

# A reforma agrária economicamente sustentável e os projetos especiais no Estado do Amazonas

**MAQUINÉ, Brenda Sarah Lima**<sup>1</sup>  
*Centro Universitário do Norte*

**NOGUEIRA JÚNIOR, Bianor Saraiva**<sup>2</sup>  
*Universidade do Estado do Amazonas*

## Resumo

Constitui-se a reforma agrária como o conjunto de medidas que visam promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso. Ao estabelecer a reforma agrária como um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, o estudo propõe a aplicação da reforma agrária, para além da prática clássica, levando em conta as especificidades da Amazônia e o Estado do Amazonas. O modelo que orientou o processo metodológico deste trabalho baseou-se nas leituras de obras do pensamento social sobre Amazônia e os referenciais teóricos dos pensadores da área do Direito Ambiental, caracterizando-se como um estudo das fontes bibliográficas. Concluiu-se que há urgente necessidade da reavaliação dos modelos de desenvolvimento da Amazônia, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar dos povos tradicionais, especialmente porque o potencial biológico dos ecossistemas naturais, deveria ser melhor aproveitado.

**Palavras-Chaves:** Amazônia; reforma agrária; desenvolvimento sustentável; Direito Ambiental.

## Abstract:

It is to land reform as the set of measures to promote better distribution of land by changes in the system of ownership and use. By establishing agrarian reform as a system of relations between man, land ownership and land use with ecologically balanced environment, the study proposes the implementation of land reform, in addition to classical practice, taking into account the specificities of Amazon and the State of Amazonas. The model that guided the methodological process of this work was based on the readings of works of social thought on Amazon and the theoretical frameworks of the thinkers of the Environmental Law, characterized as a study of literature sources. It was concluded that there is an urgent need for re-evaluation of the Amazon development models capable of promoting social justice, progress and welfare of traditional peoples, especially as the biological potential of natural ecosystems, should be better used.

**Key Words:** Amazon; land reform; sustainable development; Environmental Law.

## 1.Introdução:

---

<sup>1</sup> Advogada, Graduada em Direito pelo Centro Universitário do Norte (Uninorte).

<sup>2</sup> Professor do Curso de Direito da Universidade do Estado do Amazonas - UEA, Mestre em Direito Ambiental pela UEA, Especialista em Direito pela Universidade Federal do Amazonas – Doutorado do Programa de Pós Graduação em Sociedade e Cultura na Amazônia-PPGSCA-UFAM. Procurador Federal da Procuradoria-Geral Federal - PGF/AGU.

Pensar, dialogar e discutir sobre a Amazônia na atualidade é um desafio, devido os modos de perceber a região, os interesses divergentes, as concepções equivocadas e os resultados das intervenções planejadas, que baseados em conceitos teóricos e estudo, desconsideram sua complexidade social, cultural e econômica. Logo, é urgente ultrapassar as ideias que contribuíram para sua construção, exploração e ocupação, para além da visão racionalizada. Certamente, garantirá a compreensão e o avanço nos debates, analisando criticamente as visões clássicas, centradas em um conhecimento objetivado.

Ao abordarmos a região e seus desafios, destacamos que ela carrega variadas especificidades, dentre elas, a distribuição das terras: percebe-se que os projetos direcionados à região, quando não aligeirados, são planos universais, que desconsideram a complexidade a mesma, bem como dos estados que à compõem .

O exposto lembra Batista, ao dizer que ”o descompasso que se vem acentuando entre a terra e o homem na Amazônia começou no povoamento“(BATISTA,2007,pág.28).Na afirmação, Batista aponta para as perspectivas de que aquele espaço poderia ser facilmente conquistado pelo colonizador, destacando ao mesmo tempo a relevância da questão ambiental.

Do ponto de vista da reforma agrária, para melhor assimilação do tema, um breve recorte conceitual torna-se necessário, para que se entendam bem as distinções entre **os conceitos de reforma agrária, regularização fundiária e projeto de assentamento** no âmbito do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, por vezes confundidos entre os mais desavisados.

Constitui-se a reforma agrária no conjunto de medidas que visam a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade. A propósito, o Estatuto da Terra é uma lei que regula “os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola”.(Estatuto da Terra, art. 1º, 1964).

Assim, o objetivo da reforma agrária é estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Art. 16 do Estatuto da Terra.

O INCRA é o órgão que executa a reforma agrária através de dois processos, quais sejam o da **regularização fundiária e o da criação de projetos de assentamento**, caracterizando, portanto, a concepção clássica. E quando tratamos da Regularização Fundiária e do Projeto de Assentamento, há uma distinção, de modo que, a regularização fundiária se dá a partir de uma ocupação espontânea de pessoas em áreas arrecadadas e matriculadas em nome do INCRA – União Federal.

Já o projeto de assentamento parte da premissa da existência de uma demanda de ocupantes em áreas que podem ser tanto públicas quanto privadas, podendo, se forem privadas, serem desapropriadas.

