

Políticas de Meio Ambiente Ligadas à Agricultura Familiar

Série Políticas Públicas

Volume 2



Produzido com base na pesquisa:
Políticas Agrárias e Ambientais na Amazônia Oriental
Impactos e participação da sociedade civil

2004



A - Reação de lideranças dos agricultores familiares

Os pequenos agricultores em geral foram muito pouco afetados pela fiscalização do IBAMA e, por isso, têm tido reação menor que a dos grandes proprietários.

Até mesmo porque o cumprimento da lei é bastante difícil para os pequenos agricultores, já que a documentação necessária para pedir autorizações de desmatamento e queimada ainda é muito complexa.



Porém, algumas medidas de controle mais drásticas nos últimos anos têm levado as lideranças ligadas aos pequenos produtores a aumentarem sua participação no debate sobre controle ambiental. A participação destas lideranças parece seguir duas linhas principais de argumentação:

Primeira = Obter exceções para os pequenos produtores: lideranças têm negociado para que as normas de controle ambiental sejam menos rígidas para os pequenos produtores.

Segunda = Conseguir apoio para modelos de uso do solo de baixo impacto: O sindicalismo já incorporou a discussão de utilização do ambiente sem destruir, até mesmo antes de ser discutido intensamente pelo governo. Em todas as regiões os próprios sindicatos implementam projetos ambientais ou intermediam discussões ambientais já há alguns anos (projetos PDA, projeto Roça Sem Queimar, projeto Proteger, etc)

A FETAGRI Estadual levou para o governo um programa de crédito alternativo que integraria objetivos de conservação e de desenvolvimento (Pró-Ambiente). Com o governo Lula, existe uma disposição maior dos movimentos para se aproximar dos órgãos: IBAMA, INCRA, etc.

Essas iniciativas parecem indicar que as lideranças dos pequenos produtores passaram a identificar que a preocupação do governo e da sociedade em geral com qualidade ambiental será permanente, e que a continuidade de impactos ambientais negativos nas pequenas propriedades pode resultar em perdas importantes em outros setores por exemplo, redução do crédito agrícola tradicional, redução do apoio à reforma agrária e redução do apoio de ambientalistas aos pequenos produtores.





B - Reação do Governo

Poucas experiências foram realizadas por parte dos órgãos governamentais até agora para apoiar os agricultores a cumprir a lei. Um exemplo se deu em Conceição do Araguaia, após a operação Amazônia em 1994. O STR de Conceição resolveu trabalhar com os agricultores uma 'licença alternativa' na forma de termo de compromisso



em que os agricultores entre si combinavam áreas e datas para queimada e informavam ao IBAMA, já que era impossível a obtenção de licença normal, devido à ausência de documentos comprovando a posse de terra. Essa iniciativa foi de pouca duração, já que o IBAMA parou de acompanhar os agricultores e estes perderam o interesse.

E agora temos a transformação do PRO-AMBIENTE em política oficial, só faltando recursos para implantar as experiências.



Outro elemento é a progressiva ligação entre a aprovação de um projeto de crédito e o cumprimento, por parte do beneficiário, de critérios ambientais: limite anterior de 50% e agora de 20% das terras desmatadas e desmatamento anual máximo de 3 hectares.

Fala-se também da Declaração de Ajuste de Conduta, onde o agricultor deverá se comprometer em recuperar parcelas de florestas até atingir as metas estabelecidas.

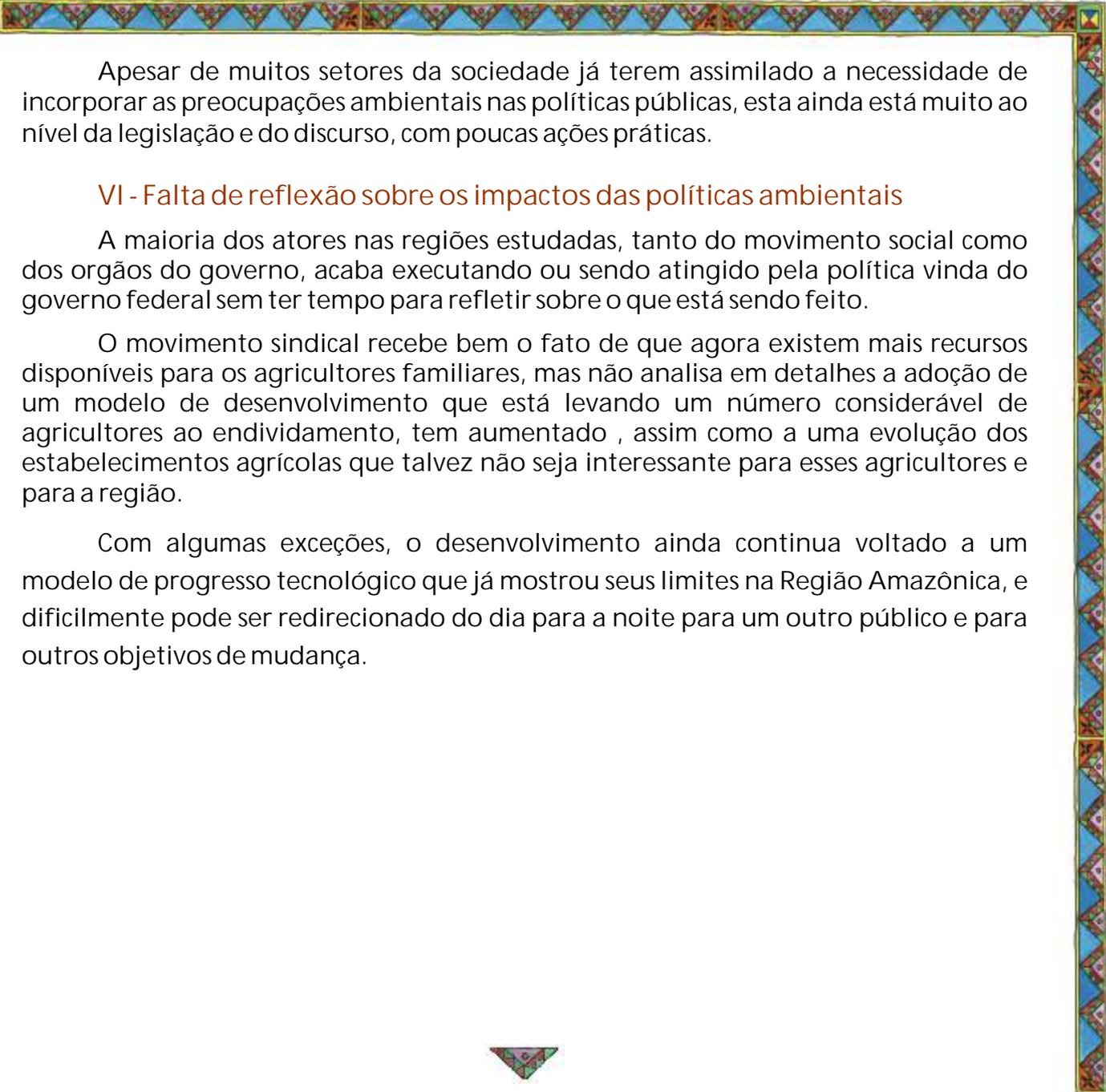
V - Impactos ambientais gerados pelo crédito

