugar que a gente vive.”

Um segundo bloco de respostas apresenta uma relação com o ideia de ambiente como “natureza”, para ser preservado, pois dele depende a vida, ou mais especificamente, a boa vida:

- “Vem para ajudar todo mundo, se destruir o povo vai sofrer.”
- “Significa tudo. Quanto melhor preservado o meio ambiente é mais gostoso viver. Ambiente limpo e saudável é bom, se ambiente for ruim a vida não á boa.”
- “Tem que ser preservado, significa vida, saúde.”
- “Saúde. Ajuda muito”
- “Envolve floresta. Quando está bem quente, e você para na sombra de uma árvore, é isso. Você entra na mata e o ar é outro. Refresca.”
- “É tudo, se não cuidar vem doença, coisas que prejudicam a gente.”
- “Vida.”
- “Ar natural. Vida.”

Os diálogos sobre o meio indicam que os assentados entendem o Ambiente como pessoalizado, tomando seu lote com certo aspecto de propriedade, desvinculado de função social, mas vinculado a uma percepção de direito de afastamento de ingerências tidas como ilegítimas. Isso porque no Ambiente se vive (minha casa) e dele depende a vida (a minha vida e de minha família). Não há compartilhamento e sim apropriação (meu lote), o que talvez se vincule a dificuldade de criação de soluções coletivas para problemas sociais e ambientais.

Tal apropriação não se trata de percepção exclusiva dos assentados, mas sim de toda uma sociedade que entende o direito à propriedade desvinculado de qualquer dever. O debate se acende no caso dos assentamentos, pois coloca em cheque não a concepção de propriedade, que é compartilhada, mas a própria legitimidade da propriedade dos assentados.

Em razão disso, o Estado se vê no direito de ingerência sem diálogo, mesmo quando atua para a defesa de direitos dos assentados, e os assentados ou desconhecem a atuação do Estado, ou recebem algum modelo de política já acabado. Portanto, a discordância ou concordância com os modelos é livre, fazendo com que acesso a direitos seja comemorado e a imposição de deveres seja rechaçada.

Tal situação agregada a um debate sobre proteção ambiental distante da realidade dos

assentados e as dificuldades de acesso à educação e à informação criam enormes dificuldades para qualquer tipo de relação PA/Estado.

A tipologia das concepções de Desenvolvimento Sustentável de SAUVÉ pode ser utilizado para o enriquecimento do debate:

Tabela 87 – Tipologia das concepções do Desenvolvimento Sustentável

Concepção do DS	Principais características	Concepção do ambiente	Paradigmas educativos
Desenvolvimento contínuo, com inovação tecnológica e mercado livre baseado no crescimento econômico. CREDO: Crescimento econômico, com princípios neoliberais, que irão resolver os problemas sociais e ambientais	Produtividade e competitividade. A ciência e a tecnologia para o crescimento econômico com respaldo nos controles legais.	Ambiente como recurso para o desenvolvimento e o gerenciamento. Uso racional dos recursos para a sustentabilidade.	Paradigma racional: "treinamentos", transferência e informação (científicas, tecnológicas e legais).
Desenvolvimento dependente na ordem mundial. CREDO: Os problemas sociais serão resolvidos pelo crescimento econômico se houver um controle pelas organizações superiores.	Mercado livre em grandes escalas e inovações científicas e tecnológicas para reestruturação das condições sociais. Organizações: mundial ou pactos regionais, acordos e legislação.	Toda a biosfera como um "pool" de recursos para ser gerenciado pelas organizações superiores.	Paradigma racional: mesma abordagem acima, mas com uma aceitação da possível falha do modelo neoliberal.
Desenvolvimento alternativo. CREDO: Somente uma mudança global nos valores e nas escolhas sociais irá permitir um desenvolvimento sustentável nas comunidades.	Desenvolvimento biorregional econômico: com distinção das necessidades e dos desejos, redução da dependência, utilização dos recursos renováveis, estímulo aos processos democráticos, participação e solidariedade.	Ambiente como um projeto comunitário.	Paradigma inventivo: projetos comunitários para as transformações das realidades sociais.
Desenvolvimento	Economia de	O ambiente	Paradigma

autônomo (desenvolvimento indígena) CREDO: O desenvolvimento é valorado se a manutenção da identidade cultural e da integridade territorial for preservada.	subsistência, baseada na solidariedade, associada às distintas cosmologias.	como território (lugar para se viver) e projetos culturais comunitários.	inventivo: construção do conhecimento contextualmente significante, resgatando os valores e <i>know-how</i> tradicionais.
--	--	--	--

Fonte: SAUVÉ, 1997

O entendimento de Ambiente como “lugar para se viver” se relaciona a um espaço de desenvolvimento com autonomia. Isso pode explicar a relação conturbada entre PA e INCRA, pois os assentados pretendem certo auxílio do Instituto para a melhoria das condições de vida, sem alterar costumes e/ou modos de vida pertencentes a esfera particular de cada assentado e a dinâmica de cada PA, independentemente do agravo ambiental, e o INCRA, por sua vez, parece desconhecer as necessidades e perfil dos assentados, pois cria políticas públicas ineficazes ou insuficientes.

A informação sobre a percepção dos assentados sobre ambiente pode ser ferramenta importante para o remodelamento das atividades vinculadas aos PAs, pois as dificuldades em delimitar o papel dos assentados e do Estado e a falta de diálogo (que não foi suprido pelas ações impetradas pelo Ministério Público) dificultam tanto ações para desenvolvimento dos PAs, como para a gestão do INCRA.

Assim, se o diálogo puder se basear nos paradigmas educativos de SAUVÉ (1997), é necessária a “construção do conhecimento contextualmente significativo” e resgate de “valores e *know-how* tradicionais”, que devem necessariamente ser debatidos, contextualizados e considerados na criação e implementação de políticas públicas.

Conclui-se que a diferença marcante entre os conceitos de ambiente, assentamento e Estado percebidos pelos assentados e pelos agentes estatais, assim como a incompreensão dos papéis de cada um desses elementos e agentes na construção de diálogo e de ações impedem a busca de soluções ambientais, apesar dos esforços estatais significativos da EMATER, do Tribunal de Contas, do MPF e mesmo do INCRA.

6.2 Análise Quantitativa

Para além do debate sobre as entrevistas e as percepções dos assentados sobre sua situação de vida, dados quantitativos também foram coletados para análise.

A Superintendência do INCRA de Rondônia conta com 217 (duzentos e dezessete) Projetos de Assentamento (INCRA, 2014), dos quais visitamos 10 (dez), o que implica em uma amostra de 4,6 de assentamentos visitados..

