XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO

MARIA CLAUDIA S. ANTUNES DE SOUZA

NIVALDO DOS SANTOS

Copyright © 2015 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP
Secretário Executivo -Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR
Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches - UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)
Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias
Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC
Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU
Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC
Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC
Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM
Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA
Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito Agrário e Agroambiental [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;
Coordenadores: Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza, Luiz Ernani Bonesso de Araújo, Nivaldo dos Santos – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-033-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Agrário. 3. Direito Agroambiental I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

Apresentação

O Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito CONPEDI realizou o seu XXIV Encontro Nacional na Universidade Federal de Sergipe UFS, em Aracaju, sob o tema DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio., neste contexto o presente livro apresenta os artigos selecionados para o Grupo de Trabalho de Direito Agrário e Agroambiental, destacando que a área de Direito Agrário e Ambiental tem demonstrado crescente e relevante interesse nas pesquisas da pós-graduação em Direito no país, cuja amostra significativa tem se revelado nos Congressos do CONPEDI nos últimos anos.

O Grupo de Trabalho de Direito Agrário e Agroambiental, que tivemos a honra de coordenar, congrega os artigos ora publicados, que apresenta pesquisas de excelente nível acadêmico e jurídico, por meio do trabalho criterioso de docentes e discentes da pós-graduação em Direito de todas as regiões do País, que se dedicaram a debater, investigar, refletir e analisar os complexos desafios da proteção jurídica do direito ao meio ambiente e suas intrincadas relações multidisciplinares que perpassam a seara do econômico, do político, do social, do filosófico, do institucional, além do conhecimento científico de inúmeras outras ciências, mais afinadas com o estudo da abrangência multifacetada do meio ambiente nas suas diversas acepções.

Neste contexto, no primeiro capítulo com o titulo o Código Florestal dois anos após a entrada em vigor: uma análise para além dos interesses contrapostos de autoria de Marlene de Paula Pereira reflete a respeito do referido código, especialmente no que se refere aos agricultores familiares, destacando que faltam políticas públicas de assistência rural que efetivamente fortaleçam o pequeno agricultor e o ajudem a produzir com sustentabilidade.

Na sequência, o segundo capítulo intitulado a luta pela terra e o poder judiciário: um estudo sobre o massacre de Corumbiara, do Estado de Rondônia, de autoria Roniery Rodrigues Machado, abordando acontecimentos de Corumbiara não são um caso isolado e descontextualizado, são, na verdade, uma constante. Alertando que, enquanto, a terra não for distribuída ainda continuará existindo.

No terceiro capítulo intitulado desenvolvimento sustentável, modernização e tecnologias sociais no meio agrário brasileiro de Diego Guimarães de Oliveira e Nivaldo Dos Santos,

discutem a modernização agrária e seus reflexos no meio rural brasileiro, realizando-se uma discussão acerca do termo e os impactos decorrentes dos processos modernizantes na estrutura agrícola do país relacionados ao princípio do desenvolvimento sustentável.

O capítulo quarto com o titulo o trabalhador rural e os agrotóxicos de autoria Mauê Ângela Romeiro Martins, discorre sobre os trabalhadores rurais alertando que estes, são alvos imediatos dos agrotóxicos, porque lidam diretamente e diariamente com os compostos químicos. Analisa bibliograficamente a relação entre o trabalhador rural e os agrotóxicos, ora que aqueles são os menos visualizados quando se trata de assistência e reconhecimento de direitos e, não obstante isso, impõem-lhes a culpa sobre sua própria degradação.

O quinto capítulo cujo tema é um estudo de caso sobre a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária e a propriedade produtiva de autoria de Flavia Trentini e Danielle Zoega Rosim, analisam o tratamento constitucional destinado à função social da propriedade rural, o que abrange o estudo sobre os requisitos para seu cumprimento (requisitos econômico, ambiental e social), bem como a investigação sobre a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, instrumento que visa efetivar a funcionalização da terra pela punição do proprietário que não observa os preceitos legais.

Em continua caminhada, o sexto capítulo intitulado dever de produzir e função socioambiental na propriedade rural: contradição ou equilíbrio? de autoria Adriano Stanley Rocha Souza e Isabela Maria Marques Thebaldi, discutem por meio de uma revisão bibliográfica e pesquisa jurídico-teórica a possibilidade de coexistência das limitações de ordem ambiental e ainda assim, garantir a produtividade agrária.

No sétimo capítulo com o titulo agricultura familiar: políticas públicas para um novo modelo de desenvolvimento rural de autoria Bruna Nogueira Almeida Ratke destaca que as políticas públicas têm como papel primordial promover as transformações econômicas e sociais com o fim de inserir a agricultura familiar como titular da política de desenvolvimento rural capaz de contribuir para resolver alguns desafios do Brasil, como fome, segurança alimentar, violência, desigualdade social, falta de empregos e renda, desmatamento, poluição e manejo dos recursos naturais.

Prosseguindo, o oitavo capítulo intitulado direito agrário: a financeirização das terras brasileiras decorrente da aquisição das terras por estrangeiros como nova vertente da questão agrária à luz dos princípios constitucionais agrários de autoria Caroline Vargas Barbosa e de Luciana Ramos Jordão que estabelece relação com os eventos que conduziram à formação da estrutura fundiária do país, apresentando as características atinentes ao modelo de agricultura

camponesa e ao agronegócio, a fim de verificar se há influência advinda da compra de terras por estrangeiros na questão agrária suficiente a aprofundar a concentração fundiária e piorar as condições de vida dos trabalhadores rurais.

O nono capítulo intitulado a observância da função social da propriedade rural e o imposto sobre propriedade territorial rural no Brasil de autoria Ana Rita Nascimento Cabral e Carlos Araújo Leonetti apresenta uma pesquisa, bibliográfica, exploratória e explicativa, sob o aspecto interdisciplinar das questões constitucional, agrária e tributária, têm por objetivo tratar sobre a propriedade rural e sua função social a partir da análise do ITR.

O décimo capítulo intitulado a avaliação dos impactos na agricultura familiar pela atividade mineraria no município de americano do Brasil- GO de Arlete Gomes Do Nascimento Vieira analisa os conflitos socioambientais entre a mineração e agricultura familiar no município de Americano do Brasil na hipótese de que há problemas na produção agrária por conta de danos ambientais decorrentes da produção mineral, danos esses não saneados ou minimizados pela correta aplicação dos recursos financeiros obtidos com a CFEM (Compensação Financeira pela Exploração Mineral) pelo poder público.

O décimo primeiro capítulo intitulado direito agrário ao direito agroalimentar: a segurança alimentar como fim da atividade agrária de Joaquim Basso busca, a partir de pesquisa bibliográfica e documental, sobre legislação nacional, estrangeira e internacional, verificar se o Direito Agrário brasileiro tem sido útil para a solução da questão da segurança alimentar.

