

Boletim Científico

Escola Superior do Ministério Público da União



Boletim Científico

Escola Superior do Ministério Público da União

Ano 9 – Números 32/33 – janeiro/dezembro 2010
Brasília-DF



Populações e Meio Ambiente

A Amazônia brasileira: processo de ocupação e a devastação da floresta

Nádia Simas Souza*

Sumário: 1 Introdução. 2 As políticas militares de ocupação da Floresta Amazônica. 3 O início da preocupação ambiental por parte das autoridades brasileiras. 4 O desmatamento da Floresta Amazônica e o Ministério Público Federal. 5 As políticas atuais para a Amazônia brasileira e o Ministério Público Federal. 6 Conclusão.

1 Introdução

A Floresta Amazônica é uma floresta tropical, situada na Região Centro-Norte da América do Sul, que ocupa áreas do território de nove países do continente: Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa. A maior parte do ecossistema, que corresponde a 66% da área, encontra-se em território brasileiro.

A “Amazônia Brasileira”, como era anteriormente tratada, passou a ser chamada no Brasil, a partir da década de 1950, de Amazônia Legal. Conceito essencialmente político, aumentou para 1,3 milhão de km² a área da Amazônia brasileira, uma vez que incorporou uma longa faixa de vegetação de transição com cerca de 700 mil km², composta de ecossistemas diferenciados como os cerrados e os campos do norte, os últimos típicos nos Estados de Roraima, Pará e Amapá. O conceito de Amazônia Legal surgiu

* Nádia Simas Souza é Procuradora da República em Rondônia.

da necessidade de o governo federal planejar e promover o desenvolvimento dessa macrorregião brasileira que tinha em comum a distância e o isolamento dos grandes centros mais dinâmicos da economia do país. Conceito pautado essencialmente por critérios econômicos e políticos, não prevaleceu sobre ele aspectos puramente geográficos.

A Amazônia Legal engloba, hoje, todos os estados brasileiros pertencentes à Bacia Amazônica e abrange todos que possuem ou tangenciam trechos da Floresta Amazônica. Atualmente, abrange os Estados do Pará, Amazonas, Maranhão, Tocantins, Mato Grosso, Acre, Amapá, Rondônia e Roraima. A sua superfície é de aproximadamente 5.217.423 km² e corresponde a cerca de 61% do território brasileiro. Abriga uma população em torno de vinte milhões de habitantes, sendo 60% vivendo em áreas urbanas¹.

Há indícios de que o processo de ocupação da Amazônia por populações eurodescendentes teve início já nos tempos da conquista e colonização do Brasil. Entretanto, até o início do século XX, a floresta ainda era vista como “um imenso maciço natural até certo ponto intransponível, como se o peso de sua constituição física – forte calor e umidade, floresta densa e complexa trama fluvial – funcionasse como uma espécie de obstáculo à ‘penetração e ocupação’” (HUERTAS, 2009, p. 45).

Em razão das dificuldades de acesso naturalmente impostas pelo meio e das atividades produtivas desenvolvidas, que não demandavam desmate extensivo, a Floresta Amazônica brasileira permaneceu praticamente preservada até o início da década de 1970, quando foi inaugurada a Rodovia Transamazônica. A exceção eram as poucas “clareiras” ocupadas pelos raros espaços urbanos de pequenas cidades e capitais. A inauguração da rodovia e

¹ INPE, 2004.

a implementação de estratégias traçadas pelos governos militares deram início e trouxeram, além de um processo de ocupação acelerada da região, profundo impacto no meio ambiente e nos espaços ocupados por povos indígenas, populações ribeirinhas e trabalhadores extrativistas como os seringueiros – os “povos da floresta”. Acarretaram, ainda, crescente desmatamento da floresta, aumento da especulação de terra ao longo das estradas, crescimento desordenado das cidades e intensificação das atividades agropecuárias e madeireiras. Lembre-se de que tudo isso à margem de qualquer lei, seja pela inexistência delas, seja pela desobediência frontal às existentes.

2 As políticas militares de ocupação da Floresta Amazônica

O planejamento para a região amazônica teve como ponto de partida o “Estado Novo” de Getúlio Vargas (1930–1945). Durante esse período, a colonização da floresta passou a ser vista como estratégica para os interesses nacionais, seja pela produção do látex voltado para os interesses de guerra (lembre-se dos “soldados da borracha”), seja pela necessidade de defesa das fronteiras e de consolidação da soberania nacional.

Nesse período, iniciou-se uma política para ocupação dos chamados espaços “vazios” da Amazônia e do oeste brasileiro, não obstante esses espaços “vazios” fossem ocupados secularmente por populações indígenas e, já desde o século XVII, por populações de origem africana e outras não indígenas. Como exemplos dessa ocupação anterior ao Estado Novo, temos vários grupos de remanescentes quilombolas (como o de Oriximiná – PA), umas tantas “corrutelas” garimpeiras (a exemplo de Baliza e Barra do Garças – Mato Grosso) e agrupamentos de trabalhadores extrativistas (Acre).

Esse movimento coordenado de ocupação foi denominado “Marcha para o Oeste”, chegando a ter sido criada uma fundação colaboradora para tal empreitada: a Fundação Brasil-Central. O esforço do governo para atrair trabalhadores à floresta surtiu efeito e foi responsável pelo segundo “surto” da borracha no distante Estado do Acre. Nas principais capitais do país, especialmente no Nordeste, foram instalados postos de recrutamento. Contratou-se o suíço Jean-Pierre Chabloz para criar uma campanha convocando os brasileiros à Amazônia, que passou a ser conhecida como o “Novo Eldorado”.

A Amazônia já nesse período recebeu grandes incentivos nacionais e internacionais, e os EUA atuaram como maior investidor – foi a época em que a região atingiu o seu apogeu econômico. Entretanto, com o término da 2ª Guerra Mundial, os Estados Unidos suspenderam os investimentos e a partir de então a Amazônia sofreu enorme decadência econômica.

No entanto, os anos de 1960 trouxeram novamente profundas modificações para a Amazônia. Os militares, amparados por um suposto perigo iminente de internacionalização, deram início a um período marcado pela implantação de grandes projetos que visavam desenvolver economicamente o norte do país. Pregavam, também, a unificação do país.

Em 1966, o Presidente Castelo Branco falava em “Integrar para não Entregar”. Surgiu, então, a pretensão de enviar migrantes para a região amazônica com o objetivo de demarcar o território e sinalizar aos países vizinhos, e também ao mundo, que a Amazônia pertencia ao Brasil.

Além das preocupações com segurança, o governo militar tinha, ainda, dois outros grandes motivos para justificar a ocupação da Amazônia brasileira:

- a) a necessidade premente de deslocar parcela da população da Região Nordeste, uma vez que a seca e o solo desgastado, somados à concentração de terras em latifúndios, criavam um grande número de trabalhadores sem-terra, passíveis de serem cooptados pela ideologia “comunista”;
- b) os conflitos de terra na Região Sul, decorrentes da mecanização da agricultura e do aumento dos latifúndios, restringiam o acesso a terra e, assim como no Nordeste, provocavam enorme tensão social.

Nesse contexto, a ocupação e a exploração econômica da Amazônia foram aceleradas. Para tal fim, o governo Castelo Branco empreendeu a “Operação Amazônia”, que consistiu na reorganização da legislação básica e das normas institucionais para atrair os grandes capitais corporativos. A região foi colocada na mira de investidores.