Foram utilizadas, para a análise das perguntas quantitativas, ferramentas estatísticas: Amostragem, Kruskal Wallis, Friedman, Cluster Analysis, Gráfico de Uniformidade, Correlação de Spearman, Sign Test e Box Plots (BRADLEY, 1994; JOHNSON, 2007; R FOUNDATION, 2014; SAS INSTITUTE INC., 1996). Além disso, a natureza dos dados, por resultados em escala de Likert ou binária, determinou a utilização da estatística robusta e o uso de Mediana.

O principal objetivo é a análise da relação dos assentados com a legislação ambiental e com as Ações Cíveis Públicas impetradas pelo INCRA para a sua efetivação, além de outras variáveis secundárias a serem tratadas mais a frente. Para a organização das perguntas e tabulação das respostas, considerou-se que os principais componentes positivos a serem verificados no litígio estratégico são: voz para os grupos marginalizados; capacidade de resposta do Judiciário; capacidade do julgador; comprometimento da autoridade e cumprimento das determinações; e mudanças sistêmicas na política social.

Em razão disso, foram consideradas 4 (quatro) variáveis para análise: índice de conhecimento da legislação ambiental (que considera o conhecimento e preservação da APP e conhecimento, preservação e tipo de RL), percepção de conhecimento sobre a legislação ambiental e percepção sobre conhecimento das ACPs e do TC.

A variável percepção de conhecimento sobre legislação ambiental foi determinada com base na pergunta direta: “Qual o seu grau de conhecimento sobre a legislação ambiental?”, foi utilizada a escala de Likert para padronização das respostas: nenhum, muito pouco, pouco, regular, bom e muito bom.

Quanto à resposta direta para conhecimento à legislação não houve diferenças entre os assentamentos ($p < 0,89$) e a mediana, considerando a escala de Likert, foi 2 (dois), o que significa pouco conhecimento. O nível de conhecimento é relativamente homogêneo, com conhecimento médio de 2,56, portanto entre pouco e regular.

Figura 110 – Gráfico de Uniformidade de conhecimento sobre legislação ambiental
Fonte: autor

O índice de conhecimento ambiental foi determinado com base nas perguntas: “Este assentamento possui área de preservação permanente (APP)? A APP é preservada? Este assentamento/lote possui reserva legal (RL)? Em bloco ou individual? A RL é preservada?” As respostas consideradas como determinantes para o conhecimento ambiental foram as que indicavam conhecimento de existência, localização e regras de preservação, sem que fosse verificada a preservação efetiva da área.

O índice foi criado considerando, por exemplo, que saber que existe APP depende de certo conhecimento de vocabulário e de regras de preservação, equivalendo a 1 (um) ponto a ser somado no índice de conhecimento; e que não saber se existe APP no local implica em 0 (zero), para a somatória que pode chegar a 5 (cinco) pontos, valor máximo que equivale a alto conhecimento ambiental em relação às perguntas realizadas. Assim:

1. Sabe que existe APP= 1, não sabe= 0;
2. Sabe que existe RL= 1, não sabe= 0;
3. Sabe se reserva legal é individual ou em bloco= 1; não sabe= 0;
4. Afirma que APP é preservada= 1 (conhece a norma e cumpre a norma, ou acha importante dizer que cumpre); que APP é preservada parcialmente ou não é preservada= 0.5 (isso considerando que o entrevistado entende a regra, mas não cumpre); não sabe se a APP é preservada, ou mesmo se ela existe= 0;
5. Afirma que RL é preservada= 1 (conhece a norma e cumpre a norma, ou acha importante dizer que cumpre); que RL é preservada parcialmente ou não é preservada= 0.5

(isso considerando que entrevistado entende a regra, mas não cumpre); não sabe se a RL é preservada ou mesmo se ela existe= 0.

A mediana de conhecimento de legislação foi 4,0, o que significa que o índice criado indica um bom conhecimento de legislação ambiental quanto aos itens perguntados (APP e RL).

As variáveis não são correlacionadas e a pergunta direta teve mediana = 2 (pouco) enquanto que o índice criado de conhecimento da legislação ambiental = 4 (bom). Além disso, o índice de conhecimento da legislação não deu diferença estatística entre os assentamentos analisados ($p < 0,22$), portanto as conclusões poderiam se extrapolados para os outros assentamentos do Estado de Rondônia.

A correlação entre a pergunta direta sobre conhecimento de legislação ambiental e o índice de conhecimento de legislação ambiental não foi significativo ($r = 0,03$).

Figura 111 – Índice de conhecimento de legislação ambiental
Fonte: autor

A variável “Percepção sobre Conhecimento das ACPs e TC” foi determinada com base nas questões: “Qual seu grau de conhecimento sobre as Ações Cíveis Públicas impetradas pelo Ministério Público Federal contra o INCRA? E sobre o Termo de Compromisso assinado pelo INCRA?” também com resposta em escala de Likert.

Outras perguntas haviam sido formuladas (“Como ocorreu a participação dos assentados na confecção do TC firmado entre o INCRA e o MPF? Como foi realizada a notificação da assinatura do TC?”), mas não foram utilizadas por terem sido prejudicadas pela resposta anterior, considerando que apenas um entrevistado tinha conhecimento das ACPs e do TC, em razão de fazer parte da Associação de um dos PA e ter participado de uma reunião na sede do INCRA em

que o assunto foi tratado, portanto sem participação, apenas comunicação da existência das ACPs e do TC. Em nossas entrevistas com o pessoal do INCRA, a realização de uma reunião sobre o tema foi mencionada, contudo esta foi a única informação acerca de diálogo com os assentados sobre o caso, entre a assinatura do TC e a visita.

Cabe salientar que, quando da ida aos assentamentos, os técnicos da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) que guiaram as visitas, também não tinha conhecimento das ACPs e do TC assinado, apesar de conhecerem outros instrumentos político-jurídicos protetivos, como normas da legislação ambiental e Programas como “Municípios Verdes”, que decorrem dos trabalhos do GTAL.

Figura 112 – Gráfico comparativo de conhecimento da ACP e do TC

Fonte: autor

Para poder comparar as 3 (três) variáveis: índice de conhecimento da legislação ambiental, percepção de conhecimento sobre a legislação ambiental e percepção sobre conhecimento das ACPs e do TC, foi criado um gráfico tridimensional.

O índice de perguntas sobre temas relacionados à APP e a RL se tratam da variável mais alta. Salienta-se que, além dos esforços do IBAMA, da Sedam, da EMATER e do próprio INCRA, direcionados para cursos, assistência técnica e sancionamento de práticas violadoras de APP e RL, vários programas de governo aumentam a possibilidade de acesso a informação (“Luz para todos”, para acesso à mídia e “Caminhos da Escola”, para transporte e acesso a educação), o que pode ter permitido uma melhora na percepção sobre esses temas específicos.