## **2. A necessidade da concepção de atividade agrária economicamente sustentável para o Amazonas.**

No Amazonas tem-se aplicado ao longo dos anos a equivocada concepção clássica, segundo a qual para que os beneficiários da reforma agrária possam fazer jus à regularização de suas terras, seja na regularização fundiária ou em projeto de assentamento, tenham que explorar suas **ocupações ou lotes**, com atividade eminentemente agrícola de acordo com as normas legais previamente estabelecidas.

A nosso ver, dá a impressão de que não há preocupação, critérios e até mesmo a ingerência do poder público, revelando um conjunto de ações contrárias às necessidades da região de forma que

As práticas tradicionais do poder, se apoderam sempre que lhes dão oportunidades, dos modernos aparelhos governamentais que estão se implementando em nome do desenvolvimento [...]E sobretudo denuncia continuamente a exclusão dos processos decisórios daqueles que seriam os maiores interessados pelas soluções dos problemas. “(BATISTA,2007,pág.10).

Ao defendemos que essa prática há que ser revista para que a reforma agrária aliada ao meio ambiente ecologicamente equilibrado possa efetivamente avançar neste Estado, convém citar a reflexão de Cristiani Derani sobre a prática do Direito:

O direito exclusivamente como texto reflete uma “Idéia”. A realização ou deturpação desta “Idéia” se dá pela sua prática, pela sua concretização. E por isso que não há o caminho, porém os caminhos de se chegar à concretização do ordenamento jurídico. O direito escrito é parte da geração concreta do Direito, que se completa com sua interpretação e aplicação. (DERANI, 2001, p. 277).

Pois bem, ocorrem que as normas que regem a **regularização fundiária** bem como os **projetos de assentamento**, ao longo dos anos têm sido impostas unilateralmente para todo o país, de norte a sul, ignorando as peculiaridades regionais, especialmente as da nossa região.

O paradoxo acaba gerando curiosamente, nada mais do que, em plena região amazônica, forçar os beneficiários de terras públicas federais condicionando-os de sorte que, para que possam ter o direito à expedição de um título definitivo ou de concessão de direito real de uso em seu nome e sua subsequente propriedade, sejam obrigados a ter compulsoriamente uma exploração agrícola mínima de suas áreas, o que nem sempre se torna possível, em virtude de fatores relevantes como a sua vocação extrativista, cultura, bem como a dificuldade de obtenção de assistência técnica adequada.

Posto isto, seguimos mais uma vez Batista, quando diz que há uma “ tendência predatória e destrutiva de todos os ciclos[...]que tem sido até agora uma sucessão de ações equivocadas[...] com uso irracional dos recursos naturais` (BATISTA,2007,pág.11).

Logo, a concepção de atividade agrária economicamente sustentável implica em não considerar apenas e tão somente uma atividade eminentemente agrícola para os projetos de reforma agrária na Amazônia, em especial no Estado do Amazonas; ao contrario, devem levar em conta outras atividades economicamente sustentáveis, como por. ex,o extrativismo, piscicultura, e até mesmo combinando tais a mecanismos com o turismo ecológico.

Deste modo, compreendemos que é de suma importância a ruptura dessa visão clássica, que só tem prejudicado a viabilidade de uma reforma agrária combinada como o meio ambiente ecologicamente equilibrado neste Estado. para além disso ,a criação de alguns projetos especiais de reforma agrária parece ensaiar a quebra desse paradigma nocivo à concretude do princípio da justiça social neste Estado. É o que trataremos a seguir.

### **3. Os Projetos especiais de reforma agrária para o Amazonas: o desenvolvimento sustentável e a reforma agrária**

Antes de falarmos sobre os projetos especiais para a reforma agrária neste Estado, convém dizer que é necessário ter-se em vista, obrigatoriamente, para a consecução dos mesmos, da obrigação da ideia de que o desenvolvimento a ser alcançado é o desenvolvimento sustentável, lembrando que eles fogem à sua concepção clássica.

Com efeito, o desenvolvimento sustentável também passa pela discussão sobre a importância do diálogo entre o Direito Agrário e o Direito Ambiental, haja vista que os

modelos de ocupação territorial na Amazônia ao longo dos anos tem contribuído para sua degradação, à exceção de poucas situações que devem ser estudadas com mais vagar.<sup>4</sup>

A afirmação revela que, por óbvio, o desenvolvimento agrário a ser alcançado é o sustentável, oriundo da orientação da Organização das Nações Unidas - ONU na clássica Declaração de Estocolmo, de 1972, a qual recomendara a planificação e a ordenação ambiental, além de outras. O conceito de desenvolvimento sustentável apresenta-se como sendo:

É o manejo e conservação da base dos recursos naturais e a orientação da alteração tecnológica e institucional, de tal maneira que se assegure a contínua satisfação das necessidades humanas para as gerações presentes e futuras. Este desenvolvimento viável (nos setores agrícola, florestal e pesqueiro) conserva a terra, a água e os recursos genéticos vegetais e animais, não degrada o meio ambiente e é tecnicamente apropriado, economicamente viável e socialmente aceitável.