O décimo segundo capítulo intitulado desconcentração fundiária versus reforma agrária de mercado: o atual processo de incorporação de terras na Amazônia Legal de Kennia Dias Lino realiza um breve estudo sobre como se deu a política de ocupação da Amazônia Legal a partir do período da Ditadura Militar, bem como as recentes políticas para o acesso à terra com a atual incorporação das terras dessa região a estrutura fundiária brasileira.

O décimo terceiro capítulo intitulado o estado da arte do direito agrário: passado e futuro de uma disciplina jurídica necessária para a concretização de direitos humanos de Roberto De Paula discorre sobre a insuficiência dos institutos e categorias do Direito Civil para julgar as questões agrárias, especialmente os conflitos agrários, devido sua natureza patrimonialista, daí a necessidade de uma especialização da Justiça e dos magistrados na disciplina do Direito Agrário.

O décimo quarto capítulo intitulado influxos do paradigma do desenvolvimento sustentável na função sócio-ambiental como princípio norteador do direito agrário contemporâneo de

William Paiva Marques Júnior que atento a essa problemática, o legislador constitucional foi sábio ao exigir que a função socioambiental da propriedade agrária esteja eivada de aspectos multidisciplinares, tais como: níveis satisfatórios de produtividade, preservação do meio ambiente, respeito à legislação trabalhista e bem estar de proprietários e trabalhadores. Ainda que a regra não existisse, entretanto, surgiria tal obrigatoriedade do núcleo de princípios reitores e fundamentais das relações privadas agrárias cada vez mais sensíveis ao equilíbrio ecológico da Mãe Natureza, tão sensível ao Direito Agrário informado pelo paradigma da sustentabilidade.

O décimo quinto capítulo intitulado empresa agrária e empresa rural: expressões de um mesmo sujeito? de Eduardo Silveira Frade e Hertha Urquiza Baracho se propõem a debater estas distinções, analisando a legislação pertinente ao tema, e tecendo considerações quando necessário, utilizando-se, pois, de uma abordagem analítico-descritiva, possibilitando uma melhor compreensão empírica acerca de qual das espécies empresárias se estaria diante.

No décimo sexto capítulo agrotóxicos: modelo produtivo como fonte de violência de Bartira Macedo Miranda Santos e Ellen Adeliane Fernandes Magni Dunck que analisam a poluição ambiental e a contaminação humana pelo uso excessivo de agrotóxicos uma vez que ambas podem ser tratadas como fonte de violência e exclusão social.

No décimo sétimo capitulo uma análise da política agrícola comum sob a perspectiva da multifuncionalidade da agricultura e da liberalização comercial dos produtos agrícolas de Celso Lucas Fernandes Oliveira e Rabah Belaidi que fazem uma análise da política da política agrícola comum sob a perspectiva da multifuncionalidade da agricultura e da liberalização comercial dos produtos agrícolas, discutindo acerca da justificação da existência de tal política no contexto de liberalização comercial dos produtos agrícolas defendido pela (OMC).

No décimo oitavo capítulo a questão indígena e as políticas de desenvolvimento no Brasil: da formação da questão agrária em 1930 à positivação dos direitos na constituição de 1988 de Leonilson Rocha dos Santos e Vilma de Fátima Machado buscam discutir a relação que se consolidou, a partir da década de 1930, entre a construção de direitos indígenas à terra e a noção de desenvolvimento empreendida pelas sociedades brasileiras em seus respectivos períodos. Para tanto analisam a produção dos discursos desenvolvimentistas e a questão da luta para construção dos direitos indígenas.

No décimo nono capítulo política agrícola e a proteção dos recursos naturais: a trajetória simbólica de sua normatividade no Brasil de Flavia Donini Rossito verifica que a política

agrícola como atuação estatal voltada ao âmbito rural deverá ser planejada e executada respeitando a proteção dos recursos naturais. No entanto vê-se que a expansão da agricultura e da pecuária pelo território brasileiro se dá em detrimento da proteção dos recursos naturais. Assim, a autora analisa a relação da política agrícola com a proteção ambiental no plano legislativo.

No vigésimo capítulo a função social da propriedade da terra, o cerne da reorganização da propriedade absoluta fundiária e as contradições da sua aplicação de Gilda Diniz Dos Santos discute a efetiva aplicação da função social da propriedade rural instituída na Constituição Federal, a partir do confronto entre o caráter absoluto do domínio da terra na qualidade legal de propriedade privada e o cumprimento da função social, bem como o procedimento administrativo pela administração pública para sua efetivação.

No vigésimo primeiro capítulo a função socioambiental da propriedade familiar e pequeno produtor como instrumento de desenvolvimento da agricultura sustentável por meio do contrato de concessão de crédito rural de Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega e Marina Ribeiro Guimarães Mendonça, analisam constitucionalmente a função social da pequena propriedade privada rural como Direito Fundamental na busca ao meio ambiente equilibrado, interrelacionando-a com os mecanismos do Novo Código Florestal e seus instrumentos de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente através do contrato de concessão de crédito rural.

No vigésimo segundo capítulo interfaces do direito agrário e direito do trabalho: análise das políticas trabalhistas no a luta contra o trabalho escravo rural contemporâneo como medida de promoção do direito ao desenvolvimento de de Arthur Ramos do Nascimento examina as interfaces entre o Direito Agrário e o Direito do Trabalho. Em seu estudo analisa a questão do enfrentamento do trabalho escravo contemporâneo no espaço rural, o qual, na sua visão, se apresenta como um problema ainda não solucionado, ainda que pareça apenas pontual.

Por fim, no capitulo vigésimo terceiro intitulado descumprimento da função ambiental da propriedade como fundamento para desapropriação para fins de reforma agrária de Vinicius Salomão de Aquino, tendo como base de análise o artigo 185 da Constituição, questiona se as propriedades produtivas poderão ou não ser desapropriadas no caso do descumprimento das demais funções sociais da propriedade, em especial a proteção dos recursos naturais. Se não cumpre a função ambiental, poderá se desapropriada para fins de reforma agrária.

É dizer, esta obra traz uma gama de temas de pesquisa ampla e da maior relevância, que deverá persistir como preocupação e objeto de estudo nos próximos anos a fim de alcançar uma tutela mais justa ao Meio Ambiente.

Drª. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza

Vice-Coordenadora do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica PPCJ.

Professora da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI/ SC

Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo

Professor da Universidade Federal de Santa Maria/RS

Dr. Nivaldo dos Santos

Professor da Universidade Federal de Goiás/GO

Coordenadores

DESCONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA VERSUS REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO: O ATUAL PROCESSO DE INCORPORAÇÃO DE TERRAS NA AMAZÔNIA LEGAL

DECONCENTRATION LAND REFORM VERSUS MARKET LAND: THE CURRENT PROCESS OF LAND MERGER IN LEGAL AMAZON

Kennia Dias Lino

Resumo

Refletir sobre o processo histórico da Amazônia Legal e sua ocupação é buscar o entendimento das tentativas de soluções empreendidas pelos governos ao longo de anos para a questão agrária brasileira. Passado o período de repressão política com a implementação de grandes projetos de ocupação nessa região e, após o processo de redemocratização do Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 este estudo propõe-se a analisar a política, dos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva referente a reforma agrária no Brasil, abordando o direcionamento de políticas para as terras amazônicas. Dessa maneira, o objetivo do presente artigo é realizar um breve estudo sobre como se deu a política de ocupação da Amazônia Legal a partir do período da Ditadura Militar, bem como as recentes políticas para o acesso à terra com a atual incorporação das terras dessa região a estrutura fundiária brasileira.