Existe uma percepção generalizada entre os atores entrevistados de que os desmatamentos e queimadas têm aumentado nas áreas estudadas devido ao maior número de agricultores com acesso à terra, maior disponibilidade de crédito e falta de controle dos órgãos ambientais.

Na região de Marabá e Conceição do Araguaia, onde a criação de gado já era grande, há evidências da ligação entre créditos e aumento do desmatamento reforçando o processo de pecuarização, que necessariamente tem levado à derrubada de áreas de floresta e capoeira para o plantio de pastagens.

Esse problema é gerado pela dificuldade em pensar as duas políticas conjuntamente, ou seja, pensar uma política de reforma agrária para sustentação das famílias e, ao mesmo tempo, que o uso da terra não destrua o meio ambiente.





Apesar de muitos setores da sociedade já terem assimilado a necessidade de incorporar as preocupações ambientais nas políticas públicas, esta ainda está muito ao nível da legislação e do discurso, com poucas ações práticas.

VI - Falta de reflexão sobre os impactos das políticas ambientais

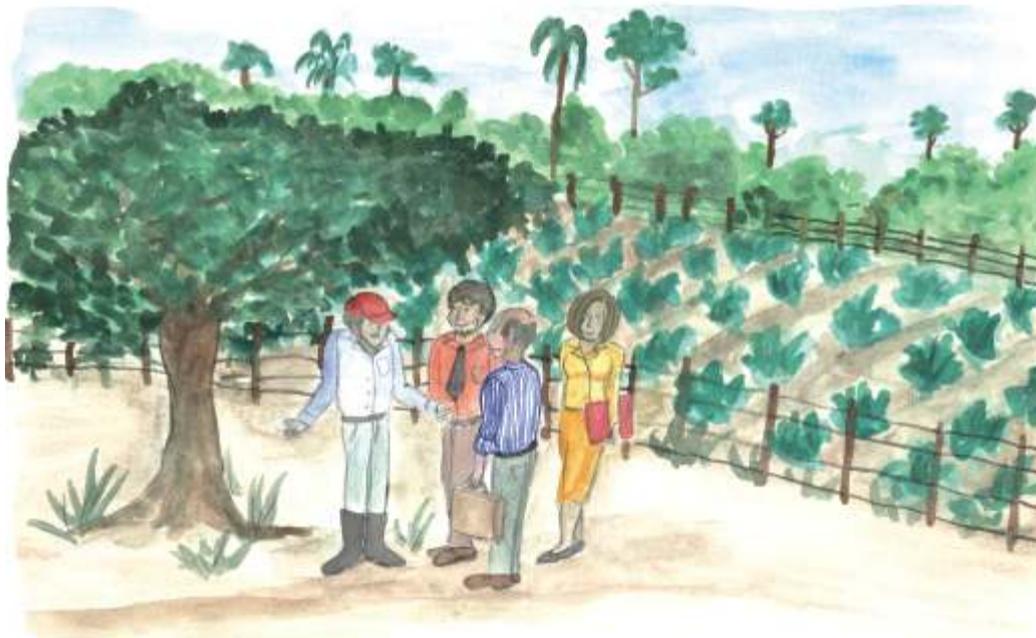
A maioria dos atores nas regiões estudadas, tanto do movimento social como dos órgãos do governo, acaba executando ou sendo atingido pela política vinda do governo federal sem ter tempo para refletir sobre o que está sendo feito.

O movimento sindical recebe bem o fato de que agora existem mais recursos disponíveis para os agricultores familiares, mas não analisa em detalhes a adoção de um modelo de desenvolvimento que está levando um número considerável de agricultores ao endividamento, tem aumentado, assim como a uma evolução dos estabelecimentos agrícolas que talvez não seja interessante para esses agricultores e para a região.

Com algumas exceções, o desenvolvimento ainda continua voltado a um modelo de progresso tecnológico que já mostrou seus limites na Região Amazônica, e dificilmente pode ser redirecionado do dia para a noite para um outro público e para outros objetivos de mudança.