De modo geral, poder-se-ia dizer que o objetivo final é minimizar a fome e a pobreza, “em um mundo onde as pessoas possam exercer dignamente seus direitos como seres humanos e cidadãos.”<sup>5</sup>, já que o advento das mudanças mundiais, “no Brasil se encontram nas sociedades em que se observam as mais profundas contradições, visíveis e cotidianas” (PENA - VEGA e NASCIMENTO, p.11,1999).

Assim, a propriedade rural tem o fito de atingir a sustentabilidade da atividade agrária, ou seja, harmonizar a atividade econômica com meio ambiente, objetivando a preservação e proteção da saúde dos agricultores e consumidores, de modo a rechaçar o modelo tradicional de produtividade em curto prazo. Por conseguinte, permite-se o desenvolvimento, porém de modo sustentável, planejado, “para que os recursos hoje existentes não se esgotem ou tornem-se inócuos.”<sup>6</sup>

Ainda sobre a Conferência de Estocolmo, Benchimol (2011) assinala que a mesma foi um evento sobre o Homem e o Meio Ambiente, considerando-a como o primeiro movimento em defesa do meio ambiente, pois o evento objetivou amenizar a problemática homem *versus natureza*. E o que isso quer dizer? Certamente, que o desafio da atualidade, deve focar a ideia do desenvolvimento sustentável, em conjunto com educação ambiental.

---

<sup>4</sup> FEARNSSIDE, P. M. Modelos de uso da terra predominantes na Amazônia: um desafio para a sustentabilidade. In: Rivas, A. & Freitas, C. E. C. (Orgs) Amazônia: uma perspectiva interdisciplinar. Manaus: Editora da Universidade do Amazonas, 2002, p. 271.

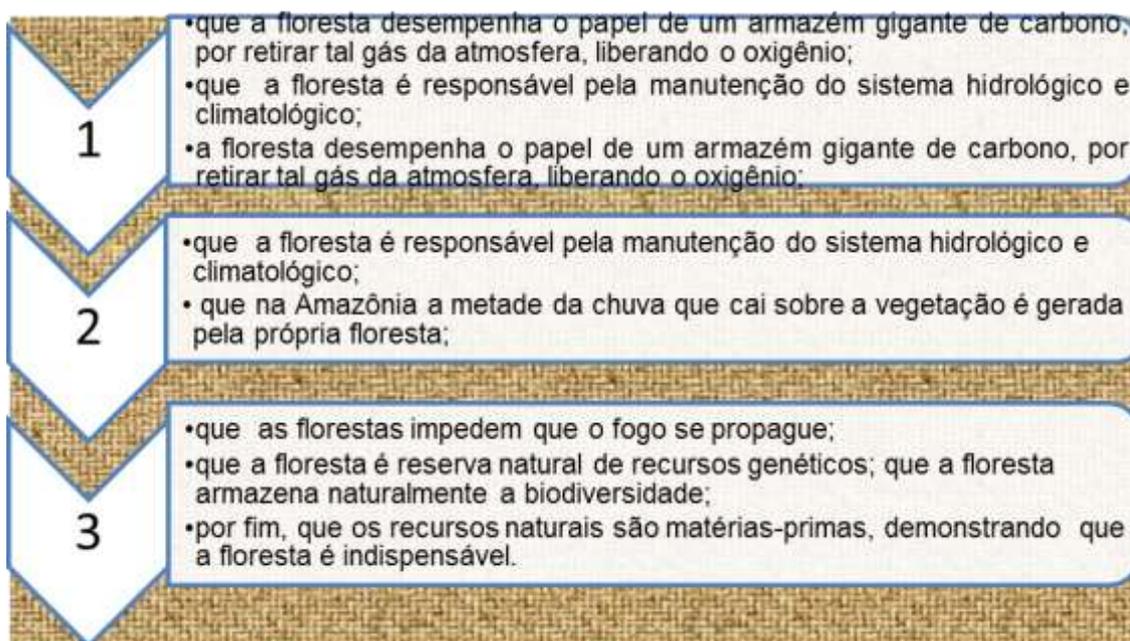
<sup>5</sup> UNESCO/OREALC. *Década das Nações Unidas da Educação para o desenvolvimento Sustentável, 2005-2014 (Documento Final Plano Internacional de Implementação – 2005)*. Brasília: Edições UNESCO, 2005, p. 41.

<sup>6</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 6ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2005, p. 27.

Essas e outras caminhadas refletiram-se em um novo olhar para a questão: a Medida Provisória nº 2.116-67/2001 alterou o Código Florestal aumentando a área de reserva legal para 80% na Amazônia Legal. Ademais, existem outras exigências normativas para propriedade agrária, como a área de preservação permanente, área de uso intensivo, por exemplo. Portanto, a propriedade agrária desempenha um papel social importante, pois necessita atender à produção de atividade economicamente viável e ecologicamente sustentável.

Raymundo Laranjeira<sup>7</sup> fez coro à mesma corrente estabelecendo, o seguinte: “As implicações do desenvolvimento de um país com seu meio ambiente exigem que as autoridades preservem os recursos da natureza, sem prejuízo, embora, da sua utilização racional” (...).O problema repousa em saber até onde utilização dos recursos da natureza será racional.