Palavras-chave: Ocupação da amazônia, Desconcentração fundiária, Reforma agrária de mercado.

Abstract/Resumen/Résumé

Reflecting on the historical process of the Amazon and its occupation is to seek the understanding of attempts solutions undertaken by governments over the years for the Brazilian agrarian question. After the political repression period with the implementation of major settlement projects in this region and , after the democratization process in Brazil, with the enactment of the Federal Constitution of 1988 this study aims to examine the policy of Fernando Henrique Cardoso governments and Luiz Inacio Lula da Silva regarding land reform in Brazil , addressing the policy direction for the Amazon lands . Thus, the aim of this article is to conduct a brief study of how was the Amazon occupation policy Cool from the period of military dictatorship and the recent policy on access to land with the current merger of the land in this region Brazil's agrarian structure.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Amazon occupation, Land devolution, Market agrarian reform.

Introdução

A Amazônia Legal é uma região de suma importância para o Brasil por seu aspecto ambiental, social e, notadamente, econômico. Refletir sobre o processo jurídico-agrário de dessa região é analisar sua ocupação e buscar o entendimento das soluções empreendidas pelos governos ao longo de anos para a questão agrária brasileira.

O presente artigo tem o objetivo abordar as políticas públicas de ocupação do território amazônico de uma maneira que permita o exame das ações governamentais no período militar e nos recentes governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, contextualizando essas ações com os institutos jurídicos da colonização e da reforma agrária.

A Abordagem metodológica deste trabalho promoverá a análise de material bibliográfico, sem, contudo prescindir dos aspectos históricos, pois substância primeira dessa bibliografia é a legislação constitucional brasileira e algumas leis infraconstitucionais que se referem a programas direcionados para a Amazônia Legal, bem como as que tratam sobre a implementação da reforma agrária de mercado.

Para a elaboração dessa pesquisa utilizou-se conceitos da geografia, como por exemplo, "incorporação ou anexação de terras à estrutura fundiária brasileira" para demonstrar o resultado das políticas sobre a reforma agrária/colonização que ocorre quando as terras do governo passam a ter novos detentores, e, portanto, é incluída através desse processo a estrutura fundiária brasileira sem que seja necessário desconcentrar as terras, bem como o conceito de "áreas consolidadas" indicando as regiões do centro-sul do país que já possuem uma estruturação física, sendo o local do mercado onde se concentra o maior número de consumidores.

Justifica-se a breve pesquisa, não somente pela importância histórica, social, econômica e ambiental que a região Amazônica tem, mas também pela necessidade de se conhecer quais as políticas que os governos utilizaram no tratamento das terras amazônicas, consequentemente da questão agrária brasileira e em que bases isso se desenvolveu. Para tanto realizar-se-á uma abordagem sobre a reforma agrária constitucional, a saber, desconcentração de terras versus reforma agrária de mercado ou assistida pelo mercado.

Esta pesquisa trata de forma jurídico–agrária a ocupação da Amazônia Legal no Governo Militar, a colonização e a reforma agrária realizada nessa região, a atual situação das terras amazônicas e por fim, as políticas para a questão agrária brasileira colocadas em prática pelos recentes governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula.

1. Ocupação da Amazônia Legal no Governo Militar

Em meados do século XX, a região da Amazônia Legal foi considerada uma alternativa para as questões agrárias brasileiras, sobretudo pela pressão dos conflitos fundiários ocorridos no Centro-Sul e Nordeste do país.

Antes disso, no entanto, houveram ações direcionadas para a Amazônia Legal a partir de governo de Getúlio Vargas que pôs em prática em seu governo a política de integração nacional sob o slogan "Marcha para o Oeste", um recurso lançado sob a fundamentação de uma imagem cinematográfica de todo um povo unido na construção de si mesmo, conjuntamente e solidário nos problemas e na participação efetiva da obra de integração. (LENHARO, 1986)

Exemplo da ação para a efetiva aplicação desse programa de integração foi a criação da região denominada Amazônia Legal pela Lei nº 1.806, de janeiro, de 1953. Lembrando que, essa é uma denominação política e não geográfica fazendo parte dessa delimitação os seguintes estados: Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia, Roraima, Mato Grosso, Pará, parte dos estados do Maranhão, de Goiás e do Tocantins.

Os objetivos de valorização da Amazônia Legal, com o de desenvolvimento agrícola, favorecimento a industrialização, execução de planos de transporte e comunicações, fortalecimento de uma política energética era o direcionamento para o capital privado na exploração de riquezas regionais e a criação de um sistema bancário regional na Amazônia.

Foram ações criadas por essa lei que mais tarde, nos governos militares houve a continuidade dessa política por meio da implementação de uma ocupação que considerava a região um "grande vazio" demográfico direcionando populações, notadamente do sul para a região sob o estímulo de incentivos fiscais para grandes empresas privadas, nacionais e internacionais.

Órgãos públicos específicos foram criados para esse direcionamento de políticas para Amazônia Legal e como forma de instrumentalização criou a Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia - SPVEA, órgão subordinado diretamente à Presidência da República cuja sua função era a coordenação, em âmbito nacional, das atividades de todos os órgãos da região Amazônica. Em 1966, redefiniu-se os principais objetivos do Plano estabelecidos por meio da Lei nº 5.173, de 27 de outubro.

Dentre as modificações estão a adoção de uma política migratória para a região, com o aproveitamento de excedentes populacionais internos e contingentes selecionados externos,

a fixação de populações regionais, especialmente concernentes às zonas de fronteiras, com a aplicação de todas as verbas federais, decorrentes do setor privado e de fontes externas. Tais medidas propiciaram a criação de uma política de incentivos fiscais e creditícios, com o objetivo de incentivar os investidores nacionais e estrangeiros para realizar empreendimentos na região e nela reverter os lucros obtidos.

Porém, resguardavam-se para a iniciativa privada as atividades econômicas rentáveis (industriais, agrícolas, pecuárias, comerciais e de serviços básicos), cabendo ao governo à responsabilidade da viabilidade da infraestrutura, planejamento e pesquisa sob a avaliação e revisão contínuas da atuação federal. (CARDOSO e MÜLLER, 1978)

Com esse novo Plano de Valorização Econômica da Amazônia o governo possibilitou a entrada do capital privado na Amazônia Legal, notadamente, o internacional por meio da instalação de várias multinacionais na região. Essa foi uma aliança mediada por recursos públicos entre o capital privado e governo como estruturador das atividades acima citadas.