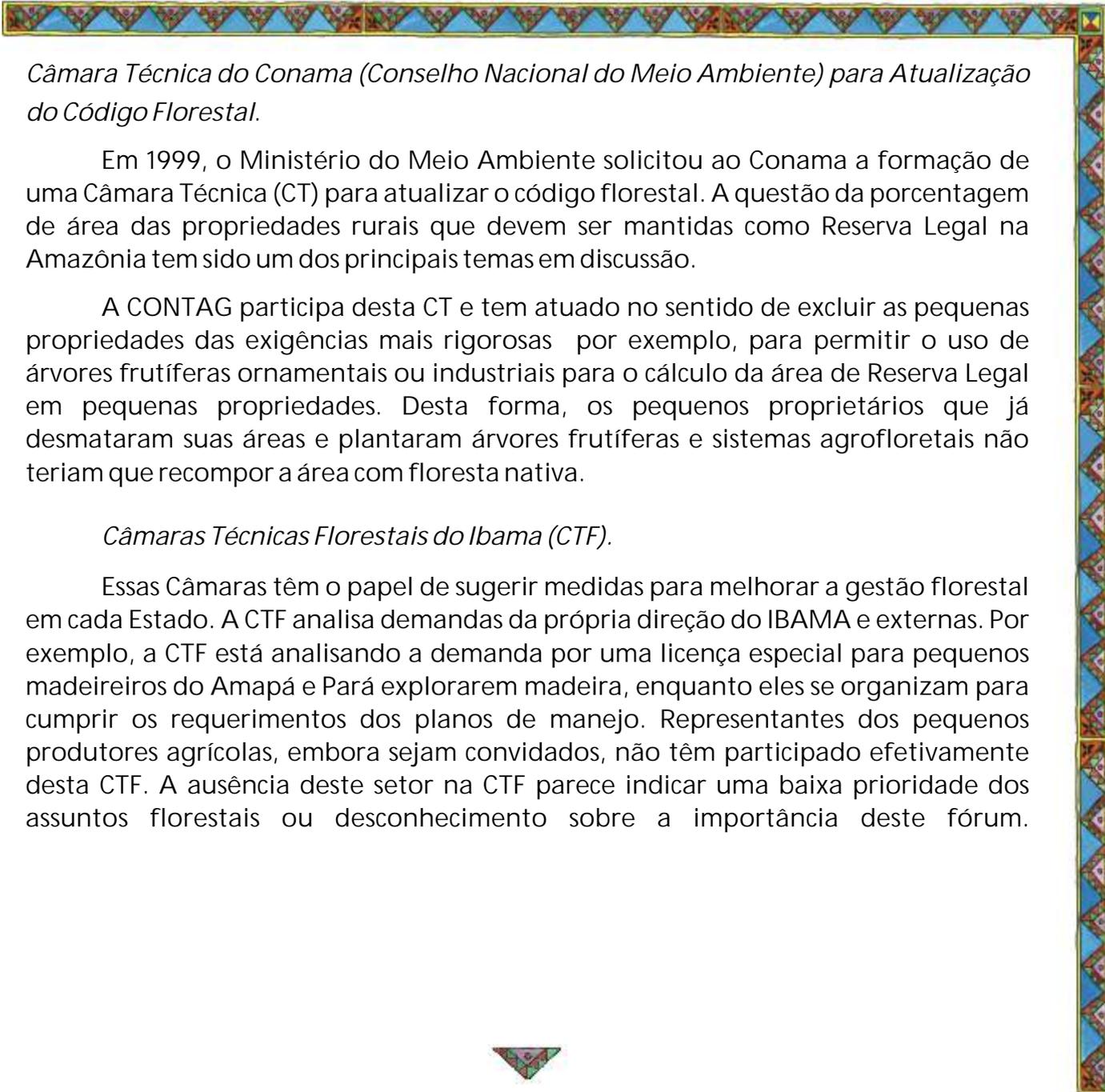
A - Oportunidades para influenciar as políticas ambientais



Os pequenos efeitos das medidas drásticas da política ambiental e a reação de lideranças locais têm levado setores do governo federal a tentar negociar algumas soluções mais duradouras e abrangentes. Essas negociações têm ocorrido em várias instâncias e ocorrem entre setores do governo e entre o governo e a sociedade. É importante identificar estas oportunidades de negociação e entender como influenciar nestas negociações.

A Agenda Positiva para a Amazônia Legal.

Entre 1999 e 2001, a Secretaria de Coordenação da Amazônia (SCA) do MMA coordenou, em parceria com os órgãos estaduais de Meio Ambiente, a elaboração de uma agenda para reduzir o desmatamento ilegal e incentivar o uso sustentável de florestas. As demandas levantadas na agenda devem ser negociadas com outros setores do governo federal, estadual e municipal.



Câmara Técnica do Conama (Conselho Nacional do Meio Ambiente) para Atualização do Código Florestal.

Em 1999, o Ministério do Meio Ambiente solicitou ao Conama a formação de uma Câmara Técnica (CT) para atualizar o código florestal. A questão da porcentagem de área das propriedades rurais que devem ser mantidas como Reserva Legal na Amazônia tem sido um dos principais temas em discussão.

A CONTAG participa desta CT e tem atuado no sentido de excluir as pequenas propriedades das exigências mais rigorosas por exemplo, para permitir o uso de árvores frutíferas ornamentais ou industriais para o cálculo da área de Reserva Legal em pequenas propriedades. Desta forma, os pequenos proprietários que já desmataram suas áreas e plantaram árvores frutíferas e sistemas agroflorestais não teriam que recompor a área com floresta nativa.

Câmaras Técnicas Florestais do Ibama (CTF).