Apesar da baixa escolaridade dos membros das famílias entrevistadas, existe, conforme o gráfico “Escolaridade por idade” uma tendência de maior permanência no ensino formal dos indivíduos entre 5 (cinco) e 20 (vinte) anos de idade, o que se verifica pela regularidade da Figura 114, conforme destaque em vermelho, que guarda relação com programas sociais implementados pelo Estado nos últimos 20 (vinte) anos.

Figura 113 – Escolaridade dos assentados
Fonte: autor

Figura 114 – Escolaridade dos assentados em anos de estudo
Fonte: autor

Apesar de a pergunta direta sobre conhecimento de legislação ambiental indicar que existe uma percepção reduzida, entre “pouco” e “regular”, o conhecimento sobre a atuação institucionalizada do MPF e do Poder Judiciário e dos instrumentos para a proteção do meio ambiente, no local em que esses assentados vivem é ainda menor, com média de 1,25, o que indica “pouco” conhecimento das ACPs e do TC.

Figura 115 – Comparativo entre índice de conhecimento ambiental, pergunta direta, conhecimento do TC e das ACPs

Fonte: autor

Mesmo considerando que um entrevistado do assentamento Flor do Amazonas possui os mesmos valores para as 3 questões diretas (“Qual seu conhecimento de legislação ambiental? Qual seu conhecimento das ACPs e d TC?”), em regra, a percepção de conhecimento da legislação é maior do que o conhecimento sobre as ferramentas judiciais (ACPs e TC) que visam a aplicação da legislação ao caso concreto.

Não é caso apenas de falha de comunicação, o que poderia ser concluído do fato de um assentado possuir a informação e os outros não, é falta de comunicação no sentido de o mecanismo (reunião) utilizado pelo INCRA para cientificar os assentados ser de pouca abrangência e ineficiente.

De fato, parece não existir um mecanismo para se esconder informações dos

assentados, contudo, a ineficiência dos meios faz com que, ao final, haja uma clara omissão do Estado na criação de oportunidades de diálogo.

Foram buscadas correlações entre os itens investigados para verificar se algum entre os PAs analisados possui maior informação, ou se em alguns deles houve maior índice para todas as variáveis, ou se a proximidade com os centros urbanos, ou antiguidade do assentamento indicam maior percepção ambiental, contudo, não foram encontradas correlações entre essas variáveis.

Há correlação entre o conhecimento das ACPs ou do TC (pois apenas quem conhece a ACP conhece o TC e a correlação é importante, pois os dados são iguais) (Correlação de Spearman $r=1$ e $p<0,0001$), contudo, não há correlação: entre o conhecimento das ACPs/TC e a pergunta direta sobre conhecimento de legislação ambiental ($r= -0,12$ e $p<0,65$); entre conhecimento ACPs/TC e o índice de conhecimento de legislação ambiental ($r=0,29$ e $p<0,28$) e entre a pergunta direta e o índice de conhecimento ($r=-0,02$ e $p<0,93$).

Figura 116 – Diferenças estatisticamente significativas entre índice de conhecimento ambiental, pergunta direta, conhecimento do TC e das ACPs

Fonte: autor

Não se rejeitou a hipótese de igualdade entre os assentamentos para as 3 (três) variáveis, dessa forma, não há dados para afirmar que existem diferenças significativas entre as respostas dos assentados entrevistados, em razão do local em que vivem.

Figura 117 – Diferenças estatisticamente significativas entre índice de conhecimento ambiental, pergunta direta, conhecimento do TC e das ACPs em gráfico de blocos

Fonte: autor

A questão teórica a ser debatida, em razão dos dados apresentados, se direciona a atuação do Estado, do Litígio Estratégico e da ideologia do Voluntarismo Político do MPF.

O litígio estratégico (VIEIRA, ALMEIDA, 2011), através de várias ações judiciais atacando um mesmo problema, tem a pretensão de desestabilizar práticas violadoras de Direitos e comprometer o Estado no aperfeiçoamento de seus processos de “controle, transparência e participação”.

Apesar do manejo de várias ações pelo MPF, não observamos no caso concreto transparência e participação dos envolvidos, e a falta de comprometimento com o aperfeiçoamento da participação somada à naturalização das violações ao Direito Ambiental, à falta de resposta da Justiça e à dificuldade dos juízes em proferirem decisões em casos de alta complexidade levam a ineficiência da estratégia.

Dessa forma, não foi possível analisar em conformidade com os parâmetros pré-estabelecidos de Justiça Participativa (DIETZ e STERN, 2008) a atuação dos assentados, pois tanto o primeiro item “informar” foi prejudicado, quanto os itens: “consultar”, “envolver”, “colaborar” e “empoderar”.

Sobre as dimensões de participação, há um assentado envolvido no parâmetro informar (quem?) em reunião realizada na sede do INCRA após a assinatura do TC (quando?).

A intensidade do envolvimento realizado foi considerada extremamente baixa, vez que os assentados não realizaram esforço para se envolver, como consequência direta da ausência de informação sobre o processo (apesar de não ser possível afirmar que ocorreria no caso de informação inicial) e que os agentes de tomada de decisão ou não atuaram para o envolvimento desses, ou atuaram de forma extremamente tímida. Além disso, os assentados não influenciaram a tomada de decisão, sem que fosse possível verificar empoderamento no caso concreto.

A ausência de oitiva dos assentados, parece se vincular ao que ARANTES (2003) denomina de Voluntarismo Político, neste caso do MPF, que possui como principais elementos: 1) avaliação pessimista da capacidade da sociedade civil defender-se por si própria; 2) avaliação pessimista da representação política e das instituições que parecem ser corruptas ou ineficazes no cumprimento de seus objetivos; e 3) uma concepção idealizada no Ministério Público como o melhor representante de uma sociedade incapaz face uma administração inepta que falha na determinação de cumprimento da lei.

De fato, a ampliação de poderes e de competências do Ministério Público implica em benefícios sociais inegáveis, mas sua ação em casos complexos descolada de participação traz destaque às críticas direcionadas a este modelo, como: a ausência de mecanismos de prestação de contas à sociedade, de diálogo e absoluta liberdade de escolha de demandas, inclusive para com a opção de não agir.

Portanto, apesar de existir algum conhecimento dos assentados sobre legislação ambiental, principalmente no que tange o PA no qual se localiza seu lote, a impossibilidade de participação os aliena tanto da percepção da dimensão do problema ambiental, como da construção da solução, isso em um ambiente de ausência do Estado.