E dentre os principais serviços ecológicos, listamos que:



**Figura 1:** Adaptado de Raymundo Laranjeira, 1981.  
**Fonte:** Autores, 2016.

Em sua obra “*Amazônia guerra na floresta*” Benchimol (2011) defende a ideia ou a noção de “desenvolvimento sustentável”, baseada em políticas de atuação capazes de manter

<sup>7</sup> LARANJEIRA, Raymundo. **Propedêutica do Direito Agrário**. São Paulo: Ed. LTr, 2ª ed., 1981).

uma exploração racional dos recursos naturais; que os mesmos sejam utilizados em prol do desenvolvimento e das melhores condições socioeconômicas da vida no planeta.

De tal sorte, o desenvolvimento sustentável deve nortear todas as ações de reforma agrária neste Estado, considerando, entretanto a existência de “uma tensão entre regulação e emancipação social, entre ordem e progresso, entre uma sociedade com muitos problemas e a possibilidade de resolvê-los em outra melhor, que são as expectativas”.(BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS,p.21,2005).

### **3.2. – Os exemplos de projetos especiais de reforma agrária no Estado do Amazonas**

Os projetos especiais adiante gizados de modo sintético constituem-se numa iniciativa estatal louvável, mas que precisa ser mais aprimorada através do aperfeiçoamento do diálogo entre o Direito Agrário e o Direito Ambiental na reforma agrária no Estado do Amazonas.

O enfoque dialógico forja a necessidade de que tais projetos especiais deixem apenas o âmbito formal e transformem-se num permissivo para a concepção por nós defendida de uma efetiva atividade agrária economicamente sustentável para os beneficiários a reforma agrária no Estado do Amazonas, pois “a Amazônia ainda é um lugar do mundo capaz de surpreender” (CORRÊA, 2013,pág.8).

Na prática, já verificamos os resultados desse diálogo, pois o INCRA assentou ou reconheceu 5.169 famílias no Estado do Amazonas, no ano de 2005. Para tanto foram criados um total de 23 projetos, sendo que: 02 Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), 03 Florestas Nacionais (Flona), 04 Projetos de Assentamento (PA) 04 Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e 10 Projetos Agroextrativistas (PAE).<sup>8</sup>

Atualmente, ao contrário de tempos passados, a política de reforma agrária traduz-se na construção conjunta com novos parceiros, de modo a propiciar projetos que sejam ambientalmente e socialmente justos, em terras públicas seja de domínio do INCRA, do IBAMA e até mesmo do estado do Amazonas.

Em 2005, o Incra no Estado do Amazonas priorizou o reconhecimento das famílias residentes nos PAE, PDS, RDS e Flona. Aqui, percebemos o aspecto do direito ao reconhecimento dos beneficiários atendidas as suas especificidades. O escopo é permitir o

---

<sup>8</sup> In Revista “Filhos deste Solo”, INCRA/AM – Ministério do Desenvolvimento Agrário. Manaus: Gráfica Moderna, 2005, p. 5.

acesso aos benefícios das infra-estruturas básicas implementadas pelo Programa Nacional de Reforma Agrária, aos moradores dessas unidades de conservação.

O trabalho é realizado em parceria com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e com o governo do Estado do Amazonas. Frise-se, ainda, que no Estado do Amazonas, o INCRA possui um total de 73 projetos, onde vivem 23.240 famílias.<sup>9</sup>

Vê-se claramente a necessidade de se pensar cada assentamento pelas decorrentes diferenças, sua alteridade, pelas variações e pelas particularidades, negando as visões abrangentes constitutivas das operações inerentes aos programas e às políticas públicas. Além do que:

Assentados e pesquisadores, constituindo-se nesse espaço de mediação, são obrigados a assumir as pluralidades de maneiras de pertencimento e de ser, de modos de interconexão, recursos inerentes à produção de identidades sob deslocamentos de posições sociais e sob contextos de ligações incertas. Por isso mesmo, ligações movediças, mas propícias ao projeto de reordenação social do qual a proposta de reforma agrária é devedora.<sup>10</sup>

Os escritos de Hardman ilustram o paradigma que tem predominado a região, e faz de suas pequenas, mas variadas representações, em que a “Amazônia é por natureza cultura, geografia e história [...] o “real maravilhoso” (HARDMAN,pág.26,2009),eleita como matéria prima temática das construções de toda literatura ficcional, do romantismo aos vários moderninhos, a partir de pelo menos 1870.Nesse aspecto, é de perceber-se a suma importância do diálogo entre o Direito Agrário e o Direito Ambiental na reforma agrária, especialmente no Estado do Amazonas.