No mesmo Plano extinguiu-se o SPVEA e em substituição criou-se a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM - como responsável pela elaboração e execução do Plano de Valorização tendo como agente financeiro o Banco da Amazônia, S.A. - (BASA. A SUDAM tinha entre outras atribuições contidas no art. 10, da Lei nº 5.173, a coordenação e a supervisão dos programas e planos na região, fiscalização do emprego das verbas, poder de decisão sobre a distribuição dos recursos, cuja preferência era do que se dedicassem a industrialização.

Os incentivos fiscais coordenados pela SUDAM destinavam-se, inicialmente, para pessoas jurídicas em descontos do imposto de renda de até 75% do valor das obrigações do BASA e de até 50% do valor do imposto devido para investimentos em projetos agropecuários, industriais e de serviços básicos. Mas, para os empreendimentos que se instalassem até fins de 1971 teriam a isenção aumentada para 100%, posteriormente o prazo foi dilatado. (CARDOSO e MÜLLER, 1978)

Os incentivos fiscais foram a maneira que o governo encontrou para estimular o interesse desses grandes conglomerados ligados a indústria e levá-los a investir na atividade agropecuária na Amazônia Legal. No entanto, essas ações tratavam-se de verdadeiras doações e não de um empréstimo. (MARTINS, 1997)

Órgão importante na implementação e execução de projeto para ocupação da Amazônia Legal por meio da colonização foi o Instituto Nacional de Colonização e Reforma

Agrária - INCRA. Suas origens remontam a 1934 quando inicialmente a questão da colonização em terras brasileiras foi tratada.

Primeiro, sob responsabilidade do Ministério da Agricultura, após em 1938 surge a Divisão de Terras e Colonização substituído pelo Instituto de Imigração e Colonização em 1954 que trataria de atividades de brasileiros, bem como da fixação de imigrantes. Já em 1968, houve outra mudança administrativa com a criação da Superintendência da Política Agrária - SUPRA que teve pouca atuação e foi extinta no ano de 1964.

O Estatuto da Terra foi promulgado em 1964 e com ele também o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Instituo Brasileiro de Reforma Agrário, ambos mais tarde, em 1970, passariam por uma fusão e foi criado pelo Decreto-lei nº 1.110, de 9 de julho, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. (CARDOSO e MÜLLER, 1978)

Um dos principais objetivos do INCRA era a realização da reforma agrária, a promoção da colonização particular, bem como a execução da colonização oficial e do desenvolvimento do campo, por meio do cooperativismo e da eletrificação rural. Em 1971 foi possibilitada a participação privada na atividade de colonização na Amazônia. Para as colonizadoras, em áreas do INCRA, era assegurado o direito de propriedade e que seria transferido diretamente aos colonos. No ano de 1972, por decisão governamental houve a abertura para o capital privado que tinha como objetivo o desenvolvimento agropecuário de pequeno porte na Amazônia. (CARDOSO e MÜLLER, 1978)

O Plano de Integração Nacional - PIN foi a ação financiadora do plano de infraestrutura nas áreas da SUDAM para a promoção rápida da integração à economia nacional destinando recursos, na primeira etapa, para a construção de malha viária na Amazônia Legal, exemplo é a construção da Transamazônica e da rodovia Cuiabá-Santarém, promovendo a colonização e exploração econômica nas áreas desapropriadas ao longo dessas rodovias.

Foram criados outros órgãos para viabilizar o objetivo geopolítico dos militares de ocupação da Amazônia Legal, exemplo disso, é a criação da Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA, do Comitê Coordenador dos Estudos Energéticos da Amazônia e do Projeto Radar da Amazônia – RADAM - que tinham o objetivo de integração da região ao resto do país, o aproveitamento energético e o planejamento para o aproveitamento integrado dos recursos naturais da Amazônia.

A colonização já era ato adotado pelo Estado brasileiro antes da intensificação no período militar na Amazônia impulsionado pela SUDAM e pelo INCRA. A ação

governamental e a efetivação da política de ocupação por meio da colonização aparecem como esforços para a ocupação dos "espaços vazios", para valorização das terras, bem como para aliviar as tensões sócias do nordeste e do sul evitando tomar medidas essenciais na modificação da estrutura fundiária concentrada nessas regiões. (CARDOSO e MÜLLER, 1978)

A forma de ocupação imposta pelo governo militar, a da agropecuária era contraditória, uma vez que é uma atividade econômica que dispensava mão-de-obra e esvaziava territórios. As novas atividades econômicas em torno da agropecuária só foram viáveis em razão dos incentivos fiscais e instauraram o grande latifúndio moderno, com vinculação a poderosos conglomerados econômicos estrangeiros e nacionais. (MARTINS, 1997)

A aliança entre as oligarquias agrárias foi uma opção política que possibilitou ao governo militar a manutenção do poder no campo, notadamente, nos estados do Centro-Oeste e Norte, o que não impediu o acesso a renda da terra a essas oligarquias mantendo e até incentivando a alta concentração de terras dentro e fora da Amazônia Legal.

2. Terras da Amazônia Legal: Colonização e Reforma Agrária

Os governos dos militares utilizaram a fronteira Amazônica como uma alternativa aos problemas agrários que o Brasil passava no final da década de 60 e início de 1970. Como já mencionado acima, eram estratégias e uma política territorial para a Amazônia.

Essa região, durante esse período, era pensada enquanto um espaço de fronteira em triplo sentido, como fronteira política, a região considerada como um vazio demográfico, por isso a havia uma questão de ameaça a soberania decorrente desse vazio, então conquistar com a ocupação da Amazônia era exercer essa soberania "ameaçada"; como fronteira demográfica a região deveria ser ocupada por excedentes populacionais do Nordeste e do Sul, com isso direcionou-se os fluxos migratórios para a "terra de ninguém"; e, por fim, como fronteira do capital, a região deveria se desenvolver por meio da iniciativa privada atraídos pelo incentivos fiscais que traduzia-se em isenção em impostos, além de empréstimos de maneira facilitado financiado pelo BASA e coordenados pela SUDAM.(CUSTÓDIO, 2010)

A colonização oficial e após, de maneira expressiva, a colonização privada cuja atuação foi transferida a colonizadoras particulares se tornou de suma importância para a efetivação dos objetivos do governo de expansão da fronteira e acumulação do capital.

O Estatuto da Terra trouxe a tratativa sobre a colonização, inicialmente se restringindo a "toda atividade oficial ou particular, que se destine a promover o

aproveitamento econômico da terra, pela divisão em propriedade familiar ou através de Cooperativas", conforme denota-se do art. 4º, do Estatuto.

Mais tarde o Decreto nº 59.428, de 1966, trouxe detalhadamente o instituo, estabelecendo princípios, definição, objetivos e dispondo sobre as sua espécies. A partir desse Decreto a colonização não tinha mais somente o objetivo de povoar áreas extensas de terra. Atualmente, para além do povoamento, a colonização deve dar sentido econômico às áreas cedidas, exigindo-se do colono a prática de atividades agrárias. Essa noção de colonização é fruto de uma lenta evolução legislativa com sua cominação no Estatuto da Terra. (MARQUES, 2007)

O resultado da colonização oficial teve como fatores de insucesso das ações além da burocracia governamental, outros problemas como terras pobres, inexistência ou insuficiência de mercados consumidores próximos e tecnologia inadequada às condições ecológicas da região.