Assim, o Estado (INCRA, MPF) desconhece as necessidades e a realidade dos PAs e dos assentados, e cria um debate interestatal, que ao final de todos os projetos e Planos de Recuperação, pretende implementar ações que devem ser cumpridas pelos assentados.

7 VELHO PROBLEMA E NOVAS AÇÕES

Apesar da tendência decrescente nos índices de desmatamento na Amazônia percebidos entre 2004 e 2014, o aumento das taxas em 2015 e 2016 são significativos e indicam uma tendência crescente.

Conforme AZEVEDO et al. (2016), o desmatamento na Amazônia Legal foi reduzido em 70% desde 2004. Em 2012 foi obtida a taxa mais baixa dos últimos 20 anos, mas após notam-se sucessivos aumentos, chegando em 2016 a 7.989 km² desmatados, a maior taxa desde 2008. Os Estados que mais desmataram em números absolutos foram Pará, Mato Grosso e Rondônia, com 75% de todo desmatamento registrado em 2016, sendo 28,6% do desmatamento total havido em assentamentos, com aumento de 16% para esse tipo de local. Ainda, a grande maioria do desmatamento em assentamentos localiza-se em polígonos entre 6 a 10 hectares que costumam exigir maquinário, o que não sugere desmatamento realizado pela agricultura familiar.

Figura 118 – Dinâmica do desmatamento nos últimos 13 anos no bioma amazônico
Fonte: AZEVEDO et al. 2016.

Não há dúvidas que as ações para a diminuição do desmatamento inicialmente se

deram de forma facilitada, e com sua diminuição, vários fatores dificultam cada vez mais a manutenção da taxa de queda e que o aumento do desmatamento decorre de variados fatores, inclusive a situação política e econômica dos últimos dois anos. Para a manutenção da queda é necessário: estruturação das ações de comando e controle; criação de incentivos à eficiência da produção em áreas já desmatadas e à manutenção de ativos florestais; participação do mercado e do sistema bancário no controle do desmatamento; e implementação do Código Florestal (AZEVEDO et al., 2016).

Ao lado do aspecto geral, a redução do desmatamento em assentamentos não parece ter sido favorecida faticamente com a assinatura do Termo de Compromisso.

Especificamente em relação às ACPs impetradas e ao TC firmado, mecanismos estatais jurídicos e políticos têm sido manejados dificultando a introdução do paradigma Sustentabilidade às ações do INCRA.

A Resolução CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) 458, de 16 de julho de 2013, que trata dos procedimentos para licenciamento ambiental em assentamentos de reforma agrária, anterior ao Termo, assinado em 08 de agosto de 2013, acaba por permitir uma reinterpretação mais branda ao INCRA no cumprimento da legislação e do TC, debatido e costurado anteriormente à Resolução. De fato, a Resolução não aparece nos debates e não está considerada no TC, mas facilita de forma importante a vinculação do INCRA ao Termo.

Sobre isso, o Procurador-Geral da República, propôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5547/2016²², com pedido de cautela, contra a Resolução 458 do CONAMA, com base na representação formulada pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, que gerou o procedimento administrativo 1.00.000.013276/2014-14, da Procuradoria-Geral da República, com base na nota técnica 2/2014 do Grupo de Trabalho Amazônia Legal, de autoria dos Procuradores da República responsáveis pelas ACPs e pelo TC analisados neste trabalho.

O argumento principal é que ao fragmentar o licenciamento ambiental dos assentamentos de reforma agrária e fixar a regra do licenciamento simplificado, a Resolução violou “os princípios constitucionais da prevenção (art. 225, *caput*), da vedação de retrocesso ambiental, da proibição de proteção deficiente e da exigência de estudo de impacto ambiental para atividades potencialmente poluidoras (art. 225, § 1º, IV)”.

Na exposição de motivos da Resolução, o próprio INCRA afirma que a mudança seria necessária para a harmonização dos procedimentos com o novo Código Florestal; que as

²² Ação Direta de Inconstitucionalidade 5547. Disponível na íntegra no site do MPF <<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/adi-5547/>>

atividades desenvolvidas nos projetos de assentamento como qualquer outra atividade agrícola e de criação de animais não é adequado vez que se tratam de política pública para melhor distribuição de terra; que existem entraves administrativos como: “falta de estrutura dos órgãos ambientais licenciadores, morosidade na emissão de licenças, exigência de condicionantes além das previstas na norma”; e que apenas 1.831 dos 6.855 projetos de assentamento que necessitavam de licenciamento estavam licenciados em 2012 (ADI 5547).

Conforme o PGR, tal alteração implica retrocesso ambiental, pois o licenciamento simplificado de cada uma das atividades do assentamento desconstrói a concepção de PA como empreendimento único com vários atos ajustados para o mesmo fim, desconsiderando o conceito de PA como “conjunto de atividades e empreendimentos planejados e desenvolvidos em área destinada à reforma agrária, resultado do reordenamento da estrutura fundiária, de modo a promover a justiça social e o cumprimento da função social da propriedade”, conforme preconiza o INCRA, em sua Instrução Normativa 15/2004 (ADI 5547).

Em razão disso, o INCRA é responsável não apenas por construir infraestrutura, mas pela implantação de um sistema de produção sustentável, por meio de extensão rural, crédito e apoio ao PA; e a fragmentação diminui a “visão global do impacto, deixa de considerar os efeitos cumulativos e sinérgicos do empreendimento e transfere aos ocupantes – beneficiários da política pública – a responsabilidade pelo licenciamento ambiental de suas atividades”, havendo a transferência da obrigação e a culpabilização do assentado (ADI 5547).

A revogação da Resolução anterior do CONAMA, 387/2006, permite flexibilização excessiva, pois deixa de exigir as licenças prévia (LP), de instalação (LI) e de operação (LO), para a gradual avaliação do projeto, e os estudos ambientais necessários de acordo com cada caso (relatório de viabilidade ambiental, projeto básico, relatório ambiental simplificado, plano de desenvolvimento do assentamento e plano de recuperação do assentamento), previstos como obrigações no TC e essenciais para entender a dinâmica do local, as implicações ambientais inclusive em áreas de influência e ações necessárias para redução, mitigação e compensação de danos, em cada PA.

Aclara o PGR que o licenciamento é oportunidade de avaliar a compatibilidade do PA com unidades de conservação, sua zona de amortecimento, terras indígenas, áreas de patrimônio histórico e cultural e de mineração, projetos de rodovias e ferrovias, e sua falta implica em “níveis inaceitáveis de risco de erros irreversíveis nos campos social, econômico e ambiental”, inclusive porque após iniciada a implantação do PA é quase sempre inviável sua reversão, o que se agrava considerando-se a dimensão dos PAs, sua área (88.819.725 hectares) e o número de famílias assentadas (1.346.798). (ADI 5547)

A dispensa de tais procedimentos é encarada como “inaceitavelmente temerária e flagrantemente ofensiva do subsistema de normas constitucionais aplicáveis à proteção do ambiente” e produz um “afrouxamento demasiado das regras do licenciamento ambiental para projetos de assentamento de reforma” (ADI 5547).