### **3.2.1 - O projeto de assentamento extrativista e a reserva extrativista.**

O Projeto de Assentamento Extrativista - PAE consiste num projeto de assentamento especial em área de domínio do INCRA onde as atividades a serem desenvolvidas são baseadas na extração de recursos naturais como p. ex., óleos e sementes. Na região Amazônica, devido à grande preocupação com a preservação da floresta, esse tipo de projeto especial é desenvolvido levando em consideração as características da população tradicional

---

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> BOTTA FERRANTE, Vera Lúcia Silveira; ALY JÚNIOR, Osvaldo (Org.). “A Reforma Agrária Esforçada” por Delma Peçanha Neves. Assentamentos Rurais: Impasses e dilemas (uma trajetória de 20 anos). São Paulo: INCRA/NEAD/CNPq/Uniará/Abra, 2005, pp. 114-115.

da região, reconhecidos como beneficiários da reforma agrária.<sup>11</sup> Já a Reserva Extrativista – RESEX<sup>12</sup>, o INCRA colabora com recursos destinados a reforma agrária para os beneficiários dessas terras, mas a área é de domínio do IBAMA.

### **3.2.2 - Os modelos pds, rds e flona**

A modalidade de projeto de desenvolvimento sustentável - PDS<sup>13</sup> é de interesse social e ecológico, destinando-se aos beneficiários da reforma agrária que baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura familiar e em outras atividades de baixo impacto ambiental. As áreas reservadas para tais projetos dar-se-ão mediante concessão de uso, em regime comunal, segundo a forma decidida pelas comunidades concessionárias - associativista, condominial ou cooperativista.

Vale salientar que os Projetos de Desenvolvimento Sustentável - PDS's serão criados no atendimento de interesses sociais e ecológicos e contam com participação do Ministério de Estado do Meio Ambiente - MMA e do Conselho Nacional dos Seringueiros - CNS. Esta modalidade de projeto tem como premissa maior a sustentabilidade e a promoção de qualidade de vida como seus pontos determinantes.

A criação do PDS levou em conta que o Plano Nacional de Reforma Agrária deve ser um fator básico de conservação dos biomas brasileiros e da floresta amazônica, em particular, bem como a manutenção da atividade extrativista tradicional e o apoio às populações que a desenvolvem são fatores determinantes para a conservação da biodiversidade.

Além do mais, a legalização das terras que as populações extrativistas tradicionalmente habitam deve vir acompanhada de uma política para a economia extrativista que viabilize suas atividades e que permita a estas populações produzir, comercializar sua produção e, em consequência, continuar habitando e preservando a floresta amazônica.

Já a Reserva de Desenvolvimento Sustentável -RDS<sup>14</sup> é uma área natural de domínio público que abriga populações tradicionais, cuja existência tem por fundamento sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na

---

<sup>11</sup> Fonte: Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA.

<sup>12</sup> Costa no art. 18 e seus parágrafos da Lei n.º 9.985/2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC) as definições e regras afetas as RESEX no âmbito do IBAMA.

<sup>13</sup> Tal projeto especial foi criado pela Portaria Interministerial n.º 01, de 21-1-1999, editada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA e o Ministério do Meio Ambiente, objetivando atender prioritariamente os beneficiários da Região Amazônica mercê de suas especificidades.

<sup>14</sup> As disposições legais expressas acerca da Reserva de Desenvolvimento Sustentável estão contidas no art. 20 da Lei n.º 9.985/2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC).

proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. O INCRA tem priorizado a criação de projetos com esse viés e em 2005 criou 04 projetos em RDS no Estado do Amazonas.

A Floresta Nacional - FLONA<sup>15</sup> é definida pelo SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - como sendo uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e que tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável, sendo permitida a permanência de população tradicional existente quando da sua criação.

Em 2005 o INCRA criou no Amazonas projetos em 03 Florestas Nacionais. E o mais importante, que as florestas brasileiras demandam por um programa de reforma agrária que respeite efetivamente as formas tradicionais de ocupação e produção, para descaracterizar a ideia de que os povos tradicionais, o homem ribeirinho e o caboclo vivem no erro, não tem conhecimento da sua realidade, sendo apenas a natureza o pano de fundo nas suas relações com a mesma. Isto tem sido o resultado da visão ficcional, desde primeiros viajantes.

### **3.2.3 – A proposta de regularização fundiária da várzea**

Nesse diálogo entre o Direito Agrário e o Direito Ambiental na reforma agrária no Amazonas, um aspecto jurídico-ambiental relevante é o que diz respeito à utilização da várzea e a possibilidade da sua regularização fundiária. Para quem conhece e vive na região percebe-se, de plano, que se trata de um desafio fundiário sem precedentes.

O Ministério do Meio Ambiente – MMA, através Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, desenvolve o Projeto Manej dos Recursos Naturais da Várzea – PROVÁRZEA<sup>16</sup>, financiado pelo Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil - PPG7.

O ocupante do pequeno imóvel rural ou do comunitário deverá levar em conta o uso do solo, cobertura vegetal e o recurso hídrico, ou seja, a forma de uso e apropriação dos recursos naturais pelos beneficiários desse programa.