A primeira ação desse governo, conforme Mattos (1980), foi a criação da Lei n. 5.173, de 27 de outubro de 1966, que transformou a Superintendência do Plano de Valorização econômica da Amazônia (SPVEA), criada em 1953, em Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Este ato tinha como objetivo principal elaborar planejamentos para a valorização da Amazônia na busca de integrá-la à vida nacional, traduzida pela famosa frase “Integrar para não entregar”. Outras medidas importantes tomadas nos mesmos anos foram a transformação do Banco de Crédito da Amazônia (BCA) em Banco da Amazônia, com maiores recursos e poderes, e a criação da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) para atrair financiamento para a região. Foi criado ainda o Ministério do Interior, com o objetivo de promover o desenvolvimento regional, a radicação de populações, a ocupação do território, as migrações internas e os territórios federais, entre outros. (SELUCHINESK, 2008, p. 83-84)

Durante o governo militar de Emílio Médici estabeleceu-se, por fim, o paradigma de organização geopolítica para a coloni-

zação da Amazônia (Tratado de Golbery). O objetivo era integrar a Amazônia às demais regiões do Brasil, torná-la habitável e, principalmente, produtiva, bem como assegurar a presença do Estado brasileiro, por meio das Forças Armadas, nos limites da região amazônica. Idealizou-se, assim, o projeto “Calha Norte”, para proteger a extensa faixa de fronteira.

Não obstante o viés “geopolítico”, a principal motivação para ocupação da Amazônia parece ter sido, contudo, de caráter econômico, a se considerar a expansão da fronteira agrícola do país, a perspectiva de exploração de importantes riquezas minerais e a exploração de outros bens naturais próprios da região. O objetivo da expansão da fronteira agrícola era a produção de grãos e produtos vegetais exportáveis, além da implantação da pecuária, que, com a exploração das riquezas minerais, permitiriam ao Brasil um melhor posicionamento econômico e financeiro no que se refere principalmente a sua dívida externa.

Dessa forma, as pessoas foram incentivadas a habitar a região amazônica e, para isso, a floresta foi retirada para dar lugar a edificações que oferecessem infraestrutura necessária à permanência dos migrantes. Fauna e flora deveriam ser sacrificadas para dar lugar à agricultura.

Do ponto de vista ideológico, esse modelo imprimiu nos indivíduos a ideia de que, por serem considerados os primeiros habitantes da região, poderiam se apoderar e explorar todos os recursos naturais disponíveis da forma como quisessem, e conforme interesses estritamente pessoais. Fazia parte do sistema de crenças, também, a ideia de inescotabilidade dos recursos naturais.

Ainda em 1970, no governo do Presidente Médici, foi lançado o Plano de Integração Nacional (PIN), por meio do Decreto-Lei n.1.106/1970, que foi definido nos seguintes termos:

Integração Territorial em seus aspectos de efetiva posse de extensas áreas do nosso território, incorporando-as ao contexto nacional, através do desbravamento de áreas virgens e abertura de novas fronteiras de desenvolvimento econômico-social, mediante a construção de rodovias pioneiras que complementarão o sistema de navegação fluvial através de expansão da frota e da construção de terminais rodo-hidroviários nos pontos de conexão das rodovias com os cursos d'água, inserindo-se, assim, em um projeto integrado de criação de novos pólos de atividades agrícolas, pastoris e de mineração. (ANDREAZZA, 1972, p. 10)

A principal estratégia do referido plano era, portanto, a construção de rodovias, ao longo das quais deveriam ser instalados os colonos e suas famílias. Com isso, seriam resolvidos dois problemas, considerados de segurança nacional: a ocupação da Amazônia e a minimização dos conflitos por terra nas Regiões Sul e Nordeste (lembre-se da atuação das “Ligas Camponesas” naquela região).

O PIN teve, assim, como meta promover a integração nacional, por meio da redução dos espaços “vazios” da Amazônia, e acabar com as tensões sociais, notadamente no Nordeste brasileiro. Previa ações planejadas, tendo como finalidade criar facilidades de acesso às áreas em condições de exploração econômica e às faixas de solos mais favoráveis à implantação e desenvolvimento da pecuária. As medidas vinculadas ao PIN eram as seguintes:

- a) construção de rodovias para impulsionar o fluxo populacional para o norte (pelas Rodovias Transamazônica e a Cuiabá–Santarém);
- b) delimitação da faixa destinada à colonização e à reforma agrária em 10 km de cada lado das rodovias;
- c) criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), com a finalidade de promover, executar, coordenar e controlar a colonização.

A abertura da BR-163 (Cuiabá–Santarém) foi um marco na história desse processo.

As obras tiveram início em 1971 e foram confiadas ao Exército Brasileiro. Montaram-se então, duas frentes de trabalho: a primeira, sob responsabilidade do Nono Batalhão de Engenharia e Construção (9º BEC), partiu do posto Gil, a 157 quilômetros acima de Cuiabá, rumo ao norte. Inversamente, o Oitavo Batalhão de Engenharia e Construção (8º BEC) descia, numa segunda frente, do interior do Pará em direção ao estado de Mato Grosso. Avançando uma média de cinco quilômetros diários, o festejado encontro se deu no ano de 1976, no sul do Pará, acima da Serra do Cachimbo. Assim, no dia 20 de outubro, após cinco anos de penoso trabalho, foram inaugurados os 1.777 quilômetros da BR-163, a rodovia que cortou o Brasil pelo centro e ligou Cuiabá a Santarém. (ARAÚJO, 1999, p. 81)

A construção da BR-163 foi marcada, entretanto, por inúmeros conflitos entre soldados, índios, posseiros, parceiros, fazendeiros, colonizadores, colonos, garimpeiros e mineradoras. Todos lutavam pela posse da terra, o que provocou, até mesmo, inúmeras mortes.

Em 1971, teve início a construção da Rodovia Transamazônica (BR-230). Prevista para perfazer 4.545 km de extensão e planejada para integrar melhor o norte brasileiro com o resto do país, foi concluída com extraordinária rapidez e inaugurada em agosto de 1972. Atualmente, é a terceira maior rodovia do país, cortando os Estados brasileiros do Piauí, Maranhão, Pará e Amazonas.

De acordo com a visão de técnicos do governo, as estradas amazônicas permitiriam o acesso a áreas virgens e semivirgens apropriadas, dariam suporte ao desenvolvimento de atividades agropecuárias produtivas e facilitariam o acesso e a exploração de recursos minerais. Seria ainda o facilitador do patrulhamento das zonas de fronteira, salvaguardando-se, assim, a soberania nacio-

nal. Lembre-se que a questão da soberania nacional era um ponto nevrálgico para os governos militares, temerosos da ação e influência de grupos paramilitares de inspiração marxista atuantes em inúmeros países da América Latina.

No mesmo ano de 1971, foi lançado o Programa de Redistribuição de Terra e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste pelo Decreto-Lei n. 1.179, cujos objetivos oficiais eram promover o acesso fácil a terra, estipular condições favoráveis de emprego e fomentar a produção agropecuária nos núcleos de colonização das áreas de atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

Ressalve-se que, a despeito do discurso de minimização de conflitos, o processo de colonização que se iniciou com a construção de estradas provocou o extermínio ou a expulsão de inúmeros grupos indígenas que habitavam a região. Um dos pilares que nortearam o modelo implantado foi a construção de estradas que, combinada aos projetos de colonização, incluía ainda uma política de incentivos fiscais.

Da perspectiva da colonização, duas categorias de projetos com aspectos distintos em uma mesma política governamental expressaram o acesso a terra: uma oficial, executada pelo governo, e outra de iniciativa particular.

A execução dos projetos oficiais ficou a cargo do INCRA, que procurou desenvolver, ao longo das rodovias, inúmeros núcleos de colonização, mediante a distribuição de títulos de propriedade de terra àqueles que desejassem deslocar-se e fixar-se no local. A contrapartida para que o colono recebesse o título definitivo de posse da terra era o desmate obrigatório de parte da propriedade recebida e o início de atividades agrícolas.

Para o desenvolvimento de tais atividades, o colono podia pleitear financiamentos junto ao Banco do Brasil, a juros subsidiados. Além disso, recebia do governo, mensalmente, ajuda de custo equivalente a um salário-mínimo durante os seis primeiros meses, e sem qualquer necessidade de posterior devolução.

Os projetos oficiais representaram 73,4% da terra apropriada para essa finalidade e apareceram de forma dispersa na Amazônia oriental e de forma concentrada na Amazônia ocidental, notadamente no Estado de Rondônia.

Por sua vez, os projetos particulares, que representaram 26,6%, despontaram de forma mais expressiva no Estado de Mato Grosso, onde praticamente ficaram concentrados todos esses tipos de iniciativas. Exemplos desse tipo de colonização foram as cidades de Sinop e Alta Floresta.