Essas Câmaras têm o papel de sugerir medidas para melhorar a gestão florestal em cada Estado. A CTF analisa demandas da própria direção do IBAMA e externas. Por exemplo, a CTF está analisando a demanda por uma licença especial para pequenos madeireiros do Amapá e Pará explorarem madeira, enquanto eles se organizam para cumprir os requerimentos dos planos de manejo. Representantes dos pequenos produtores agrícolas, embora sejam convidados, não têm participado efetivamente desta CTF. A ausência deste setor na CTF parece indicar uma baixa prioridade dos assuntos florestais ou desconhecimento sobre a importância deste fórum.



Atuação em conjunto dos Ministérios do Meio Ambiente e Desenvolvimento Agrário



O MMA e MDA têm formado comissões para tomarem medidas em comum. A formação destas comissões tem sido, em grande parte, resultado da crítica de grupos ambientalistas e da mídia às contradições das políticas agrárias e ambiental do governo federal.

A maior interação entre o MMA e MDA tem resultado em algumas medidas em conjunto, como: proibição de criação de Assentamentos em áreas de floresta virgem: compra pelo INCRA de cerca de 20 milhões de hectares de florestas para serem transformadas em Unidades de Conservação servindo de reserva legal para os Assentamentos.

ALGUNS PONTOS PARA DEBATER

1) Como as Leis Ambientais têm contribuído para o desenvolvimento da região? Tem ajudado, atrapalhado ou não servem para nada?

2) Para conservação dos recursos naturais em nossa volta (água, fertilidade da terra, chuvas) é importante a preservação do meio ambiente?

3) Será que é possível conciliar as 2 coisas: preservar o meio ambiente e, ao mesmo tempo, desenvolver a região?

¹ Núcleo de Estudos Integrados da Agricultura Familiar, Centro Agropecuário, Universidade Federal do Pará Belém - PA

² Laboratório Sócio Agrônomo do Tocantins - Marabá PA

³ Laboratório Agroecológico da Transamazônica - Altamira PA

⁴ Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia

⁵ Cooperativa de Serviço e Apoio ao Desenvolvimento Humano e Sustentável Atiorô Conceição do Araguaia PA

Índice

Apresentação	03
I - Introdução.	05
II - Um pouco do processo de pesquisa	06
III - A implantação das políticas ambientais estudadas	07
-A - Legislação sobre o uso do solo e a Lei de Crimes Ambientais.	07
-B - A formação das políticas ambientais	09
IV - Reações às medidas de controle ambiental.	10
-A reação de lideranças dos agricultores Familiares.	11
-Primeira Obter exceções para pequenos proprietários	12
-Segunda Conseguir apoio para modelos de uso do solo de baixo impacto	12
B - Reação do Governo.	13
V - Impactos ambientais gerados pelo crédito	15
VI - Falta de reflexão sobre os impactos das políticas ambientais	16
A - Oportunidades para influenciar as políticas ambientais	17
-A Agenda Positiva para a Amazônia Legal	17
-Câmara técnica do Conama para atualização do código florestal	18
-Câmaras técnicas florestais do IBAMA (CTF).	18
-Atuação em conjunto dos Ministérios do Meio Ambiente e	
-Desenvolvimento Agrário	19
Alguns Pontos para debater.	20



DFID Department for
International
Development

**ODG
DEV**

Rua Vereadora Virgulina Coelho, 1995 - Centro - CEP: 68540-000
Conceição do Araguaia - PA | Fones: 0(xx) 94 421- 2153 / 421 - 2778
<atioro@amazon.com.br>

Créditos

Artefinal

Annamaria Laurentino Teodósio

Diagramação

Annamaria Laurentino Teodósio

Érika Cabral Guimarães

Luiz Eduardo Cid Guimarães

Ilustrações

Érika Cabral Guimarães

Revisão Ortográfica

Ana Maria Maffezoli Leite

Texto

Roberto Henrique do Prado

Flávio Watanabe

Apresentação

Em 2000, a Overseas Development Group University of East Anglia Norwick UK, em parceria com NEAF/CAP-UFPa¹, LASAT-NEAF², LAET-NEAF³, IMAZON⁴ e COPATIORÖ⁵ realizou uma pesquisa intitulada: "Políticas Agrárias e Ambientais na Amazônia Oriental - Impactos e participação da sociedade civil". Esta pesquisa foi conduzida em 3 regiões do Estado do Pará: Conceição do Araguaia, Marabá e Altamira.