---

<sup>15</sup> Consta a definição legal de Floresta Nacional no art. 17 da Lei n.º 9.985/2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC)

<sup>16</sup> Para saber mais ver BENATTI, José Helder; SURGIK, Ana Carolina dos Santos; TRECCANI, Girolano Domenico; MACGRATH, David G.; GAMA, Antônia Socorro Pena da. **PRÓ-VÁRZEA/IBAMA. A Questão Fundiária e o Manejo dos Recursos Naturais da Várzea (Coleção Estudos Estratégicos)**. Amazonas: 2005.

### 3.2.4 - A regularização fundiária dos quilombolas

Registre-se que pela primeira vez na história deste país, o governo federal incluiu a demarcação de terras dos remanescentes dos quilombos no Plano Nacional de Reforma Agrária. A iniciativa poderá viabilizar mudanças significativas na qualidade de vida de milhares de pessoas que vivem nestas localidades. Sua fundamentação legal<sup>17</sup> é bastante diversificada.

A reforma agrária significa ter o compromisso da inclusão econômica e social das populações tradicionais, reconhecendo-as como beneficiários da reforma agrária, promovendo a cidadania no campo com ações afirmativas, o desenvolvimento regional e territorial sustentável e um novo modelo de desenvolvimento rural e agrícola, propiciando dignidade dessas pessoas.

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.<sup>18</sup> Interessante é que a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade. E no caso das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidirem em terrenos de marinha, marginais de rios, ilhas e lagos, o INCRA e a Secretaria do Patrimônio da União tomarão as medidas cabíveis para a expedição do título.<sup>19</sup>

O diálogo entre o Direito Agrário e o Direito Ambiental também se apresenta vigorosamente na hipótese das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos estiverem sobrepostas às unidades de conservação constituídas, às áreas de segurança nacional, à faixa de fronteira e às terras indígenas, o INCRA, o IBAMA, a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a FUNAI e a Fundação Cultural Palmares tomarão as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade destas comunidades, conciliando o interesse do Estado.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal; - Artigos 215 e 216 da Constituição Federal; - Lei n.º 4.132, de 10 de setembro de 1962; - Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999; - Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964; - Decreto n.º 59.428, de 27 de outubro de 1966; - Decreto n.º 433, de 24 de janeiro de 1992; - Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993; - Medida Provisória n.º 2.183-56, de 24 de agosto de 2001; - Lei n.º 10.267, de 28 de agosto de 2001; - Decreto n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003; - Decreto n.º 4.886, de 20 de novembro de 2003; - Convenção Internacional n.º 169, da Organização Internacional do Trabalho - OIT; - Lei n.º 10.678, de 23 de maio de 2003.

<sup>18</sup> O art. 1º do [Decreto n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003](#) que Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

<sup>19</sup> *Ibidem*, art. 10.

<sup>20</sup> *Ibidem*, art. 11.

O INCRA regulamentará as hipóteses suscetíveis de desapropriação, com obrigatória disposição de prévio estudo sobre a autenticidade e legitimidade do título de propriedade, mediante levantamento da cadeia dominial do imóvel até a sua origem. Quando constatada a presença de ocupantes nas terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, o INCRA acionará os dispositivos administrativos e legais para o reassentamento das famílias de agricultores pertencentes à clientela da reforma agrária ou a indenização das benfeitorias de boa-fé, quando for o caso.<sup>21</sup>

Aqui se vê claramente uma prevalência, uma prioridade para os remanescentes dos quilombos. E mais, a expedição do título e o registro cadastral a ser procedido pelo INCRA far-se-á sem ônus de qualquer espécie, seja qual for o tamanho da propriedade.

#### 4. Conclusão

Em sede de conclusão, afirmamos a importância de estudar mais detidamente as influências humanas, sejam passadas e presentes, nas áreas tidas como “naturais”, do mesmo modo que os sistemas tradicionais e modernos de manejo e conservação, as diversas percepções existentes entre as populações tradicionais, como beneficiários da reforma agrária, sobre a conservação e o uso de recursos naturais, podendo viabilizar uma efetiva participação dessas pessoas no planejamento e implantação de áreas naturais a serem legalmente tuteladas pelo poder público.<sup>22</sup>

Ao Estado cabe reduzir as desigualdades sociais<sup>23</sup> por força da Constituição. As necessidades e interesses dos beneficiários da reforma agrária no Amazonas são latentes, em face de sua luta em permanecer sobrevivendo nas regiões mais inóspitas do Estado, bem como para serem reconhecidas legalmente suas ocupações em terras públicas federais. O direito ao reconhecimento dos direitos dos beneficiários da reforma agrária concretiza do princípio da justiça social<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Art. 14. Id.

<sup>22</sup> DIEGUES, Antônio Carlos. “O mito do Paraíso Perdido” in Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional n.º 24, 1996, pp. 141- 151.

<sup>23</sup> Dispõe a Constituição: “Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

<sup>24</sup> O princípio da justiça social consta expressamente do próprio conceito de reforma agrária estabelecido no art. 1º, § 1º, da Lei. n.º 4.504, de 30-11-1964 (Estatuto da Terra).