As empresas colonizadoras adquiriam as terras e recebiam do governo federal a concessão para sua venda. Ficavam obrigadas, contudo, a montar infraestrutura básica para o assentamento dos colonos. Na prática, o que aconteceu foi uma parceria entre colonizadora e Estado, pois, embora esses projetos de infraestrutura fossem realizados por empresas, o financiamento da empreita era estatal.

Visando ainda estimular o fluxo migratório para a Amazônia, foi também criado, em 1974, o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Poloamazônia), com o fim de integrar áreas selecionadas segundo o potencial agropecuário, agroindustrial e mineral.

Observe-se que em razão dessa política de indução migratória, em meados dos anos de 1970, afluíram inúmeras caravanas à Região Norte. A propaganda sobre terras férteis e baratas atraiu inúmeros pequenos agricultores.

Assim, as propriedades começaram a se formar com a retirada da floresta e o plantio e cultivo de arroz, café, feijão, milho, pastagens e outros. Os colonos construía, ainda, o seu local de moradia e galpões para guardar animais, maquinários, ferramentas e colheitas.

A derrubada da floresta, na maioria das vezes, sequer observava a área de reserva legal, que era de 80% desde 1965, em face da edição de Lei n. 4.771/1965.

De forma simplificada, com o passar do tempo, pode-se dizer que o processo de ocupação da Amazônia desenvolveu-se em três estágios. O primeiro, em que trabalhadores braçais e pequenos agricultores, cuja base era a agricultura familiar, abriram e prepararam a floresta para plantio, onde faziam o plantio manual de culturas como arroz, milho e feijão, além de pequenas áreas de pastagem. O segundo, em que fazendeiros adquiriram as pequenas propriedades e usaram as terras de cultivos ou mesmo áreas de reserva legal para implantação de extensas pastagens. E, por fim, o terceiro, que perdura até os dias de hoje, em que empresários do agronegócio mecanizam a terra e a utilizam para as monoculturas de soja, arroz ou milho, que são altamente lesivas ao meio ambiente.

Com relação principalmente ao primeiro e ao segundo estágio de colonização, foco da nossa explanação, a busca por uma cultura produtiva e com bom preço foi marcada por inúmeros fracassos. Os solos da Amazônia, de modo geral, são pobres e, em muitos casos, impróprios à plantação de culturas anuais. Permitem o cultivo satisfatório por apenas curto espaço de tempo, tornando-se improdutivo após dois ou quatro anos de exploração, pois são, na maior parte, solos ácidos, de pouca fertilidade e de baixa troca catiônica. Observe-se que tais características foram desconsideradas pelos núcleos de colonização ao elaborarem os projetos agrícolas. Essas mesmas características dificultaram, sobremaneira, também

a implantação de atividades agropecuárias nos moldes convencionais, ou seja, na modalidade extensiva. Trata-se de um ecossistema de características peculiares, que necessita de um modelo próprio para o uso e manejo da terra.

Outro fator que comprometeu o sucesso da colonização da área foi o fato de o INCRA, ao executar os loteamentos, não ter ido a campo identificar a topografia natural da área a ser dividida nem o curso das águas. Os lotes, apesar de possuírem a mesma metragem, eram desiguais em recursos naturais, havendo, por exemplo, alguns totalmente desprovidos de água, recurso indispensável à atividade agropecuária.

Tais fatores, aliados à falta de orientação técnica e às barreiras à comercialização dos produtos da Amazônia (distâncias dos centros comerciais, alto custo do transporte etc.), contribuíram para a falência da agricultura rudimentar e da pecuária, o que acabou por levar muitos colonos, que insistiram em permanecer na terra, a tornar a exploração da madeira como única atividade viável. Resultado: mais um fator de desmatamento indiscriminado.

Lembre-se de que nessa época, década de 1970, havia no Brasil um total desinteresse em relação às questões ambientais. A preocupação dos colonos e das autoridades governamentais brasileiras era estritamente relacionada à capacidade produtiva da terra. A preocupação e a proteção do meio ambiente e da biodiversidade eram ignoradas em toda e qualquer pauta governamental.

3 O início da preocupação ambiental por parte das autoridades brasileiras

A partir de 1986, o governo do Presidente Sarney (o primeiro governo civil depois de mais de vinte anos de ditadura militar) deu continuidade ao programa de ocupação da Amazônia. A ideia fixa

dos militares de ocupar a Amazônia esteve também presente nesse governo. A justificativa foi a necessidade de acelerar o avanço da fronteira agrícola e promover o desenvolvimento da região.

As políticas de ocupação se transformam em uma das mais importantes estratégias de crescimento para o país. O desenvolvimento da Amazônia representa a criação de novos mercados produtores e consumidores, o que tem como consequência o aumento significativo na taxa de desmatamento.

Em 1988, no Governo Sarney, em decorrência das queimadas e desmatamento na Amazônia, acentuadas em 1970 e 1980 (resultado desastroso de orientações equivocadas do regime militar para a ocupação e o desenvolvimento daquela região), a questão ambiental era um contencioso tão grave para o país, em termos de imagem negativa mundial, como o foram os desrespeitos aos direitos humanos durante o regime de exceção (MESQUITA, 2005, p. 1).

O desmatamento na Amazônia na década de 1980 chama a atenção das organizações internacionais, e se torna uma questão mundial, provocando a suspensão de financiamentos para qualquer tipo de projeto econômico para o Brasil. Os bancos oficiais internacionais, como o Banco Mundial, BID, BIRD, Eximbank e a Comunidade Econômica Européia passam a fazer exigências para liberar recursos, entre os quais, a necessidade de considerar os fatores socioambientais.

O novo governo, pressionado pela imagem negativa do Brasil como destruidor da Floresta Amazônica, passa a adotar medidas para reverter essa imagem. Apesar de o país já possuir uma legislação ambiental e uma secretaria de meio ambiente (SEMA), não havia nenhuma política específica nesse setor para a região. Assim, o governo convocou um grupo de especialistas que deveriam fazer propostas que pudessem conciliar o desenvolvimento econômico com o respeito ao meio ambiente. Posteriormente, é assinado o Decreto n. 96.944/1988 – criando o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal (alterado pelo Decreto n. 97.636/1989). Denominado Programa Nossa Natureza, tinha como objetivo gerir as políticas oficiais relacionadas com a produção de recursos naturais renováveis e o seu uso adequado, dentro da linha do desenvolvimento sustentável, seguindo os prin-

cípios estabelecidos na Conferência das Nações Unidas sobre o Homem e o Meio ambiente. (SELUCHINESK, 2008, p. 88-89)

Eleita a Assembleia Nacional Constituinte, espaço de discussão dos mais variados temas nacionais, foi promulgada em 1988 a mais nova Constituição Federal ainda em vigor no Brasil. A Constituição de 1988 contemplou temas até então ignorados em Constituições anteriores, como direitos quilombolas, questões ambientais etc. Historicamente, foi a primeira Carta Magna brasileira a reservar um capítulo ao meio ambiente. Como consequência da regulamentação de algumas de suas leis, em 1989, com a Lei n. 7.735, foi criado o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), que ficou responsável por fazer cumprir o Programa Nossa Natureza. Seria de responsabilidade do IBAMA suspender financiamentos governamentais em projetos que implicassem desmatamento, bem como autorizar a derrubada de novas áreas.

Reconhece-se que estas estratégias ajudaram a reduzir as queimadas e o desmatamento na Amazônia, mas tais conquistas não foram duradouras, acredita-se, devido à política de descentralização que conferiu a responsabilidade aos governos locais. Estes, por interesse ou comprometimento exclusivo com o desenvolvimento e lucros econômicos, foram permissivos ou fizeram vistas grossas ao desmatamento indiscriminado. Com isso, o arco de desmatamento atingiu índices impressionantes de destruição.