Quanto à colonização particular realizada por empresas ou cooperativas alcançaram relativamente poucos trabalhadores, beneficiaram-se preferencialmente o camponês do sul que detinha algum recurso próprio para se ajustar às exigências do financiamento. Essa política pôs de lado os operários agrícolas, posseiros e populações dispersas nas diferentes regiões do país, e não apenas do Nordeste e do Sul do Brasil. (IANINI *apud* LARANJERIA, 1983)

Para o entendimento da colonização na Amazônia, preliminarmente deve-se considerar esse empreendimento com o caráter comercial. (CUSTÓDIO, 2010) A colonização supervisionada na Amazônia Legal estabeleceu um aspecto importante da política de favorecimento à monopolização das terras devolutas, indígenas e ocupadas (posseiros e outra populações tradicionais), por grandes empresários, grileiros e latifundiários, nacionais e estrangeiros. (IANINI *apud* CUSTÓDIO, 2010)

Nesse ensejo, importante abordagem para o presente estudo é a distinção entre os institutos da colonização e da reforma agrária para a demonstração de que o Brasil desde a época dos militares orientou sua política de ocupação baseada na colonização em detrimento da realização da reforma agrária, embora o instituto da reforma agrária também esteja no Estatuto da Terra.

A colonização tem como características a ação estatal ou particular, de caráter permanente, planificada, dependente de grande investimento de capital, como o objetivo de povoar a terra com exploração econômica, não devendo ter por motivação o lucro, a especulação e o comércio de terras, em regra, realizada em terras públicas e o mais

importante, não importa em mudança de estrutura no plano institucional como acontece na reforma agrária. (MARQUES, 2007).

Já reforma agrária tem como características a intervenção estatal na propriedade privada, transitoriedade, e principalmente a realização do redimensionamento das áreas mínimas e máxima, mas no Brasil é executada de forma morosa. (MARQUES, 2007)

Pressupondo a ação de correção na estrutura fundiária, com a desapropriação efetiva de latifúndios/minifúndios, estabelecendo a distribuição das terras faz-se necessário transcrever o conceito de reforma agrária como sendo:

> [...] o processo pelo qual o Estado modifica os direitos sobre a propriedade e posse dos bens agrícolas, a partir da transformação fundiária e da reformulação das medidas de assistência em todo o país, com vista a obter maior oferta de gêneros e a eliminar as desigualdades sociais do campo (LARANJERIA, 1983, p. 128).

Dessa maneira, fica esclarecido que o instituto da reforma agrária é totalmente diverso do da colonização, sendo ações governamentais distintas na aplicação da política de distribuição ou redistribuição de terras.

Esclarecimento importante a se fazer ainda, é de que a colonização embora distinta da reforma agrária possa ser complemento desta, no sentido de que a colonização se converte na expansão e na aplicação das instituições da reforma agrária. Não se trata de reformar, mas de aplicar as instituições reformadas - modificadas estruturalmente com a desconcentração fundiária e a organização administrativa também já reformada. (LIMA *apud* MARQUES, 2007)

Analisado o processo de ocupação da Amazônia Legal pelos militares por meio essencialmente da colonização e realizada a distinção jurídica entre os institutos reforma agrária e colonização, cabe questionar qual é o recente processo que acontece nessas terras, notadamente, nas políticas do governo de Fernando Henrique Cardoso e Lula.

3. A recente ocupação da Amazônia Legal (1ª década do séc XXI)

Após todo processo de ocupação coordenado pelo militares e, para além da concepção de um espaço de fronteira, embora ainda atual, há outras concepções sobre a Amazônia Legal.

É certo que é uma região ainda vista com diversos preconceitos decorrentes de visões impostas pelos colonizadores – militares, empresas, colonos. Antes tida como “vazio”

demográfico, de pessoas primitivas e indolentes, como terra de oportunidades para quem quisesse trabalhar. Atualmente é conhecida não só pelas riquezas dos recursos naturais e um lugar de alta complexidade social que deve ser compreendida nas relações esse espaço, mas também como uma região de suma importância para o Brasil, uma vez que ocupa 54% do território nacional tendo importância em questões como soberania e reservas de recursos naturais. (GONÇALVES, 2012)

Contudo, por todo processo histórico de (re)ocupação pelos "de fora" e com isso das visões impostas por esses, adotadas como discursos oficiais, bem como em razão dos conflitos por terra e pela vida nesses espaço é que a Amazônia Legal apresenta-se como um lugar de complexidades, de temporalidades diversas contendo as mais variadas disputas, notadamente, por terra.

Sobre os atuais conflitos agrários que acontecem na região é importante compreender de como num espaço tão grande com pouca densidade demográfica há conflitos por terra. Afirma-se que em decorrência da política de modernização do campo adotada pelos militares e em razão das leis agrárias editadas desde o regime sesmarial até o Estatuto da Terra, não houve contemplação da realidade de quem efetivamente trabalhava na terra e dela tirava sua sobrevivência física e cultural – populações tradicionais e camponeses. (GONÇALVES, 2012,)

Embora a Amazônia Legal foi destinada a colonização, vale lembrar que os migrantes não eram somente de diversos lugares geográficos do país, mas eram diversos sujeitos sociais. Dessa maneira, num mesmo local encontraram–se quatro séculos de diferentes desigualdades sociais, o índio, o posseiro, os quilombolas, os empresários, os grileiros. (GONÇALVES, 2012)

Característica primordial de fronteira, lugar de temporalidades diversas, na qual a inserção na nela ou não, indica vários níveis de desenvolvimento econômico associados a diversas modalidades de vida, são os vários arcaísmos que convivem com o que é atual da diversidade a Amazônia Legal, igualmente, é lugar de conflitos na disputa pela terra e pela sobrevivência. (MARTINS, 1997)

Nessa existência simultânea de tempos diversos se sobressai o relacionamento que cada um estabelece com a terra, o posseiro, aquele que geralmente não possui titulação da terra mantendo uma relação baseada em costumes em que o que gerava o direito a terra era a ocupação efetiva e a produção.

Já para o empresário, o grande produtor e fazendeiro os que têm a titulação (propriedade/posse), os que nem sempre moram na terra e mantém uma relação com a terra

como capital baseadas nas leis e no mercado. E, ainda tem os indígenas que mantém uma relação diversa com a terra, há uma ligação para além do interesse econômico com a terra, é na nela que enterram seus antepassados, que está presente sua história, e que está baseada sua a cosmologia, suas crenças, cultura e o futuro.

Surge o conflito da junção desses tempos históricos na fronteira, quando posseiros e índios sem alternativas de deslocamento em busca de novas terras passam a lutar em defesa de sua terra e, consequentemente de sua sobrevivência.