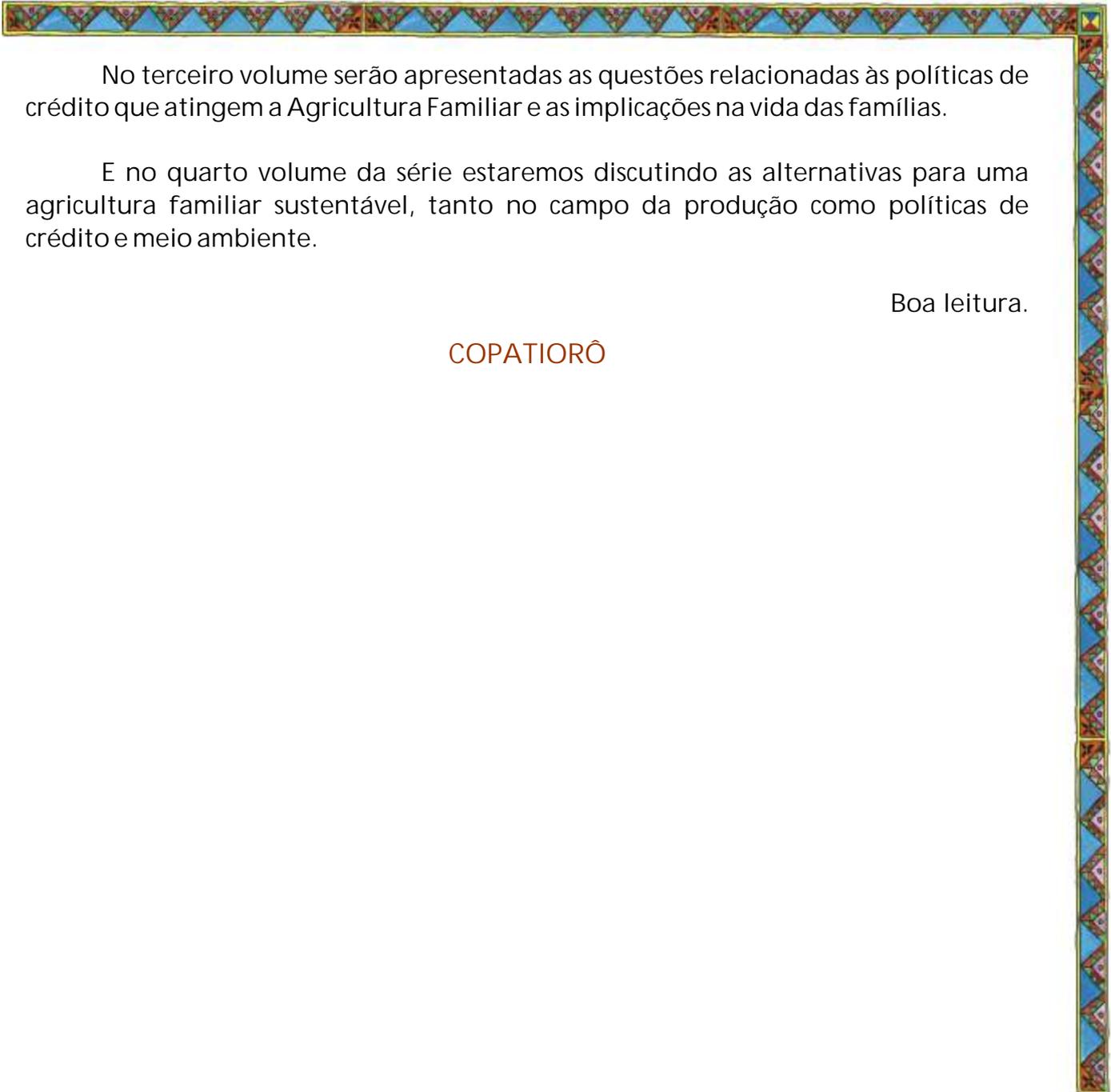
Foram ouvidas várias lideranças sindicais, presidentes de associações, representantes de ONG's e de órgãos públicos como IBAMA, INCRA, Prefeituras e outros, nos níveis regional, estadual e federal. Como desdobramento dos bons resultados desta pesquisa, surgiu a oportunidade de continuarmos este importante trabalho através da publicação da Série "Políticas Públicas", editada em 04 volumes.

O objetivo desta publicação é subsidiar, a partir dos resultados da pesquisa, as discussões das organizações de trabalhadores, dos organismos públicos e das ONG's sobre como conciliar e promover políticas que, ao mesmo tempo, estimulem o desenvolvimento e a conservação do meio ambiente, além de propor mecanismos para que a participação da sociedade civil se dê de maneira efetiva e eficaz.

Para maior versatilidade, as cartilhas foram elaboradas para serem utilizadas de forma independente uma das outras; por este motivo, alguns assuntos se repetem em todas elas.

Este segundo volume trata de como tem sido a elaboração e a implementação das políticas ambientais, especialmente a política de reserva ambiental, bem como as conseqüências destas para a Agricultura Familiar.

O primeiro volume tratou da visão que os Agricultores Familiares têm quanto à sua participação no processo de elaboração e execução da políticas agrárias e ambientais.



No terceiro volume serão apresentadas as questões relacionadas às políticas de crédito que atingem a Agricultura Familiar e as implicações na vida das famílias.

E no quarto volume da série estaremos discutindo as alternativas para uma agricultura familiar sustentável, tanto no campo da produção como políticas de crédito e meio ambiente.