Somente no governo do Presidente Fernando Collor as questões ambientais passaram a adquirir relativa importância para os dirigentes políticos brasileiros. E isso se deve mais à pressão internacional que a algum tipo de tomada de consciência. O Brasil sediaria a ECO 92. O clima de preparação e realização da ECO 92, fórum que discutiria as questões ambientais mundiais, exigiam uma postura ambientalmente mais responsável do governo brasileiro. O evento foi crucial para o meio ambiente no Brasil, principalmente nas ques-

tões ligadas ao desmatamento da Amazônia. As organizações internacionais cobravam atitudes imediatas do governo brasileiro.

Preocupado com a imagem do Brasil no exterior e com os vultosos acordos econômicos que aspirava fazer, no rastro da notoriedade internacional súbita, o Presidente Collor assinou inúmeros acordos ambientais internacionais, sendo os de maior relevância o Acordo de Guadalajara e o Compromisso de Mendoza. Criou, ainda, a Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República (SEMAM/PR), vinculada ao IBAMA, com atribuições de planejamento, coordenação, supervisão e controle das atividades relativas à Política Nacional do Meio Ambiente e à preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais renováveis.

Mesmo não traçando nenhuma estratégia voltada para a região amazônica, algumas medidas econômicas adotadas promoveram a redução das taxas de desmatamento. O governo Collor, a despeito do seu fracasso macroeconômico e da vergonhosa e escandalosa forma como foi finalizado, foi um governo que promoveu a globalização da agenda ambiental, o fortalecimento das ONGs e do movimento ambientalista.

O governo transitório que o sucedeu, o de Itamar Franco, foi marcado pela criação do Ministério do Meio Ambiente e pela implantação do Sistema de vigilância da Amazônia (SIVAM), mas, não obstante estas duas grandes iniciativas de defesa do meio ambiente brasileiro, a grave crise macroeconômica e institucional que o Brasil enfrentava acabou por relegar ao ostracismo as questões ambientais. O movimento ambientalista também sofreu enorme impacto e declínio.

Na sequência, o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, preocupado com a reestruturação do Estado com vistas à globalização, privilegiou uma concepção economicista da agenda

pública, em que as questões ambientais acabaram novamente por ficar relegadas a um plano secundário. Muito embora o Presidente estivesse comprometido a marcar sua administração com propostas diferenciadas de desenvolvimento, de forma que compatibilizasse o crescimento econômico com o uso sustentável do meio ambiente, as ações acabaram por ficar apenas no discurso.

Neste governo foi criado o Protocolo Verde, resultado da recomendação contida no Relatório de Grupo de Trabalho, instituído para “elaborar proposta de diretrizes, estratégias e mecanismos operacionais, para a incorporação da variável ambiental no processo de gestão e concessão de crédito oficial e benefícios fiscais às atividades produtivas” (Decreto de 28 de abril de 1995). Entretanto, apesar da edição desse conjunto de salvaguardas ambientais exigidas quando da concessão de empréstimos, os financiamentos de atividades impactantes continuaram a ser liberados sem a contrapartida da adoção de novas posturas para conter a destruição do meio ambiente.

Repare-se que também foi criado no governo FHC o plano de infraestrutura Avança Brasil, que estimulou o desmatamento das florestas e não considerou nenhum tipo de discussão sobre o custo/benefício ante o potencial impacto socioambiental na Amazônia.

Por fim, em 2003, iniciou-se o primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que, embora tenha mantido o discurso pró-meio ambiente do governo anterior, também não cumpriu todas as promessas de campanha concernentes à defesa do meio ambiente e da biodiversidade brasileira. Salvo ações como a criação de unidades de conservação, o discurso, distanciado da prática efetiva e ambientalmente responsável, parece mais preocupado em criar uma imagem brasileira positiva perante o público externo. Na verdade, tal governo tem tido uma atuação paradoxal e sido marcado

por críticas de membros da própria equipe governista às nossas leis ambientais, vistas como um entrave ao desenvolvimento do país. De atuação contraditória, tem aceitado indicações de ambientalistas históricos e internacionalmente conhecidos para ministros do meio ambiente, mas não raro os embates desses ministros com ministros de áreas relacionadas à produção e ao desenvolvimento têm revoltado ambientalistas.

Analisando-se as ações propostas, a médio e longo prazo, nos mais recentes programas desse governo, verifica-se que a postura de implantação de grandes projetos continua vigorando, a despeito de estudos e recomendações quanto ao seu impacto socioambiental. Exemplo disso é o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), por meio do qual o governo vem injetando enormes quantias de recursos financeiros em obras de infraestrutura e desenvolvimento industrial, buscando fomentar o desenvolvimento econômico e industrial do Brasil. A meta de superar a média de desenvolvimento mundial, bem como o cumprimento de metas estabelecidas na campanha eleitoral para geração de empregos, e a obsessão por apresentar resultados imediatos e visíveis à população estão comprometendo a biodiversidade brasileira e podem vir a comprometer a existência e qualidade de vida das gerações humanas futuras.

O principal desafio do PAC é a criação de novas fontes de energia que possam dar suporte à demanda crescente, sobretudo no Sul e Sudeste do país (zona mais industrializada e mais densamente povoada do Brasil). Entretanto, uma vez que todas as fontes de energia, principalmente hidroelétricas, destas regiões encontram-se demasiadamente exploradas, o governo novamente volta os olhos para a região amazônica como alternativa para a exploração dos recursos hídricos para fins energéticos, esquecendo-se totalmente da especificidade do complexo ecossistema amazônico. Acena também para a construção de monumentais estradas (que alcancem os países andi-

nos e o Oceano Pacífico) e para o desenvolvimento de políticas agrícolas para a região amazônica, sob a velha máscara de estar levando desenvolvimento e novas perspectivas econômicas para a região.

O maior problema é que o governo precisa criar alternativas econômicas e energéticas de forma extremamente rápida, tendo em vista o iminente aumento da demanda energética nacional. Assim, para cumprir as metas e os cronogramas estipulados, o governo deu início a um conglomerado de obras simultâneas na região, ignorando os impactos sociais e, sobretudo, os ambientais que serão causados. É visível a pressão crescente sobre órgãos ambientais que fazem parte do próprio governo, a fim de que emitam licenças para construção de obras sem que sejam apresentados todos os estudos e relatórios exigidos pela própria legislação ambiental brasileira. A Amazônia é novamente palco de cobiças e contendas, e somem-se aos índios os posseiros, os garimpeiros, os colonos, os pecuaristas, os fazendeiros etc. e o próprio governo.

4 O desmatamento da Floresta Amazônica e o Ministério Público Federal

Após esse histórico da situação política e econômica da Amazônia, o presente trabalho pretende analisar as ações propostas pelo governo do Presidente Lula para desenvolvimento e proteção da região, assim como a atuação do Ministério Público Federal em relação a essas ações.

Fazendo uma breve retrospectiva, até o início dos anos 1970, a Floresta Amazônica brasileira permaneceu relativamente intacta. Com a inauguração das rodovias de ligação com a Região Norte, deflagrou-se um processo de devastação da floresta.

Estudos mostram que $\frac{3}{4}$ dos desmatamentos entre os anos de 1978 e 1994 ocorreram dentro de uma faixa de 100 km de lar-

gura ao longo das Rodovias BR-010 (Belém–Brasília), BR-364 (Cuiabá–Rio Branco) e PA-150.

A construção das rodovias anteriormente citadas, aliada a políticas governamentais de concessão de subsídios para fortalecimento das atividades agrícolas e agropecuárias, desencadeou uma forte migração para a Amazônia. Esse movimento populacional foi um tipo de válvula de escape utilizada pelo Estado para os problemas sociais de outras regiões. O que se verificou, contudo, é que a derrubada da mata, na maioria das vezes, foi infrutífera, uma vez que o modelo de colonização adotado para a região amazônica, que não comporta atividades agrícolas e agropecuárias nos moldes convencionais, não foi o adequado para a realidade do solo e clima da região.

A expansão das atividades econômicas em larga escala sobre os recursos da Amazônia Legal brasileira tem contribuído para o aumento drástico da taxa de desmatamento. No período de 2002 a 2003, o índice foi de 23.750 km², a segunda maior taxa já registrada na região. De acordo com dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), esta marca somente foi superada pela marca histórica de 29.059 km², de 1995 (INPE, 2004).