A concentração de terras é um problema no Brasil, nas regiões mais desenvolvidas, mas também atinge a região amazônica. A recente política de reforma agrária nos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Lula caracterizou-se eminentemente pela política de assentamentos rurais, caracterizado por uma reforma agrária conservadora, ou seja, aquela que mantém a estrutura fundiária das regiões de ocupação consolidada. (GIRARDI e MANÇANO, 2008)

Apesar da luta pela terra, com a ocorrência de frequentes ocupações se concentrarem nas regiões centro-sul e na porção oriental do nordeste, a política de assentamentos praticada pelos dois governos foi direcionada para o norte do país, portanto, na região para Amazônia Legal. (GIRARDI e MANÇANO, 2008)

Os assentamentos reformadores são aqueles que decorrem de desapropriação em áreas de ocupação consolidada como a região centro-sul, enquanto, os assentamentos não reformadores são aqueles que têm caráter ambiental, unidades de conservação, reconhecimento de posses, os projetos de colonização de novas áreas, a titulação de posses, a maioria da criação de assentamentos criados a partir de terras públicas. (ROCHA *apud* GIRARDI e MANÇANO, 2008)

Ocorre, atualmente, uma incorporação de terras Amazônicas sem a alteração da estrutura fundiária concentrada nas regiões centro-sul e nordeste do Brasil. A criação de assentamentos por meio de Unidades de Conservação de uso sustentável e a regularização de posses não desconcentram a estrutura fundiária, já que não fazem parte da estrutura fundiária, pois são geralmente criadas em terras públicas. Esses tipos de assentamentos somente alteram a estrutura fundiária porque adicionam (incorporam) novas terras (áreas) e estabelecem novos detentores, mas não desconcentram. (GIRARDI e MANÇANO, 2008)

Terras do governo passam a ter novos detentores, e, portanto, são incluídos através desses processos a estrutura fundiária brasileira sem que seja necessário dividir as terras altamente concentradas.

O governo Fernando Henrique Cardoso, no primeiro mandato deu maior ênfase na criação de assentamentos reformadores e no segundo mandato aumentou a proporção dos assentamentos não reformadores, notadamente com caráter ambiental. Enquanto no governo Lula os assentamentos tem caráter ambiental e teve a quantidade próxima ao primeiro mandato de Fernando Henrique. (GIRARDI e MANÇANO, 2008)

A maioria dos assentamentos rurais no Brasil se concentra na parte noroeste do país, em municípios amazônicos e esses dados são utilizados pelos governos acima citados para uma resposta quantitativa a questão agrária brasileira, como uma resposta a sociedade sobre uma "suposta" reforma agrária, sem, no entanto, considerar efetivamente a desconcentração de terras nas regiões de maior concentração fundiária como a região centro-sul do país. (GIRARDI e MANÇANO, 2008).

Divulgadas o cumprimento de metas por meio de quantidade de famílias assentadas os governos de Fernando Henrique e Lula afirmaram a realização de reforma agrária. Contudo, a maioria dos assentamentos encontra-se na região amazônica e devido a isso, guardada as diferenças entre os institutos de reforma agrária e colonização, afirma-se que na Amazônia não houve reforma agrária.

Os casos de redistribuição de terras nessa região foram pontuais e que, na realidade, houve um processo de colonização que, "parodoxalmente, atraiu a mão de obra excedente de outros estados e favoreceu a concentração fundiária" impedindo que a reforma agrária ocorresse nas regiões de ocupação consolidada. (PASQUIS *et al*, 2005, p. 86)

Dessa maneira, verificada qual é o tipo de reforma agrária realizada na Amazônia Legal na época da ocupação pelos militares que se efetivou por meio da colonização, para além de apresentar uma solução dos conflitos pela terra no Sul e no Nordeste do país, apresentou-se como uma questão geopolítica de "ocupação de espaços vazios".

Recentemente por meio de uma mesma (re)ocupação caracterizada por políticas de assentamentos rurais os governos apresentam uma solução para a questão agrária brasileira, expandindo a fronteira e utilizando a Amazônia Legal, mais uma vez, como válvula de escape, de não descontração de terras nas regiões mais desenvolvidas do país, ficando caracterizada a incorporação das terras a estrutura agrária brasileira por meio de uma reforma agrária conservadora, viabilizada por um modelo de reforma agrária de mercado diversa da proposta pelos movimentos sociais, a reforma agrária constitucional.

4. Desconcentração de terras versus Reforma Agrária de Mercado

Durante a constituinte de 1988 e a partir da década seguinte o assunto sobre a reforma agrária torna-se destaque devido às ações de movimentos sociais ligados a luta pela terra. Porém, há que se diferenciar que tipo de modelo de reforma agrária o Estado brasileiro adotou em sua Constituição Federal e qual o tipo de reforma agrária foi praticado pelos recentes governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula.

A Constituição Federal de 1988 trouxe em seu bojo artigos referente a reforma agrária baseados fundamentalmente no instituto da desapropriação para os imóveis que não cumprirem a função social, e da mesma maneira estabelece critérios para o seu cumprimento. As críticas à Constituição Federal de 1998 se dão em razão dela não contemplar a desapropriação da propriedade produtiva. (MARÉS, 2003)

A reforma agrária estabelecida na Constituição de 1988 é aquela vinculada, necessariamente ao processo que implica alterações redistributivas da propriedade rural, para proporcionar melhores e mais justas condições sociais àqueles que dependem da atividade agrária, propiciando melhores índices na atividade rurícola e abarcando o cuidado com o meio ambiente. (ALMEIDA, 1990)

Outro fundamento da reforma agrária constitucional é a exigência do cumprimento da função social da propriedade e da terra (arts. 5º e 184 da CF/88), não estabelecendo uma relação entre oferta e demanda (reforma agrária de mercado), logo, a terra tem caráter multidimensional (político, econômico, cultural e ambiental). (SAUER, 2010)

Dessa maneira, a reforma agrária constitucional visa primordialmente a desconcentração fundiária e a democratização do acesso a terra (volta-se ao conceito acima estudado). Importante ação pela reforma agrária trazida na Constituição de 1988, apesar das críticas, é a dos movimentos sociais de luta pela terra que reivindicam por meio de ocupações, mobilizações e manifestações o cumprimento do disposto na Carta Magna brasileira.

Em detrimento do modelo de reforma agrária proposto na Constituição de 1988 e reivindicado pelos movimentos sociais de luta pela terra, os governos de Fernando Henrique Cardoso seguido pelo de Lula adotaram um modelo de reforma agrária do Banco Mundial - BIRD, a reforma agrária de mercado ou assistida pelo mercado, sob uma argumentação de que a reforma agrária por meio da desapropriação de terras é um modo arcaico, moroso e custoso para o Estado brasileiro.