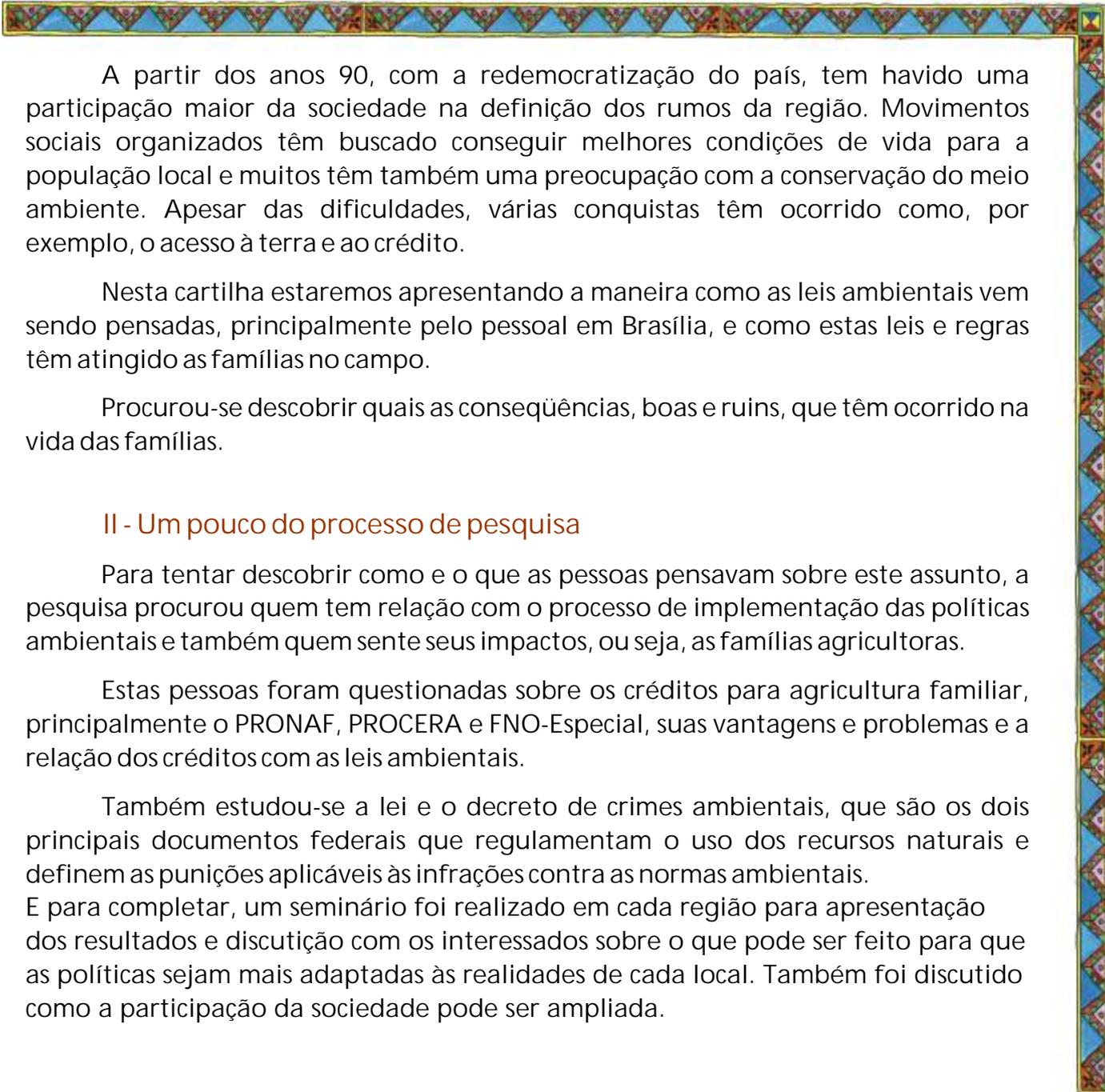
Boa leitura.

COPATIORÔ

I - Introdução

A Amazônia, e mais especialmente o estado do Pará, começou a ser ocupada de maneira mais intensa com a abertura da Transamazônica e os grandes projetos no começo dos anos 70 e, desde então se fala muito sobre o papel fundamental do Estado e das políticas governamentais como principais responsáveis pelo caos que ocorreu na ocupação das terras da região.





A partir dos anos 90, com a redemocratização do país, tem havido uma participação maior da sociedade na definição dos rumos da região. Movimentos sociais organizados têm buscado conseguir melhores condições de vida para a população local e muitos têm também uma preocupação com a conservação do meio ambiente. Apesar das dificuldades, várias conquistas têm ocorrido como, por exemplo, o acesso à terra e ao crédito.

Nesta cartilha estaremos apresentando a maneira como as leis ambientais vem sendo pensadas, principalmente pelo pessoal em Brasília, e como estas leis e regras têm atingido as famílias no campo.

Procurou-se descobrir quais as conseqüências, boas e ruins, que têm ocorrido na vida das famílias.

II - Um pouco do processo de pesquisa

Para tentar descobrir como e o que as pessoas pensavam sobre este assunto, a pesquisa procurou quem tem relação com o processo de implementação das políticas ambientais e também quem sente seus impactos, ou seja, as famílias agricultoras.

Estas pessoas foram questionadas sobre os créditos para agricultura familiar, principalmente o PRONAF, PROCERA e FNO-Especial, suas vantagens e problemas e a relação dos créditos com as leis ambientais.

Também estudou-se a lei e o decreto de crimes ambientais, que são os dois principais documentos federais que regulamentam o uso dos recursos naturais e definem as punições aplicáveis às infrações contra as normas ambientais. E para completar, um seminário foi realizado em cada região para apresentação dos resultados e discussão com os interessados sobre o que pode ser feito para que as políticas sejam mais adaptadas às realidades de cada local. Também foi discutido como a participação da sociedade pode ser ampliada.

III - A implantação das políticas ambientais estudadas

Acompanhar a elaboração e implementação das políticas não é tarefa das mais fáceis, principalmente na área agrária. Como disseram alguns entrevistados, uma das grandes dificuldades em acompanhar e se posicionar diante dos programas é que as regras aplicadas em um ano nunca são iguais no ano seguinte. Além do mais o papel e a importância dos diferentes atores no processo de implementação das políticas vai evoluindo: para entender é necessário fazer um histórico.



A - Legislação sobre uso do solo e Lei de crimes ambientais

O Código Florestal Brasileiro e as regras para o licenciamento ambiental de atividades agropecuárias formam a base legal sobre o uso do solo.

O Estado do Pará não possui legislação florestal própria e aplica as normas do Código Florestal Brasileiro. O órgão ambiental estadual (SECTAM) é pouco atuante no interior do estado, e a atuação do órgão federal IBAMA é mais importante no Pará.