A reivindicação pela terra, ou seja, de seu espaço territorial,<sup>25</sup> desses beneficiários, dentre os quais das populações tradicionais, funda-se no uso sustentável dos recursos naturais, constituindo-se em sua essência, numa verdadeira ideologia que precisa ser reconhecida e respeitada de forma concreta dentro da sociedade. A propósito, “uma ideologia não nasce do nada nem repousa no vazio, mas exprimem, de maneira invertida dissimulada e imaginária, as práxis social e histórica concretas.”<sup>26</sup> Assim, há que se efetivar uma política do reconhecimento<sup>27</sup> dos direitos desses beneficiários da reforma agrária.

Pois a práxis social e histórica concretas, impinge sejam reconhecidos os direitos dos beneficiários, aí inclusas as populações tradicionais, do Estado do Amazonas, no que pertine a reforma agrária e o meio ambiente. Não podemos deixar de olvidar quanto às populações tradicionais a existência de uma interpretação que as exclui da concepção de desenvolvimento.<sup>28</sup> Exige-se a afirmação de uma efetiva política de reconhecimento dessas populações.

Há ainda outras questões na região envolvendo a evolução demográfica, qualidade de vida e desmatamento na Amazônia.<sup>29</sup> O respeito às diferenças, a noção de alteridade que deve ser posta de forma contundente de sorte a ser reconhecida a pluralidade, que faz parte do contexto democrático.<sup>30</sup>

Ora, se o direito agrário está em mutação, passando por um estado da arte, então há que se aproveitar o momento de mudança e buscar alternativas ambientais viáveis para a reforma agrária no Amazonas. Diante do exposto, torna-se necessária uma reavaliação dos modelos de desenvolvimento da Amazônia, especialmente porque o potencial biológico dos ecossistemas naturais, não é aproveitado de modo racional.<sup>31</sup> Daí a importância da criação de projetos especiais de reforma agrária, de sorte a atender as especificidades de nossa região, reconhecendo o direito dos legítimos beneficiários.

---

<sup>25</sup> LITTLE, Paul E. “Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma Antropologia da Territorialidade”. Série Antropologia, 322. Brasília: DAN/UnB, 2002.

<sup>26</sup> CHAUI, Marilena. “A sociedade democrática” in O Direito achado na rua. vol. 3. Introdução Crítica ao Direito Agrário. São Paulo: Ed. UnB, 2002.

<sup>27</sup> Para saber mais acerca da tipologia do reconhecimento jurídico da minorias consultar ROULAND, Norbert (Organizador). **Direito das Minorias e dos Povos Autóctones**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004, p. 281.

<sup>28</sup> STAVENHAGEN, Rodolfo. “Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista” in Anuário Antropológico 84. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1985, pp. 11-43.

<sup>29</sup> SAWYER, D. **Evolução demográfica, qualidade de vida e desmatamento na Amazônia**. In: Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Causas e dinâmica do desmatamento na Amazônia. Brasília: MMA, 2001, p. 436.

<sup>30</sup> JELIN, Elisabeth. “Cidadania e Alteridade: o reconhecimento da pluralidade” in Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, nº. 24, 1996, pp. 15-25.

<sup>31</sup> BENCHIMOL, Samuel. **Zênite Ecológico e Nadir Econômico-social**. Manaus: 2000.

Vale lembrar que os direitos do homem, democracia e paz representam três momentos imprescindíveis do mesmo momento histórico, isto é, sem os direitos do homem reconhecidos e efetivamente protegidos não existe democracia, e sem a democracia não existem as condições mínimas para a resolução pacífica de conflitos existentes entre os indivíduos, seja entre grupos ou entre as grandes coletividades que são tradicionalmente insubmissas e tendencialmente autocráticas que são os Estados, não obstante serem democráticas com seus cidadãos.<sup>32</sup>

Impende acentuar a tímida atuação estatal traduzida na criação do Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais – CNPT<sup>33</sup>, a Secretaria Especial de Políticas da Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR<sup>34</sup>, que ainda deixam a desejar, haja vista não conceberem políticas eficazes para reconhecer de modo pleno as diferentes formas de “criar”, “fazer” e de “viver” de tais grupos<sup>35</sup>.

Conquanto possa ser louvável a iniciativa governamental acima referida, em se tratando de reforma agrária, entendemos que apenas o **reconhecimento formal** dos direitos desses beneficiários não é bastante em si, se não for combinado com a concepção de uma **atividade agrária economicamente sustentável**, bem como a **criação de projetos especiais de reforma agrária** que efetivamente atendam as necessidades dessas pessoas.

## Referências:

BATISTA, Djalma. **O Complexo da Amazônia** – Análises do processo de desenvolvimento. 2ª. edição. Manaus: Editora Valer, Edua e Inpa, 2007.

BENCHIMOL, S. **Amazônia: a guerra na floresta**. Manaus, Edua, 2011. 2ª. Edição revisada em comemoração ao prêmio Professor Samuel Benchimol.

BENCHIMOL, Samuel. **Zênite Ecológico e Nadir Econômico-social**. Manaus: 2000.