A reforma agrária de mercado é um instrumento para facilitar o acesso à terra aos agricultores com poucos recursos por meio do crédito para compra e venda de terras, para isso é necessário a criação de um banco de terras. Esses pequenos agricultores são aqueles que não

têm acesso aos recursos do mercado financeiro e terão os créditos subsidiados em longo prazo para a aquisição de terras nos mercado. (REYDON e PLATA, 2000)

Esse modelo de reforma agrária apresenta-se como solucionador de conflitos por terra de fato e no judiciário, redutor dos custos administrativos e como complemento da reforma agrária nos Estados que adotarem esse modelo orientado e coordenado pelo Banco Mundial.

A reforma agrária de mercado como redutora de conflitos se dá em razão da possibilidade dos que lutam pela terra em algumas regiões do país, mesmo com poucos recursos, de financiar uma terra para produzirem e viver, além de ter a liberdade de escolha lugar onde comprar a terra. No judiciário diminuiriam as querelas jurídicas em torno de desapropriações e disputas por terras já tituladas, diminuindo significativamente os custos da reforma agráriaque tem sido tão custosa, notadamente, para o Brasil.[1]

Com a pressão social advinda dos movimentos sociais e dos conflitos no campo, Fernando Henrique Cardoso iniciou um conjunto de ações relacionadas a reforma agrária, que tinham como o objetivo aliviar as tensões sociais advindas dos movimentos e dos conflitos incluindo-os como parte de um projeto econômico. (SAUER, 2010) Para viabilizar essa opção política o governo FHC firmou aliança com o Banco Mundial que tinha interesses de financiar programas de alívio a pobreza rural. Os recursos do BIRD permitiu ao governo amenizar a pressão social por terra sem alteração da estrutura fundiária concentrada. (SAUER e PEREIRA *apud* SAUER, 2010)

A primeira experiência brasileira se deu por meio de um projeto-piloto de reforma agrária de mercado designado como Cédula da Terra (1996-1997). Com tal ação FHC também tinha o objetivo, além de diminuir os conflitos no campo e a pressão social decorrente disso, de dinamizar o mercado de terras e tentar desvencilhar as ações de ocupações das desapropriações. (SAUER e PEREIRA *apud* SAUER, 2010)

Sob os argumentos de abandono das ações de desapropriação, uma vez que essas custavam muito caro ao Estado brasileiro, além de serem demoradas e que no fim era não uma penalidade a quem descumpriu a função social, beneficiando os desapropriados com Títulos da Divida Agrária que, nos últimos anos, adquiriam grande liquidez; a defesa ao mercado de terras por meio da compra e venda para os agricultores sem condições financeiras por meio de créditos financiados pelo governo brasileiro e pelo Banco Mundial; e, que o governo não

[1]Os dados são do ano de 2000: "Os custos por hectare de terra do programa da Cédula da Terra (reforma agrária de mercado) são mais baixos que os custos de desapropriação do Incra. Em média, estes são 62% mais baratos no Maranhão, 66% no Ceará, 14% em Pernambuco, 43% na Bahia e 49% em Minas Gerais". (REYDON e PLATA, 2000, p. 91)

agiria a reboque dos movimentos sociais com relação a permitir o acesso a terra sem a pressão exercida por meio das ocupações, Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) implementou quatro programas de reforma de mercado, são eles: "Reforma Agrária Solidária" (1996), "Projeto-Piloto de Reforma Agrária e Alívio da Pobreza" (1997), "Fundo de Terras/Banco da Terra" (1997) e "Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural" (2001).[2] (SAUER, 2010)

Dando continuidade ao modelo de reforma agrária adotado no governo FHC, o governo Lula recebeu recursos do Banco Mundial para o financiamento do programa Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural aprovado em 2000, mas somente executado a partir de 2004. (SAUER, 2010)

No programa Fundo de Terras foramconstatadas irregularidades por má gestão de recursos resultando em grande endividamento de vários empreendimentos financiados, além do financiamento de compras de áreas de proteção ambiental ou com títulos duvidosos. (MDA *apud* SAUER, 2010)

O governo Lula nega a continuidade dos programas e o seu caráter de mercado, contrariando os documentos do BIRD em relação ao financiamento e que esses "novos" programas adotados pelo seu governo não se utilizam de recursos públicos de destinação a programas agrários constitucionais.[3] No entanto, no governo Lula devido a inadimplência dos beneficiados foi necessário a publicação de uma Medida Provisória que mais tarde se tornou a Lei nº 11.775, de 2008 para a renegociação da dívida e que o ônus da renegociação foi de responsabilidade do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, ou seja, os recursos alocados no Orçamento Geral da União. (SAUER, 2010)

É certo de que os recursos destinados a reforma agrária constitucional por meio de desapropriação foram destinados a esse programa complementar a reforma agrária que é a reforma agrária de mercado baseado no financiamento da compra e venda de terras. Acontece que renegociação da dívida coloca em evidência um problema de infraestrutura na execução desses projetos demonstrando a impossibilidade desses pequenos agricultores de se

---

[2] Os quatro programas tem poucas diferenças entre si, mas esses materializam a opção política de adoção da reforma agrária de mercado (SAUER, 2010, p. 104) em detrimento da reforma agrária constitucional baseada em desapropriações e consequentemente em desconcentração fundiária e redistribuição de terras. Para além de ser apenas um programa governamental o Fundo de Terras/Banco da Terra possui caráter permanente sendo, assim tem status de política de Estado, inclusive seguido pelo governo posterior, o de Lula. (PEREIRA *apud* SAUER)

[3]Sobre o número de famílias, metas e quantidade de recursos alocados para a implementação dos programas de reforma agrária de mercado no Brasil ver: PEREIRA, João Marcio Mendes e SAUER, Sérgio. **A "reforma agrária assistida pelo mercado" do Banco Mundial no Brasil: dimensões políticas, implantação e resultados.** Revista Sociedade e Estado – Volume 26, n 3, setembro/dezembro de 2011: 587-612. E SAUER, Sérgio. **"Reforma agrária de mercado" no Brasil: sonho que se tornou dívida.** Estudos Sociais e Agrícolas. Rio de Janeiro, vol. 18, n. 1, 2010: 98-126. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922011000300009&script=sci_arttext. Acesso em 12 de dezembro de 2012.

desenvolver, por exemplo, diante da dinamização de setores da agricultura, como o agronegócio.

O financiamento puro e simples é um endividamento, bem como a renegociação é (re)endividamento sem garantias de cumprimento dessas obrigações pelas famílias junto ao Banco. O almejar da terra se torna uma eterna dívida. Embora, a opção política de implementação da reforma agrária de mercado em detrimento de uma reforma agrária constitucional, desconcentradora e redistributivas de terras tenha se mostrado esses diversos problemas, o governo Lula optou por esse modelo com a alternativa de renegociar dívidas e não de rever tais programas.

Considerações finais

A Amazônia Legal vista sob diversos olhares sobressai acima de tudo, o da complexidade da vida, do ecossistema e na interação desses dois elementos. Antes sob a política de ocupação era tida como uma grande "vazio demográfico" desconsiderou toda sua diversidade humana ali existente índios, posseiros, seringueiros, quilombolas. Após como válvula de escape de conflitos sociais na região sul e nordeste estabelecendo uma política de migração coordenada e fundamentada na colonização, primeiro público e depois, mais eficientemente a colonização particular, bem como um lugar de grandes empreendimentos capitalistas incentivados com créditos fiscais para implementação de projetos agropecuários, energético e mineradores.