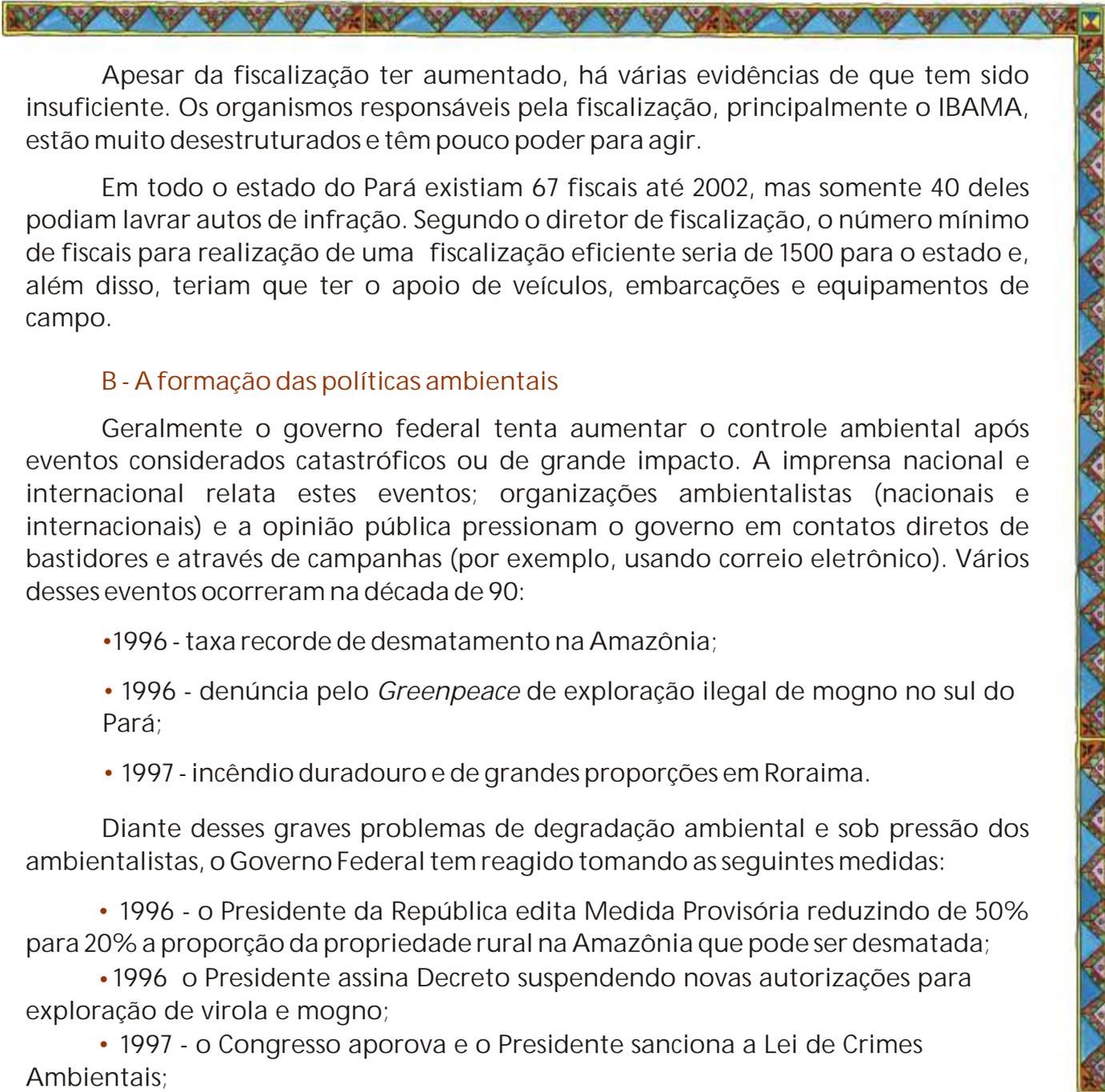
Nos últimos anos tem aumentado a tentativa de controle do uso do solo, incluindo os seguintes eventos:

- Diminuição do direito de desmatamento na Amazônia de 50% da propriedade para apenas 20%;
- Aprovação da lei de crimes ambientais em 1998. Essa lei estabelece penas bastante duras para os crimes ambientais como desmatamento ilegal e transporte de produtos florestais (madeira, carvão) sem autorização.



- Realização de campanhas sistemáticas de fiscalização, aumentando a presença de fiscais na região, pelo menos na época seca. Entre 1994 e 1997, o governo federal quase quadruplicou o orçamento para fiscalização e o número de multas aplicadas para os crimes ambientais na Amazônia quase dobrou (de 5.200 para quase 11.000 multas). As campanhas de fiscalização têm focado principalmente as grandes propriedades.

- Intervenção de Brasília no IBAMA do Pará. Essa intervenção ocorreu devido a várias denúncias de corrupção no escritório estadual do IBAMA.



Apesar da fiscalização ter aumentado, há várias evidências de que tem sido insuficiente. Os organismos responsáveis pela fiscalização, principalmente o IBAMA, estão muito desestruturados e têm pouco poder para agir.

Em todo o estado do Pará existiam 67 fiscais até 2002, mas somente 40 deles podiam lavrar autos de infração. Segundo o diretor de fiscalização, o número mínimo de fiscais para realização de uma fiscalização eficiente seria de 1500 para o estado e, além disso, teriam que ter o apoio de veículos, embarcações e equipamentos de campo.