BENATTI, José Helder. **Direito de propriedade e proteção ambiental no Brasil: apropriação e o uso dos recursos naturais no imóvel rural**. Belém, 2003.

---

<sup>32</sup> BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. nova edição. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2004, p. 223.

<sup>33</sup> O Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais – CNPT foi criado pela Portaria IBAMA n.º 22, de 10-2-1992.

<sup>34</sup> A SEPPIR foi criada pela Lei n.º 10.678, de 23-5-2003 para, dentre outras disposições, assessorar o Presidente da República na implantação de políticas públicas afirmativas de promoção de igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos sociais.

<sup>35</sup> SHIRAISHI NETO, Joaquim. **Leis do Babaçu Livre (Práticas das Quebradeiras de Coco Babaçu e Normas Correlatas)**. Coleção “Tradição e Ordenamento Jurídico.” Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PPGSCA-UFAM/FUNDAÇÃO FORD). Manaus: Ind. Gráfica e Editora Ltda, 2006, p. 14.

BENATTI, José Helder; SURGIK, Ana Carolina dos Santos; TRECCANI, Girolano Domenico; MACGRATH, David G.; GAMA, Antônia Socorro Pena da. **PRÓ-VÁRZEA/IBAMA. A Questão Fundiária e o Manejo dos Recursos Naturais da Várzea (Coleção Estudos Estratégicos)**. Amazonas: 2005.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. nova edição. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2004.

BOTTA FERRANTE, Vera Lúcia Silveira; ALY JÚNIOR, Osvaldo (Org.). **Assentamentos Rurais: Impasses e dilemas (uma trajetória de 20 anos)**. São Paulo: INCRA/NEAD/CNPq/Uniará/Abra, 2005.

CHAUÍ, Marilena. “**A sociedade democrática**” in O Direito achado na rua. vol. 3. Introdução Crítica ao Direito. São Paulo: Ed UnB, 2002.

CORRÊA, Marilene. **Metamorfoses da Amazônia**. 2ª. Edição. Manaus. Editora Valer.

**DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O AMBIENTE HUMANO** (Estocolmo-junho-72) disponível em <<http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>> acesso em novembro de 2013.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 2ª Ed. Revista. São Paulo: Max Limonad, 2001.

DIEGUES, Antônio Carlos. “**O mito do Paraíso Perdido**” in Revista do Patrimônio

FEARNSIDE, P. M. 2002. **Modelos de uso da terra predominantes na Amazônia: um desafio para a sustentabilidade**. In: Rivas, A. & Freitas, C. E. C. (Orgs) Amazônia: uma perspectiva interdisciplinar. Manaus: Editora da Universidade do Amazonas.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 6ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2005.

HARDMAN, Francisco Foot. **A vingança de Euclides da Cunha: a Amazônia e a Literatura Moderna**. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p.23 a 96.

JELIN, Elisabeth. “**Cidadania e Alteridade: o reconhecimento da pluralidade**” in Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, nº. 24, 1996.

LARANJEIRA, Raimundo. **Propedêutica do Direito Agrário**. Ed. LTr, S.P., 2 ed., 1981.

LITTLE, Paul E. “**Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma Antropologia da Territorialidade**.” Série Antropologia, 322. Brasília: DAN/UnB, 2002.

PENA-VEGA e NASCIMENTO. **O pensar complexo: Edgar Morin e a crise da modernidade**. 2ª edição, Rio de Janeiro, Garamond, 1999.

ROULAND, Norbert (Organizador). **Direito das Minorias e dos Povos Autóctones**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

SARABIA, Raul. **Educação Ambiental na Região Amazônica e Desenvolvimento Sustentável**. Manaus: 1990.

SAWYER, D. **Evolução demográfica, qualidade de vida e desmatamento na Amazônia**. In: Brasil. Ministério do Meio Ambiente. *Causas e dinâmica do desmatamento na Amazônia*. Brasília: MMA, 2001.

SEGGER, M.C.C.; KHALTAN, A. GEHRING, M. & TOERING, M. **Prospects for Principles of International Sustainable Development Law after the WSSD: Common but Differentiated Responsibilities, Precaution and Participation**. RECIEL 12(1): 2003.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. **Leis do Babaçu Livre (Práticas das Quebradeiras de Coco Babaçu e Normas Correlatas)**, Coleção “Tradição e Ordenamento Jurídico.” Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PPGSCA-UFAM/FUNDAÇÃO FORD). Manaus: Ind. Gráfica e Editora Ltda, 2006.

SOUSA, Boaventura de. **Renovar a teoria e a crítica e reinventar a emancipação social**. Cap.1: A sociologia das Ausências e a Sociologia das Emergências: para uma ecologia dos saberes. São Paulo: Editora Cortez, 2006 (2ª edição).

STAVENHAGEN. Rodolfo. **“Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista”** in Anuário Antropológico 84. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1985.

UNESCO/OREALC. **Década das Nações Unidas da Educação para o desenvolvimento Sustentável, 2005-2014 (Documento Final Plano Internacional de Implementação – 2005)**. Brasília: Edições UNESCO, 2005.