Em 2003, a área de desmatamento acumulada na Amazônia Legal brasileira chegou a 653 mil km², correspondendo a 16,3%. Cabe salientar, entretanto, que este desmatamento não foi distribuído homogeneamente dentro da Amazônia, mas sim concentrado ao longo do denominado “arco do desmatamento”².

Os estados que mais desmataram a Amazônia brasileira entre 2001 e 2003 foram Pará, Rondônia, Mato Grosso e Maranhão,

² O “arco do desmatamento” tem essa denominação devido ao seu aspecto geográfico no mapa do Brasil, pois compreende em forma de um arco a área que abrange do sudeste do Estado do Maranhão ao sudeste do Acre, cortando os Estados de Tocantins, Pará, Mato Grosso, Rondônia e Amazonas.

que, juntos, correspondem a mais de 90% do desmatamento observado no período.

Para o período 2007–2008, os dados fornecidos pelo INPE revelaram que a área desmatada totalizou 12.911 km², o que implicou o aumento de 12% da área atingida. Entretanto, com base ainda em informações fornecidas pelo próprio INPE, inferiu-se que os Estados do Pará e do Mato Grosso continuaram representando as maiores taxas de desmatamento da Amazônia, pois, somados, representaram 69% do desmatamento total da região, com 43,4% e 25,2%, respectivamente.

O Estado do Maranhão liderou o *ranking* de desmatamento em 2008, com aumento de 108% em relação à taxa de desmatamento de 2007. Com este aumento, o Maranhão atingiu taxa de desmatamento superior à de Rondônia, que, por sua vez, apresentou em 2008 redução de 29% em relação a 2007.

Um alívio para a Amazônia, analisando-se os últimos dados gerais divulgados pelo INPE para o período de agosto de 2008 a julho de 2009, estima-se que o desmatamento por corte raso (remoção total da cobertura florestal) na Amazônia Legal atingiu 7.008 km², o que representou uma redução de mais de 45% em relação ao período anterior. Essa foi a menor taxa de desmatamento verificada desde o início dos levantamentos em 1988.

Além dos números gerais, no período citado, a situação em grande parte dos estados também teve grande melhora, ou, entenda-se melhor, “menos piora/devastação”. Nos Estados do Mato Grosso e do Pará, tradicionais líderes no *ranking* de desmatamento, a queda foi significativa, de 65% e 35%, respectivamente, o que caracteriza um grande avanço levando-se em consideração as assustadoras estatísticas anteriores.

Grosso modo, essa visível redução de índice geral de desmatamento é verificada a partir de 2005 e pode ser parcialmente atribuída à política do governo brasileiro de criar unidades de conservação. A maioria delas tem sido instituída em áreas críticas de conflito fundiário, em zona de expansão de fronteira agrícola, onde eram urgentes medidas de ordenamento territorial para frear o desmatamento, a grilagem e a violência contra populações locais, trabalhadores rurais, assentados e lideranças do movimento social.

A criação de unidades de conservação na Terra do Meio e na área de influência da Rodovia Cuiabá–Santarém (BR-163), no Pará, no período que compreendeu os meses de fevereiro a setembro de 2005, apresentou resultados relativamente rápidos na queda do desmatamento. Entre 2004 e 2005, esta queda variou entre 50% e 100% nas duas regiões, segundo dados divulgados pelo próprio governo.

Em junho de 2007, a Amazônia Legal atingiu a marca de 19,97% de seu território protegido sob a forma de unidades de conservação, sendo 9,89% em unidades federais e 10,08% em unidades estaduais. Desse total, 6,96% da Amazônia brasileira está protegida dentro de Unidades de Conservação de Proteção Integral – principalmente em Parques Nacionais, Reservas Biológicas e Estações Ecológicas – e outros 13% da floresta se encontram dentro de Unidades de Conservação de Uso Sustentável, como Reservas Extrativistas e Florestas Nacionais, entre outras categorias. Sobre a criação de unidades de conservação nos últimos anos, vale destacar importante artigo de João Paulo Ribeiro Capobianco (2009), biólogo e ambientalista, professor visitante da Universidade de Columbia, Nova York, e pesquisador associado do Instituto de Pesquisas Ambientais da Amazônia (IPAM), intitulado *As mudanças climáticas e as áreas protegidas na Amazônia*:

Entre as ações adotadas com grande sucesso pelo governo brasileiro para enfrentar as altas taxas de desmatamento na Amazônia destaca-se a criação de áreas protegidas nas zonas de conflito e de expansão da fronteira agrícola predatória. O resultado desta estratégia levou ao aumento em cerca de 20 milhões de hectares de unidades de conservação, ampliando em quase 70% a extensão territorial dessas áreas na região, além da homologação de aproximadamente 10 milhões de hectares de terras indígenas, no período de 2004 a 2007.

Com essas novas áreas, a Amazônia passou a contar com 224 unidades de conservação, abrangendo aproximadamente 908 mil km² e 284 terras indígenas, somando cerca de um milhão de km². O conjunto de áreas protegidas na região, portanto, chega a quase dois milhões de km², um pouco menos do que a soma de toda a cobertura florestal existente da República Democrática do Congo e Indonésia, países que ocupam respectivamente o segundo e terceiro lugares no *ranking* dos maiores detentores de florestas tropicais do planeta.

Considerando que a Amazônia possui 4.245.023 km², segundo o Mapa de Biomas do IBGE, dos quais já foram desmatados cerca de 627 mil km², é possível constatar que a soma das áreas protegidas na região conserva atualmente o equivalente a 50% da cobertura florestal remanescente.

A importância da criação dessas áreas como mecanismo para conter o desmatamento da Amazônia foi corroborada em recente estudo elaborado pelos pesquisadores Leandro V. Ferreira, do Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG), e Eduardo M. Venticinque, do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), denominado *Áreas protegidas dos parques de papel: a importância de áreas protegidas para a redução do desmatamento na Amazônia brasileira*. O trabalho concluiu que as áreas legalmente protegidas, como unidades de conservação e as terras indígenas, são ferramentas eficazes para conter o desmatamento. O estudo demonstrou que a proporção de área desmatada dentro das áreas protegidas variou de 1,5% a 4,7%, enquanto a proporção de desmatamento fora delas variou de 29,2% a 48,1% em três estados analisados (Pará, Rondônia e Mato Grosso).

A diferença do desmatamento dentro ou fora das áreas protegidas variou aproximadamente dez vezes nos Estados de Mato Grosso e Rondônia e vinte vezes no Estado do Pará. Esses resultados demonstram claramente a importância das unidades de conservação e das terras indígenas como ferramentas para conter ou diminuir o processo do desmatamento nos três estados que mais contribuíram para a degradação da Amazônia Legal, ainda que muitas delas subsistam apenas formalmente e sem que o poder público tenha executado ações voltadas para o desenvolvimento dos espaços protegidos.

Não obstante a conclusão do estudo citado, no sentido de que a simples criação da unidade de conservação é suficiente para reduzir os índices de desmatamento, é indispensável a efetiva implementação da área protegida por lei a fim de que se garanta a sua continuidade para as gerações futuras.

Fundado em tal entendimento, o Ministério Público Federal tem ajuizado inúmeras ações judiciais no sentido de compelir o governo federal e/ou o estadual a interditar todas as atividades no interior das reservas que sejam incompatíveis com os seus ecossistemas; a promoverem a retirada de invasores das unidades de conservação; a manterem vigilância adequada nas áreas; a promoverem medidas de recuperação do ecossistema; e a estabelecerem planos de manejo das reservas.

Como exemplo dessa atuação do Ministério Público Federal, é possível citar o caso da Reserva Biológica do Gurupi, no Estado do Maranhão, e os casos da Reserva Extrativista Pacaás e da Floresta Nacional do Bom Futuro, em Rondônia.