Os argumentos jurídicos apresentados na defesa da inconstitucionalidade da medida se dividem em normativos e jurisprudenciais:

Os argumentos normativos se pautam, inicialmente, na CRFB/88, que diferentemente das anteriores, tem capítulo protetivo específico, no qual estabelece o dever de preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado ao poder público e a coletividade, consagrando-o como direito fundamental de terceira dimensão, fundamental para a própria sobrevivência da espécie humana, indisponível e inalienável e impõe obrigações de fazer e de não fazer. Desse ordenamento decorre também o princípio da prevenção, com a adoção preferencial de medidas preventivas, norteador inclusive de políticas públicas, pela comum irreversibilidade e/ou onerosidade dos danos ambientais, concretizado através do licenciamento ambiental.

O art. 225, § 1o, IV, da CRFB/88 impõe ao poder público exigir estudo prévio de impacto ambiental (EIA) para obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do ambiente, consubstanciando o caráter prevencionista da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), anterior ao licenciamento; a qual determina o estudo de impacto ambiental, com análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, identificando impactos positivos e negativos, diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; e a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

Afirma o PGR que o retrocesso proibido pode se manifestar pela redução do grau ou superfície (área) de proteção, ou pelo “esvaziamento ou enfraquecimento das normas de previsão de direitos e obrigações e os instrumentos de atuação do Direito Ambiental” (Estudo Prévio de Impacto Ambiental, APP, RL, responsabilidade civil objetiva), podendo ser substantivo ou procedimental (formal), pela alteração da legislação ou da política de implementação. Além disso, as normas infraconstitucionais devem concretizar a Constituição e não esvaziá-la de sentido e aplicabilidade (ADI 5547).

Além disso, a proibição da proteção insuficiente determina a responsabilidade estatal na garantia de nível mínimo existencial de proteção ambiental, portanto na ausência ou insuficiência de proteção caracteriza a inconstitucionalidade da medida.

A cautela requerida liminarmente é para a suspensão imediata da eficácia da Resolução 458/2013, com base no *fumus boni juris*, conforme argumentos mencionados e do

periculum in mora pela subversão do modelo constitucional e alteração do regime jurídico de proteção ao ambiente, com potencial danoso, alguns irreparáveis ou de difícil e custosa reparação em razão da flexibilização excessiva de normas sobre licenciamento ambiental de PAs. O pedido final é para declarar inconstitucionalidade da Resolução 458/2013, do Conselho Nacional do Meio Ambiente requerendo-se também a interpretação conforme a Constituição para a resolução, no sentido de assegurar que o licenciamento fragmentado de cada uma das atividades agrossilvipastoris e empreendimentos de infraestrutura realizados em PAs não impliquem na dispensa de seu licenciamento ambiental como conjunto de atividades e empreendimentos.

O Ministro relator Edson Fachin, em análise da cautela, aplicou o artigo 12, da Lei 9868/99, determinando, após a prestação das informações e manifestações, “submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação”. Contudo, apesar do andamento verificado no site do STF, não foi definida data de pauta para a decisão do pedido de cautela.

Assim, tanto a confecção das ações, do debate e assinatura do TC, do pedido e promulgação desta Resolução, somada a essa ADI, acabam por permitir que nada seja efetivamente feito. E neste ponto, os problemas como falta de resposta da Justiça, dificuldade dos juízes em proferirem decisões em casos de alta complexidade, morosidade judicial e fragilidade da legislação ambiental levam a ineficiência da política geral de proteção ambiental em si.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Questões ambientais tencionam o espaço político e criam debate sobre os princípios que devem permear uma governança ambiental de sucesso, demonstra a necessidade de clareza da legislação ambiental e criação de novos espaços e formatos para a construção da Política Ambiental, vez que a lei claramente não tem sido capaz de alterar comportamentos sociais e políticos consolidados.

No caso concreto, não há debate dentro da lide sobre os princípios, principalmente constitucionais adequados ao caso, além de não haver dúvidas importantes sobre a legislação específica a ser cumprida dentro dos PAs. Portanto, a problemática se direciona à política, à gestão do INCRA e à possibilidade fática de implementação de mecanismos para o aumento de sustentabilidade dentro de assentamentos com violação de normas ambientais.

A atuação do MPF se trata de litígio estratégico, portanto se vincula a uma tese construída por um grupo de trabalho, com uso do sistema judicial e da mídia para aumentar custos políticos da manutenção de violações ao ambiente nos PAs e tem como pretensão aprimorar processos de controle, transparência e participação do INCRA. A confirmação da hipótese é reforçada pelas ações repetitivas realizarem pedidos milionários de indenização, para evidenciar a gravidade da situação.

Contudo, verificou-se a ausência de diálogo com os assentados tanto na análise documental como na pesquisa de campo, apesar de um dos principais requisitos do litígio estratégico ser dar voz aos *stakeholders* envolvidos nas instâncias estatais formais de discussão. Esse fato dificulta significativamente o sucesso do litígio estratégico e a realização da justiça participativa. Situação que não foi remediada na atuação da Magistratura, que demonstrou dificuldade importante de atuação homogênea e coerente.

Assim, a estratégia não atingiu os requisitos teóricos para sua efetividade, pois: não dá voz aos grupos marginalizados durante o manejo da ACP e confecção do TC; o Judiciário não deu respostas efetivas e coerentes às contendas; as autoridades, apesar de se comprometerem quando da confecção do TC, criaram resolução infraconstitucional posterior que alterou o significado do termo licenciamentos para os assentamentos, indicando mais uma vez relutância quanto ao cumprimento de normas ambientais e ao comprometimento do INCRA com a sustentabilidade dos PAs; os grupos marginalizados não foram incluídos no debate mesmo em fases posteriores à assinatura do TC; e, a par os planejamentos e projetos para cumprimento de determinados aspectos do TC, não foram verificadas mudanças sistêmicas e efetivas na política pública nos PAS, o que é reforçado pelos novos

levantamentos que concluíram pelo aumento do desmatamento em PAs localizados na Amazônia Legal, nos anos de 2015 e 2016.