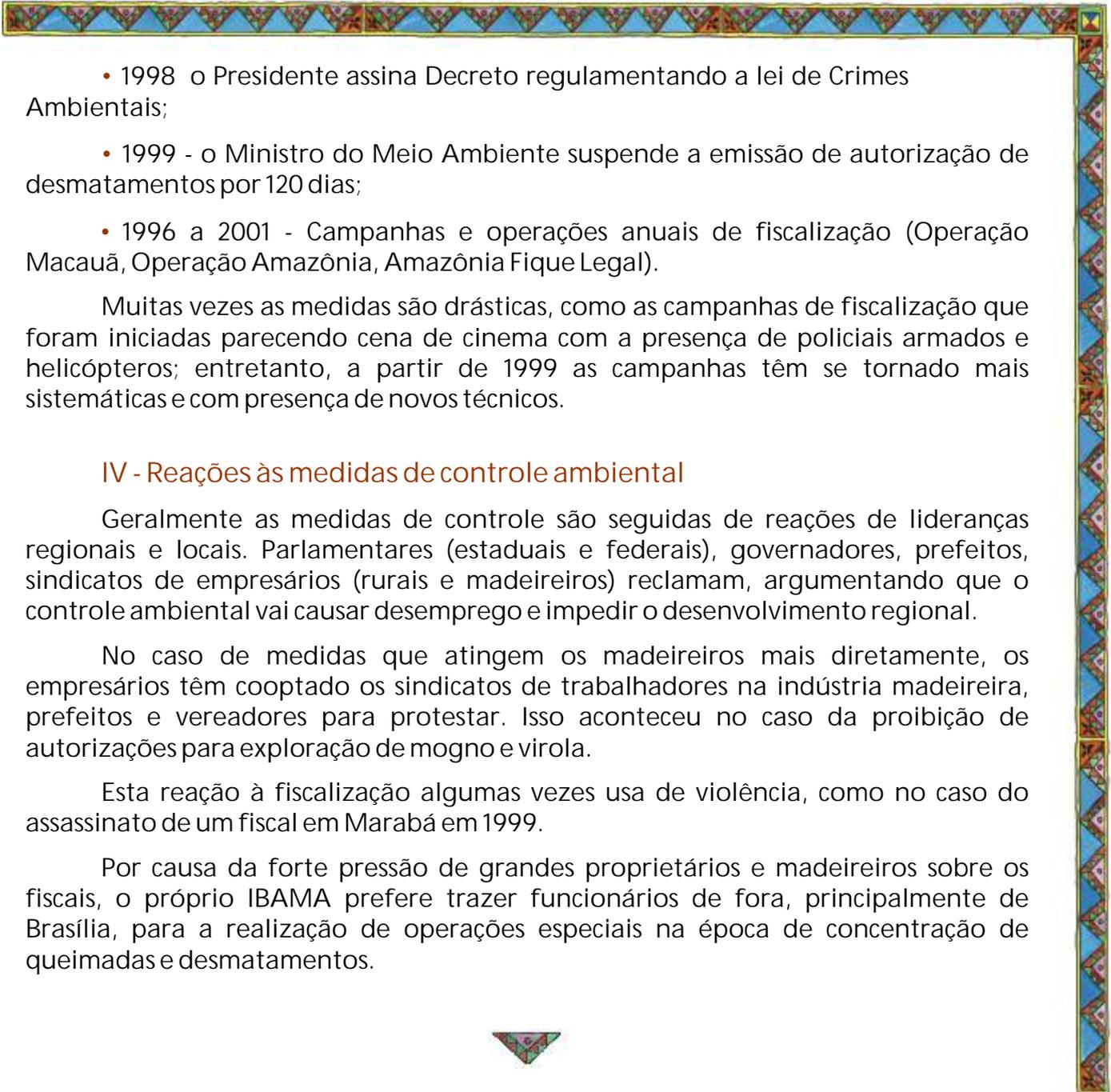
B - A formação das políticas ambientais

Geralmente o governo federal tenta aumentar o controle ambiental após eventos considerados catastróficos ou de grande impacto. A imprensa nacional e internacional relata estes eventos; organizações ambientalistas (nacionais e internacionais) e a opinião pública pressionam o governo em contatos diretos de bastidores e através de campanhas (por exemplo, usando correio eletrônico). Vários desses eventos ocorreram na década de 90:

- 1996 - taxa recorde de desmatamento na Amazônia;
- 1996 - denúncia pelo *Greenpeace* de exploração ilegal de mogno no sul do Pará;
- 1997 - incêndio duradouro e de grandes proporções em Roraima.

Diante desses graves problemas de degradação ambiental e sob pressão dos ambientalistas, o Governo Federal tem reagido tomando as seguintes medidas:

- 1996 - o Presidente da República edita Medida Provisória reduzindo de 50% para 20% a proporção da propriedade rural na Amazônia que pode ser desmatada;
- 1996 o Presidente assina Decreto suspendendo novas autorizações para exploração de virola e mogno;
- 1997 - o Congresso aprova e o Presidente sanciona a Lei de Crimes Ambientais;

- 
- 1998 o Presidente assina Decreto regulamentando a lei de Crimes Ambientais;
 - 1999 - o Ministro do Meio Ambiente suspende a emissão de autorização de desmatamentos por 120 dias;
 - 1996 a 2001 - Campanhas e operações anuais de fiscalização (Operação Macauã, Operação Amazônia, Amazônia Fique Legal).

Muitas vezes as medidas são drásticas, como as campanhas de fiscalização que foram iniciadas parecendo cena de cinema com a presença de policiais armados e helicópteros; entretanto, a partir de 1999 as campanhas têm se tornado mais sistemáticas e com presença de novos técnicos.

IV - Reações às medidas de controle ambiental

Geralmente as medidas de controle são seguidas de reações de lideranças regionais e locais. Parlamentares (estaduais e federais), governadores, prefeitos, sindicatos de empresários (rurais e madeireiros) reclamam, argumentando que o controle ambiental vai causar desemprego e impedir o desenvolvimento regional.

No caso de medidas que atingem os madeireiros mais diretamente, os empresários têm cooptado os sindicatos de trabalhadores na indústria madeireira, prefeitos e vereadores para protestar. Isso aconteceu no caso da proibição de autorizações para exploração de mogno e virola.

Esta reação à fiscalização algumas vezes usa de violência, como no caso do assassinato de um fiscal em Marabá em 1999.

Por causa da forte pressão de grandes proprietários e madeireiros sobre os fiscais, o próprio IBAMA prefere trazer funcionários de fora, principalmente de Brasília, para a realização de operações especiais na época de concentração de queimadas e desmatamentos.