A despeito da importância da criação de unidades de conservação, existem outros fatores que também devem ser considerados determinantes para a queda nos percentuais de desmatamento verificados nos últimos períodos, quais sejam:

- a) as ações de controle de desmatamentos implementados, principalmente a partir de 2007, propostas pela então Ministra Marina Silva (e mantidas pelo atual Ministro do Meio Ambiente), entre as quais podemos citar o corte no crédito para agropecuária ilegal; o recadastramento rural obrigatório; o reforço nas ações da Polícia Federal, do IBAMA e do ICMBio; as Operações Arco de Fogo e Arco Verde;
- b) a crise econômica global e os fortes impactos nos mercados dos principais vetores de desmatamento: exploração de madeira, produção de carne, soja e siderurgia (e a consequente queima de lenhas oriundas de florestas nativas), verificados principalmente entre o 2º semestre de 2008 e o 1º semestre de 2009;
- c) o aumento da conscientização nacional sobre a importância da manutenção da floresta em pé, tendo em vista as recentes constatações de suas funções biológicas e ambientais, acrescida da sua importância no atendimento da crescente demanda alimentar no país.

No dia 2.2.2010, foram divulgados os mais recentes dados do desmatamento na Amazônia, referentes aos meses de outubro e novembro de 2009. O sistema de alerta, com base em satélites, do INPE apontou 247,6 km² de desmatamento por corte raso ou degradação progressiva na Amazônia Legal para esse período. Esse índice representa uma redução de 72,5% em relação ao mesmo período de 2008.

Essa redução de desmatamento recorde é reflexo também, acredita-se, não só da adoção das medidas anteriormente mencionadas, mas principalmente do trabalho desenvolvido pelo Ministério Público Federal, que, em conjunto com o IBAMA, em estados como o Pará, combateu a criação de gado dentro das unidades de conservação.

A exemplo disso, em junho de 2009 foram ajuizadas 21 ações contra fazendas e frigoríficos que adquiriram gados criados em áreas desmatadas ilegalmente. Tais ações buscavam o reconhecimento da corresponsabilidade pelos danos ambientais de todas as empresas que participam da cadeia econômica que impulsiona o desmatamento na Amazônia. Tão logo ajuizadas, foram suspensas em razão da celebração de Termos de Ajustamento de Condutas (TACs), propostos pelo próprio Ministério Público Federal, em que as empresas réus se comprometeram a não mais adquirir matéria-prima de fazendas que promovam a derrubada ilegal da floresta.

Nos referidos termos de ajustamento de condutas, os frigoríficos réus assumiram o compromisso de só adquirirem gado de fornecedores que satisfaçam os seguintes requisitos: a) apresentem aos frigoríficos, em até seis meses, o comprovante de que deram entrada ao pedido de obtenção do Cadastro Ambiental Rural (CAR); b) apresentem, no prazo de 12 meses, o pedido de licenciamento ambiental junto à SEMA; c) tenham obtido a licença ambiental em 24 meses, contados da assinatura do TAC; e d) tenham a situação fundiária regularizada, no prazo de 60 meses da assinatura do TAC.

Um indicador positivo: a partir da celebração dos referidos termos de ajustamento de condutas, o número de propriedades rurais inscritas no Cadastro Ambiental Rural aumentou dez vezes.

Em outra vertente, os TACs propostos pelo Ministério Público foram decisivos na redução do desmatamento ao quebrar a espinha dorsal da cadeia produtiva que lucra com a devastação ambiental. O problema passou a ser combatido em sua origem – a criação de gado em terras ilegalmente desmatadas. A devastação ambiental tornou-se um mau e pouco lucrativo negócio.

5 As políticas atuais para a Amazônia brasileira e o Ministério Público Federal

Hoje, há o temor de que todo o trabalho desenvolvido, até agora, para reduzir o desmatamento da Amazônia possa ficar sem efeito. Os estudiosos consideram que, uma vez implementada a política agrária de regularização fundiária de terras públicas federais dentro da Amazônia legal, da forma como autorizada e disciplinada pela Medida Provisória n. 458/2009 e convertida na recente Lei n. 11.952/2009, haverá uma nova aceleração do desmatamento.

A regularização fundiária é de fato essencial para o desenvolvimento pacífico e sustentável da Amazônia, pois nela existem cerca de 111 milhões de hectares não titulados, e a situação fundiária ainda é muito confusa e indefinida. Entretanto, a forma superficial e desastrosa como a Lei n. 11.952/2009 trata a questão é bastante preocupante.

Essa situação fundiária decorre, principalmente, do modelo equivocado de desenvolvimento até então implantado na região, fundado na exploração predatória da natureza e no favorecimento de grupos empresariais e de grandes fazendeiros (bem como na tolerância do Estado com a grilagem de terras), e que a Lei n. 11.952/2009 não parece ser capaz de reverter, mas, bem pelo contrário, torná-lo mais problemático.

A apropriação de lotes destinados à reforma agrária por fazendeiros, que expulsam os camponeses dos arredores de suas terras com o intuito de ampliar as suas propriedades, é comum na Amazônia desde os anos 1960. Também não é incomum a venda de uma mesma terra a compradores diversos, a falsificação de documentos, a demarcação da terra comprada ser muito maior do que a que foi originalmente adquirida e a venda de terra pública por pessoas que, utilizando-se de documentação forjada, apresentam-se como os reais proprietários.

Tais fatores têm gerado inúmeras disputas e corridas para ocupação de áreas públicas ricas em recursos naturais, e esses conflitos contribuem, sobremaneira, para a insegurança na região. Além de afrontar os direitos humanos, os envolvidos nessas disputas utilizam-se largamente do recurso do desmatamento indiscriminado como forma de demonstração de poder e de caracterização da propriedade da terra. O desmatamento tem sido, portanto, uma das estratégias de se conseguir direitos de propriedade sobre terra florestada, com direitos de propriedade indefinidos ou mal protegidos.

Nesse quadro, entende-se que os projetos de regularização fundiária de terras federais na Amazônia devam-se pautar pela promoção da inclusão social e da justiça agrária. É preciso que se dê amparo aos posseiros de boa-fé, que retiram ou que pretendam retirar da terra o seu sustento. Faz-se também necessário o aperfeiçoamento do controle e da fiscalização do desmatamento na Amazônia, permitindo uma melhor definição dos responsáveis pelas lesões ao meio ambiente nas áreas regularizadas e a devida recuperação das áreas.

É histórico o caos e a ilegalidade com que as ocupações têm acontecido até o momento. A aceleração da regularização das áreas já ocupadas sem critérios rígidos, tal como proposta pela MP n. 458/2009, convertida na Lei n. 11.952/2009, que autoriza a regularização de terras públicas na Amazônia Legal, estimulará novas ocupações de terras públicas e incentivará ainda mais a ilegalidade e o desmatamento. E, acredita-se, agravará os conflitos fundiários já existentes.

O referido texto legal tem o objetivo de regularizar 67,4 milhões de hectares de terras públicas ocupadas ilegalmente na Amazônia, o que corresponde a aproximadamente 13,42% de toda a Amazônia Legal, área equivalente à Alemanha e à Itália juntas. Para isso, prevê a transferência de duas formas: gratuita ou onerosa. O segundo caso acontecerá em condições econômicas bastante vantajosas, sem a

necessidade de realização de prévio procedimento licitatório, o que afronta os princípios constitucionais da legalidade e da isonomia.

Em relação ao meio ambiente, percebe-se com clareza no art. 15 da referida lei a total inobservância ao encargo imposto ao poder público e à coletividade pela Constituição Federal, no art. 225, *caput* e seu § 1º, ao não condicionar a regularização fundiária à recuperação das áreas já degradadas, no passado, pelo próprio ocupante ou seus antecessores, e ao prever que apenas o desmatamento irregular realizado em área de preservação permanente ou de reserva legal dará ensejo à reversão da área em favor da União, mas não o desmatamento irregular em outros trechos das terras regularizadas.

Na verdade, a Lei n. 11.952/2009 premia aqueles que lesaram a Floresta Amazônica. Acredita-se que tal opção poderá acarretar o aumento do desmatamento irregular em toda área da Amazônia Legal que esteja fora das áreas de preservação permanente ou reserva legal.