As dificuldades se ampliam vez que os assentados e ocupantes não entendem o dano ambiental como violação de seus direitos (ao meio ambiente saudável, ao acesso a terra e à assistência técnica necessária para alcançar seu direito ao desenvolvimento), apesar de entenderem o INCRA como corresponsável pelo dano ambiental. A desconfiança e o medo do sistema judicial também são sentidos, pois os assentados percebem o dano em seu lote ou no seu PA, afirmando situação individual de ilegalidade, justificando-a principalmente pela subsistência e existência de ações pontuais, o que confirma a alta capacidade punitiva e baixa capacidade protetiva do sistema judicial em relação a este grupo marginalizado.

A falha se direciona a falta de capacidade associativa estatal (apesar do comprometimento e planejamento do MPF) definitivamente sem ênfase na interação com a população marginalizada, o que impossibilita: alterações na natureza do discurso e efeitos políticos independentes das ACPs, o que se soma a dificuldade de supervisão do TC delegada ao órgão, que dela se incumbe através de Inquérito Civil.

Ao Judiciário, pelas diferentes decisões postas, falta uniformidade na interpretação sobre a aplicabilidade e eficácia dos Direitos em disputa, inclusive com indeferimento e afirmativas que a solução não seria viável através da atuação do Poder Judiciário, vez que depende de dotação orçamentária. E a ADI interposta e em trâmite no STF se insere em um movimento de morosidade, vez que o Tribunal é assoberbado pelo alargamento de sua competência e grande quantidade de processos pendentes de julgamento.

Foi possível constatar que a pontuação teórica sobre os problemas no manejo do litígio estratégico no Brasil, que conta com organização judiciária federativa e repartição de competência determinada por Estado membro, foi confirmada para este caso. As diferentes decisões e percepções, tanto descritas pontualmente nas ACPS como nas decisões judiciais impedem homogeneidade e coerência na construção de uma solução para um problema compartilhado, havendo importante comprometimento da segurança jurídica.

O Termo de Compromisso, direcionado à descrição da localização dos PAs e cumprimento da legislação, com prazos e instrumentos de prestação de contas e controle, reflete a aplicação seletiva do direito e foi considerado proporcional, portanto: adequado, por permitir o paulatino cumprimento da legislação aplicável aos PAs; necessário, em razão da quantidade de PAs e extensão dos danos; e proporcional em sentido estrito, pois otimiza os princípios ao atrelar o cumprimento da legislação ambiental ao auxílio ao PA. Há relação entre o meio de intervenção (planejamento e prazos para o cumprimento da legislação

aplicável) e o fim perseguido pela intervenção (aumentar a sustentabilidade nos PAs e a responsabilidade socioambiental do INCRA), porém apesar da proporcionalidade alcançada, a efetividade do TC depende de vários fatores externos como participação popular, vontade política e verbas públicas.

Na pesquisa de campo verificou-se que tanto o diálogo com o INCRA, como o acompanhamento contínuo e direcionado dos assentamentos são muito difíceis de ocorrer, o INCRA não acompanha a ocupação e utilização dos lotes; não regulariza as transferências, divisões e fusões dos lotes, nem reconhece a existência de uma imensa população que vive nos PAs de sua responsabilidade (ocupantes), o que agrega dificuldade a criação de soluções.

Os assentados sabem o que significa a RL do seu lote e a APP de seu PA, mas verbalizam a dificuldade de cumprir a legislação, principalmente em casos de comprometimento de subsistência. A fala do assentado é pautada por três elementos essenciais: ausência estatal, dificuldade de cumprimento da legislação e necessidade de subsistência.

O ideário coletivo expressa descontentamento com o Estado (INCRA) e com o formato da Reforma Agrária, apesar de programas estatais como: “Luz para todos”, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e “Mais Médicos” serem considerados importante.

O conceito de ambiente compartilhado pelos assentados está vinculado a duas ideias: “lugar para se viver” (no sentido de pertencimento a um determinado local, de morada) e “natureza” (a ser preservado, pois dele depende a boa vida) com apropriação, desvinculada de função social, compartilhada pela maioria da sociedade. Essa percepção somada a ingerência estatal sem diálogo, que determina políticas impositivas, faz com que o acesso a direitos seja comemorado e a imposição de deveres seja rechaçada, o que cria enormes dificuldades para qualquer tipo de relação PA/Estado.

Conclui-se que a desconsideração da percepção dos assentados sobre ambiente deve ser considerada no remodelamento das atividades vinculadas aos PAs, por meio da construção do conhecimento contextualmente significativo e resgate de valores e *know-how* tradicionais, pois a diferença marcante entre os conceitos de ambiente, assentamento e Estado percebidos pelos assentados e pelos agentes estatais, assim como a incompreensão dos papéis de cada um desses elementos e agentes na construção de diálogo e de ações impede a construção e concretização de soluções factíveis.

As conclusões acerca das análises documentais e qualitativas foram corroboradas pela análise quantitativa, especificamente no que tange a ausência de diálogo com os assentados. Apenas um entrevistado tem conhecimento das ACPs e do TC, em razão de fazer parte da

Associação de um dos PA e ter participado de uma reunião na sede do INCRA em que o assunto foi tratado, portanto sem participação, apenas comunicação da existência das ACPs e do TC, após a sua assinatura. Não parece existir um mecanismo para se esconder informações dos assentados, contudo, a ineficiência dos meios faz com que, ao final, haja uma clara omissão e desinteresse estatal para com esse grupo.

Dessa forma, a ausência de transparência, de participação dos envolvidos e de comprometimento com o aperfeiçoamento da participação somadas à naturalização das violações ao Direito Ambiental, à falta de resposta da Justiça e à dificuldade dos juízes em proferirem decisões em casos de alta complexidade levam a ineficiência da estratégia.

Sobre Justiça Participativa conclui-se que o item “informar” foi prejudicado, assim como: “consultar”, “envolver”, “colaborar” e “empoderar”, e que as dimensões de participação foram consideradas extremamente baixas, principalmente em razão de os agentes de tomada de decisão ou não atuarem para o envolvimento dos assentados, ou atuarem de forma extremamente tímida, sem influência na tomada de decisão ou empoderamento.

A ideologia do Voluntarismo Político permeou a atuação do MPF, o que se evidencia pelo pessimismo quanto à capacidade da sociedade civil e dos assentados em defenderem-se por si próprios, pela representação política e outras instituições serem tomadas como corruptas ou ineficazes no cumprimento de seus objetivos; pela idealização do MPF como o melhor representante de uma sociedade incapaz face uma administração inepta que falha na determinação do cumprimento da lei.

É inegável os benefícios sociais decorrentes da atuação do Ministério Público, mas sua ação em casos complexos descolada de participação traz destaque às críticas ao seu protagonismo (determinado pela legislação) em detrimento de outros atores, como: a ausência de mecanismos de prestação de contas à sociedade, de diálogo e absoluta liberdade de escolha de demandas, inclusive com a opção de não agir.