Recentemente a Amazônia Legal assume mais uma vez papel central na questão agrária brasileira quando os últimos governos, Fernando Henrique Cradoso e Lula, direcionaram a política de assentamentos rurais nessa região sob o argumento de uma reforma agrária para todo o Brasil implementando a reforma agrária de mercado alicerçada na compra e venda de terras por meio de financiamentos para aqueles que não teriam condições de adquirir terra no mercado.

Esse tipo de reforma agrária que promete ser redutora de conflitos sociais e vantajosa economicamente para o país em razão do outro modelo de reforma agrária, a constitucional, ser cara e morosa, não tem modificado a estrutura fundiária brasileira e tem expandido a fronteira, especificamente na Amazônia Legal.

A reforma agrária de mercado tem colocado esses novos adquirentes de terras em uma grave situação, geralmente as terras adquiridas pelo governo para esse tipo de programa é na parte noroeste do país, na qual não possui estrutura suficiente para a participação efetiva no

mercado, em razão do mercado consumidor estar em regiões distantes (centro-sul do país), impossibilitando a quitação da dívida pelo financiamento da compra da terra com o banco.

O endividamento das famílias leva a nova expropriação da terra, seja pela impossibilidade de quitação da dívida, seja pela impossibilidade de sobrevivência na terra adquirida com o financiamento. O acesso a terra pressupõe a possibilidade de produção e reprodução do modo de vida camponês e para isso deve-se além de se desconcentrar a estrutura fundiária permitindo que esse camponês esteja numa área já estruturada, como o centro-sul do país para que possa usufruir dos benefícios que esta área pode lhe proporcionar estando mais perto dos mercados consumidores.

Ao contrário, os governos Fernando Henrique Cardoso e Lula optaram por utilizar de um mecanismo do mercado, compra e venda com financiamento, para mais uma vez expandir a fronteira na Amazônia Legal e não desconcentrar as terras nas regiões de ocupação consolidada, nas quais há grande ocorrência de conflitos fundiários.

Apesar do presidente Lula sempre ter tido uma postura diversa de Fernando Henrique Cardoso com relação a reforma agrária e os movimentos sociais, não impediu que desse continuidade a programas de reforma agrária assistido pelo mercado iniciados no governo Fernando Henrique Cardoso em detrimento de uma reforma agrária constitucional baseada na desapropriação de terras e consequentemente em desconcentração fundiária e fundamentada na função social da propriedade e da terra.

A Amazônia Legal a partir do governo dos militares se torna se suma importância para a tentativa de solução da questão agrária brasileira e continua sendo importante após a democratização do país na década de 80 até os dias atuais. Além de ser utilizada como válvula de escape para os conflitos sociais ocorridos na década de 60 aliando colonização e questões geopolíticas de ocupação do espaço "vazio", a Amazônia Legal se mostra essencial e determinante para a implementação de uma suposta reforma agrária, a de mercado ou assistida pelo mercado.

No entanto, além desse tipo de política não dever ser utilizada como discurso de uma reforma agrária desconcentradora da estrutura fundiária brasileira que é altamente concentrada nas regiões de ocupação consolidada, democratizadora do acesso a terra e promotora da justiça social no campo, deve também ser revista em razão do endividamento de famílias que somente desejam viver dignamente reproduzindo seu modo de vida no campo.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Paulo Guilherme de. **Aspectos jurídicos da reforma agrária no Brasil.** Editora LTr. São Paulo: 1990.

CARDOSO, Fernando Henrique e MÜLLER, Geraldo. **AMAZÔNIA: Expansão do Capitalismo.** Ed Brasiliense. São Paulo, 1978.

Constituição Federal de 1988. Disponível emhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 12 de dezembro de 2014.

CUSTÓDIO, Regiane Cristina. **Mato Grosso após 1970: terra, trabalho e memória.** In **Mato Grosso: A (Re)Ocupação do Terra na Fronteira Amazônica (Século XX).** BARROSO, João Carlos (Org.). São Leopoldo: Oikos; Unisinos; Cuiabá/MT: Ed. UFMT, 2010.

Estatuto Da Terra. 17ª ed. Atual. Saraiva. São Paulo: 2002.

GIRARDI, Eduardo Paulon e MANÇANO, Bernardo. **A luta pela terra e a política de assentamentos rurais no Brasil: A Reforma Agrária Conservadora.** Disponível em http://www.geografia.fflch.usp.br/revistaagraria/revistas/8/Texto5_girardi.pdf. Acesso em 12 de dezembro de 2014.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Amazônia, Amazônias.** EditoraContexto. 3 ed. São Paulo: 2012.

LARANJEIRA, Raymundo. **Colonização e Reforma Agrária no Brasil.** Ed. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro: 1983.

Lei nº 1.806 de janeiro de 1953. Disponível em http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=1806&tipo_norma=LEI&data=19530106&link=s. Acesso em 12 de dezembro de 2014.

Lei nº5.173 de 27 de outubro de 1966. Disponível em http://www2.camara.leg.br/legin/fed-/lei/1960-1969/lei-5173-27-outubro-1966-358978-norma-pl.html. Acesso em 12 de dezembro de 2014.

LENHARO, Alcir. **Colonização e trabalho no Brasil: Amazônia, Nordeste e Centro-Oeste.** 2º ed. Editora Unicamp. Campinas: 1986

MARÉS, Carlos Frederico. **A Função Social da Terra.** Safe. Porto Alegre:2003.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro.** Editora Atlas. 7. ed. rev. ampl. São Paulo: 2007.

MARTINS, José de Souza.**FRONTEIRA: A degradação do Outro nos confins do humano.**Editora Contexto.São Paulo: 1997.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Amazônia: monopólio, expropriação e conflitos**. 2ª Ed. Papirus – Campinas, SP:1989.

PASQUIS, Richard, *et al.* **"Reforma Agrária" na Amazônia: balanço e perspectivas.**Cadernos de Ciência & Tecnologia. Brasília. v. 22, n. 1, p. 83-96, jan./abri. 2005.

REYDON, Bastiaan P. (coord.) e PLATA, Ludwing A. Intervenção Estatal no Mercado de Terras: a experiência recente no Brasil. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Estudos NEAD 3. Universidade Estadual de Campinas

SAUER, Sérgio. **"Reforma agrária de mercado" no Brasil: sonho que se tornou dívida.** Estudos Sociais e Agrícolas. Rio de Janeiro, vol. 18, n. 1, 2010: 98-126. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922011000300009&script=sci_arttext. Acesso em 12 de dezembro de 2014.

SILVA, José Graziano. **A Modernização dolorosa. Estrutura Agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil.**Editora Zahar Editores, Rio de Janeiro: 1981