Verificando a flagrante inconstitucionalidade dos arts. 4º, § 2º, 13 e 15, §§ 1º, 4º e 5º, da Lei n. 11.952/2009, a então Procuradora-Geral da República, Deborah Duprat, ajuizou, em 9.7.2009, Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, perante o STF (ADI n. 4.269), que adotou o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999, em razão da relevância da matéria.

A questão encontra-se, portanto, submetida ao Poder Judiciário, a quem compete dar a última palavra na regularização fundiária de terras da União na Amazônia brasileira.

Outro fator que fatalmente contribuirá para a degradação da Floresta Amazônica será a aprovação do projeto de alteração do Código Florestal (PL n. 6.424/2005), em trâmite no Congresso Nacional, que prevê, entre outras medidas, a redução de 80% para

50% da área de reserva legal na Amazônia³, bem como a criação do direito de exploração em terras já devastadas.

A redução pretendida pelos ruralistas acarretará a liberação de enormes extensões de floresta para serem exploradas e legalizará as derrubadas ilegais já praticadas, desobrigando legalmente os responsáveis de recuperar os danos ambientais por meio da recomposição.

Alerta-se que existem também outros projetos de lei em trâmite, no Congresso Nacional, que têm como objetivo excluir os Estados de Tocantins, Mato Grosso e parte do Maranhão da área de abrangência da chamada Amazônia Legal. Caso esses projetos sejam aprovados e se transformem em lei, a Amazônia será reduzida em até um quarto do seu tamanho atual e haverá redução da área de reserva legal das propriedades rurais localizadas nesses estados, o que autorizará um incremento das atividades agropecuárias na região.

Esses projetos, se convertidos em lei, fragilizarão a proteção das florestas brasileiras, prejudicando, assim, todo o trabalho desenvolvido até o momento pelo Ministério Público Federal, pelos órgãos de proteção ao meio ambiente e por organizações sociais. Será, portanto, um retrocesso no processo de combate ao desmatamento da Amazônia e na preservação da biodiversidade amazônica.

Por outro lado, a reconstrução e/ou o asfaltamento de rodovias que cortam e ligam o norte do país a outras regiões, obras previstas pelo Plano de Aceleração do Crescimento, será, finalmente, o fator que mais contribuirá para o aumento da degradação da Floresta

³ Atualmente, a área de reserva legal na Amazônia Legal é de, no mínimo, 80% da propriedade. Nas propriedades onde a cobertura arbórea se constitui de fitofisionomias florestais não se admite o corte raso em pelo menos 80% da área. Em caso de propriedades rurais situadas em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, aplica-se a reserva legal de 35%. O percentual mínimo de reserva legal nas propriedades rurais situadas em área de floresta ou formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do país é de 20%.

Amazônica. A pavimentação de tais BRs estimulará ainda mais a expansão da fronteira agrícola e a exploração madeireira, podendo acarretar uma colossal conversão de florestas em pastagens e áreas agrícolas, que, a médio e longo prazos, serão responsáveis pela desertificação de vasta porção do território nacional.

A pavimentação e a construção de estradas consistem no principal determinante dos futuros padrões de desmatamento da bacia Amazônica. Atualmente, vários projetos de pavimentação estão sendo considerados pelo governo brasileiro: as obras de pavimentação de um trecho de cerca de 700 km da BR-163, da divisa do Pará com o Mato Grosso ao porto de Itaituba, estão marcadas para serem iniciadas em breve. Grandes interesses econômicos estão por trás desse projeto que visa a conectar a região produtora de soja do Mato Grosso a portos de calado internacional do sistema fluvial do Amazonas. Outros projetos de pavimentação incluem a BR-230 (Rodovia Transamazônica), BR-319 (Rodovia Manaus-Porto Velho), BR-156 (do Amapá à Guiana Francesa), BR-401 (de Roraima a Guiana), assim como muitos outros trechos de importância secundária (Figura 2).

Além disso, projetos de integração continental contemplam a pavimentação de rodovias através dos Andes, ligando não só a Amazônia, mas o restante do Brasil a portos no Pacífico, como Callao no Peru e Arica no Chile. Dentre esses projetos, prioridade foi dada ao asfaltamento do trecho da Rodovia Transamericana entre Assis Brasil, no Acre, a Cuzco, no Peru, a qual já se encontra asfaltada daí para o Pacífico. Como alternativa, vislumbra-se também uma ligação entre Cruzeiro do Sul, no Acre, a Pucalpa, no Peru. Existe, igualmente, a possibilidade de se construir uma rodovia ligando Cárceres, no Mato Grosso, a Santa Cruz na Bolívia. Santa Cruz, localizada no interior da bacia Amazônica, é hoje um centro urbano em franca expansão, com importância econômica maior do que a sua capital La Paz, graças aos seus campos de gás natural. Essa rota, embora até então não priorizada, representa a conexão mais curta entre as regiões industriais e altamente povoadas do sudeste brasileiro aos portos do norte do Chile, atravessando ainda a região produtora de soja do Brasil central. Por fim, outros

projetos de transporte fluvial, construção de barragens, hidrelétricas e gasodutos completam esse quadro de investimentos em infraestrutura para a Amazônia (NEPSTAD et al., 2000; CARVALHO et al., 2001; LAURANCE et al., 2001). (SOARES-FILHO, 2005, p. 3-4)

A pavimentação da BR-163 (Cuiabá–Santarém) certamente estenderá o desenho atual do desmatamento da Amazônia de um arco para um “W”, pois a referida estrada está assentada sobre uma faixa de clima mais seco do que a maioria das áreas florestadas da Amazônia, fator que facilitará a expansão agropecuária e a entrada de fogo por incêndios rasteiros.

Situação análoga ocorrerá se reconstruída a BR-319, rodovia que corta a Amazônia Central, ligando as cidades de Manaus a Porto Velho, aberta durante o regime militar e, atualmente, recoberta pela floresta, em razão das dificuldades de manutenção. A reabertura dessa estrada permitirá o acesso de atores do “arco de desmatamento” ao coração da floresta, porção mais preservada da Amazônia.

Em razão dos relevantes e irreparáveis danos que a reconstrução da BR-319 poderá acarretar ao meio ambiente, o processo de licenciamento desse empreendimento vem sendo sistematicamente acompanhado pelo Ministério Público Federal, que já constatou deficiências no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) apresentados.

Em razão disso, a 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, em 1º.7.2009, expediu a Recomendação n. 07/2009, a fim de que o IBAMA considerasse as deficiências do Estudo de Impacto Ambiental apontadas na Audiência Pública realizada no dia 8.6.2009 e no parecer produzido pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia. Recomendou, ainda, que se abstenha de proferir decisão sobre a viabilidade ambiental do empreendimento, e de expedir qual-

quer licença ambiental, até que sejam cumpridas todas as condicionantes estabelecidas no relatório final do grupo de trabalho instituído pelo Ministério do Meio Ambiente. Também recomendou que fosse determinada a complementação do EIA para que fosse incluído, na análise, estudo sobre os povos indígenas que vivem na área de influência do empreendimento.

Mais recentemente, foi expedida a Recomendação n. 34/2009 pelo Ministério Público Federal no Amazonas (Ministério Público Federal/AM), agora dirigida ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT), recomendando nova complementação e reformulação do Estudo e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), a fim de que seja englobado o conjunto completo de comunidades indígenas, populações quilombolas e tradicionais encontradas na área de influência direta ou indireta do empreendimento, bem como realizadas consultas especiais às comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais localizadas nas áreas de influência da BR-319. Frisou-se, ainda, a necessidade de participação da Fundação Palmares e da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais no processo de licenciamento do empreendimento.

Cabe, hoje, ao Ministério Público Federal, mais que nunca, defender a preservação da Amazônia, e como tem atuado até agora, pautando-se pela busca de um desenvolvimento responsável e sustentável para esta tão importante macrorregião do país. O objetivo maior, entenda-se, é resguardar a região de políticas imediatistas e desenvolvidas sem alicerce sólido, formuladas com base em estudos deficitários e que não consideram o impacto dessas ações sobre o meio ambiente e sobre a sociedade como um todo. Políticas que, em geral, ignoram as características e especificidades do ecossistema amazônico e da sua gente, ignoram a sua história, ignoram os seus limites e os seus potenciais reais e renováveis.