Portanto, apesar de existir algum conhecimento dos assentados sobre legislação ambiental, principalmente no que tange o PA no qual se localiza seu lote, a impossibilidade de participação os aliena tanto da percepção da dimensão do problema ambiental como violação de seus direitos, quanto da construção da solução, isso em um ambiente de ausência do Estado, que desconhece as necessidades e a realidade dos PAs e dos assentados, e cria um debate interestatal (entre MPF e INCRA), que ao final pretende implementar ações que devem ser cumpridas pelos assentados. Dessa forma, apesar de o Direito Social implicar em desigualdades, há uma socialização das benesses da preservação e direcionamento de seus riscos e perdas sociais.

Ressalta-se que a problemática de concretização de soluções para o aumento de sustentabilidade dos PAs se estende tanto para o passado como para o futuro. Os acórdãos de 2007 e 2008 do TCU já descreveram e notificaram o INCRA do problema, sem que ações efetivas para o aumento da sustentabilidade nos PAs fossem realizadas; e a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5547, de 2016, visa a inconstitucionalidade da Resolução 458 do CONAMA, que facilita o licenciamento dos PAs, alterando de forma significativa obrigação constante do TC.

Assim, a confecção das ACPs, o debate e assinatura do TC, a promulgação da Resolução e a ADI, acabam por permitir que o Estado aguarde o desenrolar da questão perante o judiciário, o que sublinha problemas como falta de resposta da Justiça, dificuldade dos juízes em proferirem decisões em casos de alta complexidade e morosidade judicial e leva a ineficiência da política geral de proteção ambiental em si, permitindo a conclusão de que soluções sobre problemas de políticas públicas necessitam, ao lado de instrumentos processuais (ACPs, TC etc) e interpretativos (aplicação seletiva do direito), de diálogo social e vontade política para a perseguição dos objetivos pretendidos.

Nesse sentido, se espera que o Estado realize prestações positivas fáticas (políticas públicas) e normativas (regulação infraconstitucional comprometida com o desenvolvimento sustentável dos PAs), afastando-se de regulações que desvinculem seus órgãos (INCRA) gestão e atuação efetiva (como a Resolução CONAMA 458).

Importante ressaltar que os problemas ambientais são sentidos de forma diferenciada pelas populações, pois grupos como os assentados devem suportar efeitos importantes da distribuição desigual de riscos ambientais, e as política preservacionistas desvinculadas de assistência técnica e alternativas de subsistência modificam de forma salutar seu modo de vida.

Pontualmente, conclui-se por:

1. falta de participação dos assentados e dos ocupantes dos PAs;
2. reiterada resistência do INCRA no cumprimento da legislação ambiental;
3. interesse do MPF nos problemas da Amazônia Legal e tentativa de influenciar as políticas públicas ambientais, aliada ao desinteresse na participação dos cidadãos;
4. atuação formal e tecnicamente descomprometida com o litígio estratégico da Magistratura;
5. fragilidade e manipulação da legislação ambiental;
6. dupla função do TC: como promessa de efetividade do direito com base em sua aplicação seletiva, com diferimento de cumprimento de regras expressas no tempo e no espaço, e como

instrumento protelatório com vistas ao afastamento de sanções jurídicas aplicáveis a determinados casos concretos que envolvem instituições públicas;

7. descomprometimento estatal com a eficácia social de normas ambientais na AL.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997, 607 p.

ARANTES, Rogério Bastos. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** - VOL. 14 No 39, p. 84-102. Fev. 1999. 20 p.

_____. **The Brazilian “Ministério Público” and political corruption in Brazil**. Promoting human rights through good governance in Brazil Conference. Center for Brazilian Studies, University of Oxford, working paper 50. June, 2003. 28 p.

ARCHANJO, Daniela Resende. O princípio da proporcionalidade na solução de colisões de direitos fundamentais. In **Espaço Jurídico**, Joaçaba, v. 9, n. 2, p. 151-168, jul./dez. 2008.

ARNAUD, André-Jean *et al.* **Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito**. Trad. Patrice Charles e F. X. Willaume. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. 954 p.

AZEVEDO, Andrea; ALENCAR, Ane; MOUTINHO, Paulo; RIBEIRO, Vivian; REIS, Tiago; STABILE, Marcelo; GUIMARÃES, André. **Panorama sobre o desmatamento na Amazônia em 2016**. IPAM Amazônia. Dezembro, 2016. Disponível em < <http://ipam.org.br/wp-content/uploads/2016/12/panorama-desmatamento-amazo%CC%82nia-2016.pdf>>. Acesso em 31/01/2017. 11 p.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 3 ed. rev. ampl. São Paulo: Saraiva 2011. 505 p.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 19 ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2006. 808 p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988. 168 p.

BRADLEY, Efron. **The Jackknife, the Bootstrap, and Other Resampling Plans**. Society for Industrial and Applied Mathematics. Montpelier, Vermont, USA. 1994. 91 p.

CARTA CAPITAL. Sustentabilidade. **Crise no INCRA expõe a precariedade da reforma agrária**. 20/07/2012. Disponível no site: < <http://www.cartacapital.com.br/sustentabilidade/crise-no-incra-expoe-a-precariade-da-reforma-agraria>> Acesso em 29/10/2015.

CARTER, Neil. **The politics of the environment : ideas, activism, policy**. Cambridge New York: Cambridge University Press, 2008.

COELHO, Maria Célia Nunes E MONTEIRO, Maurílio de Abreu. As políticas federais e

reconfigurações espaciais na Amazônia. In **Novos Cadernos NAEA**, v. 7, n. 1, p. 91-122, jun. 2004.

DIETZ, Thomas; STERN, Paul C. **Public participation in environmental assessment and decision making**. National Research Council. Washington, D. C. The National Academies Press, 2008

DIMOULIS, Dimitri. (Coord.) **Dicionário Brasileiro de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007. 401 p.

_____. **Manual de introdução ao estudo do direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. 315 p.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Trad. Jefferson Luiz Camargo. Revisão técnica Gildo Sá Leitão Rios. São Paulo: Martins Fontes, 2003. 513 p.

EFRON, Bradley. **The Jackknife, the Bootstrap, and other resampling plans**. Society for Industrial and Applied Mathematics. Montpelier, Vermont, USA. 1994. 91 p.

EMATER. **Quem somos?**. Disponível na internet no site: <<http://emater-ro.com.br/emater.php?get=1>>. Acesso em 01/set./2014

FIGUEROA, Robert e MILLS, Claudia. **Justiça ambiental**. In: JAMIESON, Dale. Manual de Filosofia do Ambiente. Lisboa: Instituto Piaget, 2003.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Apresentação**. Disponível na internet, no site <<http://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola/caminho-da-escola-apresentacao>>. Acesso em 01/set./2014.

GLOPPEN, Siri. **New frontiers of social policy**. Arusha Conference. Dez 10-15, 2015. 36 p.

HERCULANO, Selene. Sociologia ambiental: origens, enfoques metodológicos e objetos. In **Revista Mundo e Vida**: alternativas em estudos ambientais, ano I, nº 1, UFF/PGCA-Riocor, pp. 45-63, 2000.

INCRA. **Projetos de Reforma Agrária Conforme Fases de Implementação**. 2014. Disponível na internet, no site: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-graria/relacao_de_projetos_de_reforma_agraria.pdf>. Acesso em 23/set/2014).

IPEA. O que é? Amazônia Legal. In **Desafios do desenvolvimento**. 2008. Ano 5. Edição 44 - 08/06/2008. Disponível na internet no site <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2154:catid=28&Itemid=23>:. Acesso em 26/11/2013.

JOHNSON, R.A.; WICHERN, D.W. **Applied Multivariate Statistical Analysis**. 6th ed. Englewood Cliffs, Prentice Hall, 2007. 773 p.

JORNAL NACIONAL. **Ministério Público acusa INCRA de ser maior desmatador da Amazônia.** 05/10/2012. Disponível na internet no site: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2012/07/ministerio-publico-acusa-incra-de-ser-maior-desmatador-da-amazonia.html>> Acesso em 29/10/2015.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** Trad. João Batista Machado. 6 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986. 100 p.

MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. Direito social, o meio ambiente e o desenvolvimento: reflexões em torno de um caso de sucesso. In **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 18, n. 70, p. 13-35, abr./jun. 2013. 22 p.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade.** Ciência & Saúde Coletiva, 17(3): 621-626 2012.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Programa de Aceleração do Crescimento. **Minha casa, minha vida.** Disponível na internet, no site: <<http://www.pac.gov.br/minha-casa-minha-vida>>. Acesso em 01/set./2014)

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 4ª Câmara de Coordenação de Revisão. Grupo de Trabalho Amazônia Legal. **Nota Técnica 02/2014.** Resolução CONAMA 458/2013 – Projetos de assentamento de reforma agrária – fracionamento do licenciamento ambiental – retrocesso ambiental e proteção deficiente do meio ambiente – inconstitucionalidade e ilegalidade.

MIRANDA, Mariana. Colonização e reforma agrária. In **Boletim de Geografia**, UEM, ano 5, n. 1, p. 31-43, mar. 1987.

MIRANDA FILHO, Armando. Existe solução justa para o caso do Jardim Botânico do Rio de Janeiro? In **Revista Direito GV**, São Paulo, 8(2), p. 485-526, jul./dez. 2012.

MORIN, Edgar. **Os Sete Saberes necessários à Educação do Futuro.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000. 115 p.

PACHECO. Interdisciplinaridade vista como um processo de construção do conhecimento: uma análise do Programa de Pós-Graduação EGC/UFSC. In **RBPB**, Brasília, v. 7, n. 12, p. 136 - 159, julho de 2010.

PEREIRA, Polyana Faria e SCARDUA, Fernando Paiva. Espaços territoriais especialmente protegidos: conceito e implicações jurídicas. **Revista Ambiente & Sociedade**, Campinas v. XI, n. 1, p. 81-97, jan.-jun. 2008.

PEREIRA, Reginaldo. BEOUWERS, Silvana do Prado. Sociedade de Risco e racismo ambiental na globalização. In **Revista de Direito Ambiental**. Ano 16. n. 61. jan-mar. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 37-74.

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. Ministério Público Federal do Pará. Assessoria de Comunicação. **MPF aponta INCRA como maior desmatador da Amazônia.**

06 jul. 2012. Disponível no site: <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_meio-ambiente-e-patrimonio-cultural/mpf-aponta-o-incra-como-o-maior-desmatador-da-amazonia>. Acesso em 14 jan. 2015.

_____. Secretaria de Comunicação Social. **MPF e INCRA firmarão acordo para reduzir desmatamento em assentamentos na Amazônia Legal**. 06 ago. 2013. Disponível no site: <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_meio-ambiente-e-patrimonio-cultural/mpf-e-incra-firmarao-acordo-para-reduzir-desmatamento-em-assentamentos-na-amazonia-legal>. Acesso em 14/01/2015

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Trad. Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997. 708 p.

_____. **O liberalismo político**. Trad. Álvaro de Vita. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011. 636 p.

R FOUNDATION. Project. **Manual**. Disponível no site: <<http://cran.rproject.org/manuals.html>>. Acesso em 30 abr. 2014.

SABADELL, Ana Lúcia. **Manual de sociologia jurídica**. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2005, p. 63-64.

SANTO ANTONIO ENERGIA. **Perfil**. Disponível na internet no site: <<http://www.santoantonioenergia.com.br/empresa/perfil/>>. Acesso em 01/set./2014.

SAS INSTITUTE INC. SAS/Stat. **Guide for personal computers**. 6.ed. Cary: SAS Institute, 1996. 1028p.

SAUVÉ, Lucie. Educação ambiental e desenvolvimento sustentável: uma análise complexa. **Revista de Educação Pública**. Vol. 10, jul/dez, 1997. 28 p.

SHAW, Karena, PATERSON, Matthew. Politics. In: PAGE, Edward, PROOPS, John. **Environmental Thought**. Gran-bretanha: MPG Books, 2003.

SILVA, Suzana Tavares da. O tetralemma do controlo judicial da proporcionalidade no contexto da universalização do princípio: adequação, necessidade, ponderação e razoabilidade. Texto em publicação no **Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra - FDUC**, em versão alargada e desenvolvida. Disponível em <<http://hdl.handle.net/10316/23213>>. Acesso em 15/02/14.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. São Paulo: Malheiros, 2009. 279 p.

SOUZA. Murilo Mendonça Oliveira de. PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. **A contra-reforma agrária em Rondônia**: colonização agrícola, expropriação e violência. V Encontro de Grupos de Pesquisa “Agricultura, desenvolvimento regional e transformações sócio-espaciais”, p. 1-15. UFSM, nov. 2009.

SCHUARTZ, Luis Fernando. Universalização dos fins e particularização dos meios: política social e significado normativo dos direitos fundamentais. **Revista Direito GV**, São Paulo. 5(2), p. 359-376, jul.-dez. 2009.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2003.

VIEIRA, Oscar Vilhena, ALMEIDA, Eloísa Machado de. Advocacia estratégica em direitos humanos: a experiência da Conectas. **SUR – Revista Internacional de Direito Humanos**. Edição v. 8, n. 15, jan./2011.