6 Conclusão

Parece notório que o processo de ocupação e exploração da Amazônia brasileira visou atender interesses econômicos quase sempre imediatistas, de governos que, ao longo do tempo, implantaram modelos de desenvolvimento fundados na exploração predatória e no desrespeito à floresta. Observa-se que, em nenhum momento, foi realizado um plano ou estudo de ocupação e/ou colonização que concretizasse ações de longo prazo ou de forma ordenada. Pelo contrário, pelos fracassos contabilizados, os procedimentos adotados sempre foram ineficazes para atingir o objetivo de tornar a região um polo próspero, que não gerasse conflitos ou que não fosse tão nefasto ao meio ambiente e aos “povos da floresta”.

Cabe ressaltar que por ter sido a Amazônia tratada de acordo com interesses imediatistas de governos, os direitos humanos e a necessidade de proteção ambiental não foram considerados, sobretudo nas décadas de 1960 e 1970, quando houve grande fluxo migratório para a região. O objetivo era “distribuir” a grande população agrícola do sul e sudeste do país, regiões onde começavam a eclodir reiterados conflitos agrários.

O referido fluxo migratório deu-se sempre muito rapidamente, subsidiado pela distribuição de terras pelo governo federal, desconsiderando o potencial agrícola, industrial e/ou mineral da Amazônia, motivo este que fez com que diversos lotes de terras fossem desmatados, sem qualquer estudo ou plano de uso e manejo. Esta ação transformou o que seria um projeto de melhoria de vida para os migrantes, um castelo de falsas esperanças. As condições naturais encontradas foram completamente diversas das esperadas. Para os colonos, a promessa do Novo Eldorado não passou de um engodo. Para as populações indígenas que lá habitavam, o caos criado com a chegada dos novos “moradores” não deve ter sido menos traumático e desumano.

Na década de 1990, quando as questões ecológicas adquiriram grande importância aos olhos do mundo, todos se voltaram para a Amazônia. Na ocasião, a comunidade internacional e as organizações ligadas ao meio ambiente pressionaram o governo brasileiro, no sentido de ampliar a fiscalização e de adotar políticas concretas na área, visando à preservação da Floresta Amazônica.

Pressionado e ciente do descaso, e principalmente do “fracasso” da política rural desenvolvida em décadas anteriores, o governo começou a subsidiar e ampliar a fiscalização e proteção ambientais, sobretudo com a criação de diversas unidades de conservação. Tais medidas serviram para frear o crescimento do desmatamento, mas sem, no entanto, conseguir reverter o estrago já feito. Foi necessário que grandes potências intervissem para que o Brasil pudesse olhar com mais carinho para o seu próprio quintal.

Devido mesmo à pressão internacional, a proteção ao meio ambiente somente ganhou força a partir de 2007, em razão da política implantada por uma ministra de governo, a Ministra do Meio Ambiente Marina Silva, nem sempre respaldada e apoiada dentro do próprio governo. Marina Silva executou várias ações que foram fundamentais para a preservação da Amazônia brasileira, quais sejam: o corte no crédito para agropecuária ilegal; o recadastramento rural obrigatório; as ações da Polícia Federal, do IBAMA e do ICMBio; e as Operações Arco de Fogo e Arco Verde.

Vale ressaltar, também, o crescente processo de esclarecimento e conscientização da sociedade sobre a importância da preservação do meio ambiente, e o papel que ela tem na pressão sobre as instituições públicas. Tal pressão, aliada ao constante trabalho do Ministério Público Federal, no sentido de cobrar do governo a efetiva implementação das áreas protegidas por lei e de combater a pecuária em áreas ilegalmente desmatadas, culminou em uma

redução recorde dos índices de desmatamento nos meses de outubro e novembro de 2009.

Contudo, o avanço alcançado até o momento, para a contenção do desmatamento na Amazônia, corre sério risco se for efetivada a regularização fundiária de terras na Amazônia da forma como está prevista na Lei n. 11.952/2009. Ressalve-se, a constitucionalidade desta lei é questionada pela então Procuradora-Geral da República Deborah Duprat.

A aprovação da reforma do Código Florestal e dos projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional, que preveem a exclusão de estados da Amazônia Legal, acredita-se, também contribuirão para o aumento dos índices de desmatamento. Esses projetos, como é de conhecimento público, visam apenas atender interesses de ruralistas e do agronegócio.

Por fim, o golpe de misericórdia, a construção de enormes barragens e a implementação de obras de pavimentação de rodovias que cortam a Amazônia, previstas no PAC, serão fatores determinantes na expansão do desmatamento, caso não se façam estudos mais criteriosos e as ações não sejam ambientalmente mais responsáveis. As rodovias permitirão a penetração de atores do desmatamento no coração da floresta, área ainda conservada em razão das dificuldades naturais de acesso. A possibilidade dos irreparáveis danos que essas obras poderão acarretar ao meio ambiente faz com que, hoje, o Ministério Público Federal acompanhe de perto todo o processo de licenciamento dos empreendimentos.

Fica aqui a lamentável constatação de que os governantes de hoje e os de períodos históricos outros, “democráticos” e “não democráticos”, jamais deixaram de entender a Amazônia como um quintal de exploração, e não como um patrimônio ambiental que deve ser resguardado. O Ministério Público Federal estará lutando

contra as políticas que são prejudiciais à região, pois é seu dever zelar pelos bens coletivos e valiosos da sociedade, independentemente de interesses políticos e econômicos. De uma forma figurada, temos aqui mais uma vez o confronto entre o bem e o mal, entre o justo e o injusto, que permeia o direito desde os seus primórdios.

Referências

ALVES, Diógenes Salas. O processo de desmatamento na Amazônia. *Revista Parcerias estratégicas*, 2001, v. X, n. 12.

AMAZÔNICA BRASILEIRA POR SATÉLITE PROJETO PRODES. Disponível em: <<http://www.dpi.inpe.br/prodesdigital/dadosn>>. Acesso em: 30 jan. 2010.

ANDREAZZA, Mário. *Programas especiais na área dos transportes: objetivos e execução*. Rio de Janeiro: Companhia Brasileira de Artes Gráficas, 1972.

ARAÚJO, Ricardo Torri. *O movimento boa nova*. Belo Horizonte: O Lutador, 1999.

BECKER, Berta K.; MIRANDA, Mariana; MACHADO, Lia O. *Fronteira amazônica*. Questões sobre a gestão do território. UnB: Brasília, 1990.

CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro. As mudanças climáticas e as áreas protegidas na Amazônia. *Clima em Revista*, 11. ed., 2009.

FEARNSIDE, P. M. *A floresta amazônica nas mudanças globais*. Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA). Manaus, 2003.

FERREIRA, Leandro Valle; VENTICINQUE, Eduardo; ALMEIDA, Samuel. *O desmatamento na Amazônia e a importância das áreas protegidas*. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>.

php?pid=S0103-40142005000100010&script=sci_arttext>. Acesso em: 30 jan. 2010.

HALL, Anthony L. *Amazônia*. Desenvolvimento para quem? Desmatamento e conflito social no Programa Grande Carajás. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1991.

HUERTAS, Daniel M. *Da fachada atlântica à imensidão amazônica: fronteira agrícola e integração territorial*. São Paulo: Annablume, 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. *Monitoramento da cobertura florestal da Amazônia brasileira por satélites: 2008-2009*. São José dos Campos, INPE.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). *Plano de ação para a prevenção e controle do desmatamento na Amazônia legal*. Brasília, 2004.

SELUCHINESK, Rosane Duarte Rosa. *De heróis a vilões: imagem e auto-imagem dos colonos da Amazônia mato-grossense*. Brasília: UnB, 2008.

SOARES-FILHO, Britaldo Silveira et al. *Cenários de desmatamento para a Amazônia*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142005000200008&script=sci_arttext>. Acesso em: 30 jan. 2010.